





## OBSAH

**Část A: PLÁN KONTROLNÍ ČINNOSTI**

- |    |   |     |
|----|---|-----|
| 3. | Změny plánu kontrolní činnosti NKÚ na rok 2017 (V)<br>(17/12, 17/19, 17/36)                       | 297 |
| 4. | Změny plánu kontrolní činnosti NKÚ na rok 2018 (II)<br>(18/03, 18/04, 18/06, 18/11, 18/15, 18/33) | 299 |
| 5. | Doplnění plánu kontrolní činnosti NKÚ na rok 2018 (I)<br>(18/33, 18/34, 18/35, 18/36)             | 305 |

**Část B: KONTROLNÍ ZÁVĚRY Z KONTROLNÍCH AKCÍ**

- |       |   |     |
|-------|---|-----|
| 17/02 | Podpora sociálního bydlení jako součást politiky sociálního začleňování   | 309 |
| 17/09 | Akce stavebního charakteru prováděné za účelem oprav, modernizace a rozvoje sítě silnic II. a III. tříd na území vybraných krajů, spolufinancované z prostředků Evropské unie a národních zdrojů  | 343 |
| 17/14 | Majetek a peněžní prostředky státu, se kterými je příslušná hospodařit příspěvková organizace Národní ústav duševního zdraví  | 377 |
| 17/18 | Závěrečný účet kapitoly státního rozpočtu <i>Ministerstvo životního prostředí</i> za rok 2016, účetní závěrka Ministerstva životního prostředí za rok 2016 a údaje předkládané Ministerstvem životního prostředí pro hodnocení plnění státního rozpočtu za rok 2016 | 391 |
| 17/20 | Majetek a peněžní prostředky státu, se kterými je příslušná hospodařit příspěvková organizace Fond dalšího vzdělávání   | 427 |
| 17/25 | Peněžní prostředky poskytované České republice v rámci finančních mechanismů Evropského hospodářského prostoru a Norska   | 445 |
| 17/26 | Peněžní prostředky určené na opatření <i>Spolupráce</i> v rámci <i>Programu rozvoje venkova ČR</i> na období 2014–2020  | 471 |
| 17/30 | Závěrečný účet kapitoly státního rozpočtu <i>Ministerstvo obrany</i> za rok 2017, účetní závěrka Ministerstva obrany za rok 2017 a údaje předkládané Ministerstvem obrany pro hodnocení plnění státního rozpočtu za rok 2017  | 491 |

**Část C: INFORMACE A DOKUMENTY**

- |   |     |
|---|-----|
| Jednací řád senátů Nejvyššího kontrolního úřadu | 505 |
|---|-----|



**Část A****Plán kontrolní činnosti****3. Změny plánu kontrolní činnosti NKÚ na rok 2017 (V)**

**Číslo kontrolní akce: 17/12**

**Předmět kontroly:**

Správa daně z přidané hodnoty

*Změna v položce:*

**Časový plán:**

- předložení KZ ke schválení: 06/2018  
(původní údaj: 03/2018)

*Změnu schválilo Kolegium NKÚ usnesením č. 12/V/2018 na svém V. jednání dne 23. 4. 2018.*

**Číslo kontrolní akce: 17/19**

**Předmět kontroly:**

Peněžní prostředky vynakládané vybranými nemocnicemi na úhradu nákladů z činnosti

*Změna v položce:*

**Časový plán:**

- předložení KZ ke schválení: 06/2018  
(původní údaj: 04/2018)

*Změnu schválilo Kolegium NKÚ usnesením č. 13/V/2018 na svém V. jednání dne 23. 4. 2018.*



**Číslo kontrolní akce: 17/36**

**Předmět kontroly:**

Účetní reforma v oblasti veřejných financí

*Změna v položce:*

**Časový plán:**

– předložení KZ ke schválení: 08/2018  
(původní údaj: 06/2018)

*Změnu schválilo Kolegium NKÚ usnesením č. 5/IX/2018 na svém IX. jednání dne 16. 7. 2018.*

## 4. Změny plánu kontrolní činnosti NKÚ na rok 2018 (II)

**Číslo kontrolní akce: 18/03**

**Předmět kontroly:**

Peněžní prostředky poskytované nestátním neziskovým organizacím

*Změna v položce:*

**Kontrolované osoby**

– *doplňuje se:*

Arcidiecézní charita Praha;

Bioinstitut, o. p. s., Olomouc;

In IUSTITIA, o.p.s., Praha;

META, o.p.s. - Společnost pro příležitosti mladých migrantů, Praha;

NIPI bezbariérové prostředí, o.p.s., Jihlava;

Asociace pro interkulturní práci, z. s., Praha;

Beleco, z.s., Praha;

Český svaz včelařů, z.s., Praha;

Senioři České republiky, z. s., Praha;

Síť středisek ekologické výchovy Pavučina, z. s., Praha;

Slovo 21, z. s., Praha;

TEREZA, vzdělávací centrum, z.ú., Praha;

Český svaz ochránců přírody, Praha;

Klub českých turistů, Praha;

PRO-BIO LIGA pobočný spolek, Praha;

Svaz zakládání a údržby zeleně, Brno;

Za snadné dárcovství, Praha.

*Změnu schválilo Kolegium NKÚ usnesením č. 5/III/2018 na svém III. jednání dne 5. 3. 2018.*

**Číslo kontrolní akce: 18/06**

**Předmět kontroly:**

Podpora rozvoje výzkumu a vývoje pro inovace poskytovaná z operačního programu  
*Podnikání a inovace pro konkurenceschopnost*

*Změna v položce:*

**Časový plán:**

- zahájení kontrolní akce: 04/2018  
(původní údaj: 03/2018)
- předložení KZ ke schválení: 12/2018  
(původní údaj: 11/2018)

**Kontrolní závěr vypracovává:** Ing. Hana Hykšová  
(původní údaj RNDr. Hana Pýchová)

*Změnu schválilo Kolegium NKÚ usnesením č. 6/III/2018 na svém III. jednání dne 5. 3. 2018.*

**Číslo kontrolní akce: 18/04**

**Předmět kontroly:**

Peněžní prostředky určené na podporu zlepšování kvality ovzduší

*Změna v položce:*

**Kontrolované osoby**

– *upřesňuje se:*

Jihočeský kraj, České Budějovice;

Moravskoslezský kraj, Ostrava;

Středočeský kraj, Praha;

Ústecký kraj, Ústí nad Labem;

Český hydrometeorologický ústav, Praha;

Cement Hranice, akciová společnost, Hranice;

Elektrárny Opatovice, a.s., Opatovice nad Labem – Pardubice;

METAZ Týnec a.s., Praha;

PRECIOSA ORNELA, a.s., Zásada;

Severočeské doly a.s., Chomutov;

Wotan Forest, a.s., České Budějovice;

ADM Trading Prague s.r.o., Olomouc;

BPS Pacov s.r.o., Pacov.

*Změnu schválilo Kolegium NKÚ usnesením č. 10/V/2018 na svém V. jednání dne 23. 4. 2018.*



**Číslo kontrolní akce: 18/11**

**Předmět kontroly:**

Peněžní prostředky státu určené na podporu rozvoje a obnovy materiálně technické základny regionálního zdravotnictví

*Změna v položce:*

**Kontrolované osoby**

– *upřesňuje se:*

Olomoucký kraj, Olomouc;

Karlovarský kraj, Karlovy Vary;

Kraj Vysočina, Jihlava;

město Boskovice;

Krajská zdravotní, a.s., Ústí nad Labem;

Zdravotnická záchranná služba Jihočeského kraje, České Budějovice;

Nemocnice České Budějovice, a.s.;

Nemocnice Jindřichův Hradec, a.s.;

Nemocnice s poliklinikou Česká Lípa, a.s.;

Oblastní nemocnice Kolín, a.s., nemocnice Středočeského kraje;

NEMOS PLUS s.r.o., Praha;

NEMOS SOKOLOV s.r.o., Praha.

*Změnu schválilo Kolegium NKÚ usnesením č. 11/V/2018 na svém V. jednání dne 23. 4. 2018.*

**Číslo kontrolní akce: 18/04**

**Předmět kontroly:**

Peněžní prostředky určené na podporu zlepšování kvality ovzduší

*Změna v položce:*

**Kontrolované osoby**

– *vypouští se:*

ADM Trading Prague s.r.o., Olomouc;

– *doplňuje se:*

ADM Olomouc s.r.o., Olomouc.

*Změnu schválilo Kolegium NKÚ usnesením č. 6/VI/2018 na svém VI. jednání dne 21. 5. 2018.*

**Číslo kontrolní akce: 18/06**

**Předmět kontroly:**

Podpora rozvoje výzkumu a vývoje pro inovace poskytovaná z operačního programu *Podnikání a inovace pro konkurenceschopnost*

*Změna v položce:*

**Kontrolované osoby**

– *upřesňuje se:*

MINERVA BOSKOVICE, a.s., Boskovice;

ROTANA a.s., Velké Meziříčí;

Technistone, a.s., Hradec Králové;

ALFA 3, s.r.o., Luže;

AGADOS, spol. s r.o., Velké Meziříčí;

BAUMRUK & BAUMRUK s.r.o., Chrást;

CVP Galvanika s.r.o., Příbram;

GTW BEARINGS s.r.o., Příšov;

JIPA CZ s.r.o., Smiřice;

Princ parket s.r.o., Telnice;

STROJÍRNA OSLAVANY, spol. s r.o., Oslavany;

Swoboda - Stamping, s.r.o., Jihlava.

*Změnu schválilo Kolegium NKÚ usnesením č. 7/VI/2018 na svém VI. jednání dne 21. 5. 2018.*

**Číslo kontrolní akce: 18/15**

**Předmět kontroly:**

Závěrečný účet kapitoly státního rozpočtu *Ministerstvo vnitra* za rok 2017, účetní závěrka Ministerstva vnitra za rok 2017 a údaje předkládané Ministerstvem vnitra pro hodnocení plnění státního rozpočtu za rok 2017

**Změna plánu kontrolní činnosti:**

- vypuštění kontrolní akce 18/15 z plánu kontrolní činnosti NKÚ na rok 2018.

*Změnu schválilo Kolegium NKÚ usnesením č. 4/VI/2018 na svém VI. jednání dne 21. 5. 2018.*

**Číslo kontrolní akce: 18/33**

**Předmět kontroly:**

Podpora z operačního programu *Praha – pól růstu ČR* poskytnutá na sociální začleňování a na boj proti chudobě

*Změna v položce:*

**Kontrolované osoby**

– *upřesňuje se:*

Jako doma - Homelike, o.p.s., Praha;

RUBIKON Centrum, z.ú., Praha;

R - Mosty, z.s., Praha;

Centrum sociálních služeb Praha;

Městská část Praha 14;

Městská část Praha-Satalice;

Ing. Marie BREUSSOVÁ, Libeň 120, Libeň (okres Praha-západ).

*Změnu schválilo Kolegium NKÚ usnesením č. 8/VI/2018 na svém VI. jednání dne 21. 5. 2018.*

**Číslo kontrolní akce: 18/11**

**Předmět kontroly:**

Peněžní prostředky státu určené na podporu rozvoje a obnovy materiálně technické základny regionálního zdravotnictví

*Změna v položce:*

**Kontrolované osoby**

– *doplňuje se:*

Oblastní nemocnice Příbram, a.s.;

Zdravotnická záchraná služba Karlovarského kraje, příspěvková organizace, Karlovy Vary.

*Změnu schválilo Kolegium NKÚ usnesením č. 5/VII/2018 na svém VII. jednání dne 11. 6. 2018.*

**Číslo kontrolní akce: 18/33**

**Předmět kontroly:**

Podpora z operačního programu *Praha – pól růstu ČR* poskytnutá na sociální začleňování a na boj proti chudobě

*Změna v položce:*

**Kontrolované osoby**

– *doplňuje se:*

COMEFLEX ACCOUNTING s.r.o., Praha;

DOMUS VITAE, z.ú., Praha;

Duhový tandem z.s., Praha;

In nostrum posterus, z.s., Praha;

InBáze, z. s., Praha;

Organizace pro pomoc uprchlíkům, z.s., Praha;

Studujte.cz, o.p.s., Praha;

VČELÍ ÚL, z.s., Praha;

Městská část Praha-Slivenec;

Městská část Praha 20.

*Změnu schválilo Kolegium NKÚ usnesením č. 5/VIII/2018 na svém VIII. jednání dne 25. 6. 2018.*

## 5. Doplnění plánu kontrolní činnosti NKÚ na rok 2018 (I)

**Číslo kontrolní akce: 18/33**

**Předmět kontroly:**

Podpora z operačního programu *Praha – pól růstu ČR* poskytnutá na sociální začleňování a na boj proti chudobě

**Cíle kontroly:**

Prověřit, zda kontrolované osoby poskytují a čerpají peněžní prostředky na vybraná opatření operačního programu *Praha – pól růstu ČR* účelně a efektivně a v souladu s právními předpisy

**Kontrolované osoby:**

HLAVNÍ MĚSTO PRAHA;  
vybraní příjemci peněžních prostředků\*.

**Časový plán:**

- zahájení kontroly: 04/2018
- předložení KZ ke schválení: 01/2019

**Kontrolní závěr vypracovává:** Ing. Jan Kinšt

**Kontrolní závěr schvaluje:** Kolegium NKÚ

*Doplnění plánu kontrolní činnosti na rok 2018 schválilo Kolegium NKÚ usnesením č. 6/V/2018 na svém V. jednání dne 23. 4. 2018.*

\* Kontrolované osoby budou upřesněny změnou plánu kontrolní činnosti.

**Číslo kontrolní akce: 18/34**

**Předmět kontroly:**

Implementace inteligentních dopravních systémů (ITS) v silniční infrastruktuře České republiky

**Cíle kontroly:**

Provéřit, zda Ministerstvo dopravy řídí a společně s Ředitelstvím silnic a dálnic ČR implementuje vybrané silniční ITS způsobem, který vede k hospodárnému a efektivnímu vynaložení peněžních prostředků na dosažení cílů dle *Akčního plánu rozvoje inteligentních dopravních systémů v ČR do roku 2020 (s výhledem do roku 2050)* a dalších strategických dokumentů

**Kontrolované osoby:**

Ministerstvo dopravy;  
Ředitelství silnic a dálnic ČR, Praha.

**Časový plán:**

- zahájení kontroly: 05/2018
- předložení KZ ke schválení: 03/2019

**Kontrolní závěr vypracovává:** Ing. Jan Kinšt

**Kontrolní závěr schvaluje:** Kolegium NKÚ

*Doplnění plánu kontrolní činnosti na rok 2018 schválilo Kolegium NKÚ usnesením č. 7/V/2018 na svém V. jednání dne 23. 4. 2018.*

**Číslo kontrolní akce: 18/35**

**Předmět kontroly:**

Majetek a peněžní prostředky státu, se kterými je příslušný hospodařit Český báňský úřad

**Cíle kontroly:**

Provéřit, zda Český báňský úřad hospodaří s peněžními prostředky a majetkem státu v souladu s právními předpisy, účelně a hospodárně

**Kontrolované osoby:**

Český báňský úřad, Praha.

**Časový plán:**

- zahájení kontroly: 10/2018
- předložení KZ ke schválení: 06/2019

**Kontrolní závěr vypracovává:** Ing. Hana Hykšová

**Kontrolní závěr schvaluje:** Kolegium NKÚ

*Doplnění plánu kontrolní činnosti na rok 2018 schválilo Kolegium NKÚ usnesením č. 8/V/2018 na svém V. jednání dne 23. 4. 2018.*

**Číslo kontrolní akce: 18/36****Předmět kontroly:**

Majetek a peněžní prostředky státu, se kterými jsou příslušné hospodařit příspěvkové organizace Národní knihovna České republiky a Moravská zemská knihovna v Brně

**Cíle kontroly:**

Provéřit, zda příspěvkové organizace Národní knihovna České republiky a Moravská zemská knihovna v Brně hospodaří s majetkem a peněžními prostředky státu účelně, hospodárně a v souladu s právními předpisy

**Kontrolované osoby:**

Národní knihovna České republiky, Praha;

Moravská zemská knihovna v Brně.

**Časový plán:**

- zahájení kontroly: 10/2018
- předložení KZ ke schválení: 07/2019

**Kontrolní závěr vypracovává:** Ing. Roman Procházka

**Kontrolní závěr schvaluje:** Kolegium NKÚ

*Doplnění plánu kontrolní činnosti na rok 2018 schválilo Kolegium NKÚ usnesením č. 9/V/2018 na svém V. jednání dne 23. 4. 2018.*





**Část B****Kontrolní závěry z kontrolních akcí****Kontrolní závěr z kontrolní akce****17/02****Podpora sociálního bydlení jako součást politiky sociálního začleňování**

Kontrolní akce byla zařazena do plánu kontrolní činnosti Nejvyššího kontrolního úřadu (dále také „NKÚ“) na rok 2017 pod číslem 17/02. Kontrolní akci řídila a kontrolní závěr vypracovala členka NKÚ Ing. Hana Hykšová.

**Cílem kontroly** bylo prověřit, zda vybrané intervence v oblasti sociálního bydlení přispěly k efektivnímu řešení příčin sociálního vyloučení nebo ohrožení sociálním vyloučením.

**Kontrolované osoby:**

Ministerstvo práce a sociálních věcí (dále také „MPSV“),  
Úřad práce České republiky (dále také „ÚP ČR“),  
Úřad vlády České republiky (dále také „ÚV ČR“).

Kontrola byla prováděna u kontrolovaných osob v období od ledna do září 2017.

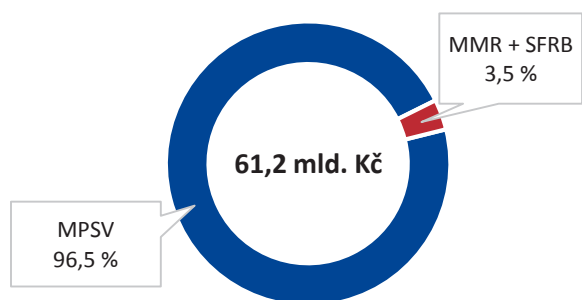
**Kontrolováno bylo období** od ledna 2012 do června 2017, v případě věcných souvislostí i období předcházející.

Námítky, které proti kontrolnímu protokolu podaly ÚP ČR a ÚV ČR, vypořádali vedoucí skupin kontrolujících rozhodnutími o námitkách. Odvolání proti rozhodnutím o námitkách nebyla podána.

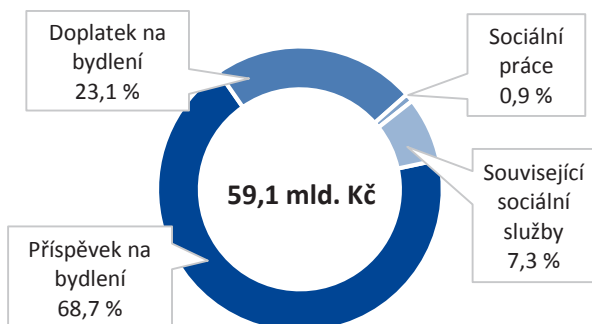
**Kolegium NKÚ** na svém II. jednání, které se konalo dne 19. února 2018,  
**schválilo** usnesením č. 8/II/2018  
**kontrolní závěr** v tomto znění:



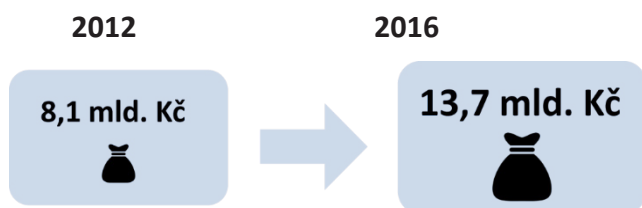
### Klíčová fakta



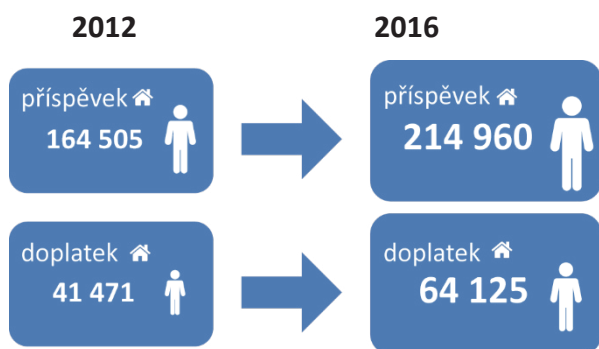
V letech 2012–2016 bylo na podporu bydlení nízkopříjmových či jinak ohrožených skupin obyvatel vyplaceno 61,2 mld. Kč, z toho z kapitoly MPSV 59,1 mld. Kč a z kapitoly Ministerstva pro místní rozvoj a z prostředků Státního fondu rozvoje bydlení 2,1 mld. Kč.



MPSV vyplatilo za období 2012–2016 na příspěvek na bydlení 40,6 mld. Kč, na doplatek na bydlení 13,7 mld. Kč, na související sociální služby 4,3 mld. Kč a na sociální práci 0,5 mld. Kč.



Roční objem prostředků vyplacených Ministerstvem práce a sociálních věcí na kontrolované intervence vzrostl od roku 2012 do roku 2016 o 68,44 %.



V roce 2012 pobíralo v průměru každý měsíc příspěvek na bydlení 164 505 osob a doplatek na bydlení 41 471 osob. Do roku 2016 vzrostl počet osob pobírajících tyto dávky na 214 960, resp. 64 125.



Z šetření provedeného v roce 2006 vyplývá, že v ČR existovalo 310 sociálně vyloučených lokalit, ve kterých žilo 80 tisíc lidí. Z následujícího šetření z roku 2015 vyplývá, že v ČR existovalo již 606 sociálně vyloučených lokalit, ve kterých žilo 115 tisíc lidí. Další šetření nebyla provedena.

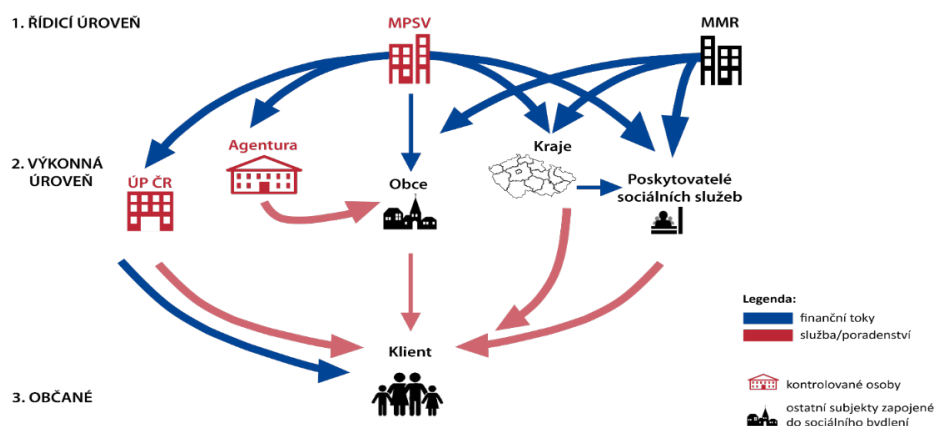
## I. Úvodní informace

Jedním z největších sociálních problémů v současnosti v České republice (dále také „ČR“) je sociální vyloučení<sup>1</sup> různých skupin obyvatel. Sociálním vyloučením jsou ohroženi nejen lidé na ubytovnách a v azylových domech, mladí po odchodu z dětských domovů, senioři, dlouhodobě nezaměstnaní, oběti domácího násilí, lidé žijící v nevyhovujících bytových podmínkách a zdravotně postižení, ale i nízkopříjmové domácnosti. Absolutní formu sociálního vyloučení pak představuje bezdomovectví. Sociální vyloučení se nejviditelněji projevuje existencí sociálně vyloučených lokalit (dále také „SVL“)<sup>2</sup>. Počet těchto lokalit se od roku 2006 do roku 2015<sup>3</sup> zvýšil z 310 na 606, přičemž počet obyvatel žijících v SVL vzrostl z 80 tisíc na 115 tisíc. Nejvýraznější byl tento problém v Ústeckém kraji, kde v roce 2015 žilo v SVL přes 40 tisíc osob, což představovalo třetinu všech osob žijících v takovýchto lokalitách v celé ČR.

Zamezit sociálnímu vyloučení je cílem sociálního začleňování. Sociálnímu začleňování napomáhá podpora zejména v oblastech zaměstnanosti, bydlení, vzdělávání, zdravotní péče, rodiny a poskytování sociálních služeb. Zajištění bydlení je v odpovědnosti jedince, nikoli státu. Každý jedinec má však dle mezinárodních smluv o lidských právech a základních svobodách právo na přiměřenou životní úroveň, která zahrnuje i bydlení. Kvalita bydlení a jeho dostupnost jsou jedny z ukazatelů životní úrovně společnosti. Ztráta bydlení má značné sociální dopady a ve svém důsledku vede až k sociálnímu vyloučení.

Do řešení problematiky podpory bydlení nízkopříjmových či jinak ohrožených skupin obyvatel je zapojena celá řada subjektů, blíže viz schéma č. 1.

**Schéma č. 1: Zapojení subjektů do podpory bydlení nízkopříjmových či jinak ohrožených skupin obyvatel**



Zdroj: graficky zpracoval NKÚ.

<sup>1</sup> Dle § 3 písm. f) zákona č. 108/2006 Sb., o sociálních službách, se sociálním vyloučením rozumí „vyloučení osoby mimo běžný život společnosti a nemožnost se do něj zapojit v důsledku nepříznivé sociální situace“.

<sup>2</sup> Za sociálně vyloučenou lokalitu se v materiálu *Analýza sociálně vyloučených lokalit v ČR* považuje lokalita, kde je koncentrováno více než 20 osob žijících v nevyhovujících podmínkách (indikováno počtem příjemců příspěvku na živobytí) a kde tyto osoby obývají fyzicky či symbolicky ohraničený prostor.

<sup>3</sup> Aktuálnější informace nejsou k dispozici. Zdroj: *Analýza sociálně vyloučených lokalit v ČR*; Praha, GAC spol. s.r.o. 2015. *Analýza sociálně vyloučených romských lokalit a absorpční kapacity subjektů působících v této oblasti*; Praha, GAC spol. s.r.o. 2006.

Ke kontrole NKÚ byly vybrány intervence MPSV, ÚP ČR a ÚV ČR<sup>4</sup>, které pomáhají řešit oblast bydlení nízkopříjmových či jinak ohrožených skupin obyvatel. Způsob výběru intervencí ke kontrole je popsán v příloze č. 1. NKÚ při kontrole posuzoval činnost kontrolovaných osob v rámci těchto intervencí (dále také „kontrolované intervence“):

- **sociální práce** – nastavení a metodické řízení výkonu sociální práce ze strany MPSV a činnosti související s výkonem sociální práce pracovníků ÚP ČR v rámci poskytování doplatku na bydlení;
- **sociální služby** – nastavení a řízení poskytování sociálních služeb souvisejících s bydlením, tj. azylových domů, domů na půl cesty, nocleháren, terénních programů, sociálně aktivizačních služeb pro rodiny s dětmi, nízkoprahových denních center a odborného sociálního poradenství (dále také „související sociální služby“), ze strany MPSV;
- **příspěvek na bydlení a doplatek na bydlení** – nastavení a řízení poskytování příspěvku a doplatku na bydlení ze strany MPSV a ÚP ČR<sup>5</sup>;
- **podpora lokalit při řešení sociálního vyloučení** – nastavení, řízení a výkon činnosti ÚV ČR, resp. jeho odboru Agentury pro sociální začleňování (dále také „Agentura“), v oblasti bydlení, a to ve vybraných lokalitách, kde se nacházejí SVL.<sup>6</sup>

NKÚ při kontrole posuzoval zejména nastavení, řízení a funkčnost systémových intervencí realizovaných MPSV, ÚV ČR a ÚP ČR v oblasti podpory bydlení nízkopříjmových či jinak ohrožených skupin obyvatel jako nedílné součásti politiky sociálního začleňování. Přitom ověřoval, zda kontrolované intervence přispěly k plnění cílů politiky sociálního začleňování a k efektivnímu řešení příčin sociálního vyloučení nebo ohrožení sociálním vyloučením. Oblast kontroly kromě přímé činnosti představující výkon intervencí ze strany kontrolovaných osob zahrnovala na systémové úrovni i rozdělení kompetencí a odpovědností zapojených subjektů v oblasti bydlení nízkopříjmových či jinak ohrožených skupin obyvatel. Dále NKÚ posoudil vzájemnou součinnost kontrolovaných osob, sledování a vyhodnocování dopadů kontrolovaných intervencí a nastavení a plnění cílů *Koncepce sociálního bydlení České republiky 2015–2025* (dále také „Koncepce SB“), *Strategie boje proti sociálnímu vyloučení 2011–2015* (dále také „SBSV 2011–2015“) a *Strategie boje proti sociálnímu vyloučení 2016–2020* (dále také „SBSV 2016–2020“).

Kontrolovaný objem finančních prostředků na úrovni systému za období od ledna 2012 do června 2017 činil 65,1 mld. Kč. V období 2012–2016 bylo vyplaceno na příspěvek a doplatek na bydlení 54,3 mld. Kč, na dotace na podporu výkonu sociální práce 0,5 mld. Kč, na dotace na

<sup>4</sup> Další intervence stát realizuje prostřednictvím Ministerstva pro místní rozvoj a Státního fondu rozvoje bydlení, které nebyly v kontrolní akci č. 17/02 kontrolovanými osobami. NKÚ se nicméně jejich činností v oblasti bydlení zabýval např. v kontrolní akci č. 15/18.

<sup>5</sup> Kontrole nebyla podrobena administrace (přiznání a vyplácení) příspěvku a doplatku na bydlení. Kontrola se uskutečnila na Generálním ředitelství ÚP ČR, na krajských pobočkách v Ostravě a v Ústí nad Labem a také na kontaktních pracovištích v Litvínově a v Ostravě.

<sup>6</sup> Činnost Agentury v oblasti sociálního začleňování lze rozdělit na aktivity na centrální úrovni (příprava a monitoring strategií boje proti sociálnímu vyloučení, podíl na nastavení čerpání z prostředků fondů Evropské unie, metodická činnost, výběr lokalit ke spolupráci, identifikování dobré praxe a přenášení poznatků z lokalit na národní úroveň) a na intervenční činnost v lokalitách, kde působí (podíl na analýze SVL v lokalitě, definice potřeb obyvatel SVL, činnosti lokálního partnerství a pracovních skupin, tvorba, implementace a vyhodnocení strategického plánu sociálního začleňování, poskytování projektového poradenství, hodnocení dopadu činnosti). Kontrolována byla činnost Agentury na lokální úrovni v lokalitách Litvínov, Štětí, Ostrava a Osoblažsko, dopady jejích intervencí a její spolupráce s Ústeckým a Moravskoslezským krajem.

podporu poskytování souvisejících sociálních služeb 4,3 mld. Kč a na činnost Agentury související s oblastí bydlení 0,2 mld. Kč<sup>7</sup>. V období od ledna 2017 do června 2017 bylo vyplaceno na příspěvek a doplatek na bydlení 5,8 mld. Kč.

Za účelem porovnání systému služebního pro zajištění sociálního bydlení v ČR se systémy v jiných zemích oslovil NKÚ v rámci mezinárodní spolupráce nejvyšší kontrolní instituce Slovenské republiky a Rakouské republiky. Podrobně jsou výsledky této spolupráce popsány v kapitole IV. a v příloze č. 4.

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

## II. Shrnutí a vyhodnocení

**Stávající podpora v oblasti bydlení nízkopříjmových či jinak ohrožených skupin obyvatel realizovaná v podobě kontrolovaných intervencí nepřispívá k efektivnímu řešení příčin sociálního vyloučení nebo ohrožení sociálním vyloučením.**

Podpora ze strany MPSV je založena zejména na poskytování příspěvku na bydlení a doplatku na bydlení. Tyto nárokové dávky sice pomáhají snižovat počet osob ohrožených chudobou nebo materiální deprivací tím, že kompenzují nedostatek příjmu, a v jistých případech tak zabraňují sociálnímu vyloučení, ale nepodporují řešení příčin jeho vzniku. Kontrolované intervence mají ve svém stávajícím nastavení a řízení nedostatky, které snižují jejich efektivnost. NKÚ vyhodnotil, že kontrolované intervence mohou přispět k řešení příčin sociálního vyloučení nebo ohrožení sociálním vyloučením pouze za předpokladu, že bude změněno jejich nastavení, dojde k jejich vzájemnému provázání a budou v synergii s podporou finančně dostupného bydlení.

Kontrola intervencí rovněž ukázala nedostatky v jejich monitoringu a následném vyhodnocování jejich dopadů. NKÚ proto doporučuje, aby bylo iniciováno ze strany MPSV nastavení a měření takových ukazatelů, které umožní pravidelně vyhodnocovat účinnost jednotlivých intervencí i jejich vliv v oblasti sociálního vyloučení a sociálního bydlení.

### 1. Podpora v oblasti sociálního bydlení

Sociální bydlení není v ČR upraveno samostatným právním předpisem. Základní atributy systému sociálního bydlení, např. samotný pojem sociálního bydlení a cílová skupina obyvatel, pro které má být sociální bydlení určeno, nejsou vymezeny a není vytvořen jednotný systém podpory.

V současné době je do řešení problematiky bydlení nízkopříjmových či jinak ohrožených skupin obyvatel zapojena celá řada subjektů jak na úrovni státní správy, tak i na úrovni samosprávy. Mezi tyto subjekty jsou rozděleny kompetence, a tedy i odpovědnost za problematiku bydlení nízkopříjmových skupin obyvatel. Tato odpovědnost však není v některých případech jednoznačně stanovena a uplatňována.

<sup>7</sup> Zahrnuje finanční prostředky státního rozpočtu a fondů Evropské unie (projekty č. CZ1.04/3.2.00/47.00001, CZ1.04.3.2.00/90.00001 a CZ.03.2.63/0.0/0.0/15\_030/0000605).

Za účelem změny stávajícího stavu a vytvoření jednotného systému sociálního bydlení zpracovalo MPSV *Koncepci sociálního bydlení České republiky 2015–2025*, kterou v roce 2015 schválila vláda ČR. Základním předpokladem pro naplnění cílů této koncepce je přijetí právní úpravy k sociálnímu bydlení. Do doby ukončení kontroly NKÚ nebyl předložený návrh zákona o sociálním bydlení a o příspěvku na bydlení přijat.

Ze strany kontrolovaných osob nebyl vytvořen účinný a efektivní způsob sledování, měření a vyhodnocování dostupných informací, který by umožnil provádět analýzy dopadů realizovaných intervencí v oblasti podpory bydlení nízkopříjmových či jinak ohrožených skupin obyvatel napříč ČR.

## 2. Sociální práce

Pro výkon sociální práce v oblasti pomoci v hmotné nouzi nejsou v obecně závazných právních předpisech pro sociální pracovníky ÚP ČR a sociální pracovníky obecních úřadů jednoznačně vymezeny kompetence. Tento stav představuje riziko nesystematického a nekoordinovaného přístupu ke klientovi, který se nachází v nepříznivé situaci, což je v přímém rozporu s účelem sociální práce.

MPSV v letech 2015 a 2016 vyplatilo krajům a obcím dotace na podporu výkonu sociální práce v celkové výši 550 mil. Kč, a to se strategickým cílem zejména dosáhnout optimálního počtu sociálních pracovníků na obecních a krajských úřadech. Tyto dotace však k výrazné změně v celkovém počtu sociálních pracovníků nepřispěly. V roce 2016 jejich skutečný stav dosahoval 28 % počtu stanoveného MPSV jako optimální.

Ačkoli je MPSV správcem informačního systému, jehož součástí je i modul pro sociální práci, mělo omezené možnosti pro analýzu dat v oblasti sociální práce prováděné sociálními pracovníky obecních úřadů i ÚP ČR. Tento stav představoval riziko pro správnost strategického rozhodování o způsobu jejího zajištění.

ÚP ČR sice postupně navýšil počty svých pracovníků, přesto však nedošlo k dlouhodobému navýšení počtu vykonaných sociálních šetření. Nízký poměr provedených sociálních šetření ve vztahu k počtu vyplacených dávek je spojen s vyšším rizikem neoprávněně vyplacených finančních prostředků.

## 3. Sociální služby

MPSV vyplatilo krajům na podporu souvisejících sociálních služeb v období 2012–2016 celkem 4,3 mld. Kč. MPSV jako správce rozpočtové kapitoly i přes existenci dostupných informací nevyhodnocovalo efektivnost dotací, které poskytlo na podporu poskytování sociálních služeb, a nehodnotilo ani přínos těchto dotací pro řešení otázek bydlení nízkopříjmových či jinak ohrožených skupin obyvatel.

NKÚ na základě dostupných informací ověřil, že nejvíce dotací na poskytování souvisejících sociálních služeb MPSV vyplatilo krajům, do kterých byl každoročně vyplácen největší počet a objem doplatků na bydlení a ve kterých byl i největší počet příjemců této dávky.

## 4. Příspěvek na bydlení a doplatek na bydlení

Vyplácení příspěvku na bydlení a doplatku na bydlení, na které v období 2012–2016 MPSV vynaložilo 54,3 mld. Kč, je nejvýraznějším nástrojem, kterým MPSV přispívá k řešení bytové nouze občanů. Tyto dávky nemají motivační ani preventivní charakter. Jejich primárním

cílem je pomoci udržet osoby v bydlení. Přestože MPSV postupně upravuje a zpřísňuje podmínky pro vznik nároku na uvedené dávky a pro jejich výši, přetrvávají v právní úpravě možnosti pro nadužívání poskytované podpory. ÚP ČR reagoval na nedostatečnost právní úpravy vydáním interních předpisů, které tuto situaci částečně kompenzují.

### 5. Činnost Agentury v oblasti bydlení

Na základě usnesení vlády ČR byla při ÚV ČR zřízena Agentura pro sociální začleňování. Způsob zajištění činnosti Agentury ve vztahu k jejímu postavení, působnosti či financování je nesystémový. V oblasti spolupráce Agentury a lokálních partnerů (obce a ostatní subjekty) nedošlo k jednoznačnému vymezení práv a povinností jednotlivých stran. Spolupráce lokalit s Agenturou je založena na principu dobrovolnosti. Agentura navíc nedisponuje žádnými pravomocemi ani kompetencemi a nemůže ovlivnit provádění opatření stanovených ve strategických plánech sociálního začleňování v oblasti bydlení, za které jsou odpovědní lokální partneři. Zájem lokalit o spolupráci s Agenturou od roku 2012 postupně klesá.

Spolupráce Agentury s řídicím orgánem *Integrovaného regionálního operačního programu* nebyla dostatečná, což ohrožuje efektivnost intervencí Agentury na lokální úrovni, čerpání peněžních prostředků z *Integrovaného regionálního operačního programu* i operačního programu *Zaměstnanost*, a tedy smysl celého koordinovaného přístupu k SVL.

Navržená opatření v oblasti bydlení byla realizována jen z části a tento stav přináší riziko, že identifikované potřeby obyvatel SVL nebudou řešeny. Vzhledem k platné právní úpravě a způsobu nastavené spolupráce však odpovědnost za řešení příčin a dopadů sociálního vyloučení na lokální úrovni leží na obcích a dalších zapojených subjektech.

## III. Skutečnosti zjištěné při kontrole

### 1. Systém sociálního bydlení

Na rozdíl od mnoha dalších států Evropské unie (dále také „EU“) není v ČR sociální bydlení vymezeno žádným právním předpisem. Z tohoto důvodu není v ČR ani stanovena cílová skupina, na kterou je sociální bydlení zaměřeno, resp. kritéria pro posouzení nároku na sociální bydlení.

Stávající podpora v oblasti bydlení nízkopříjmových či jinak ohrožených skupin obyvatel zahrnuje řadu jednotlivých opatření<sup>8</sup>, která jsou v kompetenci různých subjektů státní správy, samosprávy i soukromého sektoru (viz níže). Tato opatření jsou upravena v samostatných právních předpisech a chybí jejich vzájemná provázanost. Odpovědnosti zapojených subjektů nejsou v mnoha případech jednoznačně stanoveny.

V gesci MPSV<sup>9</sup> je sociální péče a další otázky sociální politiky, např. sociální služby a sociální práce nebo příspěvek a doplatek na bydlení. Při MPSV byla zřízena Komise pro sociální začleňování, která je stálým poradním, iniciativním a koordinačním orgánem ministra práce

<sup>8</sup> Investiční nástroje bytové politiky státu (podporované byty, nájemní byty, sociální byty), investiční nástroje sociálního bydlení spolufinancované z fondů EU (infrastruktura pro poskytování sociálních služeb, sociální bydlení, snížení energetické náročnosti budov), neinvestiční nástroje sociálního bydlení spolufinancované z fondů EU (sociální služby, koordinovaný přístup k sociálně vyloučeným lokalitám) a dále dávky, sociální služby a sociální práce financované ze státního rozpočtu.

<sup>9</sup> Podle zákona č. 2/1969 Sb., o zřízení ministerstev a jiných ústředních orgánů státní správy České republiky.

a sociálních věcí v oblasti sociální politiky se zaměřením na boj proti chudobě a sociálnímu vyloučení vč. implementace politiky ČR a EU v oblasti sociálního začleňování. MPSV je orgánem pomoci v hmotné nouzi (dále také „PHN“) a státní sociální podpory (dále také „SSP“). Poskytuje Úřadu práce ČR prostředky státního rozpočtu (dále také „SR“) na vyplácení dávek SSP a PHN. MPSV dále poskytuje ze SR krajům či přímo poskytovatelům sociálních služeb účelové dotace na podporu poskytování sociálních služeb a od roku 2015 poskytuje obcím a krajům také dotace na podporu výkonu sociální práce. MPSV je řídicím orgánem (dále také „ŘO“) operačního programu *Zaměstnanost* (dále také „OPZ“), ze kterého jsou podporovány mj. neinvestiční aktivity v oblasti sociálního začleňování.

Do gesce Ministerstva pro místní rozvoj (dále také „MMR“) je svěřena politika bydlení, v rámci které MMR realizuje zejména investiční podporu a poskytuje dotace na bydlení v rámci programu *Podpora bydlení* (např. vstupní a pečovatelské byty). V působnosti MMR je i Státní fond rozvoje bydlení (dále také „SFRB“). MMR je ŘO *Integrovaného regionálního operačního programu* (dále také „IROP“), ze kterého jsou podporovány mj. investiční aktivity v oblasti sociálního bydlení. V tomto operačním programu byly v souladu s cíli Koncepce SB zajištěny finanční prostředky na výstavbu, rekonstrukci, nákup a demolici bytových domů pro sociální bydlení. Přímo na pořízení bytů, bytových domů a nebytových prostor pro potřeby sociálního bydlení byly z IROP vyhlášeny v období od června 2016 do doby ukončení kontroly NKÚ výzvy č. 34, 35, 80 a 81 s celkovou alokací 3 528,7 mil. Kč<sup>10</sup>. Z těchto výzev nebyly do doby ukončení kontroly NKÚ čerpány prostředky<sup>11</sup>.

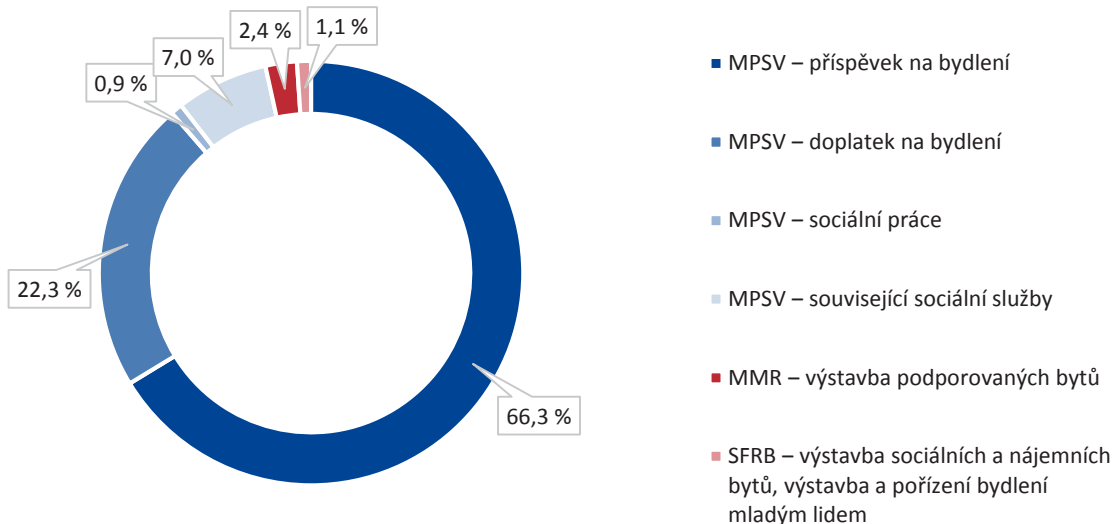
Za období let 2012–2016 bylo na podporu bydlení nízkopříjmových či jinak ohrožených skupin obyvatel vyplaceno z kapitoly MPSV 59,1 mld. Kč a z kapitoly MMR a z prostředků SFRB 2,1 mld. Kč, tedy celkem 61,2 mld. Kč. Největší část prostředků byla vyplacena na příspěvek a doplatek na bydlení (88,6 %), na výstavbu a pořízení bydlení připadl podíl jen ve výši 3,5 %, blíže viz graf č. 1.

<sup>10</sup> Zdroj: aplikace MS2014+, informace aktuální ke dni 14. 6. 2017.

<sup>11</sup> Tj. u žádného schváleného projektu nebyl uzavřen právní akt.



**Graf č. 1: Podíly prostředků vyplacených ze SR na kontrolované intervence a na podporu výstavby a pořízení bydlení pro nízkopříjmové či jinak ohrožené skupiny obyvatel**



**Zdroj:** data MPSV, MMR a SFRB; graficky zpracoval NKÚ.

Při ÚV ČR zřídila vláda ČR v roce 2008 jako jeden z jeho odborů Agenturu pro sociální začleňování s cílem snižování a eliminace sociálního vyloučení v SVL prostřednictvím tvorby a realizace komplexních lokálních strategií. Agentura působí mj. v oblasti bydlení, sociálních služeb a sociální práce. Cíle a úkoly, které Agentuře uložila vláda ČR, spočívají zejména v metodické a koordinační podpoře integračních procesů v lokalitách s výskytem SVL, přičemž odpovědnost za realizaci konkrétních opatření nesou ve většině případů lokální partneři<sup>12</sup>. Agentura není koordinačním orgánem v oblasti politiky sociálního začleňování a sociálního bydlení na národní úrovni a nedisponuje vůči dalším subjektům žádnými pravomocemi.

Činnost MPSV v oblasti podpory bydlení nízkopříjmových či jinak ohrožených skupin obyvatel spočívá zejména v metodickém řízení a nastavení podmínek pro poskytování finančních prostředků. Ani Agentura není subjektem, který by bydlení pro nízkopříjmové či jinak ohrožené skupiny obyvatel přímo zajišťoval. Realizátory konkrétních opatření jsou kraje, obce, ÚP ČR, nestátní neziskové organizace aj.

Kraje, obce a hl. město Praha pečují dle příslušných právních předpisů<sup>13</sup> o všestranný rozvoj svého území a o potřeby svých občanů. Obcím a hl. městu Praze je dále svěřen úkol<sup>14</sup> v samostatné působnosti pečovat o vytváření podmínek pro uspokojování potřeb svých občanů mj. v oblasti bydlení. Tento úkol není žádným právním předpisem blíže specifikován. Dle hodnocení MPSV uvedeného ve *Strategii sociálního začleňování 2014–2020*: „*Tento stav se projevuje ve velmi rozdílných přístupech obcí k této oblasti. Obce při uspokojování potřeb občanů nejvíce ohrožených sociálním vyloučením v mnoha případech svoji roli neplní s poukazem na své ekonomické možnosti.*“ V souvislosti s kontrolovanými intervencemi kraje

<sup>12</sup> Např. představitelé obce, Policie ČR, obecní policie, ÚP ČR, zástupci NNO, školská zařízení, vlastníci bytového fondu a provozovatelé ubytoven.

<sup>13</sup> Ustanovení § 1 zákona č. 129/2000 Sb., o krajích, ustanovení § 2 zákona č. 128/2000 Sb., o obcích, a ustanovení § 2 zákona č. 131/2000 Sb., o hlavním městě Praze.

<sup>14</sup> Ustanovení § 35 odst. 2 zákona č. 128/2000 Sb., o obcích, a ustanovení § 16 odst. 3 zákona č. 131/2000 Sb., o hlavním městě Praze.

zejména zajišťují dostupnost sociálních služeb a určují jejich síť, obecní úřady obcí s rozšířenou působností (dále také „ORP“), pověřené obecní úřady (dále také „POÚ“) a újezdní úřady zajišťují výkon sociální práce.

ÚP ČR je subjektem, který v souvislosti s bydlením nízkopříjmových či jinak ohrožených skupin obyvatel plní zejména úkoly v oblastech SSP a PHN. ÚP ČR rozhoduje o přiznání příspěvku a doplatku na bydlení, provádí jejich výplatu a kontroluje jejich čerpání. Kromě činností spojených s administrací dávek vykonávají pracovníci ÚP ČR sociální práci a jsou také povinni aktivně vyhledávat osoby, které se nacházejí v hmotné nouzi nebo jsou ohroženy hmotnou nouzí. Na strategickém rozhodování a řízení podpory v oblasti sociálního bydlení se nepodílí.

### **Strategické a koncepční materiály v oblasti sociálního bydlení**

Jeden z prostředků řízení a koordinace podpory sociálního bydlení představují strategické a koncepční materiály. V kontrolovaném období byly v platnosti následující strategické materiály související se sociálním bydlením, které zpracovaly MPSV a Agentura a schválila vláda ČR:

- *Strategie boje proti sociálnímu vyloučení 2011–2015*, schválena v roce 2011;
- *Koncepce prevence a řešení problematiky bezdomovectví v České republice do roku 2020*, schválena v roce 2013;
- *Strategie sociálního začleňování 2014–2020*, schválena v roce 2014;
- *Národní strategie rozvoje sociálních služeb na rok 2015 a Koncepce sociálního bydlení České republiky 2015–2025*, oba materiály byly schváleny v roce 2015;
- *Strategie boje proti sociálnímu vyloučení 2016–2020 a Národní strategie rozvoje sociálních služeb na období 2016–2025* (dále také „NSRSS“), materiály byly schváleny v roce 2016.

Ke kontrole NKÚ byly vybrány: Koncepce SB, SBSV 2011–2015 a SBSV 2016–2020.

#### Koncepce SB a návrh zákona o sociálním bydlení

Předložení návrhu komplexního řešení problematiky sociálního bydlení bylo nejdříve úkolem MMR<sup>15</sup>. To ve spolupráci s MPSV v roce 2013 předložilo do meziresortního připomínkového řízení jako návrh požadovaného řešení koncepci sociálního bydlení ČR. Po obdržení zásadních připomínek byl termín pro předložení tohoto dokumentu vládě ČR posunut do 31. 1. 2014. Finální dokument vládě ČR předložen nebyl a vznesené připomínky nebyly vypořádány. Počátkem roku 2014 vláda ČR úkolem předložit komplexní návrh řešení sociálního bydlení pověřila MPSV<sup>16</sup>. Za spolugestory byli určeni MMR a ministr pro lidská práva, rovné příležitosti a legislativu (dále také „MLP“). MPSV zpracovalo Koncepci SB a navrhlo v ní nový systém sociálního bydlení včetně určení rolí a úkolů jednotlivých subjektů. MPSV při zpracování Koncepce SB nerozpracovalo specifické cíle do konkrétních opatření, nevytvořilo plán implementace a pro monitorování plnění cílů nestanovilo indikátory. MPSV tak při tvorbě Koncepce SB nevycházelo z *Metodiky přípravy veřejných strategií*, přestože mu to ukládá usnesení vlády ČR (dále také „UV“) ze dne 2. května 2013 č. 318, k *Metodice přípravy veřejných strategií*.

MMR, Svaz měst a obcí ČR a další subjekty byly s navrženou Koncepcí SB v rozporu z důvodu např. narušení nezávislosti a samostatnosti obcí, definování cílové skupiny nebo

<sup>15</sup> *Koncepce bydlení České republiky do roku 2020 z roku 2011.*

<sup>16</sup> UV ze dne 12. března 2014 č. 153, o *Plánu nelegislativních úkolů vlády na zbývající část 1. pololetí 2014 a o Přehledu námětů pro Plán nelegislativních úkolů vlády na 2. pololetí 2014.*

problematického vyhrazení dostupných a sociálních bytů při developerské výstavbě v právní úpravě. Přesto vláda ČR tuto koncepci svým usnesením v říjnu 2015 schválila<sup>17</sup>.

Základním předpokladem pro vznik nového systému sociálního bydlení je dle Koncepce SB přijetí zákonné normy. Návrh zákona o sociálním bydlení a o příspěvku na bydlení, který předložilo MPSV do vnějšího připomínkového řízení v roce 2016, byl v souladu se schválenou Koncepcí SB. V rámci vnějšího připomínkového řízení k návrhu tohoto zákona obdrželo MPSV celkem 775 připomínek, na jejichž základě došlo k zásadním úpravám návrhu tohoto zákona. Např. byla zrušena povinnost obcí účastnit se systému sociálního bydlení, ze systému byly vypuštěny dostupné byty, krizové bydlení v rámci sociální služby azylový dům již nebylo součástí systému a ÚP ČR se měl systému účastnit pouze v souvislosti s nově konstruovaným příspěvkem na bydlení, nikoli již jako subjekt nahrazující nezúčastněné obce. MPSV předložilo upravený návrh zákona o sociálním bydlení a o příspěvku na bydlení vládě ČR v únoru 2017 a ta jej v březnu 2017 schválila. Následně ho předložila k projednání Poslanecké sněmovně Parlamentu ČR. Do doby ukončení kontroly NKÚ zákon o sociálním bydlení a o příspěvku na bydlení nebyl přijat<sup>18</sup>. Splnění Koncepce SB je závislé na přijetí zákona o sociálním bydlení v podobě, v jaké byl navržen v Koncepci SB. Vzhledem k tomu, že vláda ČR do Poslanecké sněmovny Parlamentu ČR předložila návrh zákona o sociálním bydlení a o příspěvku na bydlení v podobě, která již neodpovídá systému navrženému v Koncepci SB, je řada aktivit<sup>19</sup>, k jejichž realizaci MPSV v minulosti přistoupilo, ohrožena z hlediska jejich kontinuity či udržitelnosti a jejich nedokončení může představovat neúčelně vynaložené prostředky. Plnění jednotlivých cílů Koncepce SB je ohroženo i dalšími zjištěnými skutečnostmi.

#### Strategie boje proti sociálnímu vyloučení

Zmocněnec pro lidská práva<sup>20</sup> pověřil Agenturu vypracováním SBSV 2011–2015. Navržená opatření SBSV 2011–2015 týkající se oblasti bydlení a sociálních služeb byla stanovena v intencích stávajícího právního rámce a navazovala na již dříve vládou ČR schválené koncepční a strategické dokumenty. Při formulaci cílů, priorit a opatření SBSV 2011–2015 nekladla Agentura důraz na měřitelnost jejich plnění. Nastavené indikátory neumožňovaly vyhodnotit vývoj v oblasti boje proti sociálnímu vyloučení a následně dopad splnění opatření na plnění strategického cíle. Indikátory měly podobu indikátorů výstupu, resp. výsledku, ale nesledovaly jejich kvalitu či reálné využití výstupů. V případech, kdy se na opatření podílelo více aktérů, nebyly jednoznačně stanoveny úkoly, činnosti, pravomoci a kompetence jednotlivých gestorů/spolugestorů. Pro priority a opatření byly stanoveny konečné termíny plnění, avšak nebyl nastaven harmonogram činností, způsob a četnost monitorování. Většina opatření SBSV 2011–2015 v oblasti bydlení a sociálních služeb nebyla zcela splněna.

Agentura byla MLP<sup>21</sup> pověřena vypracováním i navazující SBSV 2016–2020. V této strategii Agentura k oblasti bydlení konstatovala, že situace sociálně vyloučených obyvatel se od roku 2011 nezlepšila, naopak pokračoval růst počtu SVL a rozšířil se segment substandardního ubytování. Přes kvalitativní posun ve zpracování SBSV 2016–2020, např. ve zpracování

<sup>17</sup> UV ze dne 12. října 2015 č. 810, o Koncepci sociálního bydlení České republiky na léta 2015 až 2025.

<sup>18</sup> Podle Koncepce SB měl být zákon o sociálním bydlení účinný od 1. 1. 2017.

<sup>19</sup> Např. zřízení systemizovaných míst, zpracování metodik souvisejících se zákonem o sociálním bydlení, realizace projektu *Sociální bydlení – metodická a informační podpora v oblasti sociálních agend* z OPZ.

<sup>20</sup> Úkol zpracovat SBSV 2011–2015 byl uložen zmocněnci pro lidská práva UV ze dne 14. června 2010 č. 462, k *Východiskům strategie boje proti sociálnímu vyloučení*.

<sup>21</sup> Úkol vypracovat SBSV 2016–2020 byl uložen MLP UV ze dne 23. února 2015 č. 133, ke *Zprávě o naplňování Strategie boje proti sociálnímu vyloučení na období let 2011 až 2015*.

indikátorů, přetrvávají při nastavení opatření souvisejících s bydlením obdobné nedostatky jako u SBSV 2011–2015. Pouze u tří z 25 opatření souvisejících s bydlením, sociálními službami a sociální prací byly stanoveny závazné milníky průběžného plnění, nebyly však v daných termínech splněny. U ostatních 22 opatření byl stanoven pouze konečný termín plnění, kterým je konec roku 2020.

### Sledování a vyhodnocování informací

Nezbytným předpokladem efektivního řízení politiky sociálního začleňování v oblasti bydlení je také vyhodnocování realizovaných opatření a jejich dopadů na makroúrovni. MPSV jako gestor sociální politiky monitoruje např. výši poskytnutých dotací na sociální služby a sociální práci jednotlivým příjemcům a počet a objem vyplacených příspěvků a doplatků na bydlení, přičemž v tomto případě využívá data zadaná ÚP ČR do informačních systémů<sup>22</sup>. Z kontroly NKÚ však vyplynulo, že i když MPSV může prostřednictvím informačních systémů, kterých je správcem, disponovat celou řadou dalších údajů (např. údaje o počtu a struktuře příjemců dávek; počtu a struktuře osob, jimž byla poskytnuta sociální služba; o kapacitě poskytovaných sociálních služeb; o struktuře klientů sociální práce), nevyužívá je pro analýzy a nevyhodnocuje dopady kontrolovaných intervencí v oblasti bydlení (viz body č. 2–4).

MPSV i Agentura využívají ke své činnosti dvě analýzy SVL<sup>23</sup> zpracované externím dodavatelem, jejichž výstupem byly mj. mapy SVL z let 2006 a 2015. Mapy SVL představují jediný zdroj dat a informací o SVL, který má státní správa k dispozici. Tyto mapy jsou ale poplatné době svého vzniku, neaktualizují se a s postupujícím časem neodráží reálný stav sociálního vyloučení v ČR, např. z důvodu, že sociální vyloučení je spojeno s problematikou velké migrace (zejména kvůli dostupnosti bydlení), SVL se rozpadají na menší celky a sociálně vyloučených osob přibývá. MPSV i Agentura, jako subjekty kompetentní v oblasti sociálního vyloučení a začleňování, průběžně nesledovaly měnící se počet SVL a osob v nich žijících a neměly tak aktuální informace o stavu tohoto problému.

Pro MPSV přitom mapy SVL slouží jako podklad pro nastavení výzev z operačního programu *Lidské zdroje a zaměstnanost* (dále také „OP LZZ“) a OPZ a rovněž jsou využívány i dalšími subjekty k zacílení výzev z operačních programů, popř. jiných dotačních titulů. Agentura z map SVL čerpá data a informace o SVL mimo lokality svého působení. Na mapu SVL z roku 2015 byla také navázána možnost spolupráce lokalit s Agenturou v rámci koordinovaného přístupu k sociálně vyloučeným lokalitám (dále také „KPSVL“), blíže viz kapitola č. 5. Vlastní přehledy či mapy SVL si Agentura nezpracovává.

## 2. Sociální práce

Systematická sociální práce s klientem, který se nachází v tíživé životní situaci a hrozí mu ztráta určité kvality životní úrovně, představuje základní nástroj pomoci klientovi a prevence či řešení sociálního vyloučení. MPSV vydalo na podporu sociální práce sociálních pracovníků krajských

<sup>22</sup> Aplikace *OKcentrum*, aplikace *OKnouze/OKslužby*.

<sup>23</sup> *Analýza sociálně vyloučených lokalit v ČR*; Praha, GAC spol. s.r.o. 2015. *Analýza sociálně vyloučených romských lokalit a absorpční kapacity subjektů působících v této oblasti*; Praha, GAC spol. s.r.o. 2006.

a obecních úřadů 550 mil. Kč<sup>24</sup>, tj. 0,9 % z finančního objemu vyplaceného na kontrolované intervence v období 2012–2016.

### Právní úprava

Činnosti sociálních pracovníků jsou v obecné rovině uvedeny v zákoně č. 108/2006 Sb., o sociálních službách. V několika dalších právních předpisech jsou tyto činnosti dále rozpracovány pro konkrétní problematiku (např. pro sociálně-právní ochranu dětí). Sociální práce není upravena samostatným právním předpisem.

Agenda pomoci v hmotné nouzi včetně související sociální práce byla od roku 2012 převedena z obecních úřadů na ÚP ČR. Dle zákona č. 111/2006 Sb., o pomoci v hmotné nouzi, činnosti sociální práce související s pomocí v oblasti bydlení vykonávají sociální pracovníci ÚP ČR a zároveň obdobné činnosti mají vykonávat sociální pracovníci obecních úřadů ORP, POÚ a újezdních úřadů. Zákon však nestanovuje jednoznačně, za jaké situace s klientem pracuje sociální pracovník obecního úřadu či ÚP ČR ani v jakém rozsahu je tato práce vykonávána.

ÚP ČR navíc neměl v období 2012–2016 vymezeny konkrétní postupy a závazné kompetence v oblasti sociální práce. Minimální standard rozsahu sociální práce ÚP ČR v kontextu zákona o pomoci v hmotné nouzi byl stanoven až instrukcí MPSV od 1. 1. 2017, nicméně absenci zákonné úpravy tato instrukce nemůže nahradit.

Od roku 2012 připravuje MPSV zákon o sociálních pracovnících s cílem vyjasnit pojetí sociální práce, podpořit odborný status sociálního pracovníka a zajistit kontrolu respektování odborně zdůvodněných pravidel výkonu sociální práce. MPSV vytvořilo a Legislativní radě vlády ČR v roce 2016 předložilo věcný návrh zákona o sociálních pracovnících. Z důvodu nutnosti jeho dopracování a opětovného předložení do vnějšího připomínkového řízení a s ohledem na volby do Poslanecké sněmovny Parlamentu ČR konané v říjnu 2017 požádala ministryně práce a sociálních věcí v dubnu 2017 o zrušení tohoto úkolu, čemuž vláda ČR vyhověla.

### Metodická a řídicí činnost MPSV

MPSV výkon sociální práce řídí a kontroluje. Při své metodické činnosti se zaměřuje primárně na krajské úřady, které pak metodicky vedou obecní úřady. MPSV nesleduje a nevyhodnocuje výkon sociální práce z hlediska kvality a efektivity. Nemá k tomu nastaven jednotný a ověřený systém ani potřebné informace. MPSV prostřednictvím krajských úřadů sleduje pouze počet sociálních pracovníků a počet jimi obslužených klientů na jednotlivých krajských a obecních úřadech. MPSV nesleduje údaje o počtech sociálních pracovníků ÚP ČR ani o počtech jimi vykonaných sociálních šetření. Informace o provedené sociální práci jsou shromažďovány v modulu *Standardizovaný záznam sociálního pracovníka* v aplikaci *OKnouze/OKslužby*. Tento modul je plně funkční od roku 2014 a je přístupný sociálním pracovníkům obecních úřadů a ÚP ČR. Pro sociální pracovníky krajských úřadů v rámci jejich správního území byl přístup do modulu zprovozněn v roce 2016. Pracovníci MPSV do doby ukončení kontroly do tohoto modulu přístup neměli. Vzhledem k tomu, že MPSV nemělo přímý přístup k informacím a datům obsaženým ve zmíněném modulu, nemohlo z něj podle své potřeby generovat např. anonymizované přehledy o vykonané sociální práci, jejím charakteru ani o počtu sociálních pracovníků.

<sup>24</sup> Sociální práce na krajských a obecních úřadech je standardně financována v rámci příspěvku na výkon státní správy v přenesené působnosti, který poskytuje Ministerstvo vnitra, resp. Ministerstvo financí. Poměrnou část příspěvku připadající na sociální práci však nelze vyčíslit.

MPSV vyhodnotilo, že počet sociálních pracovníků na krajských a obecních úřadech ORP, POÚ a újezdních úřadech není dostatečný, a jako optimální stanovilo počet 5 203 pracovníků. Použitý způsob pro stanovení optimálního počtu sociálních pracovníků<sup>25</sup> je dle NKÚ nedostatečný. MPSV např. nestanovilo standard sociální práce na úrovni sociálních pracovníků krajských a obecních úřadů, který by definoval i další výkonové ukazatele (např. počet člověkohodin pro různé kategorie klientů dle náročnosti jejich případů). Nelze tak objektivně stanovit, jakého optimálního počtu sociálních pracovníků má být na jednotlivých krajských a obecních úřadech dosaženo.

MPSV poskytuje od 1. 1. 2015 na zajištění činnosti sociální práce krajům, ORP a pověřeným obcím účelovou dotaci ze SR. Strategickým cílem MPSV je přitom zejména dosažení optimálního počtu sociálních pracovníků na obecních a krajských úřadech. Z tohoto důvodu jsou finanční prostředky určeny zejména na osobní náklady<sup>26</sup>. MPSV v Koncepti SB předpokládalo, že na podporu výkonu sociální práce alokuje ročně alespoň 674 mil. Kč, ve skutečnosti však v roce 2015 alokovalo a následně i vyplatilo jen 250 mil. Kč, v roce 2016 pak 300 mil. Kč. Dle údajů předložených MPSV nedošlo mezi lety 2014–2016 k výrazné změně celkového počtu sociálních pracovníků. Tento počet se ve všech třech letech pohyboval kolem 1,5 tisíce. V roce 2016 skutečný počet sociálních pracovníků na krajských a obecních úřadech dosahoval 28 % počtu stanoveného MPSV jako optimální.

V roce 2016 obsloužili sociální pracovníci krajských a obecních úřadů v celé ČR celkem 210 128 klientů, což představovalo oproti roku 2015 pokles o 34 537 klientů, tj. o 14 %. MPSV nemůže bez přístupu k informacím např. o skladbě klientů, náročnosti jejich případů anebo počtu člověkohodin, v nichž se sociální pracovníci věnovali příslušným případům, vyhodnotit pokles počtu obslužených klientů z hlediska jeho příčin a dopadů.

### Sociální pracovníci ÚP ČR

ÚP ČR se od roku 2012 potýkal v rámci agendy nepojistných sociálních dávek<sup>27</sup> se značným personálním podhodnocením. Tento stav byl umocněn vzrůstajícím počtem a objemem vyplácených příspěvků a doplatků na bydlení. Situace se promítla do činnosti ÚP ČR v podobě nízkého počtu vykonaných sociálních šetření. Ta přitom představují základní metodu sociální práce ÚP ČR. Od roku 2014 proto ÚP ČR na úseku nepojistných sociálních dávek počet pracovníků (sociálních i referentů) etapovitě navyšuje. Během první etapy (2014) došlo k navýšení o 600 systemizovaných míst, během druhé etapy (2015) o 300 systemizovaných míst a během třetí etapy (2017) o 300 systemizovaných míst.

Současně s personálním posílením na úseku nepojistných sociálních dávek ÚP ČR v roce 2014 z cca 650 na přibližně 800 míst obsazených sociálními pracovníky došlo ke skokovému navýšení počtu vykonaných sociálních šetření souvisejících s doplatkem na bydlení. Toto navýšení však bylo pouze krátkodobé a od října 2014 do června 2015 počet vykonaných sociálních šetření opět postupně klesal až na úroveň z prosince 2013. Od června 2015 počet vykonaných sociálních šetření dále mírně klesá, a to navzdory dalšímu personálnímu posílení

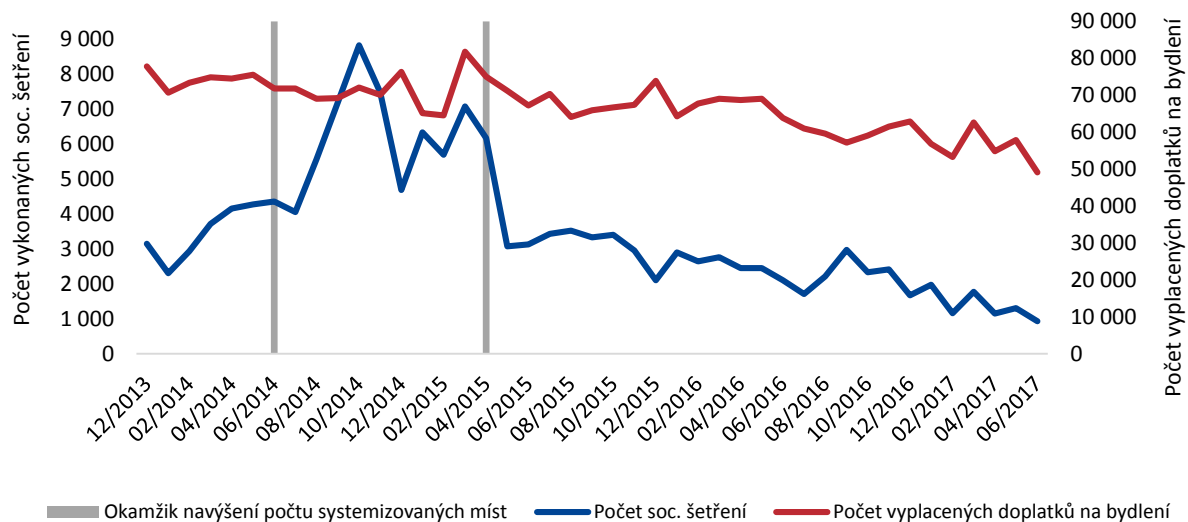
<sup>25</sup> Optimální počet sociálních pracovníků vychází z celkového počtu obyvatel nebo z počtu klientů ve správním obvodu, případně se dále upravuje s ohledem na výskyt SVL či vysoké nezaměstnanosti.

<sup>26</sup> Viz příloha č. 1 k příkazu ministryně č. 19/2015 ve znění dodatku č. 1: *Metodika ministerstva práce a sociálních věcí pro poskytování příspěvku na výkon sociální práce (s výjimkou agendy sociálně-právní ochrany dětí) formou dotace ze státního rozpočtu krajům, obcím s rozšířenou působností, hl. m. Praze, obcím s pověřeným obecním úřadem a vojenským újezdům.*

<sup>27</sup> Součástí nepojistných sociálních dávek jsou dávky SSP a dávky PHN.

v květnu 2015 na cca 900 míst obsazených sociálními pracovníky. Celkový trend počtu realizovaných sociálních šetření za období prosinec 2013 až červen 2017 je tak klesající. Před realizací sociálních šetření upřednostňoval ÚP ČR administraci vyplácení doplatku na bydlení.

**Graf č. 2: Počet realizovaných sociálních šetření a počet vyplacených doplatků na bydlení od prosince 2013 do června 2017**



**Zdroj:** ÚP ČR, <http://mpsv.cz/cs/15912>; graficky zpracoval NKÚ.

Nově vytvořená systemizovaná místa sociálních pracovníků a referentů měla být rozdělována v rámci krajů dle vytíženosti, tj. v závislosti na počtu vyplacených dávek. Kontrolou NKÚ však bylo zjištěno, že ÚP ČR nerozdělil nová systemizovaná místa na úseku nepojistných sociálních dávek z druhé etapy personálního posílení dle počtu vyplacených doplatků na bydlení. Např. kraje Liberecký a Karlovarský měly při řádově stejném počtu systemizovaných míst vyšší počet vyplacených doplatků na bydlení než kraje Pardubický a Plzeňský nebo Kraj Vysočina. Ačkoli měl Liberecký kraj v roce 2014 z těchto pěti krajů nejvíce vyplacených doplatků na bydlení, měl zároveň nejmenší počet systemizovaných míst. Navíc v Libereckém kraji nebyl mezi lety 2014 a 2016 počet systemizovaných míst navýšen. Oproti tomu ostatním z těchto pěti krajů byly počty systemizovaných míst navýšeny, ačkoli počty vyplacených doplatků na bydlení klesly.

Jako optimální poměr mezi počtem realizovaných sociálních šetření<sup>28</sup> a počtem vyplacených dávek PHN stanovil ÚP ČR hodnotu 30 %. Kontrolou bylo zjištěno, že v období prosinec 2013<sup>29</sup> až červen 2017 dosahoval skutečný poměr mezi počtem realizovaných sociálních šetření a počtem vyplacených doplatků na bydlení hodnot od 2 % do 12 %. Ze všech provedených šetření (sociálních i v místě) souvisejících s doplatkem na bydlení bylo za období květen 2015<sup>30</sup> až červen 2017 dosaženo úspor ve výši 6,6 mil. Kč, což je 1 ‰ z objemu vyplacených doplatků na bydlení. Dosažená přímá finanční úspora je velmi nízká, ale provedená šetření generují i jiné efekty, např. nepřiznání dávky na základě vykonaného šetření, navíc mají i preventivní funkci.

<sup>28</sup> Do roku 2015 byla šetření v místě součástí sociálních šetření. Samostatně je ÚP ČR vykonává od ledna 2015 a sleduje od března 2015. Šetření v místě slouží k ověření nároku na dávku PHN. Sociální šetření mohou vykonávat pouze sociální pracovníci. Šetření v místě mohou vykonávat jak sociální pracovníci, tak i referenti.

<sup>29</sup> Před tímto datem neměl ÚP ČR data o počtu vykonaných sociálních šetření k dispozici.

<sup>30</sup> Před tímto datem neměl ÚP ČR data o dosažených úsporách k dispozici.

### 3. Sociální služby

#### Právní úprava

Poskytování sociálních služeb upravuje zákon o sociálních službách. Ustanovení tohoto zákona jsou podrobněji upravena ve vyhlášce č. 505/2006 Sb., kterou se provádějí některá ustanovení zákona o sociálních službách. Dle zákona o sociálních službách MPSV řídí a kontroluje poskytování sociálních služeb. Obecní úřady ORP a krajské úřady koordinují poskytování sociálních služeb na svém území. Kraje ve spolupráci s obcemi zjišťují potřeby poskytování sociálních služeb, zpracovávají střednědobý plán jejich rozvoje, zajišťují jejich dostupnost a určují jejich síť. Sociální služby poskytují subjekty, jež získaly oprávnění k jejich poskytování.

MPSV zpracovalo a vládě ČR v září 2016 předložilo novelu zákona o sociálních službách. Novela měla za cíl optimalizovat, zpřehlednit a zjednodušit systém sociálních služeb, její pomocí mělo dojít i k naplnění některých specifických cílů stanovených v NSRSS. Vláda ČR příslušný návrh zákona schválila v březnu 2017 a předložila jej ke schválení Poslanecké sněmovně Parlamentu ČR. Do doby ukončení kontroly však zákon schválen nebyl.

#### Financování sociálních služeb

Sociální služby jsou financovány ze SR, z úhrad klientů, z regionálních rozpočtů, z prostředků fondů EU, ze zdrojů veřejného zdravotního pojištění, z příspěvků na péči a z dalších zdrojů, např. z darů.

MPSV poskytuje na financování běžných výdajů souvisejících s poskytováním základních druhů a forem sociálních služeb dva typy účelové dotace ze SR. Poskytuje účelovou dotaci na podporu poskytování sociálních služeb celostátního či nadnárodního charakteru, a to přímo jejich poskytovatelům. Dále poskytuje účelovou dotaci na podporu poskytování sociálních služeb v souladu se střednědobými plány rozvoje sociálních služeb jednotlivých krajů. U tohoto typu dotace došlo v průběhu kontrolovaného období ke změně způsobu jejího poskytování a k přenesení rozhodovací pravomoci a odpovědnosti:

- Do 31. 12. 2014 poskytovalo MPSV dotaci poskytovatelům sociálních služeb, a to ve spolupráci s kraji prostřednictvím jejich rozpočtů. Poskytovatelé sociálních služeb podávali žádosti o dotaci krajům. Kraje následně podávaly MPSV souhrnnou žádost o dotaci, kam mj. uváděly návrh výše dotace a seznam sociálních služeb, na které byla dotace požadována. Uvedené činnosti kraje vykonávaly v přenesené působnosti. Kontrolu plnění podmínek poskytnuté dotace u poskytovatelů sociálních služeb provádělo MPSV, kraje se na ní jen podílely. Výše dotace se pro každý kraj stanovovala dle tzv. směrného čísla<sup>31</sup>.
- Od 1. 1. 2015 poskytuje MPSV dotaci krajům na základě jejich žádosti, která obsahuje mj. požadovanou výši dotace a popis způsobu rozdělení a čerpání dotace. Kraj obdržené dotace používá na zajištění sociálních služeb, které jsou zařazeny v jeho síti sociálních služeb. Tyto prostředky jsou poskytovány formou dotace poskytovatelům sociálních služeb, příspěvku zřízené příspěvkové organizaci nebo prostřednictvím veřejné zakázky.

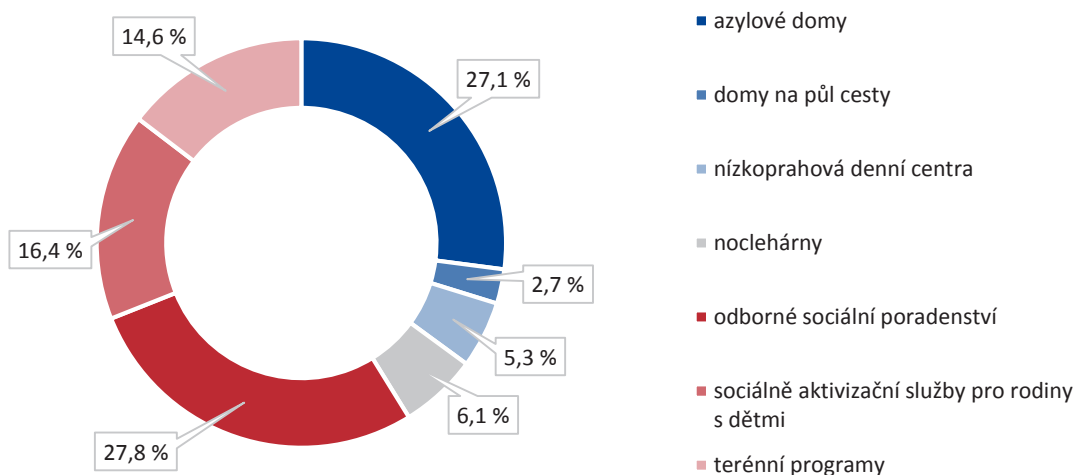
<sup>31</sup> Směrné číslo stanovovalo MPSV pro každý kraj na základě celkového ročního objemu prostředků rozpočtovaných v závazném ukazateli pro příslušný rozpočtový rok, zpracovaného střednědobého plánu rozvoje sociálních služeb, počtu vyplácených příspěvků na péči a jejich finančního objemu, počtu poskytovatelů sociálních služeb, kteří byli zapsáni v registru, a na základě jejich kapacit a kapacit sociálních služeb poskytovaných ve zdravotnických zařízeních lůžkové péče. Směrná čísla se každý rok měnila.



Kontrolu dodržení podmínek poskytnuté dotace u poskytovatelů sociálních služeb provádějí kraje. MPSV provádí kontrolu dodržení podmínek poskytnuté dotace pouze u krajů. Uvedené činnosti kraje vykonávají v samostatné působnosti. Výši dotace jednotlivým krajům stanovuje MPSV maximálně ve výši procentního podílu<sup>32</sup> kraje na celkovém ročním objemu prostředků vyčleněných ve SR na podporu sociálních služeb pro příslušný rozpočtový rok.

Z výsledků kontroly NKÚ vyplývá, že změnou způsobu poskytování dotace nedošlo k zásadním změnám ve struktuře podpořených poskytovaných souvisejících sociálních služeb. MPSV v období 2012–2016 na podporu souvisejících sociálních služeb poskytlo celkem 4 305 298 219 Kč. Ze všech souvisejících sociálních služeb bylo nejvíce podporováno odborné sociální poradenství a azylové domy (viz graf č. 3).

**Graf č. 3: Podíly souvisejících sociálních služeb na celkovém objemu vyplacených dotací na podporu poskytování souvisejících sociálních služeb v letech 2012–2016**



**Zdroj:** MPSV; graficky zpracoval NKÚ.

S výjimkou roku 2013 objem dotací vyplacených na podporu souvisejících sociálních služeb meziročně rostl. Celkově v roce 2016 vyplacený objem vzrostl na 1 119 mil. Kč oproti 677 mil. Kč v roce 2012, tj. o 65 %. Obecně lze konstatovat, že nejvíce peněžních prostředků bylo vyplaceno těm krajům, které se potýkaly se sociálním vyloučením nejvíce. Výjimkou byly dva kraje. Karlovarský kraj, kterému MPSV vyplatilo podprůměrný objem dotací, ačkoli problém se sociálním vyloučením zde byl průměrný, a Zlínský kraj, kterému MPSV vyplatilo průměrný objem dotací, i když problém se sociálním vyloučením zde byl minimální.

### Monitorovací a vyhodnocovací činnost MPSV

MPSV sleduje, kolik peněžních prostředků z poskytnuté dotace obdrželi jednotliví poskytovatelé sociálních služeb na jednotlivé druhy sociálních služeb podle jedinečných identifikátorů. K tomuto účelu využívá jednak návrh rozdělení a čerpání dotace, který je součástí krajských žádostí o dotaci, jednak průběžné a konečné přehledy o čerpání dotace. Současně MPSV provozuje aplikaci *OKslužby registr*, ve které jsou evidováni všichni poskytovatelé sociálních služeb, jsou zde obsaženy i údaje o druzích poskytovaných sociálních

<sup>32</sup> Procentní podíl každého kraje je uveden v příloze zákona o sociálních službách, byl stanoven jako průměr směrných čísel příslušného kraje za roky 2012, 2013 a 2014 a je účinný od 1. 1. 2015.

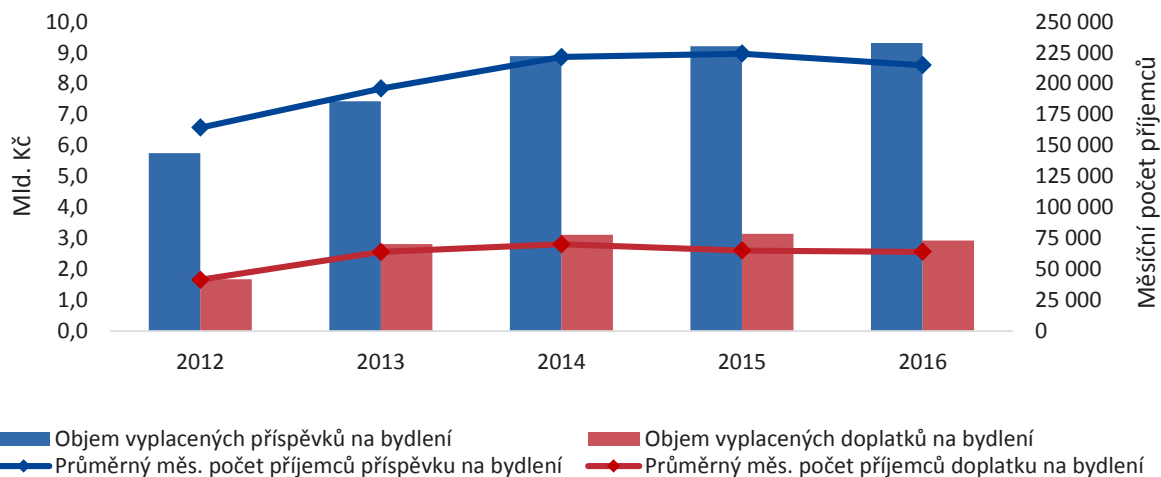
služeb, jejich identifikátory, údaje o kapacitách těchto služeb, o jejich cílových skupinách apod. Tato aplikace však poskytuje jen informace o aktuálním stavu a neumožňuje jejich zpětné generování.

MPSV jako správce rozpočtové kapitoly mělo soustavně vyhodnocovat efektivnost vynakládání výdajů na účelovou dotaci na podporu poskytování sociálních služeb. Shromažďované informace MPSV vyhodnocovalo pouze z pohledu, zda nedošlo u některé sociální služby k neodůvodněnému výkyvu v jejím financování. NKÚ z dat poskytnutých MPSV ke kontrole zjistil, že existovaly rozdílné přístupy jednotlivých krajů k řešení otázek bydlení nízkopříjmových či jinak ohrožených skupin obyvatel prostřednictvím souvisejících sociálních služeb. MPSV tyto rozdíly vlastní činností nevyhodnocovalo a nemohlo určit, který z těchto přístupů je efektivnější.

Z dat MPSV vyplývá např. to, že v období 2012–2016 v krajích s nejmenší mírou sociálního vyloučení bylo v rámci souvisejících sociálních služeb podporováno z dotací MPSV nejvíce odborné sociální poradenství. Naopak v krajích s největší mírou sociálního vyloučení byly podporovány především azylové domy. Azylové domy řeší aktuální potřebu bydlení a následky nepříznivé sociální situace osob a naopak příliš nepřispívají k efektivnímu řešení příčin sociálního vyloučení či ohrožení sociálním vyloučením. Výjimku z uvedeného pravidla představoval Zlínský kraj, který tak velký problém se sociálním vyloučením neměl, a přesto nejvíce podporovanou související sociální službou byly azylové domy (viz příloha č. 2). V Olomouckém kraji bylo ke dni 25. 1. 2017 poskytováno prostřednictvím azylových domů a domů na půl cesty téměř tolik lůžek jako v kraji Moravskoslezském, přitom v Olomouckém kraji bylo na podporu těchto dvou služeb použito z dotací MPSV o polovinu méně prostředků než v kraji Moravskoslezském.

#### **4. Příspěvek na bydlení a doplatek na bydlení**

Příspěvek na bydlení je jednou z dávek státní sociální podpory, které upravuje zákon č. 117/1995 Sb., o státní sociální podpoře. Doplatek na bydlení je jednou z dávek pomoci v hmotné nouzi, které upravuje zákon o pomoci v hmotné nouzi. MPSV je nadřízeným orgánem ÚP ČR, který příspěvek a doplatek na bydlení administruje a vyplácí. MPSV řídí a kontroluje jeho činnost a rozhoduje o odvolání proti jeho rozhodnutí. Příspěvek a doplatek na bydlení jsou financovány ze SR z rozpočtové kapitoly MPSV. MPSV na měsíční bázi monitoruje počet a objem vyplacených příspěvků a doplateků na bydlení. Pravidelně avšak nesleduje a nevyhodnocoje počet a strukturu příjemců těchto dávek, i když přístup k těmto informacím má. V období 2012–2016 bylo vyplaceno na příspěvek na bydlení 40,6 mld. Kč a na doplatek na bydlení 13,7 mld. Kč. Roční objem prostředků vyplacených na tyto dávky vzrostl ze 7,4 mld. Kč v roce 2012 na 12,2 mld. Kč v roce 2016, tj. o 65 %. Průměrný měsíční počet příjemců vzrostl v případě příspěvku na bydlení ze 164 505 osob v roce 2012 na 214 960 v roce 2016 a v případě doplatku na bydlení ze 41 471 osob v roce 2012 na 64 125 v roce 2016. Podrobný přehled o objemu vyplacených příspěvků a doplateků na bydlení a o průměrném měsíčním počtu jejich příjemců v letech 2012–2016 uvádí graf č. 4.

**Graf č. 4: Objem vyplacených příspěvků a doplatků na bydlení a průměrný měsíční počet jejich příjemců v letech 2012–2016**

**Zdroj:** data MPSV; graficky zpracoval NKÚ.

**Pozn.:** průměrný měsíční počet příjemců příspěvků a doplatků na bydlení za rok 2016 – průměr za leden a červenec roku 2016.

Na příspěvek na bydlení má nárok vlastník nebo nájemce bytu, který je v bytě přihlášen k trvalému pobytu, jestliže jeho náklady na bydlení přesahují částku součinu rozhodného příjmu v rodině<sup>33</sup> a koeficientu 0,30, resp. 0,35 na území hl. města Prahy. Nárok na doplatek na bydlení má osoba nacházející se v hmotné nouzi. Primárně se může jednat o vlastníka bytu nebo jinou osobu, kteří užívají byt, jestliže by jejich příjem po úhradě odůvodněných nákladů na bydlení snížených o vyplacený příspěvek na bydlení zvýšený o vyplacený příspěvek na živobytí byl nižší než částka živobytí. Dále může mít nárok na doplatek na bydlení vlastník rekreační stavby, osoba žijící v části bytu, v ubytovacím zařízení nebo v jiném než obytném prostoru, popř. osoba ubytovaná v bytových sociálních službách.

Poskytování příspěvku a doplatku na bydlení přispívá ke snižování počtu lidí ohrožených chudobou nebo materiální deprivací. Vyplácení těchto nárokových dávek nicméně nemůže řešit příčinu problému. Poskytované dávky pouze udržují daný stav a prostřednictvím navyšování příjmu lidí brání jejich pádu do chudoby a ztrátě bydlení, popř. jejich sociálnímu vyloučení. Platná právní úprava je navíc nastavena tak, že osoba bez příjmů má nárok na vyšší příspěvek a doplatek na bydlení než osoba s vlastními příjmy, protože příjem osoby se zohledňuje při výpočtu těchto dávek a konečnou výši dávky snižuje. Současně se příspěvek i doplatek na bydlení vyplácí po neomezenou dobu. Tyto skutečnosti snižují motivaci k získání ekonomické soběstačnosti při řešení otázek bydlení.

MPSV v průběhu kontrolovaného období připravilo návrhy změnových zákonů, jejichž cílem bylo zpřísnění podmínek pro poskytování příspěvku a doplatku na bydlení. Některé návrhy však nebyly během legislativního procesu schváleny, jiné sice schváleny byly, ale po čase byly opět zrušeny, např.:

- Od 1. 1. 2012 bylo možné příspěvek i doplatek na bydlení poskytovat oprávněné osobě maximálně po dobu 84 kalendářních měsíců v průběhu posledních 10 let. Na zdravotně

<sup>33</sup> Rodinou se rozumí oprávněná osoba a s ní společně posuzované osoby – všechny osoby přihlášené k trvalému pobytu v daném bytě.

postižené osoby užívající bezbariérový byt a domácnosti tvořené pouze seniory staršími 70 let se časové omezení výplaty těchto dávek nevztahovalo. Toto časové omezení bylo s účinností od 1. 1. 2015 u obou dávek zrušeno.

- Schvalovacím procesem zákona č. 98/2017 Sb.<sup>34</sup> neprošlo ustanovení o motivačním plánu. Jeho účelem mělo být zefektivnění postupu k nalezení standardního bydlení v bytech. Mělo se jednat o stanovení postupu a časového harmonogramu plnění jednotlivých podmínek a opatření, kterých mělo být při řešení sociální a bytové problematiky osoby dosaženo. Tento nástroj měl navazovat na již účinnou úpravu v zákoně o pomoci v hmotné nouzi, která zahrnuje povinnost osoby aktivně si hledat přiměřené bydlení.
- Od 1. 1. 2015 do 31. 5. 2017 bylo přiznání doplatku na bydlení do ubytovacího zařízení v rámci případu hodného zvláštního zřetele podmíněno „souhlasem obce“. Od 1. 6. 2017 byla tato podmínka nahrazena „doporučením obce“.

Přes aktivitu MPSV přetrvávají v zákoně o státní sociální podpoře a v zákoně o pomoci v hmotné nouzi nedokonalosti, v důsledku kterých je možné pobírat vyšší dávky, než by odpovídalo nároku dle skutečné situace, např.:

- Příspěvek na bydlení je nastaven tak, že je vyplácen i osobám a rodinám, které mají trvalé pobyty nahlášené na rozdílných adresách, nicméně žijí ve skutečnosti ve společné domácnosti na jedné adrese. Tímto postupem získají nárok na příspěvek na bydlení i osoby, kterým by v případě stejného trvalého bydliště nárok nevznikl, případně vznikl, ale v menší výši v důsledku započítání příjmů všech osob žijících ve společné domácnosti.
- Výše příspěvku na bydlení se stanovuje na základě skutečných nebo normativních nákladů na bydlení. Normativní náklady jsou stanoveny zákonem o státní sociální podpoře podle počtu osob v domácnosti a počtu obyvatel obce. Skutečné náklady však mohou být nižší než normativní. Zákon o státní sociální podpoře uvádí pouze výši tzv. srovnatelných nákladů pro vlastnickou nebo družstevní formu bydlení a nákladů na pevná paliva. Výše nájemného a nákladů na plnění poskytovaná v souvislosti s užíváním bytu zastropovaná není. Za situace, kdy neexistuje cenová mapa nákladů na bydlení, existuje riziko umělého navyšování jednotlivých složek nákladů na bydlení až do výše celkových normativních nákladů. V praxi si mohou žadatelé účelově navýšit zálohové platby např. za služby nebo elektrickou energii, čímž jim vznikne nárok na příspěvek na bydlení, který mohou pobírat po dobu tří čtvrtletí, tedy do doby vyúčtování záloh.
- Doplatek na bydlení se stanovuje na základě odůvodněných nákladů na bydlení maximálně do výše v místě obvyklé. Zákon o pomoci v hmotné nouzi pouze odkazuje při stanovení obdobných nákladů na bydlení u vlastnické nebo družstevní formy bydlení na srovnatelné náklady stanovené v zákoně o státní sociální podpoře a uvádí způsob stanovení prokazatelné nezbytné spotřeby energií. Jinak výše v místě obvyklá upravena není. Za situace, kdy neexistuje cenová mapa nákladů na bydlení, existuje riziko umělého navyšování jednotlivých složek nákladů na bydlení. Nedostatečnost právní úpravy vyřešil ÚP ČR tak, že za účelem sjednocení postupu pro stanovování výše doplatku na bydlení vydal s účinností od 1. 4. 2015 interní *Postup při určení v místě obvyklého nájemného pro systém dávek pomoci v hmotné nouzi*. S účinností od 1. 6. 2017 vydal instrukci, jejíž příloha

<sup>34</sup> Zákon č. 98/2017 Sb., kterým se mění zákon č. 111/2006 Sb., o pomoci v hmotné nouzi, ve znění pozdějších předpisů, a zákon č. 117/1995 Sb., o státní sociální podpoře, ve znění pozdějších předpisů, (účinný od 1. 6. 2017).

obsahuje postup výpočtu v místě obvyklé výše nákladů souvisejících s bydlením (vodné, stočné, ústřední vytápění). V místě obvyklá výše nákladů na energie se stanovuje ve spolupráci s Energetickým regulačním úřadem.

## 5. Činnost Agentury v oblasti bydlení

### Postavení a působnost Agentury

Přestože má Agentura vykonávat činnosti v rámci sociálního začleňování včetně bydlení, nedisponuje působností a odpovědností v této oblasti na základě právního předpisu ani žádnými pravomocemi a kompetencemi vůči ostatním partnerům. Činnost Agentury je dále limitována jejím postavením v rámci systému veřejné správy (je organizační jednotkou ÚV ČR) a faktem, že je existenčně omezena na dobu určitou (aktuálně dle UV č. 31 ze dne 18. 1. 2016<sup>35</sup> pouze do roku 2022).

Z kontroly dále vyplývá, že činnost Agentury v oblasti bydlení a souvisejících sociálních služeb je závislá na finančních prostředcích z evropských strukturálních a investičních fondů (dále také „ESIF“)<sup>36</sup>, což s sebou přináší celou řadu rizik. Na činnost v oblasti bydlení a souvisejících sociálních služeb čerpala Agentura prostředky zejména v rámci projektů OP LZZ a OPZ, ze kterých byly v kontrolovaném období hrazeny zejména osobní náklady<sup>37</sup>, tj. pracovníci Agentury. Většina pracovních pozic Agentury je navíc omezena délkou trvání těchto projektů, což může být limitujícím faktorem při jejich obsazování, zajištění kvality a kontinuity práce a budování a rozvoje know-how Agentury. V případě ztráty finančních zdrojů z ESIF tak Agentura přestane být schopná vykonávat svou činnost, případně by se podstatně zvýšily nároky na SR.

### Spolupráce s lokalitami

Výběrový proces lokalit ke spolupráci byl v kontrolovaném období nastaven způsobem, který nemusel zajistit výběr takových lokalit, ve kterých byla intervence Agentury nejvíce potřebná:

- Pravidla výběru lokalit ke spolupráci byla Agenturou nastavena tak, že favorizovala v bodovém hodnocení lokality, které se v přihlášce (resp. dotazníku) zavázaly k realizaci většího počtu integračních opatření. Agentura přitom nemá nástroje k tomu, aby později lokalitu k realizaci těchto opatření přiměla.
- Hlasování členů Monitorovacího výboru Agentury o výběru lokalit nebylo transparentní, neboť neobsahovalo zdůvodnění výběru lokality.

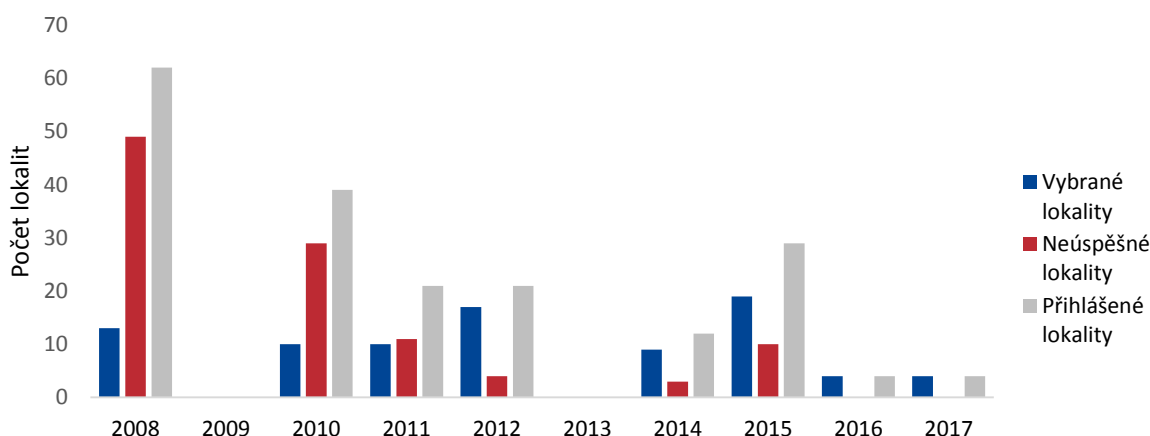
<sup>35</sup> UV ze dne 18. ledna 2016 č. 31, k *Vyhodnocení účinnosti intervencí Agentury pro sociální začleňování od doby jejího vzniku do současnosti a k informací o plánované realizaci individuálních systémových projektů v letech 2016 až 2022.*

<sup>36</sup> Činnost Agentury byla od jejího vzniku financována ze státního rozpočtu v rámci kapitoly 304 – *Úřad vlády České republiky*. Od roku 2010 se zdroje financování Agentury rozšířily o prostředky z fondů EU a od roku 2014 o prostředky z fondů Evropského hospodářského prostoru. V roce 2016 prostředky z ESIF tvořily již téměř 75 % z celkového objemu prostředků alokovaných Agentuře.

<sup>37</sup> V současnosti je činnost Agentury v oblasti bydlení, resp. souvisejících sociálních služeb, financována z projektu *Systémové zajištění sociálního začleňování* na roky 2016–2020 z OPZ, přičemž na úhradu osobních nákladů je rozpočtováno 86 % z celkových finančních prostředků projektu a na nákup služeb připadá 10 %.

- Obce, na jejichž území se vyskytují SVL, se mohou od roku 2015 zapojit do tzv. koordinovaného přístupu k sociálně vyloučeným lokalitám<sup>38</sup>. Agentura však v rámci KPSVL kapacitně omezila spolupráci s lokalitami, které nejsou uvedeny na mapě SVL z roku 2015, a to maximálně na 10 % z celkového počtu lokalit zahrnutých do KPSVL. Přitom v letech 2012–2014 lokality, které se přihlásily ke spolupráci s Agenturou a nebyly obsaženy na předchozí mapě SVL z roku 2006, tvořily cca 42 % z celkového počtu přihlášených. Existuje tedy riziko, že lokality neuvedené v mapě SVL z roku 2015 se z důvodu takto nastavené hranice a z toho vyplývající nízké šance na přijetí ke spolupráci s Agenturou vůbec do výběrového procesu nepřihlásí. Mapa SVL z roku 2015 je statický dokument a v čase se nemění, tudíž nemusí s postupujícím časem odrážet reálný stav sociálního vyloučení v ČR. Agentura tak významně omezila okruh lokalit, se kterými může v rámci KPSVL spolupracovat.

**Graf č. 5: Výběr lokalit ke spolupráci s Agenturou v letech 2008–2017**



**Zdroj:** Agentura pro sociální začleňování; graficky zpracoval NKÚ.

**Pozn.:** Započítány jsou pouze lokality, jejichž přihlášky byly do 30. 6. 2017 projednány Monitorovacím výborem Agentury. V roce 2009 a 2013 se výběr lokalit neuskutečnil. V roce 2015 se uskutečnily dva výběry, přičemž jedna lokalita se přihlásila do obou; v grafu je započítána pouze jednou.

Zájem lokalit<sup>39</sup> o spolupráci s Agenturou od roku 2012 postupně klesá (viz graf č. 5). Tento trend pokračoval i po roce 2015, kdy bylo lokalitám umožněno v rámci KPSVL čerpat prostředky z ESIF ve zvýhodněném režimu. To může negativně ovlivnit i splnění cíle projektu *Systémové zajištění sociálního začleňování*, z kterého je činnost Agentury spolufinancována. Agentura má v rámci tohoto projektu do konce roku 2020 nastavit komplexní a účinné místní politiky sociálního začleňování v 70 spolupracujících lokalitách. Intenzivní komplexní podpora Agentury přitom standardně trvá tři roky. Do 30. 6. 2017 poskytla Agentura v rámci KPSVL komplexní podporu 45 lokalitám. Pouze 11 z těchto 45 lokalit nebylo již v minulosti příjemcem podpory. Agentura je oproti plánu ve zpoždění. V roce 2017 navíc docházelo k rušení plánovaných výzev IROP, což může motivaci lokalit ke spolupráci dále snižovat. NKÚ vyhodnotil, že KPSVL není nastaven tak, aby motivoval lokality ke spolupráci s Agenturou, a to

<sup>38</sup> Jedná se o systémový nástroj, jehož cílem je zajištění adresnosti, koordinace, konzistence a synergie sady místních opatření sociální integrace založených na lokálních potřebách, která budou realizována prostřednictvím specifického mechanismu financování z prostředků ESIF.

<sup>39</sup> Lokalita je chápána jako: obec, město, svazek/sdružení obcí nebo mikroregion. V průběhu kontrolovaného období docházelo ke změnám některých podmínek pro přihlašování lokalit: např. minimální doporučený počet obyvatel lokality (2012–2014: 3 tis. obyvatel, 2015 – říjen 2016: 5 tis. obyvatel, listopad 2016–2017: 3 tis. obyvatel) nebo komplexnost intervence (požadavek na ochotu obce intervenovat ve více oblastech).

přestože stále existují lokality potýkající se významně s problematikou sociálního vyloučení, ve kterých Agentura do doby ukončení kontroly nepůsobila (viz příloha č. 3).

Spolupráce Agentury s lokalitami byla založena na zásadě dobrovolnosti. Agentura v obecné rovině proces této spolupráce metodicky upravovala, nicméně konkrétní pravidla a podrobné postupy měly být vždy nastaveny pro konkrétní spolupráci s danou lokalitou, např. prostřednictvím uzavřeného memoranda o spolupráci či schváleného strategického plánu sociálního začleňování (dále také „SPSZ“)<sup>40</sup>. Bližší způsoby a metody spolupráce Agentury a lokality včetně vymezení práv a povinností obou stran však stanoveny nebyly.

Agentura vyhodnocení a poznatky získané při své činnosti na lokální úrovni předávala na národní úroveň (orgánům státní správy a vládě ČR). Při identifikaci příkladů dobré praxe se však Agentura zaměřila v naprosté většině případů na lokality, ve kterých působila nebo působí. Potenciálně úspěšná či neúspěšná řešení sociálního vyloučení v oblasti bydlení použita v lokalitách, ve kterých Agentura nepůsobí, tak mohla zůstat Agenturou neidentifikována.

### Peněžní prostředky ESIF

Lokality spolupracující s Agenturou byly se vznikem KPSVL na základě schváleného SPSZ zvýhodněny při čerpání peněžních prostředků z ESIF oproti ostatním žadatelům, neboť jsou řídicím orgánem OPZ, IROP a operačního programu *Výzkum, vývoj a vzdělávání* vypisovány výzvy, které jsou pro ně zcela nebo částečně určeny. Toto zvýhodnění by mělo zvýšit motivaci obcí ke spolupráci s Agenturou a mělo by zvýšit i pravděpodobnost, že opatření navržená v SPSZ budou realizována.

Agentura se podílela na procesu přípravy výzev pro oblast sociálního bydlení určených pro lokality zapojené do KPSVL. Nastavený proces se však v případě OPZ a IROP významně kvalitativně odlišoval. V případě OPZ bylo mezi Agenturou a ŘO (MPSV) uzavřeno memorandum o spolupráci. Agentura se podílela přímo na přípravě výzev, a to při bilaterálních jednáních se zástupci ŘO OPZ. Zástupci Agentury se také účastnili výběru jednotlivých projektů na jednáních příslušné výběrové komise, přičemž poskytovali členům hodnotící komise na vyžádání informace o předkládaných projektech. V případě IROP nebyla spolupráce mezi Agenturou a ŘO IROP formálně upravena (např. v podobě memoranda). Agentura se i zde účastnila přípravy výzev, avšak pouze jako jeden z mnoha subjektů pracovního týmu, který se scházel nepravidelně. Agentura předkládala na jednáních pracovního týmu návrhy na konkrétní parametry výzev vztahujících se k sociálnímu bydlení, např. parametry sociálního bydlení nebo vymezení cílové skupiny. Některé z návrhů Agentury však nebyly v nastavení výzev zohledněny. Zároveň Agentura upozorňovala na problém velmi nízké podpory<sup>41</sup> a na riziko nízkého zájmu o čerpání za těchto podmínek. NKÚ vyhodnotil, že vzájemná spolupráce Agentury a ŘO IROP (MMR) nebyla dostatečná. To vedlo mj. k tomu, že připravené projektové

<sup>40</sup> SPSZ schválený ze strany Agentury je nezbytným předpokladem k tomu, aby obec mohla začít čerpat prostředky z ESIF v rámci KPSVL. Jedná se o široce pojatou lokální strategii integrující oblasti vzdělávání, bydlení, zaměstnanosti, bezpečnosti, dluhovou problematiku, oblast sociálních služeb i obecně podpory sociální soudržnosti a rozvoje obce či regionu v kontextu dostupných zdrojů. SPSZ je vzhledem k ostatním strategickým dokumentům zastřešující strategií a obsahuje mj. priority, cíle a specifické cíle pro jednotlivé oblasti sociálního vyloučení, indikátorovou soustavu pro měření naplňování cílů, rámcový návrh opatření, řídicí a realizační struktury apod.

<sup>41</sup> Model veřejné podpory (mj. vzorec pro výpočet vyrovnávací platby) obdržela Agentura v květnu 2016, přičemž po provedení výpočtů zjistila, že je vyloučeno, aby dotace dosáhla výše 90–95 %, která byla v rámci předchozích jednání deklarována.

záměry pro oblast sociálního bydlení nebyly v souladu s podmínkami výzvy a v kontrolovaných lokalitách se nerealizovaly investiční záměry, přestože byly uvedeny ve schválených SPSZ.

V rámci přímé intervenční činnosti Agentury ve vybraných lokalitách, kde se nacházejí SVL (Litvínov, Štětí, Ostrava a Osoblažsko), bylo kontrolou NKÚ zjištěno, že byly realizovány pouze projekty spolufinancované z OPZ (např. v oblasti sociálních služeb). Projekty z oblasti bydlení zaměřené na investice do bytového fondu nebyly v těchto lokalitách do doby ukončení kontroly realizovány, a to přestože stav v oblasti bydlení byl opakovaně vyhodnocen jako problematický a v SPSZ byla navržena řada opatření týkajících se např. demolic vybydlených domů, pořízení či rekonstrukce domů a bytů a dalších investic do oblasti bydlení. Tento stav Agentura odůvodnila nevhodně nastavenými výzvami IROP, resp. nesouladem projektových záměrů s podmínkami výzev (cílová skupina, udržitelnost, podmínky veřejné podpory). Nerealizace investičních projektů z IROP v oblasti bydlení ohrožuje i plnění ostatních cílů SPSZ a v některých lokalitách v důsledku toho nebudou řešeny potřeby obyvatel SVL. NKÚ tak identifikoval riziko, že v některých lokalitách nebudou realizovány plánované projektové záměry, neboť budou připravovány v podmínkách neúplných informací a nebudou následně v souladu s podmínkami vyhlášených výzev IROP.

Rozdílný přístup v případě OPZ a IROP se odráží nejen v kontrolovaných lokalitách, ale i v podílu předkládaných žádostí o podporu na sociální bydlení v rámci KPSVL vůči celkové alokaci předmětných výzev. Obce (či další žadatelé) zapojené do KPSVL se mohly v kontrolovaném období ucházet o podporu v oblasti sociálního bydlení prostřednictvím výzev č. 26, 42 a 52 z OPZ (celková alokace pro KPSVL činila 2,2 mld. Kč) a výzev č. 30, 35 a 39 z IROP (celková alokace pro KPSVL činila cca 0,9 mld. Kč)<sup>42</sup>. Ze srovnání, které provedl NKÚ, vyplývá, že v případě OPZ byly předloženy projektové žádosti v hodnotě odpovídající 81 % celkové částky alokované pro KPSVL. V případě IROP byl tento podíl výrazně nižší (přibližně 43 %). Nejnižšího podílu bylo dosaženo u výzvy IROP č. 35 *Sociální bydlení pro SVL*, zde byly předloženy projektové žádosti pouze ve výši 117 633 107 Kč, zatímco částka alokovaná pro KPSVL činila 427 972 302 Kč. ŘO IROP navíc přistoupil ke zrušení některých plánovaných výzev IROP na rok 2017, např. pro oblast specifického cíle 2.1 *Sociální služby*. Vzhledem k propojení výzev IROP a OPZ má rušení připravovaných výzev a nečerpání prostředků z již vyhlášených výzev IROP vliv i na čerpání prostředků z OPZ. Uvedené se potvrdilo např. v lokalitě Ostrava, kde nebyly k několika projektovým záměrům zpracovány žádosti o financování z OPZ z důvodu jejich provázanosti s investičními záměry, které nebyly v souladu s podmínkami výzev IROP.

Jedním z úkolů Agentury je i poskytování poradenství lokálním partnerům při tvorbě projektů a jejich předkládání v rámci ESIF. Přestože má Agentura zabezpečovat koordinaci čerpání prostředků z příslušných operačních programů na lokální úrovni a podporu obcím při jejich využívání v souladu se SPSZ, zpracovatelé projektů nejsou povinni její projektové poradenství využít. Navíc v případě IROP, na rozdíl od OPZ, nejsou ani povinni předložit Agentuře projektové žádosti k posouzení souladu se SPSZ a schválení projektu není podmíněno jejím stanoviskem. Hrozí tak riziko schválení projektů, které nebudou v souladu s cíli SPSZ a nebudou reagovat na potřeby obyvatel SVL. S ohledem na výše uvedené nemusí Agentura znát obsah projektové žádosti z IROP před jejím schválením, což se potvrdilo např. v lokalitě Litvínov. Přestože Agentura, resp. lokální konzultant pravidelně nabízeli pomoc při zpracování projektů, nebyl ze strany realizátorů projektů v lokalitě Litvínov o projektové poradenství Agentury zájem a v případě projektů spolufinancovaných z IROP byly projektové žádosti předloženy

---

<sup>42</sup> Bez dílčích alokací pro jednotlivé lokality.



Agentuře na vědomí až po jejich podání. Agentura se tak na přípravě projektových žádostí v oblasti bydlení vůbec nepodílela, což představuje dle NKÚ riziko pro naplňování SPSZ v této lokalitě. Vzhledem k tomu, že Agentura odpovídá za monitoring a evaluace SPSZ, může rovněž nedostatek informací o projektech z IROP tyto činnosti významně ztížit.

Agentura spolupracuje v oblasti sociálních služeb nejen s lokalitami, ale i s kraji. Na základě identifikovaných potřeb v lokalitách a stanovených cílů v SPSZ v této oblasti jedná s kraji o rozšíření stávajících a realizaci nových sociálních služeb.<sup>43</sup> Z kontroly NKÚ v oblasti spolupráce Agentury s Ústeckým a Moravskoslezským krajem vyplynulo, že sociální služby poskytované v návaznosti na KPSVL nejsou automaticky zařazovány do krajské sítě sociálních služeb. Např. ve vztahu k Ústeckému kraji počítá Agentura s tím, že po skončení projektu může dojít ke snížení rozsahu poskytování sociálních služeb na původní úroveň. Přitom např. analýza<sup>44</sup>, jejíž zpracování Agentura sama zajistila, uvádí, že poskytované sociální služby v Janově i jejich kapacita jsou značně poddimenzované a neodpovídají potřebám místních obyvatel. Vzhledem ke způsobu financování sociálních služeb v rámci KPSVL, tedy pouze v rámci časově omezených projektů z OPZ, NKÚ vyhodnotil riziko, že sociální služby nebudou po skončení projektů poskytovány v potřebném rozsahu, a nedojde tak k dlouhodobému řešení potřeb obyvatel SVL.

### Plnění opatření

Z evaluací dopadu činnosti Agentury a z kontroly NKÚ vyplývá, že opatření v oblasti bydlení jsou na lokální úrovni plněna pouze z části. Ze samotné kontroly NKÚ navíc vyplývá, že některá opatření nebyla realizována v souladu s metodickými doporučeními nebo nemohla vyřešit identifikované problémy v oblasti bydlení v lokalitě. Např.:

- Systém prostupného bydlení<sup>45</sup> realizovaný v Litvínově zajišťoval přidělení bytů v rozporu s metodikou Agentury do ubytovny a sídliště Janov, tedy SVL. Tento systém navíc dle provedených analýz neumožňoval mobilitu ani integraci osob, které do něj byly zapojeny. Přes intervenci Agentury v lokalitě nebyl systém prostupného bydlení v Litvínově z hlediska řešení sociálního vyloučení plně funkční.
- Některá opatření navržená v SPSZ, jako např. rekonstrukce ubytovny, nemohla vyřešit identifikované problémy bytové problematiky v Litvínově, jako je neustálé stěhování z důvodu vysokých nákladů, dluhů nebo degradace bytového fondu. Přes několikaletou činnost Agentury v lokalitě Litvínov v podobě komplexní i vzdálené podpory problémy v oblasti bydlení identifikované již v roce 2009 v době kontroly NKÚ přetrvávaly. Příčiny přetrvávání tohoto stavu lze dle předložených analýz spatřovat mj. i v bytové politice města Litvínov (systém přidělování bytů, následná privatizace), nedostatku obecních bytů

<sup>43</sup> O zařazení služby do krajské sítě sociálních služeb rozhoduje kraj.

<sup>44</sup> *Výzkum potřebnosti sociálních služeb v Janově – závěrečná zpráva z výzkumu*, rok 2015.

<sup>45</sup> Systém prostupného bydlení tvoří hierarchicky uspořádaná soustava různých forem sociálního bydlení (krizové bydlení → tréninkové bydlení → standardní bydlení), jejichž poskytování cílovým domácnostem je provázáno se sociální prací a různými doprovodnými programy. Cílem systému prostupného bydlení je zajištění dlouhodobého nájemního bydlení pro domácnosti, které nemohou za tržních podmínek získat přiměřené, kvalitativně standardní a prostorově nevyložené bydlení. Model vychází z předpokladu, že lidé bez domova se musí na samostatné bydlení nejprve připravit (zasloužit si jej) a že samostatné standardní bydlení má být až závěrečným krokem v procesu sociálního začleňování. Tento systém je rovněž charakterizován různou měrou zodpovědnosti a kontroly zapojených osob, nižší stupně bydlení jsou časově omezeny.

i v nakládání soukromých vlastníků s bytovým fondem v SVL (sestěhovávání sociálně slabých a zanedbávání údržby).

Vzhledem ke svému postavení a kompetencím nemůže však Agentura ovlivnit opatření realizovaná lokálními partnery. Odpovědnost za podporu bydlení na lokální úrovni a řešení příčin a dopadů sociálního vyloučení tak leží na obcích a dalších zapojených subjektech.

#### IV. Systémy sociálního bydlení používané na Slovensku, v Rakousku a v ČR<sup>46</sup>

**Na rozdíl od ČR je systém sociálního bydlení na Slovensku upraven zákonem, který mj. vymezuje i cílovou skupinu. Za sociální bydlení je považováno veškeré bydlení zajištěné z veřejných zdrojů, tedy i bydlení v obecních bytech. Za poskytování sociálního bydlení jsou odpovědné obce, které si nastavují vlastní podmínky vycházející ze zákona. Způsoby podpory sociálního bydlení (v podobě vyplácení dávky a poskytování sociálních služeb) jsou obdobné jako v ČR.**

**V Rakousku je sociální bydlení chápáno v širších souvislostech jako bydlení dostupné pro širší vrstvy obyvatelstva, nikoli pouze pro nejchudší či sociálně vyloučené jedince. Na rozdíl od ČR se v Rakousku zaměřují převážně na podporu bytové výstavby, zejména finančně dostupného nájemního bydlení. V roce 2014 činil podíl domácností užívajících nájemní bydlení na celkovém počtu domácností bydlících v bytech 42 %. Oproti tomu v ČR byl tento podíl pouze 21 %.**

##### Slovensko

Systém sociálního bydlení na Slovensku je obdobný jako v ČR, zejména co se týče druhů podpory (dávka pomoci v hmotné nouzi a sociální služby). Na Slovensku je však sociální bydlení vymezeno zákonem. Je definováno jako bydlení obstarané s použitím veřejných prostředků a určené na přiměřené a lidsky důstojné bydlení fyzických osob, které si nemohou obstarat bydlení vlastním přístupem (nejsou schopny uspět v „soutěži“ na trhu s bydlením) a splňují podmínky podle tohoto zákona, přičemž kvalita bydlení je jednoznačně vymezena. Cílová skupina sociálního bydlení je primárně vztažena k trojnásobku či čtyřnásobku životního minima. Sociální bydlení je v plné kompetenci samospráv, tedy měst a obcí, a je zajištěno prostřednictvím výstavby z veřejných prostředků (např. z prostředků Státního fondu rozvoje bydlení nebo Ministerstva dopravy a výstavby Slovenské republiky) a příspěvků na poskytování sociálních služeb (z kapitoly Ministerstva práce, sociálních věcí a rodiny Slovenské republiky).

Nájemní bydlení ve vlastnictví měst a obcí je tedy jednou z forem poskytovaného sociálního bydlení. Pravidla pro přidělování sociálního bydlení si určují obce samy. V mnoha případech však tyto podmínky vytvářejí bariéry v přístupu k bydlení, mají např. formu složení finanční záruky (kauce), minimální délky trvání trvalého pobytu žadatele v obci, neexistence závazků vůči obci. Pokud obec nemá k dispozici žádný volný byt, zařadí žadatele do seznamu. Obec tedy není povinna každé osobě (domácnosti), která splní podmínky stanovené v zákoně, poskytnout bydlení. Maximální doba nájmu je tři roky, při opakovaném splnění podmínek může být prodloužena. Podobně jako v ČR se i na Slovensku potýkají s nedostatkem obecních

<sup>46</sup> Informace uváděné v této kapitole byly získány v rámci mezinárodního projektu *Benchmarking Information Exchange Project* vedeného NKÚ na základě mezinárodní spolupráce realizované dle ustanovení § 16 zákona č. 166/1993 Sb., o Nejvyšším kontrolním úřadu, a z veřejně dostupných zdrojů.

nájemních bytů a výstavba těchto bytů vykazuje klesající tendenci. V roce 2012 bylo ve veřejném sektoru na Slovensku dokončeno 1 545 bytů, zatímco v roce 2016 jich bylo dokončeno jen 336<sup>47</sup>.

Na Slovensku se v rámci pomoci osobám v hmotné nouzi poskytuje i příspěvek na bydlení. Ten je určen na částečnou úhradu nákladů spojených s bydlením a měsíčně činí 55,8 € v případě jednočlenné domácnosti, resp. 89,2 € v případě společně posuzovaných osob. Za sociální bydlení se považují rovněž vybrané sociální služby, v rámci kterých je klientům poskytována péče spojená s ubytováním. Finanční příspěvek Ministerstva práce, sociálních věcí a rodiny Slovenské republiky se poskytuje jako fixní částka na jedno místo v zařízení na měsíc dle druhu služby.

### Rakousko

Rakouský systém sociálního bydlení není zaměřen pouze na osoby/domácnosti s nízkými příjmy, naopak jeho cílem je dát širokým vrstvám obyvatel k dispozici dostupné<sup>48</sup> a kvalitní bydlení. Tato politika zabráňuje sociální segregaci a přispívá k sociálnímu smíru. V Rakousku není jednotný systém podpory sociálního bydlení. Za sociální bydlení odpovídají jednotlivé spolkové země (každá má vlastní předpisy upravující podporu sociálního bydlení) ve spolupráci s obcemi a veřejně prospěšnými společnostmi.

Pokud jde o způsob podpory, v Rakousku převládá přímá podpora bydlení (půjčky, dotace, příspěvky) nad nepřímou podporou (např. daňové úlevy). Podpora je poskytována buď „na objekt“ (půjčky na bytovou výstavbu s dotovanými úroky či splátkami), nebo „osobám“ (např. příspěvek na bydlení), přičemž na rozdíl od České republiky v Rakousku jednoznačně převládá podpora objektů. Podpora objektů je výhodná v tom, že stimuluje bytovou výstavbu, čímž přispívá k vyrovnání nabídky a poptávky na trhu s byty. Podíl sociální bytové výstavby na celkovém počtu bytů činí v Rakousku 24 % (60 % ve vztahu k sektoru nájemního bydlení), v tomto ohledu se Rakousko řadí na druhé místo mezi zeměmi EU.

Podpora osob je v Rakousku dvojího druhu. Je zde poskytován příspěvek na bydlení podle zemských zákonů o podpoře bydlení, který je určen na podporu bytové výstavby, a dále se zde poskytuje dávka na potřebu bydlení, která je součástí systému „minimálního zabezpečení orientovaného na potřeby“. O podporu bytové výstavby mohou požádat osoby, které mají „nutnou“ potřebu bydlení, přičemž se zohledňuje výše příjmu a plocha ubytování. U obou kritérií je stanovena horní hranice. Dávka na potřebu bydlení je určena osobám, které nemohou plně pokrýt své potřeby na „přiměřené bydlení“, tj. překročí-li přiměřené náklady na bydlení 25 % daného minimálního standardu.

### Česká republika

V ČR není sociální bydlení upraveno právním předpisem, není tedy ani definována cílová skupina. Sociální bydlení je vnímáno jako bydlení určené pouze pro nízkopříjmové či sociálně vyloučené osoby. Péče o potřeby občanů v oblasti bydlení je svěřena do kompetence obcí. Stát poskytuje na vybrané intervence finanční prostředky z kapitol MPSV a MMR.

Podpora bytové výstavby v oblasti bydlení nízkopříjmových a jinak ohrožených skupin obyvatel je ze strany státu v porovnání s celkovým objemem vyplacených prostředků na

<sup>47</sup> Zdroj: Statistický úřad Slovenské republiky.

<sup>48</sup> Za finančně dostupné bydlení je považováno takové bydlení, na které vydá domácnost méně než 30 % svých příjmů.

podporu v této oblasti minimální. V ČR v důsledku privatizace obecního bytového fondu došlo k úbytku nájemního bydlení. Podíl domácností užívajících nájemní byty na celkovém počtu domácností bydlících v bytech činil v roce 2014 pouze 21 %, což je poloviční hodnota oproti Rakousku. Státní podpora je dlouhodobě výrazně zaměřena ve prospěch vlastnického bydlení (podpora stavebního spoření, daňové úlevy z úvěrů apod.), které však ve spojení s růstem cen nemovitostí (k 30. 6. 2017 cca 15 % oproti roku 2010) a zpřísněním podmínek pro získání hypotečních úvěrů přestává být dostupné pro širší vrstvy obyvatelstva. Naopak dlouhodobě je v ČR nedostatečná výstavba nájemního bydlení (ze strany veřejného i soukromého sektoru), která spolu s deregulací nájemného vedla k nárůstu ceny nájmu v roce 2015 oproti roku 2005 o 85 %.

Státní podpora je výrazně zaměřena na dávkový systém, jehož účelem je, aby si lidé mohli standardní bydlení zaplatit a nepřišli o něj pouze z důvodu finanční tísně. Jak již bylo uvedeno v předchozích kapitolách, tento systém neřeší příčiny vzniku nepříznivé situace jeho klientů. Mezi další nástroje podpory v oblasti bydlení patří poskytování sociálních služeb a výkon sociální práce.

**Seznam zkratk**

Agentura	Agentura pro sociální začleňování
ČR	Česká republika
ESIF	Evropské strukturální a investiční fondy
EU	Evropská unie
IROP	<i>Integrovaný regionální operační program</i>
Koncepce SB	<i>Koncepce sociálního bydlení České republiky 2015–2025</i>
Kontrolované intervence	Sociální práce, sociální služby, příspěvek na bydlení a doplatek na bydlení, podpora lokalit při řešení sociálního vyloučení (blíže viz s. 4)
KPSVL	Koordinovaný přístup k sociálně vyloučeným lokalitám
MLP	Ministr pro lidská práva, rovné příležitosti a legislativu
MMR	Ministerstvo pro místní rozvoj
MPSV	Ministerstvo práce a sociálních věcí
NKÚ	Nejvyšší kontrolní úřad
NNO	Nestátní neziskové organizace
NSRSS	<i>Národní strategie rozvoje sociálních služeb na období 2016–2025</i>
OP LZZ	Operační program <i>Lidské zdroje a zaměstnanost</i>
OPZ	Operační program <i>Zaměstnanost</i>
ORP	Obec s rozšířenou působností
PHN	Pomoc v hmotné nouzi
POÚ	Pověřený obecní úřad
ŘO	Řídicí orgán
SBSV 2011–2015	<i>Strategie boje proti sociálnímu vyloučení 2011–2015</i>
SBSV 2016–2020	<i>Strategie boje proti sociálnímu vyloučení 2016–2020</i>
SFRB	Státní fond rozvoje bydlení
SPSZ	Strategický plán sociálního začleňování
SR	Státní rozpočet
SSP	Státní sociální podpora
SVL	Sociálně vyloučené lokality
Související sociální služby	Azylové domy, domy na půl cesty, nízkoprahová denní centra, noclehárny, terénní programy, sociálně aktivizační služby pro rodiny s dětmi, odborné sociální poradenství
ÚP ČR	Úřad práce České republiky
UV	Usnesení vlády České republiky
ÚV ČR	Úřad vlády České republiky

## Výběr kontrolovaných intervencí

### Činnost kontrolovaných osob

MPSV jako gestor pro sociální péči a další otázky sociální politiky řídí poskytování těchto druhů sociálních služeb: azylové domy, centra denních služeb, denní stacionáře, domovy pro osoby se zdravotním postižením, domovy pro seniory, domovy se zvláštním režimem, domy na půl cesty, chráněné bydlení, intervenční centra, kontaktní centra, krizová pomoc, nízkoprahová denní centra, nízkoprahová zařízení pro děti a mládež, noclehárny, odborné sociální poradenství, odlehčovací služby, osobní asistence, pečovatelská služba, podpora samostatného bydlení, průvodcovské a předčitatelské služby, raná péče, služby následné péče, sociálně aktivizační služby pro rodiny s dětmi, sociálně aktivizační služby pro seniory a osoby se zdravotním postižením, sociálně terapeutické dílny, sociální rehabilitace, sociální služby poskytované ve zdravotnických zařízeních lůžkové péče, telefonická krizová pomoc, terapeutické komunity, terénní programy, tísňová péče, tlumočnické služby a týdenní stacionáře.

MPSV a ÚP ČR jsou orgány státní sociální podpory a pomoci v hmotné nouzi. Mezi dávky státní sociální podpory patří: příspěvek na dítě, příspěvek na bydlení, porodné, rodičovský příspěvek a pohřebné. Mezi dávky pomoci v hmotné nouzi patří: příspěvek na živobytí, doplatek na bydlení a mimořádná okamžitá pomoc.

Ke kontrole byly vybrány následující intervence MPSV, resp. ÚP ČR, resp. výdaje na tyto intervence:

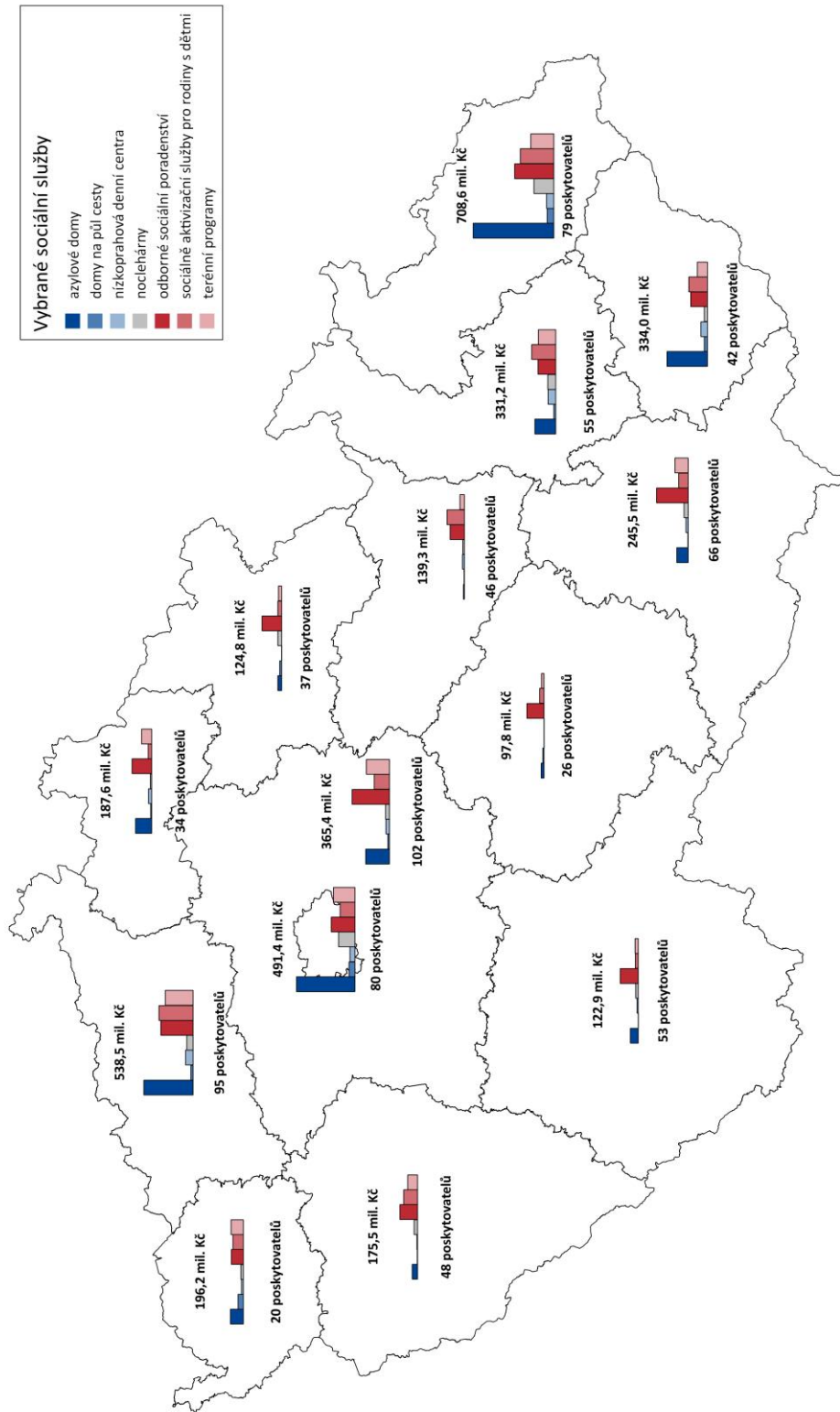
- z dávek státní sociální podpory příspěvek na bydlení;
- z dávek pomoci v hmotné nouzi doplatek na bydlení;
- ze sociálních služeb: azylové domy, domy na půl cesty, noclehárny, terénní programy, sociálně aktivizační služby pro rodiny s dětmi, nízkoprahová denní centra, odborné sociální poradenství;
- sociální práce.

Jako samostatná intervence byla ke kontrole vybrána činnost Agentury týkající se oblasti bydlení, souvisejících sociálních služeb a sociální práce. Agentura působí mj. ještě v oblastech zaměstnanosti, vzdělávání, bezpečnosti a prevence kriminality, rodinné politiky a sociálně právní ochrany dětí.

### Kritéria pro výběr

Kritériem pro výběr intervencí ke kontrole byl zejména účel intervencí, tj. zda intervence řeší primárně oblast bydlení sociálně vyloučených osob. Z tohoto důvodu nebyly ke kontrole vybrány např. pobytové sociální služby; v jejich rámci je sice rovněž poskytováno ubytování, avšak primárně jsou zaměřeny na asistenční či terapeutické činnosti. Ke kontrole byla naopak vybrána sociální práce, přestože jejím cílem není poskytovat ubytování, je však klíčová pro řešení příčin bytové nouze i pro podporu schopnosti udržet si standardní bydlení.

## Objem dotací vyplacených poskytovatelům vybraných sociálních služeb v letech 2012–2016

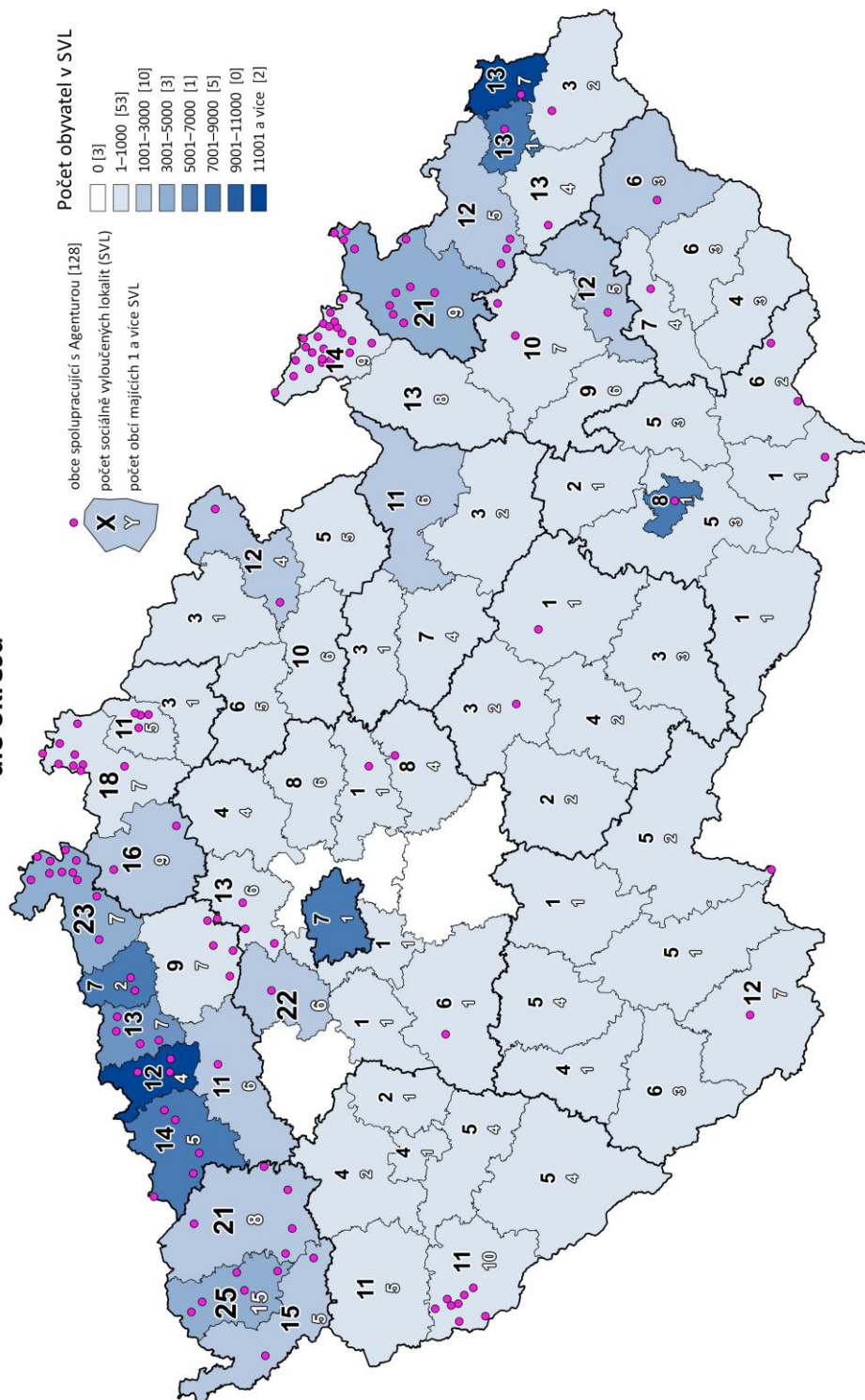


Zdroj: MPSV.  
Pozn.: Obsahuje pouze dotace na podporu poskytování sociálních služeb dle střednědobých plánů rozvoje sociálních služeb krajů.



## Obce spolupracující s Agenturou pro sociální začleňování dle okresů

Příloha č. 3



Poznámka:

1. Obce spolupracující s Agenturou pro sociální začleňování v období od roku 2008 do 30. 6. 2017.

Zdroj dat: výroční zpráva a další doklady předložené Agenturou pro sociální začleňování.

2. Počet SVL vč. počtu jejich obyvatel dle kraje (stav z května 2015).

Zdroj dat: Analýza sociálně vyloučených lokalit v ČR, Praha, GAC spol. s r.o. 2015.



## Systémy sociálního bydlení používané na Slovensku, v Rakousku a v ČR

	Česká republika	Rakouská republika	Slovenská republika
Hranice rizika příjmové chudoby* v PPS**	7 508	13 514	6 304
Procento osob ohrožených chudobou a sociálním vyloučením*** v roce 2016	13,3 %	18 %	18,1 %
Legislativní úprava sociálního bydlení	Není	Zákony, nařízení, vyhlášky spolkových zemí	Zákon
Podpory státu v oblasti sociálního bydlení	<u>Dávkový systém:</u> - příspěvek a doplatek na bydlení - sociální služby - sociální práce - bytová výstavba	<u>Bytová výstavba:</u> - příspěvek na bydlení - dávka na potřebu bydlení	<u>Dávkový systém:</u> - příspěvek na bydlení - sociální služby - bytová výstavba

\* Hranice rizika příjmové chudoby se odvíjí od výše příjmů (60 % ekvivalizovaného národního disponibilního příjmu na spotřební jednotku), v absolutní hodnotě je v každé zemi jiná. Zdroj: Eurostat.

\*\* PPS = standard kupní síly; jedná se o uměle vytvořenou měnovou jednotku používanou při mezinárodních srovnáních, která vyrovnává kupní sílu jednotlivých měn. Stírá tak rozdíly v cenových hladinách mezi zeměmi a umožňuje čisté objemové srovnání.

\*\*\* Jedná se o souhrnný indikátor, který zahrnuje tři ukazatele: osoby pod hranicí příjmové chudoby, osoby materiálně deprivované a osoby žijící v domácnostech s nízkou pracovní intenzitou.



## Kontrolní závěr z kontrolní akce

17/09

### **Akce stavebního charakteru prováděné za účelem oprav, modernizace a rozvoje sítě silnic II. a III. tříd na území vybraných krajů, spolufinancované z prostředků Evropské unie a národních zdrojů**

Kontrolní akce byla zařazena do plánu kontrolní činnosti Nejvyššího kontrolního úřadu (dále také „NKÚ“) na rok 2017 pod číslem 17/09. Kontrolní akci řídil a kontrolní závěr vypracoval člen NKÚ Ing. Jan Málek.

Cílem kontroly bylo prověřit, zda byly opravy, modernizace a rozvoj silnic II. a III. třídy prováděny hospodárně, účelně a efektivně a zda byla dodržena pravidla a podmínky pro použití prostředků z Evropské unie a národních zdrojů.

Kontrolováno bylo období od roku 2014 do roku 2016, v případě věcných souvislostí i období předcházející a následující. Kontrola byla prováděna u kontrolovaných osob od února 2017 do srpna 2017.

#### **Kontrolované osoby:**

Státní fond dopravní infrastruktury, Praha (dále také „SFDI“); Regionální rada regionu soudržnosti Jihozápad, České Budějovice (dále také „RRJZ“); Jihočeský kraj, České Budějovice (dále také „JHČ“); Liberecký kraj, Liberec (dále také „LBK“); Moravskoslezský kraj, Ostrava (dále také „MSK“); Pardubický kraj, Pardubice (dále také „PAK“); Správa silnic Moravskoslezského kraje, příspěvková organizace, Ostrava (dále také „SSMSK“); Správa a údržba silnic Pardubického kraje, příspěvková organizace, Pardubice (dále také „SÚSPAK“); Správa a údržba silnic Plzeňského kraje, příspěvková organizace (dále také „SÚSPK“).

Námítky proti kontrolnímu protokolu, které podaly kontrolované osoby – SFDI a RRJZ –, vypořádali jednotliví vedoucí skupin kontrolujících rozhodnutími o námítkách. Odvolání proti rozhodnutí o námítkách kontrolované osoby nepodaly.

**Kolegium NKÚ** na svém II. jednání, které se konalo dne 19. února 2018,

**schválilo** usnesením č. 9/II/2018

**kontrolní závěr** v tomto znění:

## I. Úvod

NKÚ provedl kontrolu poskytování, čerpání a užití peněžních prostředků Evropské unie (dále také „EU“) a finančních prostředků státu určených na akce stavebního charakteru prováděné za účelem oprav, modernizace a rozvoje sítě silnic II. a III. třídy na území vybraných krajů (dále také „silnice krajů“).

### SFDI

SFDI byl zřízen zákonem č. 104/2000 Sb.<sup>1</sup> s účinností k 1. červenci 2000. SFDI je účetní jednotkou a právnickou osobou v působnosti Ministerstva dopravy. Účelem SFDI je financování výstavby, modernizace, oprav a údržby silnic a dálnic, celostátních a regionálních drah, dopravně významných vnitrozemských vodních cest a vybavení letišť v rozsahu stanoveném uvedeným zákonem. SFDI uzavírá s příjemci finančních prostředků smlouvy a odpovídá za zajištění efektivního využití prostředků podle schváleného rozpočtu SFDI. Je oprávněn kontrolovat užití prostředků u příjemců a činit nezbytná opatření k zabezpečení předpokládané efektivnosti.

Na základě zákona č. 132/2000 Sb.<sup>2</sup> jsou od roku 2001 vlastníkem silnic II. a III. třídy kraje, na jejichž území se tyto silnice nacházejí. Tyto silnice zůstávají součástí systému pozemních komunikací ve smyslu zákona č. 13/1997 Sb.<sup>3</sup> a nadále je zachována jejich veřejnoprávní povaha, která je určující i pro systém jejich financování. Z tohoto důvodu jsou i tyto silnice předmětem financování SFDI, jak to vyplývá z účelu, pro který byl SFDI zřízen.

SFDI poskytoval od roku 2015 část disponibilních finančních prostředků ze svého rozpočtu na financování oprav, rekonstrukce a modernizace silnic krajů. Za tímto účelem vyhradil pro roky 2015 a 2016 část svého rozpočtu v celkové výši 7,4 mld. Kč.

### Regionální operační programy

V ČR bylo celkem 7 regionálních operačních programů (dále také „ROP“), které v programovém období let 2007–2013 sloužily k podpoře hospodářského a sociálního rozvoje. Programy ROP byly schváleny Evropskou komisí. Programy podporovaly dotacemi z Evropského fondu pro regionální rozvoj projekty realizované na území regionů soudržnosti.

Programy ROP obsahovaly **prioritní osy** rozdělující operační program na logické celky. Tyto logické celky byly dále konkretizovány prostřednictvím tzv. **oblastí podpory**. Oblasti podpory vymezovaly, jaké typy projektů mohly být v rámci příslušné prioritní osy odsouhlaseny.

Regionální rada regionu soudržnosti (dále také „RR“) je ve smyslu ustanovení § 16 zákona č. 248/2000 Sb.<sup>4</sup> řídicím orgánem pro ROP a je účetní jednotkou. Hospodaření RR je stanoveno

<sup>1</sup> Zákon č. 104/2000 Sb., o Státním fondu dopravní infrastruktury.

<sup>2</sup> Zákon č. 132/2000 Sb., o změně a zrušení některých zákonů souvisejících se zákonem o krajích, zákonem o obcích, zákonem o okresních úřadech a zákonem o hlavním městě Praze.

<sup>3</sup> Zákon č. 13/1997 Sb., o pozemních komunikacích.

<sup>4</sup> Zákon č. 248/2000 Sb., o podpoře regionálního rozvoje.

zákonem č. 250/2000 Sb.<sup>5</sup> Statutárním orgánem regionální rady je předseda RR. Výkonným orgánem RR je úřad regionální rady, který zabezpečuje úkoly spojené s funkcí řídicího orgánu ROP.

Regionální rada regionu soudržnosti Jihozápad vyhlásila poslední výzvu k předkládání projektů v rámci kontrolované oblasti v květnu 2014 s tím, že projekty musely být fyzicky realizovány nejpozději do 30. 7. 2015. Financování z prostředků EU prostřednictvím ROP již bylo ukončeno. RRJZ poté prováděla pouze monitoring v souvislosti se zajištěním udržitelnosti projektů.

### **Příjemci dotací**

Příjemci dotací byly buď kraje, nebo jimi pověřené příspěvkové organizace, zřízené za účelem správy a údržby silnic krajů.

Kontrolou bylo zejména prověřováno, zda byly opravy, modernizace a rozvoj silnic II. a III. třídy prováděny účelně, hospodárně a efektivně (dále „3E“). Současně bylo prověřeno dodržování právních předpisů souvisejících s kontrolovanou problematikou.

NKÚ provedl kontrolu u dvou poskytovatelů peněžních prostředků – SFDI a RRJZ – a u 7 příjemců podpory, u nichž prověřil 39 projektů v celkovém finančním objemu 741 323 197 Kč.

Kontrola NKÚ zjistila i výši podílů finančních prostředků některých krajů na financování oprav, modernizaci a rozvoj silnic II. a III. třídy, nemohla však tyto informace prověřit, neboť působnost NKÚ neumožňuje ověřovat hospodaření s finančními prostředky krajů.

### **Porovnání některých parametrů z obdobné kontroly**

NKÚ využil skutečnosti, že Nejvyšší kontrolní úřad Slovenské republiky (dále také „NKÚ SR“) provedl v roce 2014 kontrolu zaměřenou na procesy spojené s údržbou, opravami a rozvojem sítí silnic II. a III. třídy, které spravují vyšší územní samosprávné celky na Slovensku (dále také „VÚC“). Výsledky kontroly byly publikovány v souhrnné zprávě<sup>6</sup> s názvem „*Súhrnná správa o výsledku kontroly hospodárnosti, efektívnosti a účinnosti vynaložených prostriedkov na výstavbu, opravu a údržbu pozemných komunikácií v správe VÚC a úlohy z toho vyplývajúce pre VÚC*“ (dále také „souhrnná zpráva“) a některé ze zjištěných skutečností byly porovnány s výsledky kontrolní akce č. 17/09.

**Ze srovnání vyplynulo rozdílné zapojení zdrojů finančních prostředků i průměrná výše nákladů na 1 km rekonstruovaných silnic II. a III. třídy. Zatímco spodní hranice cenového rozpětí nabídnutých cen na 1 km je v obou případech srovnatelná, horní hranice byla u českých příjemců více než dvojnásobná.**

<sup>5</sup> Zákon č. 250/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech územních rozpočtů.

<sup>6</sup> Viz <https://www.nku.gov.sk/documents/10157/b4b3b0ec-5056-40ed-9316-0c8b95aaf5f6>.

Hlavním zdrojem financování údržby, oprav a rozvoj sítí silnic II. a III. třídy ve Slovenské republice je příjem z daně z motorových vozidel, která je příjmem jednotlivých krajů. Nakládání s těmito prostředky podléhá kontrole NKÚ SR.

Podrobnější informace o výsledcích kontroly NKÚ SR a jejich částečné porovnání s výsledky kontroly č. 17/09 jsou uvedeny v příloze č. 1.

**Pozn.:** Právní předpisy jsou v textu kontrolního závěru aplikovány ve znění účinném pro kontrolované období.

## II. Shrnutí a vyhodnocení skutečností zjištěných při kontrole

Financování oprav, modernizace a rozvoj silnic II. a III. třídy ze SFDI bylo na rozdíl od způsobu financování ze zdrojů EU nesystémovým řešením, zpočátku určeným na jeden rok.

Kontrola neprokázala, že by byly finanční prostředky v kontrolovaném vzorku vynakládány neúčelně. V některých případech však projektům chyběly objektivně měřitelné a ověřitelné cíle. Příjemci dotací ve většině případů dodrželi pravidla a podmínky pro použití finančních prostředků z EU a národních zdrojů.

SFDI nestanovil v rámci financování oprav, modernizace a rozvoj silnic II. a III. třídy konkrétní měřitelné cíle, vymezil pouze účel financování, kterým byly opravy, rekonstrukce a modernizace těchto silnic. SFDI nevyhodnocoval celkový přínos financování, rozsah zlepšení kvality silnic II. a III. třídy ani efektivnost realizovaných akcí.

Příjemci dotací nevyhodnocovali systematicky jednotkové náklady na prováděné opravy, modernizace a rozvoj silnic II. a III. třídy. Kontrolované osoby neměly vytvořen spolehlivý a účinný nástroj pro posuzování předpokládaných hodnot veřejných zakázek. Stanovení předpokládaných hodnot veřejných zakázek ponechaly na externích dodavatelích projektové dokumentace a neověřovaly si, jak reálně byla předpokládaná hodnota zakázky stanovena.

Případy velkého poklesu nabídkových cen oproti předpokládaným hodnotám veřejné zakázky nemusí ve všech případech znamenat hospodárné využití peněžních prostředků, ale může i poukazovat na nesprávně stanovenou výši předpokládané hodnoty veřejné zakázky.

### Identifikovaná rizika

**1. Financování oprav, modernizace a rozvoj silnic II. a III. třídy může pokračovat i v dalších letech nesystémově, protože dosud nebyla komplexně posouzena a vymezena účast prostředků státu v této oblasti.**

**2. Výpadek finančních zdrojů po skončení programového období 2014–2020 může vytvářet další tlak na nesystémová řešení.**

### III. Podrobnosti ke zjištěným skutečnostem

#### 1. Vyhodnocení postupu poskytovatelů dotací

##### 1.1 SFDI

##### 1.1a Rozhodnutí o financování, odůvodnění, podklady

SFDI od roku 2015 poskytoval část disponibilních finančních prostředků ze svého rozpočtu na financování oprav, rekonstrukce a modernizace silnic krajů. Příjemcem finančních prostředků byly kraje nebo krajem pověřené správy a údržby silnic (dále také „SÚS“), resp. správy silnic (dále také „SS“). Z posuzovaných variant rozdělování finančních prostředků jednotlivým krajům byla zvolena varianta podle délky silnic II. a III. třídy v kraji.

O financování silnic krajů z rozpočtu SFDI v letech 2015–2017 rozhodovala PSP ČR. Výborem SFDI byla alokována částka dle zůstatku disponibilních finančních prostředků v rozpočtu SFDI schváleného PSP ČR. SFDI schválil ze svého rozpočtu na financování silnic krajů v roce 2015 alokaci ve výši 4,4 mld. Kč a v roce 2016 ve výši 3 mld. Kč. Pro rok 2017 byla schválena alokace ve výši 2,4 mld. Kč za podmínky vypořádání pohledávek SFDI ve výši potřebné pro pokrytí tohoto rozpočtového opatření. V roce 2018 se dle sdělení SFDI s ohledem na stanovené výdajové rámce financování krajských silnic nepředpokládá.

Přehled přidělených finančních prostředků jednotlivým krajům z rozpočtu SFDI a jejich čerpání v roce 2015 a 2016 uvádí tabulka č. 1:

**Tabulka č. 1 – Přehled finančních prostředků z rozpočtu SFDI na financování silnic II. a III. třídy ve vlastnictví krajů a jejich čerpání v roce 2015 a 2016 (v Kč)**

Kraje České republiky	Finanční prostředky rok 2015		Finanční prostředky rok 2016	
	Přidělené	Čerpané	Přidělené	Čerpané
Středočeský kraj	778 800 000	777 815 324	531 596 000 984 675*	531 596 000 984 675*
Jihočeský kraj	492 360 000	492 360 000	335 874 000	335 874 000
Plzeňský kraj	415 800 000	393 958 348	283 703 000 21 411 327*	283 703 000 21 411 327*
Karlovarský kraj	164 560 000	164 560 000	112 188 000	112 188 000
Ústecký kraj	330 000 000	330 000 000	225 016 000	225 016 000
Liberecký kraj	187 440 000	187 440 000	127 894 000	127 894 000
Královéhradecký kraj	299 200 000	294 284 683	203 649 000	203 649 000
Pardubický kraj	282 920 000	282 920 000	192 864 000	192 864 000
Kraj Vysočina	412 280 000	412 280 000	281 049 000	281 049 000 -12 071 173**
Jihomoravský kraj	349 800 000	349 800 000	238 475 000	238 475 000
Olomoucký kraj	279 840 000	279 567 390	190 530 000	190 528 326
Zlínský kraj	159 720 000	159 720 000	108 745 000	108 745 000
Moravskoslezský kraj	247 280 000	247 280 000	168 417 000	168 417 000
<b>Celkem kraje</b>	<b>4 400 000 000</b>	<b>4 371 985 746</b>	<b>3 022 396 002</b>	<b>3 010 323 155</b>

**Zdroj:** informace SFDI.

\* Převod nevyčerpaných prostředků z roku 2015.

\*\* Vrácení nevyčerpaných finančních prostředků roku 2016.

**SFDI neměl a ani nepožadoval informaci, kolik finančních prostředků by kraje potřebovaly na obnovu silnic II. a III. třídy a v jakém časovém horizontu.** Pro účely financování ze SFDI kraje dokládaly přehledy konkrétních akcí, které chtějí v daném roce financovat (rozpisy akcí). SFDI v metodickém pokynu, resp. **v pravidlech pro financování silnic krajů z rozpočtu SFDI v roce 2015 a 2016 tak nestanovil cíl, ale stanovil účel financování, kterým bylo poskytování finančních prostředků na opravy, rekonstrukce a modernizace těchto silnic.** O výši finančních prostředků pro financování silnic II. a III. třídy rozhodoval výbor SFDI na základě disponibilních částek v rezervě SFDI. **Systémové financování** (např. v podobě pravidelného příspěvku z rozpočtu SFDI nebo prostřednictvím rozpočtového určení daní) **se v současné době nepřipravuje.**

### 1.1b Nastavení podmínek s ohledem na 3E

SFDI k zajištění účelu vymezeného v ustanovení § 2 zákona č. 104/2000 Sb. a v souladu se statutem SFDI vydal *Pravidla pro financování programů, staveb a akcí z rozpočtu Státního fondu dopravní infrastruktury* (dále také „Pravidla SFDI“), v nichž nastavil pro poskytovatele a příjemce podmínky pro užití finančních prostředků SFDI při dodržení zásad 3E.

Pro roky 2015 a 2016 vydal SFDI dva metodické materiály, a to *Metodický pokyn pro poskytování finančních prostředků z rozpočtu Státního fondu dopravní infrastruktury (dále jen SFDI) na financování silnic II. a III. třídy ve vlastnictví krajů v roce 2015* a *Pravidla pro poskytování finančních prostředků z rozpočtu Státního fondu dopravní infrastruktury (dále jen SFDI) na financování silnic II. a III. třídy ve vlastnictví krajů v roce 2016*, ve kterých příjemcům stanovil povinnost dodržení zásad 3E při výběru akcí k financování z rozpočtu SFDI dle vnitřních pravidel příjemce, přičemž vymezil potřebné minimum k prokázání dodržení zásad 3E (např. odůvodnění výběru akce na základě schválené koncepce oprav, provedení diagnostiky, definování variantních řešení, ekonomické odůvodnění výběru konečného řešení s ohledem na životní cyklus projektu). V pravidlech pro rok 2017 SFDI nově zavedl povinný výběr akcí k financování z rozpočtu SFDI podle výsledků hodnocení „systémem hospodaření s vozovkou“<sup>7</sup> s cílem zvýšit transparentnost výběru akcí k financování a zvýšit hospodárnost a efektivnost poskytovaných finančních prostředků z rozpočtu SFDI.

### 1.1c Poskytování dotací s ohledem na 3E

SFDI poskytoval dotace příjemcům na základě smlouvy o poskytnutí finančních prostředků z rozpočtu SFDI na příslušný rok (dále také „Smlouva“). Podkladem pro uzavření Smlouvy byly žádosti příjemců v podobě rozpisů akcí, které předpokládali v daném roce za účasti spolufinancování z rozpočtu SFDI realizovat. Rozpisy akcí schvalovala centrální komise Ministerstva dopravy (dále také „CK MD“). Rozpisy obsahovaly u každé akce mj. měřitelné parametry (délku opravovaného úseku, výši a druh předpokládaných nákladů a termín realizace akce), k jejichž dodržení byli příjemci zavázáni. Rozpisy akcí dále obsahovaly čestné prohlášení statutárního zástupce příjemce, že při výběru akcí k realizaci bude dodržen princip 3E.

<sup>7</sup> Systém hospodaření s vozovkou je systém pro optimalizaci celoživotních nákladů na údržbu komunikací, jehož hlavním přínosem je hospodárnost, průkaznost a kontrola využití finančních prostředků na údržbu a opravy komunikací.



SFDI ve Smlouvě zavázal příjemce postupovat při přípravě a realizaci akcí dle Pravidel SFDI a stanovil jim některé další povinnosti, mj.:

- nakládat s finančními prostředky efektivně a hospodárně dle účelu jejich užití a s péčí řádného hospodáře;
- oslovit při zadání veřejné zakázky malého rozsahu a u zjednodušeného podlimitního řízení minimálně pět kvalifikovaných dodavatelů;
- zveřejnit u všech veřejných zakázek financovaných nebo spolufinancovaných z prostředků SFDI informace o zadané zakázce;
- podílet se na úhradě nákladů a spoluúčast na financování doložit (v případě, že příjemce v příslušném roce financoval z vlastních zdrojů výdaje na silnicích II. a III. třídy ve výši minimálně odpovídající průměru vynaložených vlastních zdrojů na silnice II. a III. třídy v předchozích třech letech, nemusel povinnou spoluúčast prokazovat účetními doklady a akce byly ze strany SFDI financovány do výše 100 %).

SFDI dále stanovil pravidla pro zúčtování a vypořádání finančních prostředků poskytnutých z rozpočtu SFDI a pro závěrečné vyhodnocení akce.

**Kontrolou bylo zjištěno, že:**

- **SFDI neměl v roce 2015 v elektronické evidenci financování silnic krajů (aplikace MMA) nastaveny kontrolní mechanismy, které by zamezily příjemcům vykázání čerpání finančních prostředků z rozpočtu SFDI na úhradu nákladů jednotlivých akcí nad rámec nákladů schválených CK MD.**  
Tuto skutečnost SFDI napravil v roce 2016 při kontrole čerpání finančních prostředků v rámci ZVA za rok 2015, kdy bylo u více příjemců zjištěno vykázání čerpání prostředků SFDI nad rámec schválených výdajů. Na základě výzvy SFDI vrátili příjemci tyto neoprávněně čerpané prostředky na účet SFDI.
- **SFDI stanovil ve smlouvách a v metodických pokynech k zúčtování a finančnímu vypořádání prostředků poskytnutých z rozpočtu SFDI rozdílný termín pro vrácení zálohově uvolněných finančních prostředků.**
- **zúčtování za rok 2015 od příjemců Jihočeský kraj, SÚS Pardubického kraje a SS Moravskoslezského kraje a za rok 2016 od příjemců Jihočeský kraj a SS Moravskoslezského kraje neobsahovala údaje ve struktuře stanovené v metodickém pokynu k zúčtování a finančnímu vypořádání, zejména údaje o vzniku a nakládání s výzisky. SFDI nevyzval uvedené příjemce k doplnění chybějících údajů.**

#### **1.1d Kontrolní činnost SFDI**

SFDI je oprávněn kontrolovat u příjemců finančních prostředků z rozpočtu SFDI jejich užití podle smluv. Na základě plánu kontrolní činnosti pro rok 2016 provedl SFDI celkem pět kontrol zaměřených na užití finančních prostředků poskytnutých SFDI na financování silnic krajů v roce 2015. Kontroly financování silnic krajů zařazené do plánu kontrolní činnosti na rok 2017 (dvě kontroly) nebyly k datu kontroly NKÚ ukončeny.

V rámci pěti kontrol (u pěti příjemců) provedených v roce 2016 zkontroloval SFDI celkem 21 akcí v celkové hodnotě 200 573 821,95 Kč, tj. 4,59 % z celkové hodnoty finančních prostředků čerpaných příjemci na financování silnic krajů v roce 2015.

SFDI kontrolami prověřoval hospodárné a efektivní užití finančních prostředků v souladu s účelem stanoveným ve Smlouvě a zda postupy při přípravě a realizaci akcí a užití finančních prostředků příjemce prováděl v souladu se Smlouvou, metodickými pokyny SFDI a právními předpisy. Z pěti kontrolovaných příjemců byly zjištěny nedostatky u dvou příjemců. U jednoho z nich (SS Moravskoslezského kraje) podal SFDI na Úřad pro ochranu hospodářské soutěže (dále také „ÚOHS“) podnět na prošetření možného porušení zákona o veřejných zakázkách – ÚOHS však neshledal důvody k zahájení správního řízení. Druhému příjemci pak bylo uloženo vrátit neoprávněně čerpané prostředky v celkové výši 163 460,71 Kč na účet SFDI a zjednat nápravu zjištěných nedostatků.

SFDI na vzorku akcí ověřoval rovněž odůvodnění výběru akcí pro financování z prostředků SFDI, zejména dodržení zásad 3E, správnost postupů v zadávacích řízeních a dodržování postupů příjemce podle vnitřních směrnic příjemce. Jedním z výsledků kontrolní činnosti SFDI bylo, že počínaje rokem 2017 stanovil příjemcům povinnost vycházet při výběru akcí spolufinancovaných z prostředků SFDI z výstupů systému hospodaření s vozovkou pro zvýšení průkaznosti dodržení zásad 3E.

### 1.1e Vyhodnocení předpokládaných přínosů

SFDI prováděl vyhodnocení jednotlivých akcí v rámci ZVA a při hodnocení 3E se omezil na způsob výběru akcí příjemci. **Celkové přínosy akcí realizovaných v rámci financování silnic krajů SFDI nevyhodnocoval** (např. procento rekonstruovaných silnic, návaznost na další infrastrukturu, rozsah zlepšení kvality silnic II. a III. třídy, porovnání cen opravovaných úseků komunikací apod.).

## 1.2 RRJZ

### 1.2a Posuzování projektů

RRJZ prováděla posuzování a hodnocení projektů ve třech stupních. **V prvním stupni** RRJZ hodnotila formální náležitosti projektu, při kterých posuzovala, zda žádost o podporu obsahuje veškeré požadované náležitosti stanovené metodikou. RRJZ dále hodnotila tzv. přijatelnost projektu, při které zejména posuzovala, zda je projekt v souladu s podmínkami ROP NUTS II Jihozápad, legislativou ČR a EU a dalšími podmínkami stanovenými metodikou. **NKÚ ověřil, že kontrolované projekty obsahovaly veškeré požadované formální náležitosti a ve všech případech vyhověly kritériím přijatelnosti.**

**Ve druhém stupni** RRJZ prováděla věcná hodnocení projektů. Věcné hodnocení bylo založeno na čtyřech kategoriích kritérií. RRJZ prověřovala podstatné aspekty projektů, těmi byly:

- předkladatel – hodnoceno finanční zdraví žadatele, kompetence a zkušenosti, formální zpracování projektu,
- kvalita projektu – hodnocena realizovatelnost projektu, věcný a technický popis projektu, udržitelnost a řízení rizik,
- význam projektu – hodnoceno naplňování závazných indikátorů programu, soulad projektu s rozvojovými dokumenty, specifika území, výsledky projektu,
- horizontální kritéria – hodnocen udržitelný rozvoj, rovné příležitosti.

Věcné posouzení projektů bylo provedeno dvěma nezávislymi hodnotiteli podle předem schválených výběrových kritérií.

**NKÚ nezjistil nedostatky při ověřování opodstatněnosti a věcné správnosti při přidělování bodů v rámci jednotlivých kritérií věcného hodnocení projektů. Kontrola NKÚ ověřila, že výběr projektů k financování provedl výbor RRJZ podle předloženého seznamu a podle stanoveného bodového hodnocení jednotlivých projektů.**

Třetím stupněm hodnocení byla prováděná analýza rizik projektů. V rámci kritérií pro hodnocení rizik RRJZ sledovala především uskutečněná výběrová řízení, rizikovost projektů, typ a zkušenosti žadatele. V případě nepříznivého výsledku analýzy rizik prováděla RRJZ fyzické kontroly případně byly projekty podrobeny zvýšené kontrole. Všechny kontrolované projekty byly po provedené analýze rizik doporučeny k financování.

**NKÚ nezjistil při provádění analýz rizik nedostatky. V procesu posuzování a schvalování projektů NKÚ nezjistil nedostatky.**

### **1.2b Smluvní zajištění dotací s ohledem na 3E**

RRJZ uzavírala s příjemci podpory smlouvy o podmínkách poskytnutí dotace, které obsahovaly podrobná pravidla poskytování a čerpání peněžních prostředků. Smlouva stanovila hlavní cíl projektu, závazný rozpočet projektu, harmonogram projektu a monitorovací ukazatel. Smlouva stanovila, že dotace bude příjemci poskytnuta na základě skutečně vynaložených, odůvodněných a řádně prokázaných způsobilých výdajů. RRJZ ve smlouvě zavázala příjemce k dodržení pravidel pro zadávání veřejných zakázek, a to odkazem na zákon č. 137/2006 Sb.<sup>8</sup> (dále také „ZVZ“) případně na pokyny pro zadávání veřejných zakázek obsažené v metodice. Smlouva dále stanovila další podmínky týkající se pravidel účtování, zajištění udržitelnosti, platebních podmínek, pojištění majetku. Smlouva stanovila odpovídající sankční ujednání pro případ porušení smluvních podmínek či vznik nesrovnalosti.

**NKÚ vyhodnotil, že smlouva o podmínkách poskytnutí dotace obsahovala podrobná pravidla a ukládala podmínky pro příjemce podpory zajistit hospodárné, účelné a efektivní čerpání peněžních prostředků.**

### **1.2c Kontrolní činnost RRJZ**

RRJZ vykonávala v jednotlivých fázích realizace projektů několik kontrol. Jednalo se o administrativní kontrolu žádosti o podporu, administrativní kontrolu dokladů předložených v rámci závěrečné monitorovací zprávy, podrobnou kontrolu zadávacího řízení, fyzickou kontrolu na místě, podrobnou řídicí kontrolu dle čl. 13 nařízení komise (ES) 1828/2006 ze dne 8. 12. 2006 a administrativní kontrolu monitorovací zprávy o zajištění udržitelnosti projektu. RRJZ prováděla kontrolu hospodárnosti projektu na vzorku, jejímž předmětem bylo porovnání několika položek rozpočtu projektu s položkami stanovenými ÚRS. RRJZ dále prováděla porovnání stavebního rozpočtu projektu k žádosti o dotaci a stavebního rozpočtu dokumentace pro provedení stavby.

<sup>8</sup> Zákon č. 137/2006 Sb., o veřejných zakázkách.

**NKÚ zjistil, že RRJZ vykonávala kontroly podle pravidel stanovených EU, národními předpisy i vnitřními předpisy. Vykonávané kontroly vytvořily předpoklad pro hospodárné a účelné čerpání podpory.**

### **1.2d Postup v případě zjištění nesrovnalostí**

Problematiku nesrovnalostí měla RRJZ upravenou ve smyslu rozhodnutí Komise C(2013) č. 9527 ze dne 19. prosince 2013, kterým se stanoví a schvalují pokyny ke stanovení finančních oprav, jež má Komise provést u výdajů financovaných Evropskou unií v rámci sdíleného řízení v případě nedodržení pravidel pro zadávání veřejných zakázek, a dále vlastní metodikou. Jednalo se o dokumenty vymezující výši korekcí v případě pochybení příjemce před proplacením dotace a výši odvodu/prominutí odvodu v případě porušení rozpočtové kázně příjemcem (pochybení po proplacení dotace) aplikované ROP JZ.

**NKÚ zjistil, že RRJZ vykonávala kontrolní činnost v souladu s pravidly ROP.** Při těchto kontrolách byla odhalena některá méně závažná pochybení, která nevyžadovala použití nápravných opatření. V případě nedostatků v oznamování změn projektu ze strany příjemce bylo zjištěno, že uvedené změny byly buď nepodstatné, nebo podstatné menšího rozsahu, a za takové nedostatky nebylo nutné stanovovat finanční opravu. Nejčastěji se jednalo o změny v termínech realizace projektů či o změny v rozpočtu projektu. **V procesu zjišťování nesrovnalostí a stanovení korekcí NKÚ nezjistil nedostatky.**

### **1.2e Opatření k nápravě nedostatků zjištěných kontrolní akcí č. 09/26**

Kontrola byla podrobena náprava nedostatků zjištěných v rámci KA č. 09/26<sup>9</sup>. Mezi nejzávažnější patřila zjištění v oblasti poskytování jasných a podrobných informací příjemcům podpory, věcného hodnocení projektů (hodnocení dvěma nezávislými hodnotiteli), stanovování monitorovacích ukazatelů a v oblasti výkonu kontrolní činnosti. NKÚ u RRJZ prověřoval i nedostatky, které v předchozí KA zjistil u jiných RR.

**NKÚ zjistil, že RRJZ poskytovala příjemcům podpory jasné a podrobné informace prostřednictvím metodických materiálů a prostřednictvím vzájemné komunikace. Věcná hodnocení projektů byla prováděna v souladu s pravidly ROP, která byla schválena Evropskou komisí.** Hodnocení byla prováděna dvěma nezávislými hodnotiteli. Monitorovací ukazatel projektů – *délka rekonstruovaných silnic II. a III. třídy* – byl měřitelný a byl stanoven v souladu s pravidly ROP. NKÚ nezjistil, že by kontroly RRJZ selhávaly v oblasti zadávání veřejných zakázek a věcné realizace projektu.

## **2. Vyhodnocení postupu příjemců dotací**

Kontrola NKÚ bylo podrobena celkem 39 projektů financovaných nebo spolufinancovaných ze zdrojů EU a SFDI. Počty kontrolovaných projektů a jejich finanční objemy podle jednotlivých poskytovatelů dotací v rozdělení na jednotlivé kontrolované osoby uvádí tabulka č. 2.

<sup>9</sup> Kontrolní závěr z kontrolní akce č. 09/26 – *Peněžní prostředky určené v rámci regionálních operačních programů na projekty dopravní infrastruktury*, zveřejněný v částce 1/2011 Věstníku NKÚ.

**Tabulka č. 2 – Počet projektů vybraných ke kontrole a kontrolovaný objem finančních prostředků**

Kontrolovaná osoba	Počet projektů (akcí) vybraných ke kontrole		Kontrolovaný objem finančních prostředků (v Kč)	
	SFDI	EU	SFDI	EU
Jihočeský kraj	10	3	57 748 598,72	71 634 598,67
Liberecký kraj	2	3	16 396 734,44	53 961 047,55
Moravskoslezský kraj	0	4*	0,00	195 333 863,19
Pardubický kraj	0	2	0,00	74 120 933,38
Správa silnic Moravskoslezského kraje	3	0	12 372 745,62	0,00
Správa a údržba silnic Pardubického kraje	3	0	85 338 107,79	0,00
Správa a údržba silnic Plzeňského kraje	5	4	48 368 566,71	126 048 000,91
<b>Celkem</b>	<b>23</b>	<b>16</b>	<b>220 224 753,28</b>	<b>521 098 443,70</b>

**Zdroj:** kontrolní protokoly o kontrolní akci č. 17/09.

\* Kontrole NKÚ byly podrobeny tři vybrané projekty a jedna stavba v rámci čtvrtého vybraného projektu.

Výběr projektů ke kontrole NKÚ byl proveden na základě vyhodnocení údajů, které byly získány v rámci přípravy kontrolní akce. Vybrány byly projekty financované a spolufinancované oběma poskytovateli dotací. Hodnoceny byly 3 parametry:

- počet podaných nabídek (minimální hodnota),
- porovnání předpokládané hodnoty nabídky a dosažené vítězné ceny,
- změna ceny vítězné nabídky v průběhu realizace (maximální hodnota).

**Uvedená kritéria výběru byla zvolena s ohledem na možná rizika především nevhodné realizace konkrétního projektu.**

## 2.1 Výběr projektů k realizaci

Příjemci prováděli výběr projektů k realizaci na základě více kritérií, která zohledňovala zejména technický stav silnic, splnění podmínek poskytovatelů peněžních prostředků, důležitost konkrétního úseku silnice pro dopravní obslužnost určité lokality, požadavky vnějších subjektů na opravy konkrétních úseků silnic a další hlediska.

**Kontrola zjistila, že výběr projektů k realizaci probíhal u MSK, LBK, PAK, SÚSPAK a JHČ na základě kritérií obecného charakteru bez podrobnější specifikace a měřitelných údajů. Výběr projektů k realizaci byl u těchto kontrolovaných osob nepřezkoumatelný.**

Všichni kontrolovaní vlastníci silnic II. a III. třídy prováděli monitoring stavu silnic vlastními pracovníky nebo externími dodavateli. Technický stav silnic byl základním vstupním parametrem pro přípravu a výběr akcí k realizaci.

**NKÚ zjistil, že podle údajů kontrolovaných osob bylo k roku 2016 vysoké procento silnic II. a III. třídy v havarijním nebo nevyhovujícím stavu, např. 43 % silnic v PK, 48 % v LBK nebo až 60 % v PAK.**

Všechny kontrolované osoby evidovaly požadavky na opravy, rekonstrukce, modernizaci a rozvoj silnic. Z hlediska monitorování intenzity dopravy bylo zjištěno, že všechny kontrolované osoby vycházely z výsledků celostátního sčítání dopravy nebo z informací

zpracovávaných Ředitelstvím silnic a dálnic. Vlastní monitoring intenzity dopravy kontrolované osoby buď neprováděly, nebo ho nahrazovaly odborným odhadem.

**NKÚ zjistil, že někteří vlastníci silnic II. a III. třídy nemají zpracovány aktuální strategické nebo koncepční materiály týkající se oprav, modernizace a rozvoje těchto silnic.** MSK měl zpracovanou koncepci rozvoje dopravní infrastruktury z roku 2008, která však již nebyla aktualizována. LBK měl zpracovaný pouze plán, který zahrnoval seznam nejvíce poškozených úseků silnic II. a III. třídy, které nesplňovaly podmínky provozní způsobilosti a na nichž bylo nutné provést celoplošnou opravu.

## **2.2 Příprava projektů v souladu s pravidly poskytovatele**

### **2.2a Projekty spolufinancované ze SFDI**

Kontroly NKÚ bylo podrobena celkem 23 projektů, u nichž byl kontrolován soulad postupu kontrolovaných osob při jejich přípravě s podmínkami poskytnutí dotace z rozpočtu SFDI stanovenými v metodických pokynech SFDI na jednotlivé roky kontrolovaného období.

**Kontrolou bylo zjištěno, že všichni příjemci splnili podmínky pro získání finančních prostředků ze SFDI. Všechny kontrolované projekty byly schváleny radou příslušného kraje a byly obsaženy v rozpisech akcí schválených CK MD.**

Rozpis akcí, který zároveň sloužil jako žádost o dotaci, obsahoval mj. stručný popis akce včetně ekonomického odůvodnění realizace akce a prohlášení o dodržení zásad 3E při výběru akce k realizaci. Cílem projektů, vyplývajícím z popisu v uvedeném rozpisu akcí, byla u všech vybraných projektů oprava špatného až havarijního stavu silnice II. nebo III. třídy, resp. mostů na těchto silnicích. Přestože pravidla SFDI nepožadovala, aby rozpis akcí obsahoval přesné cíle (výsledky) projektu a kritéria pro hodnocení jejich dosažení, formulovali příjemci cíle, resp. popisy akcí v rozpisu akcí jednoznačně a cíle obsahovaly měřitelný ukazatel v podobě délky opravovaného úseku. Úseky byly jednoznačně vymezeny označením a staničením příslušné komunikace.

**Žádosti o poskytnutí finančních prostředků z rozpočtu SFDI, resp. žádosti o odsouhlasení akcí pro CK MD (rozpisy akcí) včetně jejich aktualizací obsahovaly veškeré náležitosti požadované metodickými materiály SFDI.**

**Smlouvy o poskytnutí dotace, uzavřené na roky 2015 a 2016, byly s příjemci uzavřeny v souladu s rozpisem akcí, resp. žádostmi předloženými SFDI. Finanční prostředky z rozpočtu SFDI byly určeny na financování akcí uvedených v rozpisech akcí odsouhlasených CK MD.**

### **2.2b Projekty spolufinancované z EU**

Kontroly NKÚ bylo podrobena celkem 16 projektů, u nichž byl kontrolován soulad postupu kontrolovaných osob při jejich přípravě s podmínkami poskytnutí dotace z příslušného ROP stanovenými ve výzvách, příručkách pro žadatele a příjemce, metodických pokynech a dalších dokumentech ROP.

**Kontrolou bylo zjištěno, že všichni příjemci splnili podmínky pro získání finančních prostředků z ROP.**

Příjemci předkládali žádosti o poskytnutí dotace v rámci vyhlášených výzev příslušných ROP v souladu s předpisy RR.

**Kontrolou NKÚ bylo ověřeno, že žádosti, resp. finální návrhy projektů obsahovaly všechny předepsané náležitosti v souladu s pravidly RR.**

Smlouvy o poskytnutí dotace odpovídaly žádostem o podporu a obsahovaly mj. základní pravidla a podmínky pro příjemce podpory zajišťující hospodárné, účelné a efektivní čerpání podpory.

Cíle projektů byly ve všech případech v souladu s cílem příslušného ROP, prioritní osy i oblasti podpory a byly řádně odůvodněny.

**Kontrolou NKÚ bylo zjištěno, že někteří příjemci nekvantifikovali některé cíle projektů tak, aby byly měřitelné a bylo možné vyhodnotit všechny skutečné přínosy projektů, např.:**

- SÚS Plzeňského kraje stanovila u projektů např. cíle „*zvýšení úrovně kvality života obyvatel přilehlé městské části*“, „*zlepšení kvality životního prostředí v dotčené lokalitě*“, „*zlepšení propustnosti komunikací využívaných tranzitní dopravou*“, „*vyšší kvalita života obyvatel přilehlých obcí*“, „*nižší hluková a emisní zátěž*“, „*zkrácení cestovní doby*“, nebo „*zlepšení bezpečnosti, plynulosti, bezprašnosti apod. silničního provozu*“. U takto specifikovaných cílů projektů nestanovila SÚS Plzeňského kraje kritéria pro jejich hodnocení.
- Pardubický kraj stanovil některé cíle např. „*zvýšení komfortu pro místní obyvatele a návštěvníky*“, „*zvýšení atraktivity území*“, „*snížení negativních vlivů dopravy na ŽP a veřejné zdraví obyvatel*“ obecně bez bližší specifikace, bez měřitelných hodnot a kvalitativně nevyhodnotitelné. U cíle „*zvýšení plynulosti dopravy a tím snížení hlučnosti, prašnosti a exhalací z dopravy*“ nestanovil Pardubický kraj výchozí hodnotu a hodnotu, kterou předpokládal, že realizací projektu dosáhne. Z takto nastavených cílů, které v sobě nezahrnovaly kritéria pro hodnocení jejich dosažení, nemohl Pardubický kraj vyhodnotit splnění cílů/přínosů projektu, které si v žádosti o dotaci stanovil.
- Moravskoslezský kraj u jednoho projektu u cíle „*snížení emisní a hlukové zátěže na okolí*“ nestanovil žádné výchozí hodnoty. U ostatních cílů projektu výchozí hodnoty stanoveny byly. Hodnoty pro jednotlivé cíle stanoveny nebyly, kritériem pro jejich vyhodnocení byla prostá změna naměřených hodnot znamenající zlepšení výchozího stavu. U cíle „*vytvoření podmínek pro ekonomický rozvoj*“ nebyly stanoveny žádné měřitelné a srovnatelné hodnoty. Obdobně u jiného projektu u cíle „*oživení regionální ekonomiky a růstu atraktivity regionu uplatňováním strukturálních změn*“ nestanovil Moravskoslezský kraj žádné měřitelné hodnoty výchozího nebo cílového stavu.
- Jihočeský kraj stanovil u projektů mj. cíl „*snížení hlukové a emisní zátěže*“, přičemž měření hlučnosti a emisí před a po realizaci projektu neprováděl.

### **2.3 Realizace projektů**

Kontrola NKÚ byl podroben postup příjemců v oblasti zadávání veřejných zakázek na zhotovitele stavby. Kontrola ověřovala zejména stanovení příslušného typu veřejné zakázky

a navazujících postupů podle zákona č. 137/2006 Sb., případně podle metodických postupů a interních předpisů.

NKÚ dále kontroloval realizace projektů, postup v souladu s právními předpisy, metodickými pokyny a smluvními podmínkami.

**Kontrolou NKÚ bylo ověřeno, že ve všech kontrolovaných případech určily kontrolované osoby správný postup pro zadání veřejné zakázky s ohledem na její předpokládanou hodnotu.**

Kontrolou NKÚ bylo ověřeno, že kromě jednoho případu uveřejnily kontrolované osoby odůvodnění veřejných zakázek ve smyslu ustanovení § 156 ZVZ, v nichž uvedly důvody výběru zakázek k realizaci, odůvodnění účelnosti zakázek a další údaje ve smyslu uvedeného ustanovení ZVZ.

**Kontrolou NKÚ bylo rovněž ověřeno, že kontrolované osoby vypracovaly u všech kontrolovaných veřejných zakázek zadávací dokumentaci, jejíž obsah odpovídal požadavkům ustanovení § 44 ZVZ.**

V jednom případě (SÚSPAK) byla chybou projektanta zadávací dokumentace opatřena chybným výkazem výměr, což způsobilo potřebu víceprací a nárůst ceny zakázky o 25 %.

V případě veřejných zakázek malého rozsahu byla zadávací dokumentace postačující pro zpracování nabídky uchazečem o zakázku.

Kontrolované osoby stanovily u většiny kontrolovaných akcí jediné hodnotící kritérium, a to výši nabídkové ceny.

Kontroly NKÚ byly podrobeny úkony v zadávacích řízeních u všech kontrolovaných projektů, včetně postupu zadavatele v případě změn v rozsahu veřejných zakázek.

**Kontrolou NKÚ bylo zjištěno:**

- v 7 případech u kontrolovaných osob JHČ, LBK, MSK nebyla smlouva s vybraným uchazečem o veřejnou zakázku uzavřena v zákonné lhůtě, kterou stanoví § 82 odst. 2 ZVZ.
- v jednom případě (SÚSPK) nebyl uzavřen dodatek ke smlouvě o dílo na méněpráce.

Kromě uvedených případů byl postup zadavatelů v případě víceprací a méněprací v souladu s požadavky ZVZ.

## **2.4 Řízení projektů a soulad s podmínkami poskytovatele**

Kontrolou NKÚ bylo ověřeno, že příjemci dotací postupovali v případě změn způsobem předepsaným poskytovateli. Součástí oznámení o změnách bylo zdůvodnění, změnové listy s dopady do rozpočtů akcí, aktualizované rozpisy akcí a další nezbytné podklady. Kromě jednoho příjemce byly změny oznamovány v termínech stanovených smlouvami a metodickými materiály poskytovatelů dotací.



Příjemce SÚSPK nedodržel termíny stanovené pro oznamování změn příručkou pro příjemce, k jejímuž dodržování byl zavázán smlouvou o podmínkách poskytnutí dotace z ROP NUTS II JZ, a to u 4 kontrolovaných projektů, celkem ve 14 případech změn. SÚSPK oznamovala změny se zpožděním od 1 týdne do 10 měsíců. V jednom případě SÚSPK neoznámila změnu rozpočtu projektu po provedeném zadávacím řízení na zhotovitele stavby.

**Kontrolou NKÚ bylo ověřeno, že příjemci dotace zaúčtovali všechny účetní operace související s projektem a dodrželi pravidla týkající se oddělené účetní evidence projektu a monitoringu projektu. Příjemci dotace realizovali projekt v souladu se schválenými podmínkami financování a platnou právní úpravou.**

Kontrolou NKÚ bylo rovněž ověřeno provádění kontrolní činnosti zaměřené na projekty spolufinancované z prostředků EU a SFDI. Výsledky této části kontroly jsou uvedeny v částech 1.1d a 1.2c tohoto kontrolního závěru.

**Kontrolou NKÚ bylo ověřeno, že příjemci realizovali kontrolované projekty v souladu se schválenými podmínkami financování poskytovatelů dotací a v souladu s platnou právní úpravou. Příjemci vynaložili finanční prostředky v souladu s podmínkami, které poskytovatelé dotací nastavili ve smlouvách a metodických materiálech.**

## **2.5 Naplnění (dosažení) cílů příjemce stanovených v žádostech a smlouvách**

### **2.5a Projekty financované ze SFDI**

**SFDI jako poskytovatel dotace netrval ve svých podmínkách na závazném stanovení měřitelných cílů. Cíle projektů vyplývaly z popisů akcí, které příjemci uvedli v rozpisech akcí spolu s dalšími indikativními parametry akcí.**

**Kontrolou bylo ověřeno, že u všech kontrolovaných projektů byl naplněn cíl, kterým byla oprava, resp. rekonstrukce či modernizace příslušného úseku silnice II. a III. třídy nebo mostu v majetku kraje, při současném dodržení časových i finančních parametrů akcí. Kontrolou bylo rovněž ověřeno, že po dokončení kontrolovaných akcí nedošlo k jejich úpravám v tom smyslu, že by se změnil účel jejich využití, a výsledky projektu jsou stále využívány jako silnice, popř. mosty v majetku kraje. Příjemci formou pravidelných prohlídek, údržby a oprav silnic a mostů, vyplývajících z předmětu jejich činnosti, zajišťují zachování funkčnosti výsledků projektů.**

### **2.5b Projekty spolufinancované z EU**

Jednotlivé cíle projektů uvedli příjemci v žádostech o dotaci. Smlouvou o poskytnutí dotace pak byly příjemcům (v souladu s žádostí) stanoveny monitorovací ukazatele projektů, kterými byly délka nových, resp. délka rekonstruovaných silnic II. a III. třídy, příp. odstranění bodových závad.

**Kontrolou bylo ověřeno, že příjemci u všech kontrolovaných projektů splnili monitorovací ukazatele při dodržení časových a finančních parametrů projektu.**

Příjemci ve zprávách o projektu uvedli, že všechny cíle projektů byly splněny. Vzhledem k tomu, že někteří příjemci nedefinovali některé cíle projektů tak, aby byly měřitelné, nebo nestanovili jejich výchozí, příp. i cílové hodnoty, nebylo možné splnění těchto cílů kontrolou posoudit a vyhodnotit tak všechny skutečné přínosy projektů. Příjemci i u takto definovaných cílů uvedli, že cíle byly splněny, přestože nestanovili kritéria pro hodnocení jejich dosažení, nebo neprováděli měření těchto veličin před realizací ani po realizaci projektu.

**Kontrolou bylo rovněž ověřeno, že příjemci dotace dodržují podmínky udržitelnosti projektů, výsledky realizace projektů jsou využívány v souladu s účelem, na který byly určeny, a příjemci vyvíjejí činnosti k zachování jejich funkčnosti.**

## **2.6 Vyhodnocení postupu příjemců z hlediska 3E – využití poskytnutých prostředků**

**NKÚ nezjistil případy financování projektů, které by byly v rozporu se strategickými či koncepčními materiály nebo zpracovanými plány, pokud je příjemce vypracoval a udržoval v aktuálním stavu.** Prioritním kritériem pro výběr projektů byl technický stav silnic, většina příjemců dotací však zohledňovala i další hlediska.

**Hospodárnost** hodnotil NKÚ především v souvislosti se zadáváním veřejných zakázek, se zajištěním odpovídajícího smluvního zabezpečení projektů a se zajištěním realizace projektů podle stanovených pravidel a postupů.

**NKÚ nezjistil případy závažných nedostatků v hospodárnosti postupu jednotlivých příjemců dotací.**

**Účelnost** byla kontrolou NKÚ hodnocena v souvislosti s naplněním cílů plánovaných u jednotlivých akcí a v souvislosti s využíváním výsledků realizovaných projektů. V této oblasti nebylo konstatováno porušení pravidel stanovených poskytovateli peněžních prostředků.

**NKÚ zjistil v kontrolovaném vzorku značné rozdíly v přístupu k opravám, modernizacím a k rozvoji silnic krajů. Ve stejném časovém období byly vyhodnoceny především změny (úbytky) úseků silnic ve stavu „nevyhovujícím“ a „havarijním“ a nárůst ve stavech „výborný“, „dobrý“ a „vyhovující“. Odlišně se vyvíjel stav u příjemce LBK, kde byl i přes vložené finanční prostředky zjištěn nárůst úseků silnic ve stavu nevyhovujícím. Podrobnosti k tomuto hodnocení jsou uvedeny v části IV. Údaje zjištěné z datových podkladů.**

**Efektivnost** byla kontrolou NKÚ hodnocena ve smyslu postupu příjemců ve shodě se strategickými a koncepčními materiály, nebo ve smyslu postupu oprav, rekonstrukcí a budování nových úseků ve snaze uvést do dobrého technického stavu páteří a nejzatíženější části silniční sítě v kontrolovaných krajích.

**Kontrolou bylo zjištěno, že příjemci při výběru a přípravě úseků silnic postupovali v souladu s uvedenými materiály, pokud tomu nebránily některé objektivní vlivy, mezi něž patřily zejména problémy s vlastnictvím pozemků pod silnicemi.**

## 2.7 Srovnání postupu příjemců z hlediska podmínek nastavených poskytovateli

**Financování projektů prostřednictvím ROP bylo pro příjemce dotací administrativně náročnější než prostřednictvím SFDI.** Vyšší administrativní náročnost byla dána zejména požadavky na zpracování podrobné žádosti o podporu, kterou RRJZ posuzovala a hodnotila ve třech stupních, povinnostmi vyplývajícími z dodržování pravidel výběru dodavatelů, způsobilosti výdajů, publicity projektu, zajištění udržitelnosti projektu, splnění monitorovacích indikátorů apod. Administrativní náročnost spočívala i v pravidelném monitorování projektu a hlášení veškerých změn při realizaci projektu, které podléhaly schvalovacímu procesu u RRJZ.

**Samostatnou kapitolu tvořila kontrolní činnost RRJZ, která byla v porovnání s kontrolní činností vykonávanou SFDI podstatně rozsáhlejší.** SFDI provedl například v roce 2016 pět kontrol, při kterých zkontroloval 21 akcí. Naproti tomu RRJZ vykonávala velmi podrobnou kontrolu každého projektu, a to v několika úrovních.

## IV. Údaje zjištěné z datových podkladů

V rámci kontrolní akce č. 17/09 bylo provedeno vyhodnocení získaných cenových a nákladových údajů a vyhodnocení přínosu poskytnutých dotací k uvedení silnic krajů do lepšího technického stavu. Některá vyhodnocení byla provedena pouze v omezené míře z důvodu nedostupnosti údajů, pro jejichž získání nemá NKÚ působnost. Dalším důvodem bylo, že kontrolované osoby neprováděly potřebná vyhodnocení. Jednalo se především o peněžní prostředky krajů, které byly pro účely oprav silnic krajů použity souběžně s dotacemi ze SFDI a EU. Kritéria pro výběr akcí, jejichž parametry byly vyhodnoceny, byla volena tak, aby byly vybrány akce srovnatelného technického a technologického charakteru.

### 1. Vyhodnocení jednotkových nákladů na opravy silnic krajů

Pro účely vyhodnocení nákladů na opravy a rekonstrukce 1 km silnic krajů byly z kontrolovaných projektů vybrány případy celoplošných oprav povrchů silnic, zahrnující mj. odstranění celého krytu vozovky, opravy podkladu, odvodňovacích prvků, položení nové podkladní a obrusné vrstvy a nové vodorovné a svislé značení. Dále byly vybrány opravy, popř. rekonstrukce mostních objektů na těchto silnicích. Stanoveny byly celkové náklady na opravu 1 km silnic a náklady na opravu 1 m<sup>2</sup> mostního objektu, vztaženého na plochu silnice na daném mostu. Údaje jednotkových nákladů jsou uvedeny v tabulkách č. 3 a 4 v Kč bez DPH. V případě celoplošných oprav silnic je v tabulce uvedena minimální a maximální hodnota, zjištěná u kontrolovaných projektů. Údaje o nákladech na 1 km v případě celoplošných oprav silnic jsou rovněž zobrazeny v grafu č. 1.

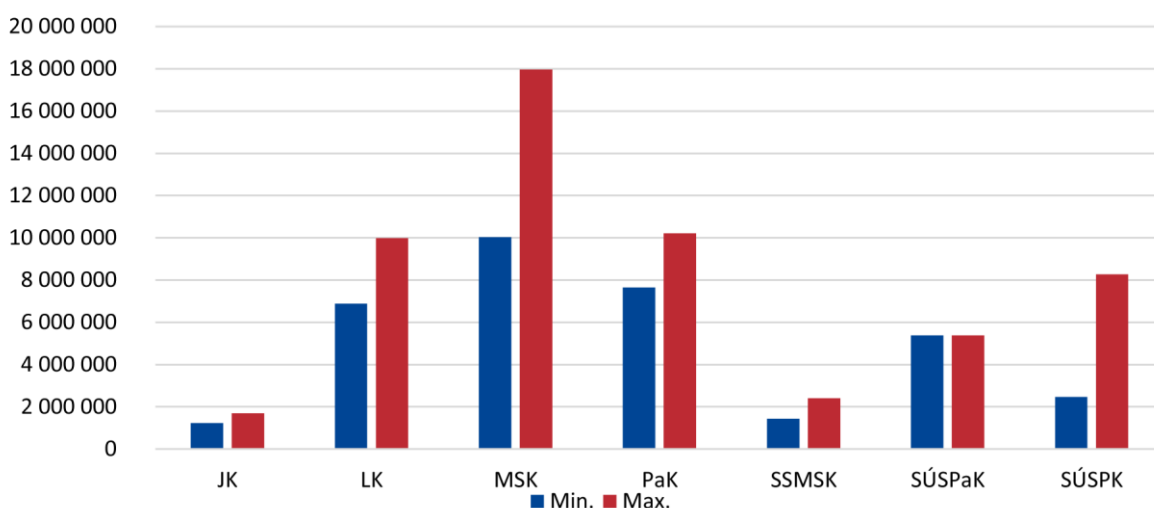
**Tabulka č. 3 – Náklady na 1 km opravených silnic**

Příjemce	Náklady na 1 km celoplošné opravy silnic (v Kč bez DPH)	
	Min.	Max.
JHČ	1 227 844,76	1 687 526,60
LBK	6 872 612,18	9 987 354,43
MSK	10 025 919,32	17 965 641,85
PAK	7 643 007,25	10 216 177,78
SSMSK	1 425 266,16	2 407 256,41
SÚSPAK	5 379 030,37	5 379 030,37
SÚSPK	2 455 476,86	8 274 386,76

**Zdroj:** údaje získané u kontrolovaných osob.

**Graf č. 1 – Náklady na 1 km opravených silnic**

(v Kč)



Jak z tabulky č. 3 a grafu č. 1 vyplývá, byly kontrolou NKÚ zjištěny rozdíly v jednotkových nákladech u silnic s celoplošnými opravami povrchů. Mezi vlivy, které tyto rozdíly způsobily, patřily podmínky spojené s prováděním prací, kam patří např. dostupnost opravovaného úseku, technický stav před zahájením prací, rozsah prováděných prací, charakter prací, období, v němž byly práce prováděny, konkurenční prostředí v dané lokalitě. Příjemci MSK a PAK realizovali akce, kde docházelo k většímu objemu zemních prací.

**Tabulka č. 4 – Náklady na 1 m<sup>2</sup> při opravách a rekonstrukcích mostů**

Příjemce	Náklady na 1 m <sup>2</sup> opravy mostů (v Kč bez DPH)
LBK	22 759,33
SÚSPAK	58 811,60
SÚSPK	12 936,80

**Zdroj:** údaje získané u kontrolovaných osob.

Velké rozdíly v jednotkových nákladech v případě mostů byly zapříčiněny různým rozsahem prováděných oprav a rekonstrukcí a různým typem konstrukce mostů.

Součástí kontrolovaných projektů byly rovněž případy budování nových silnic II. a III. třídy. Náklady na 1 km nově vybudovaných silnic krajů jsou uvedeny v tabulce č. 5.

**Tabulka č. 5 – Náklady na 1 km nových silnic krajů**

Příjemce	Náklady na 1 km nově budovaných silnic (v Kč bez DPH)	
	Min.	Max.
JHČ	17 951 702,92	50 662 798,10
MSK	50 918 542,86	

**Zdroj:** údaje získané u kontrolovaných osob.

**Pozn.:** V rámci MSK byl kontrolován jeden projekt.

Jednotkové náklady u staveb nových silnic byly ovlivněny více vlivy než v případě celoplošných oprav, neboť zahrnovaly vybudování nového tělesa silnice včetně činností, které celoplošné opravy nezahrnovaly, jako bylo vytyčení, zaměření, práce s orníci, výstavba obslužné komunikace.

Nejvyšší hodnota nákladů na rekonstrukci silnice spojená s likvidací povodňové škody byla kontrolou NKÚ zjištěna u kontrolované osoby SÚSPAK, kde byl úsek silnice II. třídy v délce 489 m rekonstruován s náklady ve výši 50 859 609,70 Kč bez DPH, což odpovídá nákladům na 1 km ve výši 104 007 381,80 Kč bez DPH.

### 3. Srovnání předpokládaných hodnot veřejných zakázek a cen vítězných nabídek

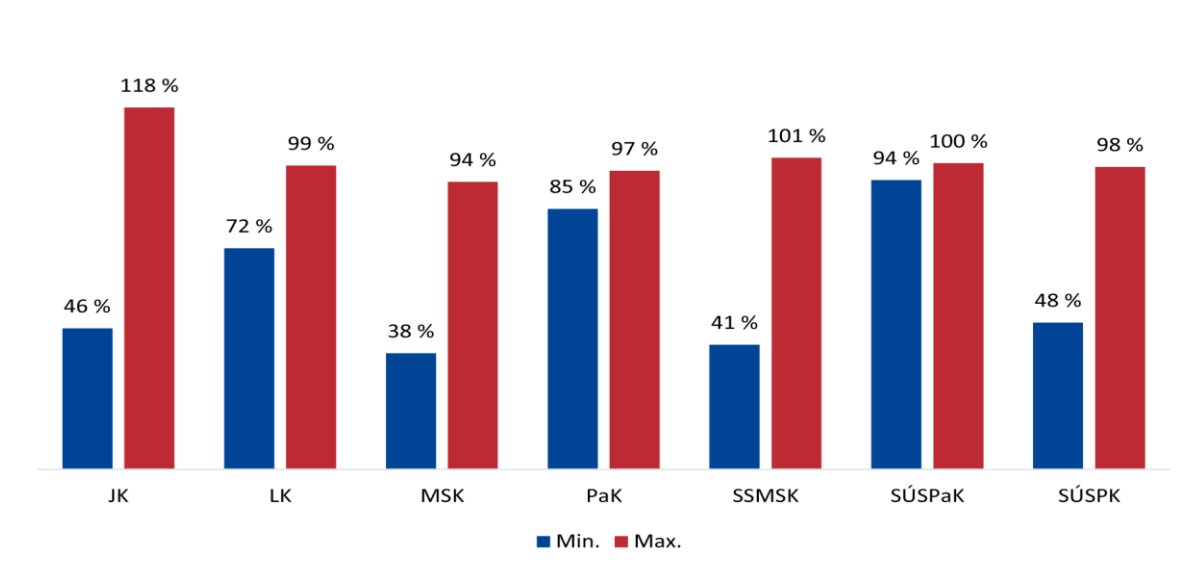
Kontrolou NKÚ byly porovnávány předpokládané hodnoty veřejných zakázek, stanovené v kontrolních rozpočtech veřejných zakázek obvykle s využitím cenových databází a číselníků ÚRS a dalších, s cenami nabídek vítězných uchazečů. V tabulce č. 6 jsou uvedeny minimální a maximální zjištěné poměry cen vítězných nabídek k předpokládaným hodnotám veřejných zakázek u jednotlivých kontrolovaných osob.

**Tabulka č. 6 – Poměry vítězných cen k předpokládaným hodnotám veřejných zakázek**

Příjemce	Min.	Max.
JHČ	46 %	118 %
LBK	72 %	99 %
MSK	38 %	94 %
PAK	85 %	97 %
SSMSK	41 %	101 %
SÚSPAK	94 %	100 %
SÚSPK	48 %	98 %

**Zdroj:** údaje získané u kontrolovaných osob.

Situaci ilustruje rovněž graf č. 2.

**Graf č. 2 – Poměr nabídkové a předpokládané ceny veřejné zakázky**

Výrazně nižší ceny vítězných nabídek oproti předpokládaným hodnotám veřejné zakázky (v některých případech o více než 50 %) měly svou příčinu mj. v konkurenčním prostředí v oblasti stavebních prací. Z tohoto výsledku se vymykalo porovnání u kontrolovaných osob PaK a SÚSPaK, kde ceny vítězných nabídek u stavebních veřejných zakázek dosahovaly 85 % předpokládaných hodnot. V jednom případě stavební veřejné zakázky na opravu mostu se ceny všech podaných nabídek (celkem 6) pohybovaly nad 99 % předpokládané hodnoty veřejné zakázky. Naproti tomu u příjemce PaK byly kontrolovány 2 veřejné zakázky nestavebního charakteru na poskytování služeb spojených s administrací výběrových řízení, u nichž dosáhly ceny vítězných nabídek úrovně 32 % a 29,5 % předpokládaných hodnot veřejné zakázky a rozdíl mezi nejvyšší a nejnižší nabídkovou cenou dosáhl 253 %, resp. 436 %.

Kontrolou NKÚ bylo zjištěno, že v převážné většině případů byla předpokládaná hodnota veřejných zakázek stanovena projektantem s využitím cenových databází a číselníků ÚRS a dalších zpracovatelů. Vzhledem k tomu, že uvedené číselníky a cenové databáze obvykle obsahují cenové rozsahy pro ocenění materiálů a prací, nevypovídá o dostatečně konkurenčním prostředí pouze hodnota rozdílu mezi předpokládanou hodnotou veřejné zakázky a vítěznou nabídkovou cenou, ale rovněž rozptyl v cenách všech podaných nabídek.

Velké rozdíly mezi min. a max. hodnotami ukazují také na nesystematickou práci s předpokládanými hodnotami veřejných zakázek. Protože kontrolované osoby ve většině kontrolovaných případů ponechaly stanovení předpokládané hodnoty na zpracovatelích projektové dokumentace, vedla tato praxe k tomu, že ke stanovení předpokládané hodnoty veřejné zakázky byly použity různé ceny v rámci rozsahu daného číselníku. Případy velkého poklesu nabídkových cen oproti předpokládaným hodnotám veřejné zakázky pak nemusí znamenat hospodárné využití peněžních prostředků, ale pouze nesprávně stanovenou hodnotou veřejné zakázky.

#### 4. Postup oprav silnic krajů

Kontrolou NKÚ byl v případech, kdy byla data k dispozici, vyhodnocen postup oprav silnic krajů v kontrolovaném období a jeho návaznost na období předcházející.

V případě silnic II. a III. třídy v Plzeňském kraji byly dostupné údaje od roku 2013, kdy SÚSPK vyhodnotila, že na území Plzeňského kraje bylo v nevyhovujícím a havarijním stavu 69 % z celkových 4 616 km silnic. Postupné úbytky silnic v nevyhovujícím a havarijním stavu uvádí tabulky č. 7 a 8, v nichž jsou uvedeny jak procentní, tak délkové údaje v km.

**Tabulka č. 7 – Silnice II. a III. třídy podle stavu v Plzeňském kraji (v %)**

Rok	Stav povrchu silnic					Celkem
	Výborný	Dobrý	Vyhovující	Nevyhovující	Havarijní	
2013	10,0	9,0	12,0	23,0	46,0	100,00
2014	13,0	11,0	14,5	24,0	37,5	100,00
2015	16,0	13,0	17,0	25,0	29,0	100,00
2016	16,4	17,6	22,5	11,8	31,7	100,00

Zdroj: údaje získané u kontrolovaných osob.

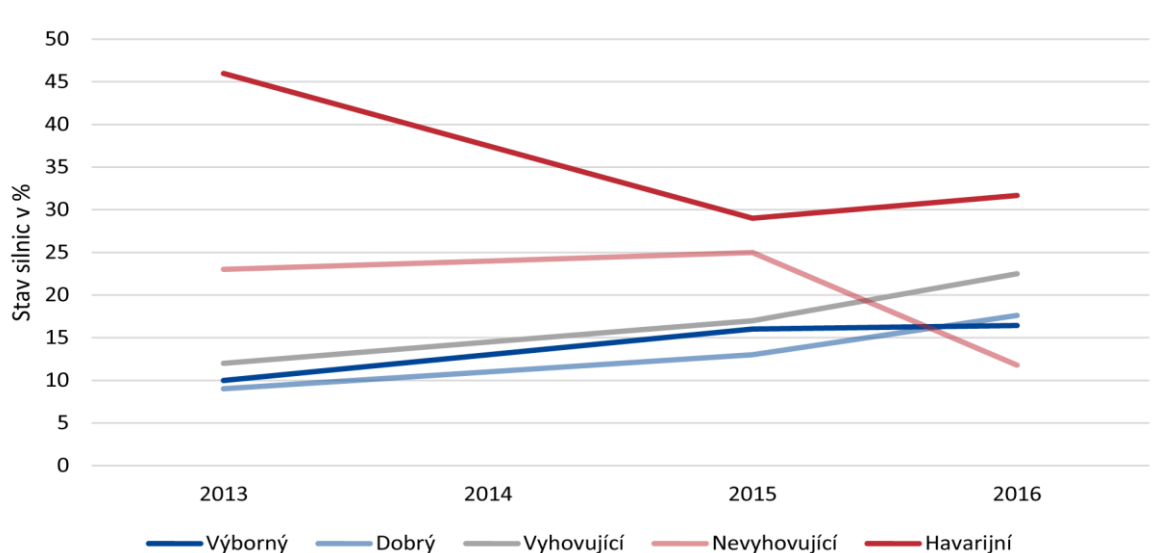
**Tabulka č. 8 – Silnice II. a III. třídy podle stavu v Plzeňském kraji (v km)**

Rok	Stav povrchu silnic					Celkem
	Výborný	Dobrý	Vyhovující	Nevyhovující	Havarijní	
2013	461,700	415,530	554,040	1 061,910	2 123,820	4 617,000
2014	600,210	507,870	669,465	1 108,080	1 731,375	4 617,000
2015	738,560	600,080	784,720	1 154,000	1 338,640	4 616,000
2016	758,009	813,438	1 038,527	544,059	1 461,968	4 616,000

Zdroj: údaje získané u kontrolovaných osob.

Z tabulky č. 7 a 8 vyplývá, že v období let 2013 až 2016 se snížila délka silnic v nevyhovujícím a havarijním stavu v Plzeňském kraji o 1 177 km, tj. o 25,5 % celkové délky silnic II. a III. třídy na území Plzeňského kraje. Situaci ilustruje graf č. 3.

**Graf č. 3 – Stav silnic II. a III. třídy v Plzeňském kraji (v %)**



Situaci v Libereckém kraji ve stejném období 2013 až 2016 dokumentují tabulky č. 9 a 10, v nichž jsou uvedeny výsledky monitoringu stavu silnic jak v délkových jednotkách (km), tak v procentech celkové délky silnic II. a III. třídy (zhruba 2 077 km).

**Tabulka č. 9 – Silnice II. a III. třídy podle stavu v Libereckém kraji (v %)**

Rok	Stav povrchu silnic					Celkem
	Výborný	Dobrý	Vyhovující	Nevyhovující	Havarijní	
2013	9,2	26,7	11,8	14,8	37,5	100,00
2014	7,9	28,0	12,7	14,2	37,2	100,00
2015	10,4	27,5	11,9	12,9	37,3	100,00
2016	13,0	26,7	12,7	17,2	30,4	100,00

**Zdroj:** údaje získané u kontrolovaných osob.

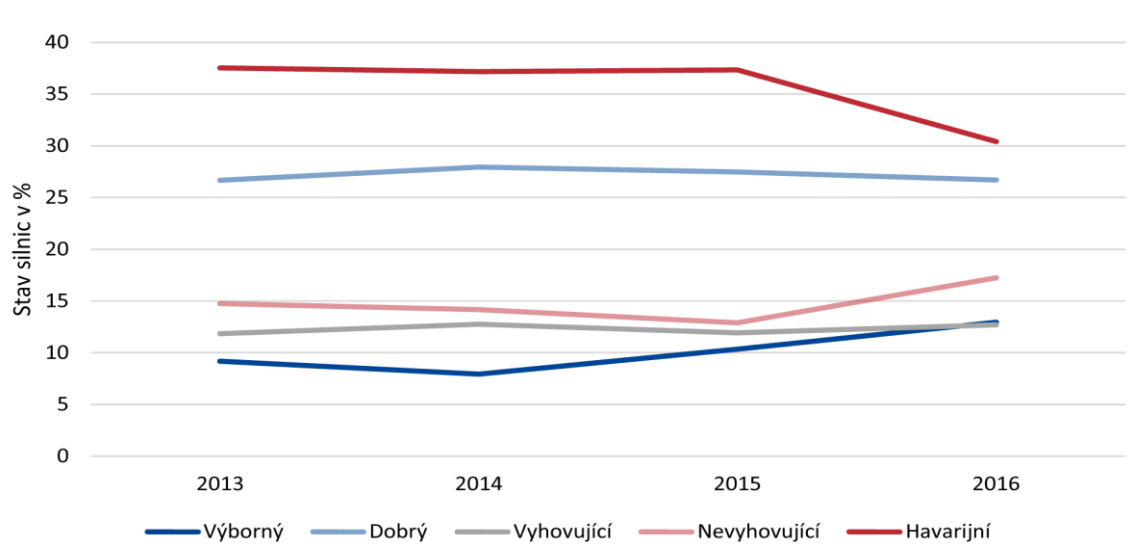
**Tabulka č. 10 – Silnice II. a III. třídy podle stavu v Libereckém kraji (v km)**

Rok	Stav povrchu silnic					Celkem
	Výborný	Dobrý	Vyhovující	Nevyhovující	Havarijní	
2013	190,748	554,159	245,938	306,471	779,823	2 077,139
2014	164,797	580,211	264,481	294,304	771,814	2 075,607
2015	214,904	570,792	247,702	267,731	775,521	2 076,650
2016	268,853	554,534	264,000	357,949	631,475	2 076,811

**Zdroj:** Údaje získané u kontrolovaných osob.

Z údajů v tabulkách vyplývá, že v období let 2013 až 2016 bylo opraveno zhruba 7 % silnic (145 km) klasifikovaných jako havarijní. Naproti tomu délka silnic v nevyhovujícím stavu narostla o zhruba 2,5 %, tj. o 52 km. V celkovém součtu silnic v nevyhovujícím a havarijním stavu došlo ke zlepšení o 4,6 %, tj. o zhruba 96 km. Situaci ilustruje graf č. 4.

**Graf č. 4 – Stav silnic II. a III. třídy v Libereckém kraji (v %)**



Stav silnic II. a III. třídy v Pardubickém kraji monitorovala SÚSPAK. Konceptním materiálem PAK je dokument „Programy údržby a rozvoje nemovitého majetku v oblastech dopravy, školství, zdravotnictví, sociálních věcí, kultury a ostatní“ (dále také „PUR v dopravě“), který stanovil základní cíle v procesu údržby a rozvoje nemovitého majetku PAK na léta 2013–2017. Cílovým stavem bylo do roku 2016 stabilizovat rozhodující část pátevní silniční sítě



Pardubického kraje. PAK si nestanovil předpokládaný počet km páteřní sítě, který chce stabilizovat do roku 2016, a nemohl tak vyhodnotit, zda splnil stanovený cíl. PAK má dále zpracovány dokumenty, které dokládají vzrůstající počet havarijních a nevyhovujících silnic II. a III. třídy PAK a vyčíslují finanční náročnost pro uvedení těchto silnic do dobrého stavebně-technického stavu. Z údajů z roku 2016 vyplývá, že kompletní obnova silniční sítě včetně zahrnutí cyklických oprav v rámci desetiletého plánovacího období by zahrnovala finanční potřebu pro silnice II. třídy v PAK ve výši 1,488 mld. Kč a na silnice III. třídy částku ve výši 7,092 mld. Kč.

## 5. Skladba peněžních zdrojů

Kontrolou NKÚ byla v případech, kdy byla data k dispozici, vyhodnocena výše peněžních prostředků ze zdrojů použitých na opravy silnic krajů v kontrolovaném období a v obdobích předcházejících, celkem za období 2012 až 2016. Údaje jsou uvedeny v tabulkách a grafech pro Liberecký, Moravskoslezský, Pardubický a Plzeňský kraj.

### Liberecký kraj

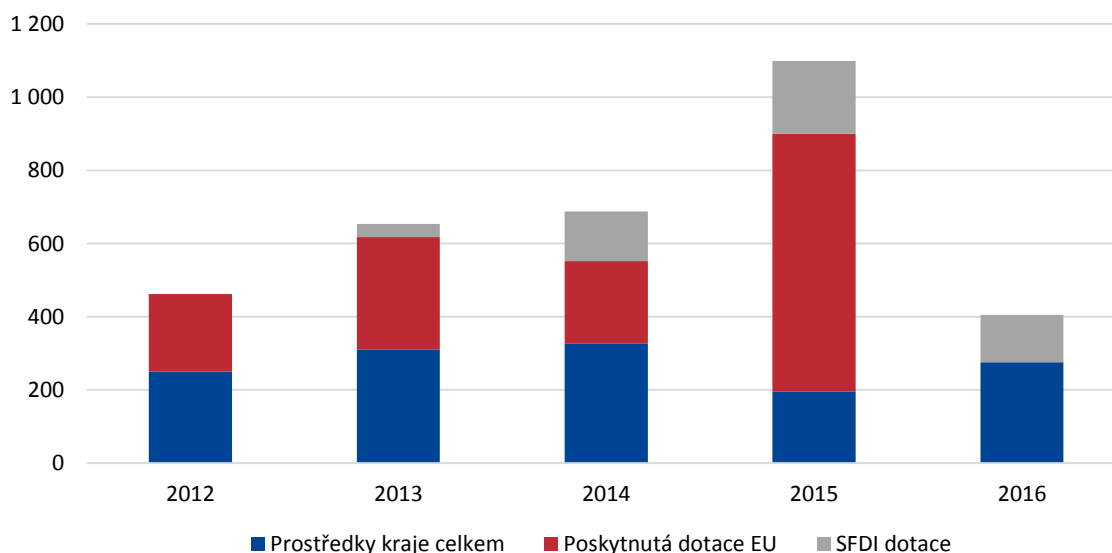
**Tabulka č. 11 – Peněžní prostředky vložené do silnic II. a III. třídy za roky 2012 až 2016 (v mil. Kč)**

Rok	Prostředky kraje celkem	Poskytnutá dotace EU	SFDI dotace	Celkem za rok
2012	249,943	212,287	0,000	<b>462,230</b>
2013	310,457	307,107	36,370	<b>653,934</b>
2014	327,378	224,287	135,982*	<b>687,647</b>
2015	195,892	704,767	197,996*	<b>1 098,655</b>
2016	275,809	0,000	128,764	<b>404,573</b>
<b>Celkem</b>	<b>1 359,479</b>	<b>1 448,448</b>	<b>499,112</b>	<b>3 307,039</b>

**Zdroj:** údaje získané u kontrolovaných osob.

\* Jednalo se o účelově poskytnuté prostředky na odstranění povodňových škod.

**Graf č. 5 – Přehled peněžních prostředků podle zdrojů – Liberecký kraj (v mil. Kč)**





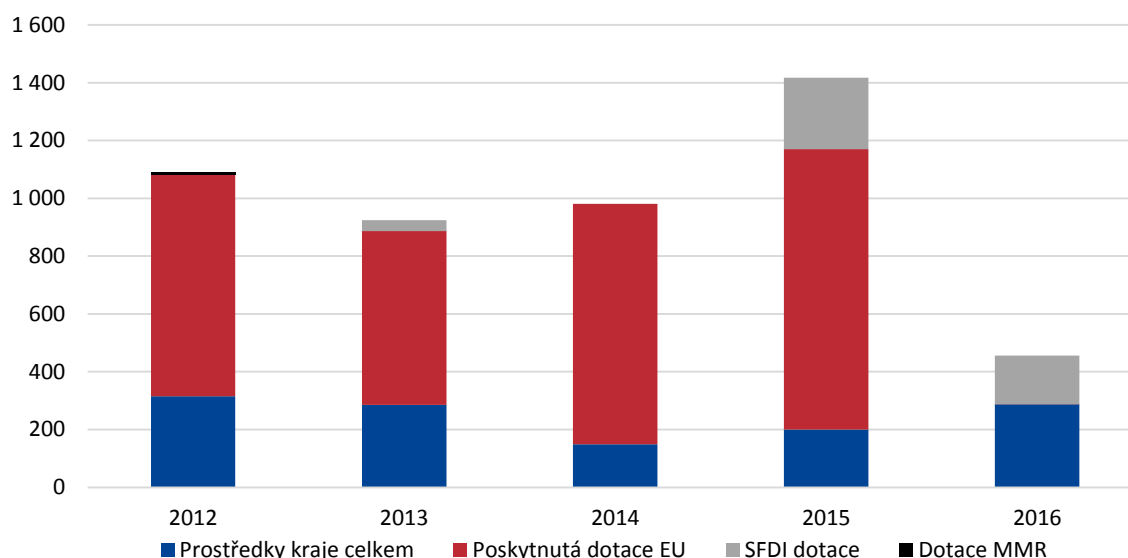
## Moravskoslezský kraj

**Tabulka č. 12 – Peněžní prostředky vložené do silnic II. a III. třídy za roky 2012 až 2016 (v mil. Kč)**

Rok	Prostředky kraje celkem	Poskytnutá dotace EU	SFDI dotace	Dotace MMR	Celkem za rok
2012	314,791	767,297	4,260	8,587	1 094,935
2013	284,877	602,527	37,651	0,000	925,055
2014	149,376	831,498	0,000	0,000	980,874
2015	199,795	970,454	247,280	0,000	1 417,529
2016	287,814	0,100	168,417	0,000	456,331
<b>Celkem</b>	<b>1 236,653</b>	<b>3 171,876</b>	<b>457,608</b>	<b>8,587</b>	<b>4 874,724</b>

**Zdroj:** údaje získané u kontrolovaných osob, údaje o poskytnutých dotacích z EU byly čerpány z webových stránek Regionální rady regionu soudržnosti Severovýchod.

**Graf č. 6 – Přehled peněžních prostředků podle zdrojů – Moravskoslezský kraj (v mil. Kč)**

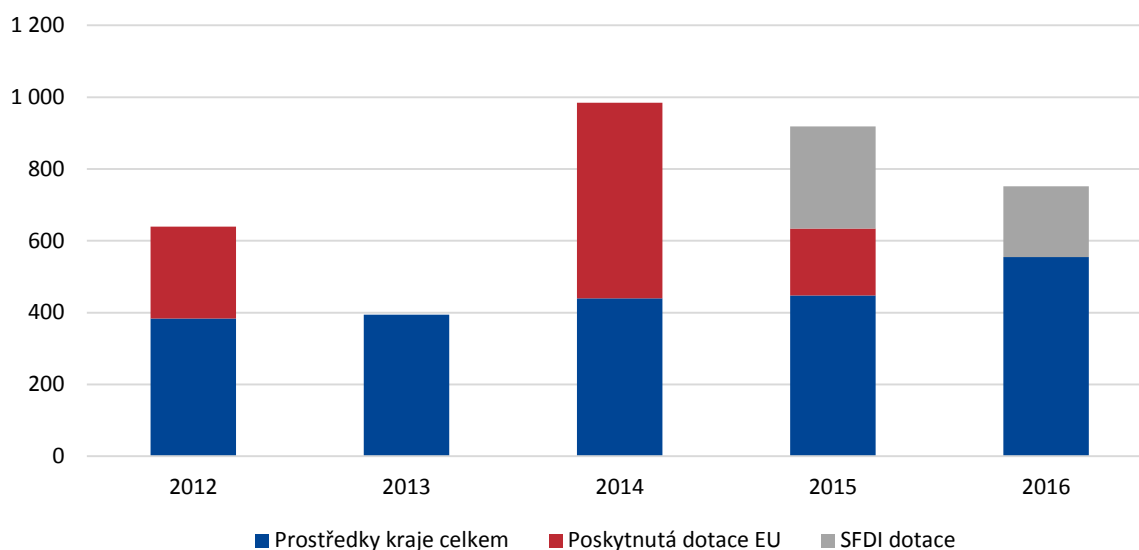


## Pardubický kraj

**Tabulka č. 13 – Peněžní prostředky vložené do silnic II. a III. třídy za roky 2012 až 2016 (v mil. Kč)**

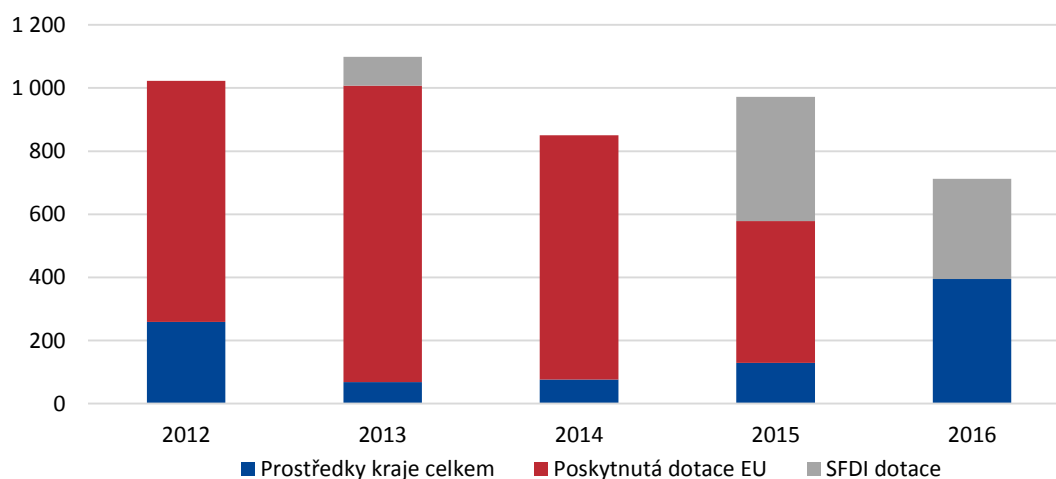
Rok	Prostředky kraje celkem	Poskytnutá dotace EU	SFDI dotace	Celkem za rok
2012	383,737	255,916	0,000	639,653
2013	393,886	0,000	0,000	393,886
2014	439,862	544,709	0,000	984,571
2015	447,937	186,063	285,068	919,068
2016	554,762	0,000	196,696	751,458
<b>Celkem</b>	<b>2 220,184</b>	<b>986,688</b>	<b>481,764</b>	<b>3 688,636</b>

**Zdroj:** údaje získané u kontrolovaných osob.

**Graf č. 7 – Přehled peněžních prostředků podle zdrojů – Pardubický kraj (v mil. Kč)****Plzeňský kraj****Tabulka č. 14 – Peněžní prostředky vložené do silnic II. a III. třídy za roky 2012 až 2016 (v mil. Kč)**

Rok	Prostředky kraje celkem	Poskytnutá dotace EU	SFDI dotace	Celkem za rok
2012	259,000	764,000	0,000	1 023,000
2013	68,000	939,000	92,000	1 099,000
2014	77,000	773,000	0,000	850,000
2015	129,000	449,000	394,000	972,000
2016	395,000	0,000	317,000	712,000
Celkem	928,000	2 925,000	803,000	4 656,000

Zdroj: údaje získané u kontrolovaných osob.

**Graf č. 8 – Přehled peněžních prostředků podle zdrojů – Plzeňský kraj (v mil. Kč)**



Z uvedených údajů vyplývá, že za období 2012 až 2016 vložil nejvíce peněžních prostředků do svých silnic Moravskoslezský kraj, a to celkem 4,87 mld. Kč, z toho 1,24 mld. Kč (tj. 25,5 %) pocházelo z peněžních prostředků kraje. Nejméně prostředků vložil za stejné období do svých silnic Liberecký kraj, a to celkem 3,31 mld. Kč. Podíl vlastních prostředků kraje ve výši 1,36 mld. Kč tvořil v případě Libereckého kraje 41,1 %.

Největší podíl vlastních prostředků vložil do silnic II. a III. třídy Pardubický kraj. V uvedeném období činil jeho podíl 60,2 %. Naproti tomu nejmenší podíl vlastních prostředků vynaložil v období 2012 až 2016 Plzeňský kraj, a to 19,9 %.

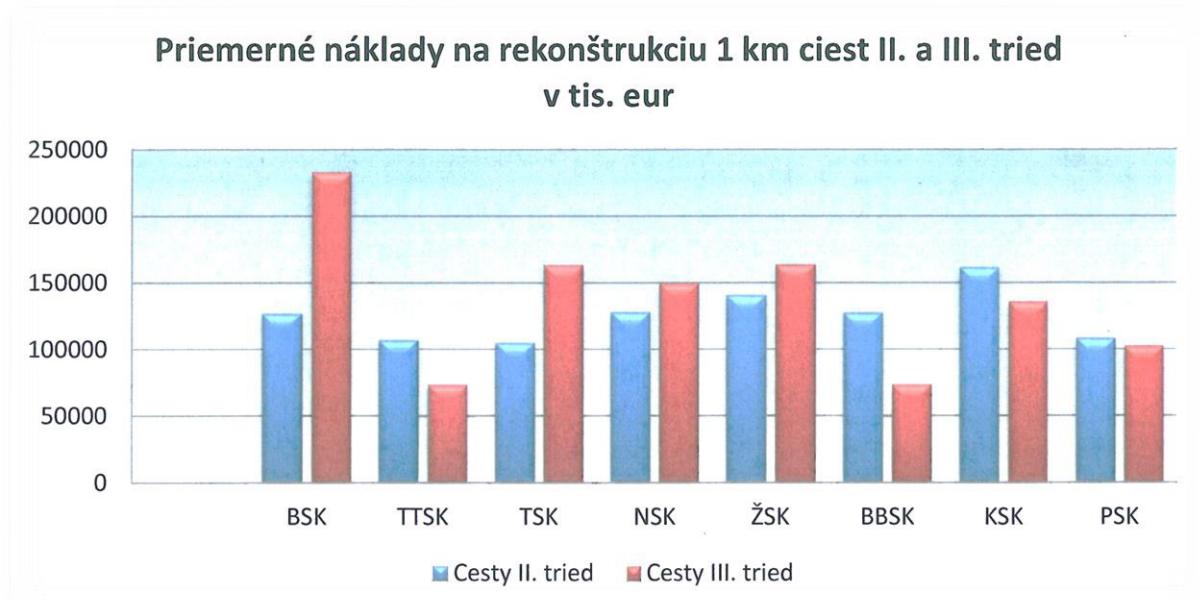
## Příloha č. 1

**Porovnání s výsledky obdobně zaměřené kontroly provedené NKÚ SR v roce 2014**

Nejvyšší kontrolní úřad Slovenské republiky provedl v roce 2014 kontrolu zaměřenou na procesy spojené s údržbou, opravami a rozvojem sítí silnic II. a III. třídy, které spravují vyšší územní samosprávné celky ve Slovenské republice (dále také „SR“). Kontrolovaným obdobím byly roky 2010 až 2012 s možným přesahem v případě souvislostí do předchozích nebo následujících období. Kontrolovanými osobami byly všechny kraje a jimi zřízené organizace, které vykonávaly údržbu, opravy a rozvoj silnic II. a III. třídy. Z kontroly byla vypracována a publikována souhrnná zpráva s názvem *Súhrnná správa o výsledku kontroly hospodárnosti, efektívnosti a účinnosti vynaložených prostriedkov na výstavbu, opravu a údržbu pozemných komunikácií v správe VÚC a úlohy z toho vyplývajúce pre VÚC*, z jejichž údajů srovnání vychází.

**1. Oblast výdajů a nákladů na silnice II. a III. třídy**

Hlavním srovnávacím kritériem byly náklady na opravy a rekonstrukce 1 km silnic krajů, které podle souhrnné zprávy dosahovaly u slovenských krajů hodnot přibližně od 70 000 eur do 230 000 eur, jak je vidět z grafu č. 9. Při kursu 25 Kč/1 € vychází tyto ceny v korunovém vyjádření mezi hodnotami 1 750 000 Kč a 5 750 000 Kč.

**Graf č. 9 – Průměrné náklady na rekonstrukci 1 km silnic II. a III. tříd – Slovensko**

**Zdroj:** *Súhrnná správa o výsledku kontroly hospodárnosti, efektívnosti a účinnosti vynaložených prostriedkov na výstavbu, opravu a údržbu pozemných komunikácií v správe VÚC a úlohy z toho vyplývajúce pre VÚC*, NKÚ Slovenské republiky 2014.

Vysvětlivky:

BSK – Bratislavský samosprávný kraj, TTSK – Trnavský samosprávný kraj, TSK – Trenčianský samosprávný kraj, NSK – Nitrianský samosprávný kraj, ŽSK – Žilinský samosprávný kraj, BBSK – Banskobystrický samosprávný kraj, KSK – Košický samosprávný kraj, PSK – Prešovský samosprávný kraj.

Kontrolou NKÚ ČR byly u kontrolovaných osob v kontrolovaném období zjištěny průměrné hodnoty od přibližně 1 470 000 Kč do 14 000 000 Kč, viz tab. č. 15.

**Tabulka č. 15 – Náklady na 1 km opravených silnic**

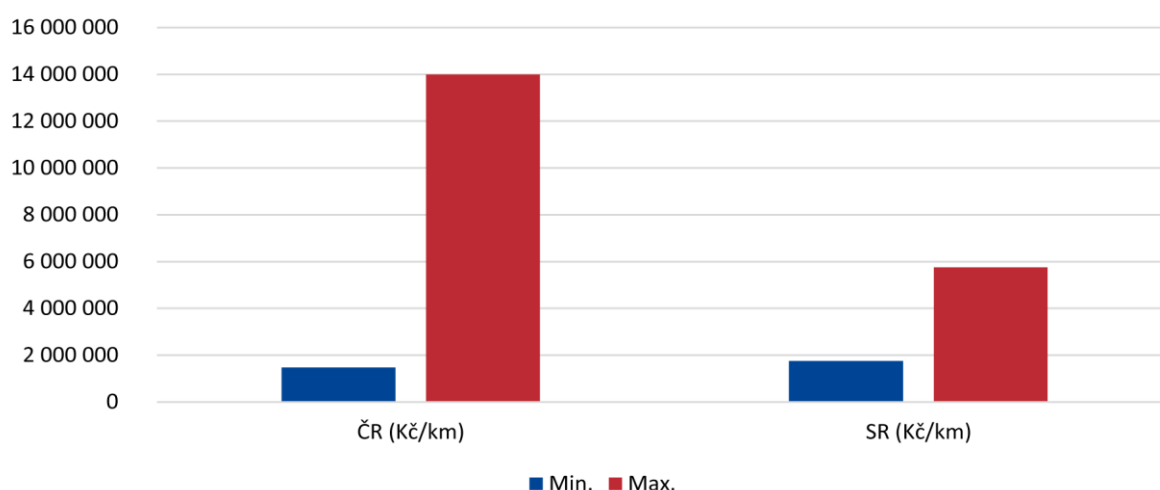
Příjemce	Náklady na 1 km celoplošné opravy silnic (v Kč bez DPH)		
	Min.	Max.	Průměr*
JHČ	1 227 844,76	1 687 526,60	1 472 978,41
LBK	6 872 612,18	9 987 354,43	8 357 246,69
MSK	10 025 919,32	17 965 641,85	13 995 780,58
PAK	7 643 007,25	10 216 177,78	8 929 592,51
SSMSK	1 425 266,16	2 407 256,41	2 039 613,09
SÚSPAK	5 379 030,37	5 379 030,37	5 379 030,37
SÚSPK	2 455 476,86	8 274 386,76	5 037 650,71

**Zdroj:** údaje získané u kontrolovaných osob.

\* Průměrné hodnoty byly vypočítány za všechny kontrolované projekty dané kontrolované osoby.

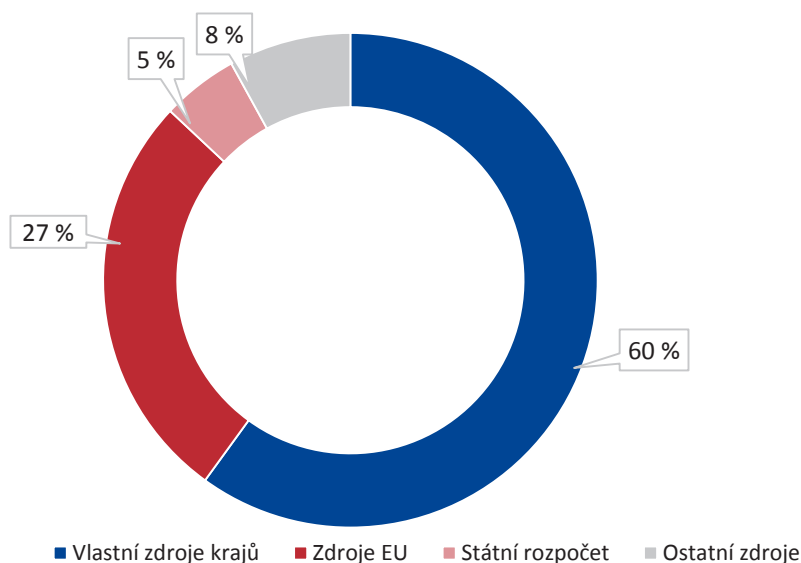
Rozptyl nákladů na opravy a modernizace 1 km silnic krajů v ČR a SR je částečně zapříčiněn tím, že údaje ze SR jsou uváděny v podobě průměrných hodnot za celé jednotlivé kraje, zatímco v případě ČR za 23 akcí u 5 krajů, a dále zde hrají roli podobné vlivy, které konstatovali kolegové z NKÚ SR ve své souhrnné zprávě, např. srovnání nezohledňuje úseky s různými parametry členitosti, v některých případech s nově budovanými napojeními na stávající komunikace, s rozdílnými požadavky na sanaci podkladních vrstev atd.

Do srovnání nebyly zahrnuty nově budované úseky silnic, sanace povodňových škod a opravy mostních objektů, podobně jako nebyly zahrnuty ve vyčíslení nákladů v souhrnné zprávě NKÚ SR. Grafické znázornění nákladů je vyjádřeno v grafu č. 10.

**Graf č. 10 – Porovnání průměrných nákladů na rekonstrukci 1 km silnic II. a III. tříd v ČR a SR**

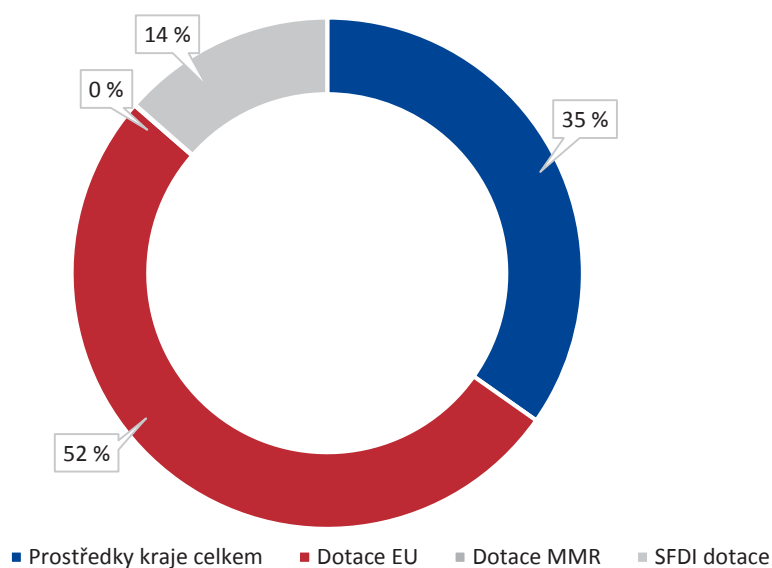
## 2. Oblast zdrojů financování

Srovnání oblastí zdrojů financování ukázalo rozdílnou situaci mezi oběma republikami jak v oblasti dotací, tak v oblasti vlastních zdrojů krajů. Situaci v SR zobrazuje graf č. 11, z něhož je zřejmé, že největší podíl na financování silnic krajů (včetně letní a zimní údržby) mají vlastní zdroje. Mezi ně patří daň z motorových vozidel, která je v SR příjmem krajů. Dotace z EU tvořily v kontrolovaném období 27 % peněžních prostředků vynaložených na silnice krajů.

**Graf č. 11 – Skladba zdrojů financování v SR v období 2010–2012**

Situace v ČR nebyla kontrolována plošně, proto je skladba zdrojů peněžních prostředků vynaložených na opravy a modernizace silnic krajů souhrnem za 4 kraje – Liberecký, Moravskoslezský, Pardubický a Plzeňský, tj. kraje, z nichž byly získány údaje za celý kraj. Z grafu č. 12 je zřejmé, že téměř 3/4 vynaložených prostředků bylo z dotací, a to z EU (51,6 %), SFDI (13,5 %) a MMR (0,1 %). Vlastní zdroje krajů pokryly 34,8 % výdajů.

Do uvedených přehledů nebyly zahrnuty prostředky vynaložené na letní a zimní údržbu silnic, která nebyla předmětem kontroly č. 17/09.

**Graf č. 12 – Skladba zdrojů financování v období 2012–2016 – vybrané kraje ČR**

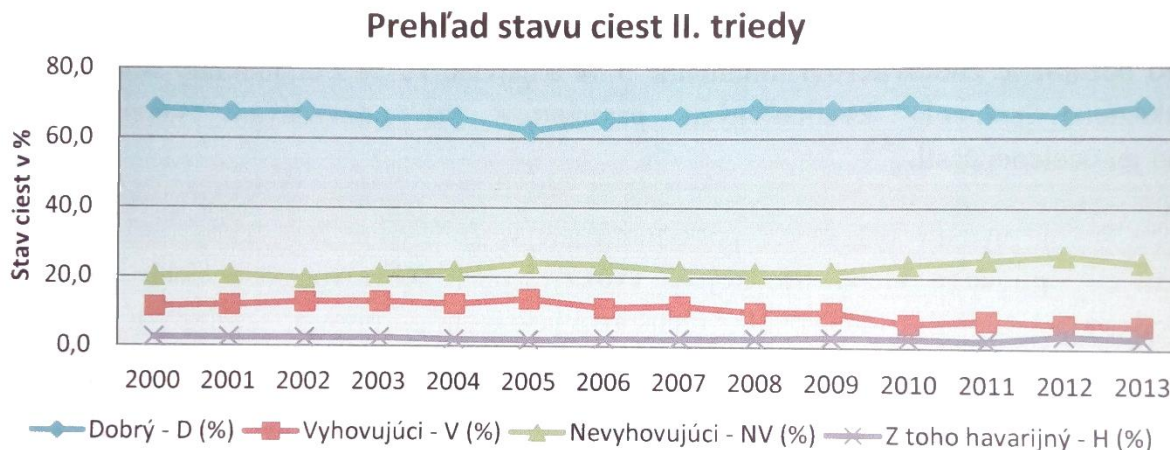
### 3. Oblast stavu silnic II. a III. třídy

V období 2010 až 2012 bylo pokryto v SR 60 % výdajů na rekonstrukce a údržbu silnic II. a III. třídy z vlastních zdrojů krajů. Prostředky EU pokryly 27 % výdajů a zbývajících 13 % bylo pokryto ze státního rozpočtu a jiných zdrojů. Skladba zdrojů u kontrolovaných krajů v ČR byla odlišná, největší část výdajů ve výši 51,6 % pokryly dotace EU, 13,6 % bylo kryto dotacemi ze státního rozpočtu a vlastní zdroje krajů pokryly 34,8 % výdajů. Dotacemi byly tedy pokryty téměř  $\frac{2}{3}$  výdajů na opravy a modernizace silnic II. a III. třídy. Uvedený výsledek svědčí o snaze krajů v ČR využít zdroje EU ve prospěch zlepšení stavu silnic.

Výsledky kontroly v oblasti zlepšování procenta silnic v dobrém technickém stavu ale nejsou ve všech případech přesvědčivé. Pokrok byl zjištěn u Plzeňského kraje, naproti tomu u Libereckého kraje bylo zlepšení ve sledovaném období minimální (viz kapitola IV. odst. 4 tohoto kontrolního závěru). Vzhledem k tomu, že dotace EU byly a jsou časově omezené, mělo by být v zájmu krajů využít tyto zdroje k uvedení svých silnic do dobrého stavu v co nejkratší době. Omezené vlastní zdroje by pak bylo lepší využívat na opravy a údržbu.

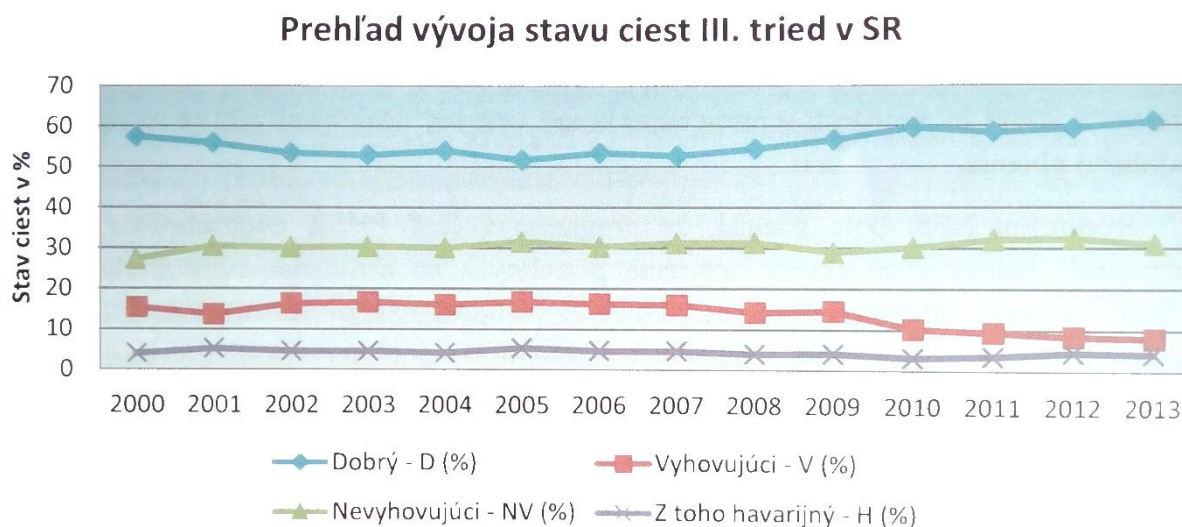
NKÚ SR konstatoval ve své souhrnné zprávě, že z celostátního pohledu a v návaznosti na objem vynaložených finančních prostředků na rekonstrukce silnic II. a III. třídy v jednotlivých krajích se nejeví vynakládání těchto peněžních prostředků jako maximálně efektivní, protože se stav silnic v roce 2013 zásadně nelišil od stavu v roce 2004. Situaci v SR dokumentují grafy č. 13 a 14, odděleně pro silnice II. a pro silnice III. třídy.

**Graf č. 13 – Přehled stavu silnic II. třídy – Slovensko**



**Zdroj:** Súhrnná správa o výsledku kontroly hospodárnosti, efektívnosti a účinnosti vynaložených prostriedkov na výstavbu, opravu a údržbu pozemných komunikácií v správe VÚC a úlohy z toho vyplývajúce pre VÚC, NKÚ Slovenskej republiky 2014.



**Graf č. 14 – Přehled vývoje stavu silnic III. třídy – Slovensko**

**Zdroj:** Súhrnná správa o výsledku kontroly hospodárnosti, efektívnosti a účinnosti vynaložených prostriedkov na výstavbu, opravu a údržbu pozemných komunikácií v správe VÚC a úlohy z toho vyplývajúce pre VÚC, NKÚ Slovenskej republiky 2014.

#### 4. Oblast zadávání veřejných zakázek

Kontrolou NKÚ ČR byly zjištěny případy méně závažných pochybení, které souvisely s oblastí zadávání veřejných zakázek. Jednalo se o problematiku stanovení předpokládané hodnoty veřejných zakázek a také uzavírání dodatků smluv se zhotoviteli v případě víceprací a méněprací.

Podobná zjištění uvádí NKÚ SR ve své souhrnné zprávě, kromě problémů se stanovením předpokládané hodnoty zakázky byly zjištěny případy uzavření smlouvy s odlišnou cenou, než byla cena vítězné zakázky, vyloučení uchazečů ze soutěže bez uvedení důvodu, pozdní uvolnění jistoty, uzavírání dodatků smluv na činnosti, které nebyly předmětem původní zakázky bez zadávacího řízení.

**Databáze údajů o mostních objektech na silnicích II. a III. třídy  
kontrolovaných v rámci KA č. 17/09**

Databáze údajů o 5 mostních objektech na silnicích II. a III. třídy, jejichž opravy a rekonstrukce byly kontrolovány v rámci KA č. 17/09 obsahuje údaje o provedených stavebních pracích, finančních nákladech, vybrané technické údaje o daném mostu a 10 nejvýznamnějších položek rozpočtu vítězné nabídky v zadávacím řízení na zhotovitele stavby. Další údaje k uvedeným mostům lze najít v systému hospodaření s mosty (*Bridge Management System*) na internetových stránkách [www.bms.vars.cz](http://www.bms.vars.cz), popř. [www.bms.clevera.cz](http://www.bms.clevera.cz).<sup>10</sup>

Databáze je zveřejněna na webových stránkách NKÚ na adrese:

<http://data.nku.cz/download/vystupy-z-kontrol/ka-17-09/databaze-udaju-mosty.xlsx>.

Mostní objekty v databázi:

**1. Most ev. č. 230-007 Stod na silnici č. II./230**

Celkové náklady na opravu: 2,3 mil. Kč bez DPH.

**2. Most ev. č. 30516-2 Radhošť – Janovičky na silnici č. III./30516**

Celkové náklady na opravu: 8,8 mil. Kč bez DPH.

**3. Most ev. č. 286-027 Vítkovice na silnici č. II./286**

Celkové náklady na opravu: 2,1 mil. Kč bez DPH.

**4. Most ev. č. 286-031 Vítkovice na silnici č. II./286**

Celkové náklady na opravu: 4,4 mil. Kč bez DPH.

**5. Most ev. č. 459-006 Krnov na silnici č. II./459**

Celkové náklady na opravu: 6,2 mil. Kč bez DPH.

---

<sup>10</sup> Systém hospodaření s mosty (*Bridge Management System*) je expertní systém s celorepublikovou působností, který slouží k evidenci mostních objektů, propustků (do budoucna i tunelů) pro všechny správce pozemních komunikací, k posuzování mostních objektů z hlediska jejich stavu, zatížitelnosti a použitelnosti a ke stanovení nutné údržby, oprav nebo rekonstrukce. Systém je výsledkem projektu výzkumu a vývoje financovaného z prostředků Ministerstva dopravy a byl vytvořen sdružením „Sdružení PONTEX VARS-Viapont“.

## Seznam použitých zkratk

3E	zásady účelnosti, hospodárnosti a efektivity
AK ČR	Asociace krajů České republiky
CK MD	centrální komise Ministerstva dopravy
ČR	Česká republika
EU	Evropská unie
JHČ	Jihočeský kraj
KA	kontrolní akce NKÚ
LBK	Liberecký kraj
MSK	Moravskoslezský kraj
NKÚ	Nejvyšší kontrolní úřad České republiky
NKÚ SR	Nejvyšší kontrolní úřad Slovenské republiky
PAK	Pardubický kraj
Pravidla SFDI	<i>Pravidla pro financování programů, staveb a akcí z rozpočtu Státního fondu dopravní infrastruktury</i>
PSP ČR	Poslanecká sněmovna Parlamentu ČR
PUR v dopravě	<i>Programy údržby a rozvoje nemovitého majetku v oblastech dopravy, školství, zdravotnictví, sociálních věcí, kultury a ostatní (konceptní materiál Pardubického kraje)</i>
ROP	regionální operační program(y)
RR	regionální rada regionu soudržnosti
RRJZ	Regionální rada regionu soudržnosti Jihozápad
SFDI	Státní fond dopravní infrastruktury
silnice krajů	silnice II. a III. třídy na území vybraných krajů
Smlouva	smlouva o poskytnutí finančních prostředků z rozpočtu SFDI
SR	Slovenská republika
SS	správa silnic
SSMSK	Správa silnic Moravskoslezského kraje, příspěvková organizace
SÚS	správa a údržba silnic
SÚSPAK	Správa a údržba silnic Pardubického kraje, příspěvková organizace
SÚSPK	Správa a údržba silnic Plzeňského kraje, příspěvková organizace
ÚOHS	Úřad pro ochranu hospodářské soutěže
VÚC	jednotka územní samosprávy na Slovensku (ze slov. <i>vyšší územný celok</i> )
zakázka	veřejná zakázka ve smyslu zákona č. 137/2006 Sb., o veřejných zakázkách
ZVA	závěrečné vyhodnocení akce
ZVZ	zákon č. 137/2006 Sb., o veřejných zakázkách



## Kontrolní závěr z kontrolní akce

17/14

### Majetek a peněžní prostředky státu, se kterými je příslušná hospodařit příspěvková organizace Národní ústav duševního zdraví

Kontrolní akce byla zařazena do plánu kontrolní činnosti Nejvyššího kontrolního úřadu (dále jen „NKÚ“) na rok 2017 pod číslem 17/14. Kontrolní akci řídil a kontrolní závěr vypracoval člen NKÚ Ing. Jan Vedral.

Cílem kontroly bylo prověřit hospodaření s majetkem a peněžními prostředky státu, se kterými je příslušná hospodařit příspěvková organizace Národní ústav duševního zdraví.

Kontrola byla prováděna u kontrolované osoby v době od dubna do října 2017.

Kontrolovaným obdobím byly roky 2014 až 2016, v případě věcných souvislostí i období předcházející a následující.

#### **Kontrolované osoby:**

Národní ústav duševního zdraví, Klecany (dále také „NÚDZ“);  
Ministerstvo zdravotnictví (dále také „MZd“ nebo „ministerstvo“).

**Kolegium NKÚ** na svém I. jednání, které se konalo dne 22. ledna 2018,

**schválilo** usnesením č. 8/I/2018

**kontrolní závěr** v tomto znění:

### Klíčová fakta o kontrole

<b>NÚDZ hospodaří bez příspěvku na provoz od zřizovatele</b>	Ministerstvo zdravotnictví neposkytovalo v letech 2014 až 2016 příspěvek na provoz, s výjimkou roku 2016, kdy poskytlo jednorázový příspěvek ve výši 25 mil. Kč.
<b>222 mil. Kč</b>	Celkové náklady NÚDZ v roce 2016.
<b>Projekty</b>	Dotace získané na základě úspěšnosti v grantových řízeních tvořily v roce 2016 celkem 78 % všech příjmů organizace, k nejvýznamějším patří dotace od GA ČR <sup>1</sup> , dotace z RVO <sup>2</sup> , AZV <sup>3</sup> a z programu NPU I <sup>4</sup> .
<b>Finanční nejistota po roce 2020</b>	Stěžejní část výnosů představují finanční prostředky z programu <i>Národní program udržitelnosti I</i> , jehož čerpání končí v roce 2020. Další prostředky na provoz nejsou garantovány.
<b>Chyby v účetnictví organizace</b>	V letech 2014 až 2016 nevedl NÚDZ správné a úplné účetnictví.
<b>Chybné ocenění nového objektu v Klecanech</b>	NÚDZ účtoval o pořízení stavby svého sídla pozdě a v nesprávné výši.
<b>NÚDZ nemá zaveden účinný vnitřní kontrolní systém</b>	V NÚDZ není zřízen interní audit, chybějí vnitřní předpisy a nejsou nastavena pravidla vnitřní kontroly.

## I. Shrnutí a vyhodnocení

NKÚ provedl kontrolu hospodaření s majetkem a peněžními prostředky státu, se kterými je příslušný hospodařit Národní ústav duševního zdraví. Kontrola byla zaměřena především na plnění povinností při nabývání a pozbývání majetku, na účtování o majetku, na vybrané náklady, na kvalitu vnitřního kontrolního systému.

NKÚ prověřil hospodaření s majetkem v hodnotě více než 530 mil. Kč, výše kontrolou ověřených peněžních prostředků dosáhla necelých 10 mil. Kč.

Kontrola byla vykonána i na Ministerstvu zdravotnictví, které je zřizovatelem NÚDZ. Cílem kontroly bylo ověřit záměry MZd ve způsobu financování a perspektivě další činnosti NÚDZ zvláště po roce 2020, kterým končí čerpání finančních prostředků z programu *Národní program udržitelnosti I* (projekt LO1611 – *Udržitelnost pro Národní ústav duševního zdraví*<sup>5</sup>).

<sup>1</sup> GA ČR – Grantová agentura ČR.

<sup>2</sup> RVO – Rozvoj výzkumných institucí, institucionální podpora.

<sup>3</sup> AZV – Agentura pro zdravotnický výzkum ČR.

<sup>4</sup> Program NPU I – *Národní program udržitelnosti I*.

<sup>5</sup> Projekt LO1611 – *Udržitelnost pro Národní ústav duševního zdraví* (dále také „projekt Udržitelnost pro NÚDZ“).

### NKÚ při kontrole zjistil:

- Účetnictví NÚDZ nebylo v kontrolovaném období 2014 až 2016 správné a úplné ve smyslu ustanovení § 8 zákona č. 563/1991 Sb.<sup>6</sup> Rozsah zjištěných nedostatků byl značný.
- NÚDZ v roce 2014 v Klecanech dokončil výstavbu budovy, o pořízení budovy účtoval s více než ročním zpožděním a v nesprávném ocenění.
- NÚDZ užívá pozemky jiného vlastníka, na kterých má umístěnou stavbu příjezdové komunikace a parkoviště, a naopak jiné subjekty užívají pozemek NÚDZ, který je jediným přístupem k jejich nemovitému majetku. Tyto majetkoprávní vztahy nejsou od roku 2010 dořešeny a ani nejsou podnikány ze strany NÚDZ kroky k nápravě.
- Při převodech nemovitého majetku a při vyřazování movitého majetku nebyla vydávána rozhodnutí o nepotřebnosti majetku.
- U dvou ze čtyř kontrolovaných projektů v oblasti výzkumné, vývojové a inovační činnosti NKÚ zjistil skutečnosti nasvědčující neoprávněnému použití peněžních prostředků ze státního rozpočtu celkem ve výši 100 166 Kč.
- Ve všech oblastech kontroly je nevyhovující stav vnitřních předpisů, které mají upravovat postupy při nakládání s majetkem a peněžními prostředky státu, případně předpisy chybějí.
- NÚDZ nemá zřízen útvar interního auditu, interní audit byl v letech 2014 až 2016 zajišťován na základě uzavřených dohod o provedení práce v rozsahu 12,5 hodiny měsíčně. Plán kontrolní činnosti pro interní audit neměl NÚDZ vypracován.
- Financování provozní činnosti ze strany Ministerstva zdravotnictví je omezené. Ministerstvo zdravotnictví poskytlo v roce 2016 na činnost NÚDZ jednorázový příspěvek ve výši 25 mil. Kč, pravidelné provozní prostředky k financování jeho hlavní činnosti neposkytuje. MZd nezná skutečnou finanční potřebu své příspěvkové organizace, čímž neplní dostatečně povinnosti vyplývající z ustanovení § 39 zákona č. 218/2000 Sb.

### Doporučení

NKÚ doporučuje uspořádat majetkoprávní vztahy k pozemkům, na kterých jsou zřízeny stavby NÚDZ, přitom tyto pozemky jsou ve vlastnictví jiného vlastníka.

NKÚ doporučuje přijmout opatření směřující k nastavení účinného vnitřního kontrolního systému, zejména provést audit platných vnitřních předpisů, jejich aktualizaci, resp. vnitřními předpisy stanovit pravidla v oblastech dosud neupravených.

NKÚ pokládá za potřebné v dostatečném časovém předstihu před ukončením financování z projektu *Udržitelnost pro Národní ústav duševního zdraví* v roce 2020 vyjasnit ze strany MZD systém dalšího financování provozní činnosti NÚDZ.

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

<sup>6</sup> Zákon č. 563/1991 Sb., o účetnictví.

## II. Úvod do kontrolované problematiky

### 1. Právní a ekonomické postavení NÚDZ

NÚDZ je příspěvkovou organizací podle zákona č. 219/2000 Sb.<sup>7</sup> a je účetní jednotkou podle zákona č. 563/1991 Sb. Zřizovatelem NÚDZ je Ministerstvo zdravotnictví. NÚDZ je právnickou osobou, která hospodaří s majetkem a peněžními prostředky státu.

Národní ústav duševního zdraví je od 1. 1. 2015<sup>8</sup> nový název Psychiatrického centra Praha. Od 1. 1. 2015 je sídlem NÚDZ nově postavený areál v Klecanech, kam se organizace přestěhovala z objektů užívaných v areálu Psychiatrické nemocnice Bohnice.

NÚDZ hospodaří s majetkem státu, ke kterému má příslušnost hospodaření, a dále s peněžními prostředky přijatými ze státního rozpočtu, z nichž převážnou část v kontrolovaném období tvořily dotace, dále s prostředky svých fondů a dalšími peněžními prostředky.

Celková aktiva NÚDZ k 31. 12. 2016 v netto hodnotě činila 656 111 335,92 Kč. Celkové výnosy za rok 2016 činily 218 029 761,82 Kč, z toho výnosy z transferů činily částku 171 091 036,09 Kč.

Další ekonomické ukazatele NÚDZ jsou uvedeny v příloze č. 1 tohoto kontrolního závěru.

**Tabulka č. 1: Přehled dotací zaúčtovaných na účtu 671 – Výnosy vybraných ústředních vládních institucí z transferů (v Kč)**

Název	Období		
	2014	2015	2016
Dotace od MZd	–	–	26 200 736,00
Dotace od GA ČR	10 416 000,00	10 682 000,00	20 811 600,00
Dotace od MŠMT	743 030,08	232 000,00	242 156,00
Dotace od MV	6 693 309,15	6 350 244,08	–
Dotace z NPU I (MŠMT)	–	–	60 176 000,00
Dotace z RVO (MZd)	11 624 000,00	11 666 000,00	13 504 000,00
Dotace z EU	–	889 421,90	3 306 354,37
Dotace od IGA	18 996 187,82	15 922 257,56	–
Dotace od AZV	–	6 215 000,00	20 322 425,35
Neinvestiční dotace projekt NÚDZ	15 897 027,79	146 451 873,48	–
Podíl investiční dotace projekt NÚDZ (odpisy)	–	–	26 527 764,37
<b>CELKEM</b>	<b>64 369 554,84</b>	<b>198 408 797,02</b>	<b>171 091 039,09</b>

Zdroj: hlavní účetní kniha k 31. 12. 2014, k 31. 12. 2015 a k 31. 12. 2016.

Výnosy z transferů představují dotace, které tvořily v roce 2014 přes 67 % celkových výnosů NÚDZ, v roce 2015 překročily 88 % a v roce 2016 byl podíl dotací na celkových výnosech NÚDZ vyšší než 78 %.

Výnosy z tržeb od zdravotních pojišťoven za realizovanou zdravotní péči představovaly v roce 2014 necelých 26 % celkových výnosů NÚDZ, v roce 2015 činily necelých 10 % a v roce 2016 překročily 14 %.

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

<sup>8</sup> Na základě opatření Ministerstva zdravotnictví ze dne 1. prosince 2014 čj. MZDR 20341/2014-4/FIN, které měnilo a doplňovalo rozhodnutí ze dne 28. května 1993 včetně jeho dodatků ze dne 1. 8. 2001 čj. 16037/2001 a 29. 5. 2012 čj. 17267-XV/2012, byl název Psychiatrické centrum Praha k 1. 1. 2015 změněn na Národní ústav duševního zdraví.



## 2. Předmět činnosti NÚDZ

NÚDZ vykonává zejména vědeckou a výzkumnou činnost zaměřenou na duševní choroby a na oblast duševního zdraví. V klinickém centru, které má ambulantní i lůžkovou část, poskytuje zdravotní služby v oborech např. psychiatrie, klinická psychologie, neurologie, radiologie, zobrazovací metody – magnetická rezonance, dále také poskytuje služby sociální.

NÚDZ je centrem základního a aplikovaného biomedicínského výzkumu, funguje jako referenční pracoviště pro oblast aplikovaných neurověd a duševního zdraví, poskytuje empirická data a expertizy pro státní správu v oblasti organizace péče o duševní zdraví.

## 3. Hospodaření s majetkem NÚDZ v letech 2014 až 2016

NÚDZ v roce 2014 dokončil výstavbu budovy sídla NÚDZ v Klecanech a po přestěhování z objektů v Praze – Bohnicích zahájil dnem 1. 1. 2015 činnost v novém areálu.

Výstavba objektu NÚDZ byla financována z OP *Výzkum a vývoj pro inovace*, prioritní osa 2, regionální VaV centra (2011–2015). Poskytovatelem dotace a řídicím orgánem operačního programu bylo MŠMT. Celkové výdaje na projekt činily 880 651 249 Kč.

## 4. Projekt *Udržitelnost pro Národní ústav duševního zdraví*

Od roku 2016 čerpá NÚDZ finanční prostředky z programu NPU I, a to v rámci projektu *Udržitelnost pro Národní ústav duševního zdraví*. Poskytovatelem dotace a řídicím orgánem operačního programu je MŠMT.

## III. Rozsah kontroly

Kontrola bylo podrobena hospodaření NÚDZ s majetkem a peněžními prostředky státu v letech 2014 až 2016, zejména bylo kontrolou ověřováno, zda NÚDZ plnil povinnosti stanovené zákony č. 219/2000 Sb. a č. 218/2000 Sb.<sup>9</sup>

Kontrolováno bylo rovněž dodržování zákona č. 563/1991 Sb. a prováděcí vyhlášky č. 410/2009 Sb.<sup>10</sup>, zejména soulad fakturace se smlouvami, správnost zaúčtování pořízení majetku na příslušné majetkové účty, ve správném ocenění a v období časově a věcně souvisejícím. Skupina kontrolujících dále ověřovala způsob stanovení a účtování odpisů a včasnost zahájení odpisování majetku.

Kontrolované oblasti a v jejich rámci konkrétní kontrolované případy byly vybrány na základě identifikovaných rizik a hodnotové i věcné významnosti, zejména finanční výše vynaložených nákladů a netto hodnoty majetku.

Předmětem kontroly nebylo zadání veřejné zakázky na výběr dodavatele stavby ani průběh realizace výstavby, kontrola se v souvislosti s novou stavbou zaměřila na dodržování postupů účtování o pořízeném majetku.

V oblasti pořizování dlouhodobého majetku – zdravotnických přístrojů a vybavení – bylo kontrolou ověřováno, zda náklady na pořízení majetku byly vynaloženy účelně a hospodárně,

<sup>9</sup> Zákon č. 218/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech a o změně některých souvisejících zákonů (rozpočtová pravidla).

<sup>10</sup> 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.

byla posuzována opodstatněnost nabytí majetku z hlediska potřeby pro zabezpečení činnosti NÚDZ a dále bylo kontrolou ověřováno, zda zadávání veřejných zakázek probíhalo v souladu s postupy stanovenými zákonem č. 137/2006 Sb.<sup>11</sup>

Kontrolováno bylo také dodržování postupů při čerpání účelové podpory formou dotace v oblasti výzkumu, vývoje a inovací dle zákona č. 130/2002 Sb.<sup>12</sup>

Kontrolní činnost se zaměřila i na zjištění účinnosti a přiměřenosti vnitřního kontrolního systému, definovaného v zákoně č. 320/2001 Sb.<sup>13</sup>

Kontrola na Ministerstvu zdravotnictví byla podrobena činnost ministerstva jako zřizovatele příspěvkové organizace Národní ústav duševního zdraví, zejména způsob a rozsah zajištění financování jeho činnosti.

Hodnota kontrolovaného majetku za kontrolované období činila 532 159 317,55 Kč.

Objem kontrolovaných finančních prostředků za kontrolované období činil 9 667 013 Kč.

## IV. Podrobnosti ke zjištěným skutečnostem

### 1. Účtování o majetku

Kontrola se zaměřila na ověření, zda NÚDZ v souvislosti s pořizováním majetku dodržuje účetní postupy a metody stanovené zákonem o účetnictví a prováděcími předpisy.

#### Nová budova NÚDZ

NÚDZ postupoval v rozporu se zákonem o účetnictví, když o pořízení stavby a interiéru budovy neúčtoval ve správné výši a ke dni, kdy byl majetek způsobilý k užívání, ale až s více než ročním zpožděním, pořizovací cenu stavby určil nesprávně, chybně účtoval o dalším majetku v souvislosti se stavbou, jako o majetku účtoval i o službách, nezahájil odpisování řádně a včas, a ovlivnil tak výši odpisů z majetku a tím i výši nákladů NÚDZ.

Stavba v Klecanech byla dokončena a zkolaudována dne 24. 11. 2014. O pořízení budovy NÚDZ účtoval na účet 021 – *Stavby* nesprávně až s více než ročním zpožděním ke dni 31. 12. 2015.

NÚDZ chybně ocenil majetek „budova NÚDZ“, když nesprávně stanovil jednotlivé náklady, které vstupují do pořizovací ceny. NÚDZ zaúčtoval majetek „budova NÚDZ“ v pořizovací ceně 419 193 068 Kč, tj. o 2 262 080 Kč nižší, než činily náklady na pořízení majetku ve výši 421 455 148 Kč (včetně ocenění technického zhodnocení realizovaného v roce 2015) vyčíslené skupinou kontrolujících.

Rozdíl ve výši ocenění budovy byl způsoben tím, že NÚDZ např.:

- zahrnul do pořizovací ceny budovy:
  - 572 359,04 Kč jakožto náklady na právní služby poskytnuté v roce 2014, které nesouvisely s výstavbou budovy;

<sup>11</sup> Zákon č. 137/2006 Sb., o veřejných zakázkách.

<sup>12</sup> Zákon č. 130/2002 Sb., o podpoře výzkumu, experimentálního vývoje a inovací z veřejných prostředků a o změně některých souvisejících zákonů (zákon o podpoře výzkumu, experimentálního vývoje a inovací).

<sup>13</sup> Zákon č. 320/2001 Sb., o finanční kontrole ve veřejné správě a o změně některých zákonů (zákon o finanční kontrole).

- 1 925 073,70 Kč jakožto náklady na právní služby poskytnuté v roce 2015, které nesouvisely s výstavbou budovy (např. právní služby v souvislosti s VZ na pořízení software a tiskáren, lékařských přístrojů a laboratoří, nábytku, vybavení grafického studia, právní servis při jednání s ÚOHS);
  - 164 318,00 Kč jakožto náklady na pořízení pokladního a skladového systému v roce 2015;
- nezahrnul do pořizovací ceny budovy:
- 813 543,50 Kč jakožto náklady za poskytnuté služby v souvislosti s výstavbou budovy;
  - 4 110 287,14 Kč jakožto náklady za dodaný majetek, který je součástí stavby.

NÚDZ nepostupoval v souladu se zákonem o účetnictví, neboť:

- do ocenění budovy zahrnul náklady, které nesouvisely s jejím pořízením (právní služby a náklady na pokladní a skladový systém), a naopak
- do pořizovací ceny nezahrnul některé náklady související s pořízením budovy a náklady na pořízení majetku, který tvoří nedílnou součást budovy,
- nezvýšil ocenění budovy o technické zhodnocení ve výši 17 325 251,27 Kč.

NÚDZ v letech 2014 až 2016 ovlivnil výši odpisů budovy NÚDZ tím, že nezařadil stavbu do užívání ke dni kolaudace stavby, ale až o 13 měsíců později, odpisování budovy NÚDZ zahájil od 1. 1. 2016 z nesprávně stanovené pořizovací ceny majetku a neúčtoval o technickém zhodnocení majetku provedeném v roce 2015.

NÚDZ nepostupoval v souladu s ustanovením § 3 odst. 1, § 28 odst. 1 zákona č. 563/1991 Sb., neboť v účetních knihách roku 2014 neúčtoval o zařazení budovy NÚDZ v pořizovací ceně 404 129 896,73 Kč do užívání a vykázal tento majetek jako nedokončený, ačkoliv se jednalo o majetek, který již byl způsobilý k užívání.

Nezařazení majetku do užívání ke dni jeho uvedení do stavu způsobilého k užívání a neúčtování o technickém zhodnocení budovy ve spojení s nesprávně stanovenou pořizovací cenou vedlo ve svém důsledku k tomu, že NÚDZ zaúčtoval odpisy dlouhodobého majetku v účetních knihách roku 2014 v částce o 420 969 Kč nižší, než měl zaúčtovat, v účetních knihách roku 2015 v částce o 5 051 628 Kč nižší, než měl zaúčtovat, a v účetních knihách roku 2016 v částce o 28 272 Kč nižší, než měl zaúčtovat.

Dále NÚDZ neúčtoval o nevyfakturovaných dodávkách – nákladech – v souvislosti s výstavbou budovy (za stavební práce, architektonické práce, síťovou infrastrukturu a činnosti BOZP uskutečněné před datem kolaudace stavby) v celkové částce 77 823 523,30 Kč.

Ve výkazech *rozvaha a výkaz zisku a ztráty* tak NÚDZ vykázal nesprávné údaje a jeho účetnictví nebylo v účetním období 2014 až 2016 správné a úplné ve smyslu ustanovení § 8 odst. 2 a odst. 3 zákona o účetnictví.

Kontrolou bylo zjištěno, že NÚDZ k 31. 12. 2015 kromě „budovy NÚDZ“ zaúčtoval na účet 021 – *Stavby* chybně majetek a služby s názvem „*Budova NÚDZ – INTERIÉR*“ v celkové pořizovací ceně 28 889 372 Kč. Tento majetek a služby dle zjišťovacího protokolu o provedených stavebních pracích NÚDZ převzal 30. 11. 2014. Dle inventurního soupisu o provedené inventuře k 31. 12. 2015 se jednalo celkem o 8 159 položek majetku a služeb s pořizovací cenou od 6,17 Kč až po 545 105,00 Kč za položku.

Na účet 021 – *Stavby* zaúčtoval NÚDZ celkem 1 606 položek majetku v celkové hodnotě 4 110 287,14 Kč (např. „*obklady stěn, pohledy, tapety*“) a 6 položek v celkové výši

813 543,50 Kč za služby související s výstavbou budovy (např. náklady za „koordinace postupů prací s ostatními profesemi, přesun hmot, stavební výpomoci, úklidové práce, zpracování výrobní technické dokumentace, montážní práce a doprava“). Tyto náklady měly být správně zahrnuty do pořizovací ceny budovy NÚDZ.

Z uvedených 8 159 ks položek majetku a služeb nesplňovalo podmínky pro zaúčtování na účet 021 – *Stavby* celkem 6 547 ks položek v celkové pořizovací ceně 23 965 541 Kč.

Na účet 021 – *Stavby* zaúčtoval NÚDZ také celkem 2 941 položek samostatného majetku v celkové částce 2 982 043,22 Kč. Tento majetek měl být ke dni zařazení do užívání v listopadu roku 2014 zaúčtován do nákladů na účet 501 – *Spotřeba materiálu*, jelikož se jednalo o majetek, který nesplňuje ani podmínku dolní hranice pro vykazování na majetkovém účtu 028 – *Drobný dlouhodobý hmotný majetek*. Jednalo se např. o 500 ks ramínek na šaty, 500 ks drobných předmětů na toaletách, 335 ks odpadkových košů, 140 ks květin, 198 ks obrazů. Dále byly na účet 021 – *Stavby* účtovány např. některé židle, šicí stroj, stojací lampy, vše v pořizovací ceně nižší než 3 000 Kč za jeden kus.

NÚDZ nesprávně tento majetek zaúčtoval na účet 042 – *Nedokončený dlouhodobý hmotný majetek*, kde jej evidoval až do 31. 12. 2015, tj. do doby jeho zaúčtování na účet 021 – *Stavby*. Od roku 2016 NÚDZ chybně zahájil u tohoto majetku odpisování a v roce 2016 provedl 100% odpis tohoto majetku.

Druhou skupinu majetku tvořilo 3 591 ks majetku v celkové pořizovací ceně 19 741 430,15 Kč s dobou použitelnosti delší než jeden rok a pořizovací cenou větší než 3 000 Kč a zároveň nižší než 40 000 Kč. Jednalo se např. o 3 obrazy, 947 židlí, křesel a lavic, 1 rotoped, 7 vysavačů, 6 jídelních stolanů, 2 ledničky.

Také tento majetek NÚDZ nesprávně zaúčtoval na účet 042 – *Nedokončený dlouhodobý hmotný majetek* a k 31. 12. 2015 ho přeúčtoval na účet 021 – *Stavby*, od 1. 1. 2016 zahájil jeho odpisování, ačkoliv ho měl správně zaúčtovat na účet 028 – *Drobný dlouhodobý hmotný majetek* a odpisování vůbec neprovádět.

Na účet 021 – *Stavby* zaúčtoval NÚDZ nesprávně také celkem 15 ks majetku v celkové pořizovací ceně 1 242 067,09 Kč, o jehož pořízení mělo být účtováno na účtu 022 – *Samostatné hmotné movité věci a soubory hmotných movitých věcí*, neboť se jedná o majetek s pořizovací cenou vyšší než 40 000 Kč, který není součástí stavby (např. elektrická keramická pec, pianino). NÚDZ tento majetek převzal dne 30. 11. 2014, avšak do evidence majetku ho zařadil až k 31. 12. 2015 a do této doby majetek neodpisoval.

### **Software**

NÚDZ v letech 2014 až 2016 v 5 kontrolovaných případech nezařadil majetek – software – v celkové pořizovací ceně 4 699 929 Kč do užívání ke dni, kdy byl uveden do stavu způsobilého k užívání, ale až k 31. 12. roku, ve kterém byl majetek pořízen, nezačal tak odpisování majetku prvním dnem měsíce, který následuje po měsíci, ve kterém došlo k jeho zařazení do užívání, čímž zaúčtoval odpisy dlouhodobého majetku v účetních knihách roku 2014 v částce o 75 117 Kč nižší a v účetních knihách roku 2015 v částce o 1 010 850 Kč nižší, než měl zaúčtovat.

Ve výkazech *rozvaha* a *výkaz zisku a ztráty* tak NÚDZ vykázal nesprávné údaje a jeho účetnictví nebylo v účetním období 2014 až 2016 správné a úplné ve smyslu ustanovení § 8 odst. 2 a odst. 3 zákona o účetnictví.

### **Samostatné hmotné movité věci a soubory hmotných movitých věcí**

Ke kontrole byly vybrány 4 položky majetku – pultový mrazicí box, laboratorní přístroj Chemi Dox, přístroj pro spánkovou deprivaci a hlubokomrazicí box v pořizovací ceně celkem 1 418 818 Kč.

Kontrolou bylo zjištěno, že hlubokomrazicí box za 299 838 Kč koupil NÚDZ dne 3. 4. 2014, o jeho pořízení účtoval až dne 31. 12. 2014 a jeho odpisování zahájil až v lednu 2016. Tímto pochybením NÚDZ v roce 2014 zaúčtoval odpisy nižší o částku 49 976 Kč a v roce 2015 o 74 964 Kč nižší, než měl zaúčtovat.

Ve výkazech *rozvaha a výkaz zisku a ztráty* tak NÚDZ vykázal nesprávné údaje a jeho účetnictví nebylo v účetním období 2014 až 2016 správné a úplné ve smyslu ustanovení § 8 odst. 2 a odst. 3 zákona o účetnictví.

### **2. Nákupy majetku**

Zakoupený majetek v roce 2014 zařadil NÚDZ do užívání v hodnotě necelých 7,5 mil. Kč, v roce 2015 v hodnotě téměř 165 mil. Kč (v této částce není zahrnuta hodnota pořízené stavby budovy NÚDZ) a v roce 2016 v hodnotě necelé 4 mil. Kč. Zkontrolováno bylo 6 veřejných zakázek, na jejichž základě byl pořízen majetek – zdravotnické přístroje a vybavení – v celkové pořizovací ceně 36 030 455 Kč.

Kontrolou byly prověřeny nákupy celkem 23 položek dlouhodobého majetku, jednalo se o konfokální mikroskop, stereotaktický přístroj, vybavení zvířetníku, přístroje pro chromatografii/hmotnostní spektrometrii, NÚDZ – centrifugy a dodávku přístrojů rTMS (magnetických stimulátorů). Kontrolou bylo zjištěno, že pořízení tohoto majetku bylo pro plnění stanovených výzkumných úkolů nezbytné a postupy při zadávání veřejných zakázek stanovené v zákoně č. 137/2006 Sb. byly dodrženy.

K žádnému z kontrolovaných případů NÚDZ nedoložil doklady o provedené řídicí kontrole před vznikem závazku – před uzavřením smlouvy.

Zakoupený majetek zařazoval NÚDZ do užívání vždy až k 31. 12. roku, ve kterém byl majetek pořízen, bez ohledu na datum, ke kterému byl majetek uveden do stavu způsobilého k užívání. V návaznosti na pozdní zařazování majetku, na pozdní zahájení odpisování majetku a na změnu způsobu odpisování v průběhu účetního období byla kontrolou NKÚ vyčíslena správná výše odpisů jednotlivých položek majetku a rozdíl oproti odpisům provedeným NÚDZ.

NÚDZ v letech 2014 až 2016 ve všech kontrolovaných případech nepostupoval v souladu se zákonem o účetnictví, a zaúčtoval tak odpisy dlouhodobého majetku a výnosy vybraných ústředních vládních institucí z transferů v účetních knihách roku 2014 v částce o 14 782 Kč nižší, než měl zaúčtovat, a v účetních knihách roku 2015 v částce o 613 296 Kč nižší, než měl zaúčtovat.

U 8 položek kontrolovaného majetku změnil NÚDZ od 1. 1. 2016 způsob odpisování, přitom však v lednu 2016 zaúčtoval odpisy tohoto majetku dle původního způsobu odpisování a až od února 2016 účtoval odpisy podle nového způsobu odpisování, čímž nesplnil povinnost použít v příslušném účetním období účetní metody ve znění platném na jeho počátku.

NÚDZ tak zaúčtoval odpisy dlouhodobého majetku a výnosy vybraných ústředních vládních institucí z transferů v účetních knihách roku 2016 v částce o 460 216 Kč vyšší, než měl zaúčtovat.

Ve výkazech *rozvaha a výkaz zisku a ztráty* tak NÚDZ vykázal nesprávné údaje a jeho účetnictví nebylo v účetním období 2014 až 2016 správné a úplné ve smyslu ustanovení § 8 odst. 2 a odst. 3 zákona o účetnictví.

### 3. Změny příslušnosti hospodaření

Smlouvou o změně příslušnosti hospodaření ze dne 24. 6. 2013 nabylo Psychiatrické centrum Praha (od 1. 1. 2015 NÚDZ) pozemek parc. č. 455/3 v k. ú. Praha – Bohnice pod stavbou č. p. 832, ke které mělo příslušnost hospodaření. MZd smlouvu schválilo dne 19. 7. 2013, NÚDZ však o nabytí pozemku účtoval na účet 031 – *Pozemky* až dne 24. 10. 2014, tj. o 15 měsíců později, než měl.

Psychiatrické centrum Praha (od 1. 1. 2015 NÚDZ) ke dni 31. 12. 2014 vyřadilo z evidence majetku dva pavilony č. p. 115 a č. p. 132 v celkové pořizovací ceně 18 657 328,75 Kč a 5 pozemků v celkové pořizovací ceně 1 460 172 Kč (parc. č. 434, 436, 439/2, 439/3 a 439/4), vše v k. ú. Praha – Bohnice. Jednalo se o nemovitý majetek, který vzhledem ke stěhování do nových prostor v Klecanech již ke své činnosti organizace nepotřebovala.

Smlouvu o změně příslušnosti hospodařit s majetkem České republiky, kterou uvedený majetek převedl jiné příspěvkové organizaci, uzavřel NÚDZ až dne 3. 1. 2017, tedy po více než 2 letech. MZd smlouvu schválilo dne 30. 1. 2017, což je datum účinnosti změny příslušnosti hospodaření s majetkem státu.

NÚDZ tak bez právního důvodu předal majetek jiné příspěvkové organizaci před uzavřením platné smlouvy o převodu, předaný nemovitý majetek v pořizovací ceně 20 117 500,75 Kč předčasně vyřadil z evidence a účetnictví, přestože nenastala skutečnost, která by k takovému postupu opravňovala. Současně také předčasně ukončil odpisování tohoto majetku, čímž zaúčtoval odpisy dlouhodobého majetku v účetních knihách roku 2015 nižší o 373 152 Kč a v účetních knihách roku 2016 nižší o 373 152 Kč.

Současně s nemovitým majetkem předal NÚDZ i movitý majetek v celkové pořizovací ceně 3 195 438,79 Kč, který vyřadil z evidence a účetnictví také k 31. 12. 2014, ačkoliv v té době nebyla uzavřena příslušná smlouva o převodu příslušnosti hospodaření. V důsledku tohoto nesprávného postupu zaúčtoval odpisy dlouhodobého majetku v účetních knihách roku 2015 nižší o 65 840 Kč.

Ve výkazech *rozvaha a výkaz zisku a ztráty* tak NÚDZ vykázal nesprávné údaje a jeho účetnictví nebylo v účetním období 2014 až 2016 správné a úplné ve smyslu ustanovení § 8 odst. 2 a odst. 3 zákona o účetnictví.

### 4. Nepotřebný majetek

NÚDZ v letech 2014 až 2016 porušil ustanovení § 14 odst. 7 zákona č. 219/2000 Sb. tím, že ve všech 15 kontrolovaných případech vyřadil nepotřebný majetek v celkové pořizovací hodnotě 1 904 747,60 Kč, aniž by vedoucí organizace písemně rozhodl o nepotřebnosti tohoto majetku.

V případě převodu nemovitého a movitého majetku změnou příslušnosti hospodaření jiné příspěvkové organizaci v areálu v Praze – Bohnicích NÚDZ sice rozhodnutí o nepotřebnosti vydal, ale až dodatečně poté, co si tato jiná příspěvková organizace majetek fyzicky převzala.

V NÚDZ v letech 2014 až 2016 neexistoval komplexní vnitřní předpis zahrnující postupy, pravomoci a odpovědnosti při hospodaření s majetkem.

## 5. Užívání cizího majetku

Kontrolou bylo zjištěno, že součástí areálu NÚDZ je také příjezdová komunikace a parkoviště, které jsou vystavěny na pozemcích ve vlastnictví jiné osoby (parc. č. 129/11, 138/5, 138/4 v k. ú. Klecany). V roce 2010 byla mezi vlastníkem pozemků a Psychiatrickým centrem Praha (od 1. 1. 2015 NÚDZ) uzavřena smlouva o smlouvě budoucí o zřízení věcných břemen za účelem realizace výstavby projektu Národního ústavu duševního zdraví, na jejímž základě měla být uzavřena smlouva o zřízení věcných břemen, která by upravovala vzájemné vztahy mezi vlastníkem stavby NÚDZ a vlastníkem pozemků. K uzavření smlouvy ani k jinému řešení neuspokojivého stavu nedošlo.

Dalším zjištěním kontroly je skutečnost, že naopak pozemek parc. č. 129/9 v k. ú. Klecany (který je součástí odbočky z veřejné komunikace k areálu NÚDZ a současně je jediným přístupem na tři výše uvedené cizí pozemky) je vlastnictvím ČR s příslušností hospodaření pro NÚDZ a ani vůči němu nejsou nijak upraveny vzájemné užívací vztahy mezi NÚDZ a vlastníkem pozemků.

Tím, že NÚDZ od roku 2010 smluvně neupravil právní vztahy související s existencí rozdílného vlastnictví stavby a pozemků, nepostupoval v souladu se zákonem č. 219/2000 Sb., neboť nevyužil všechny právní prostředky k hájení práv státu jako vlastníka a při ochraně majetku.

## 6. Projekt *Udržitelnost pro Národní ústav duševního zdraví*

Smlouva o poskytnutí podpory na řešení projektu výzkumu a vývoje č. MŠMT-43760-43760/2015 byla podepsána dne 7. 12. 2015 a nabyla účinnosti 1. 1. 2016. Zahájení řešení projektu bylo dne 1. 1. 2016, datum ukončení projektu bude 31. 12. 2020. Celkové uznané náklady projektu na celou dobu projektu činí 547 060 tis. Kč, z toho schválená výše účelové podpory činí 273 530 tis. Kč.

Předmětem projektu *Udržitelnost pro Národní ústav duševního zdraví* je posílit činnosti a zajistit udržitelnost NÚDZ a dále rozvinout výzkumnou, vývojovou a inovační činnost stávajícího NÚDZ. Kontrolou byly prověřeny finanční prostředky ve výši 2 983 089 Kč.

Z předložených 114 účetních dokladů bylo v 10 případech zjištěno, že některé náklady nebyly způsobilé, protože se nevztahovaly k nákladům souvisejícím s projektem *Udržitelnost pro Národní ústav duševního zdraví*, ale jednalo se o náklady vynaložené v souvislosti s řešením jiných projektů. NÚDZ ve smyslu ustanovení § 3 písm. e) zákona č. 218/2000 Sb. v roce 2016 neoprávněně použil peněžní prostředky poskytnuté ze státního rozpočtu tím, že částku celkem ve výši 46 685 Kč, účelově určenou na řešení projektu *Udržitelnost pro Národní ústav duševního zdraví* v rozporu se smlouvou o poskytnutí podpory na řešení projektu výzkumu a vývoje použil na úhradu nákladů, které bezprostředně nesouvisely s řešením tohoto projektu.

## 7. Další vybrané projekty

Dne 19. 2. 2013 uzavřel NÚDZ s Grantovou agenturou České republiky smlouvu o poskytnutí dotace na podporu grantového projektu č. 13-26601S panelu č. P303 v rámci grantového *Projektu Tau v patologii centrálního nervového systému: neurotoxická a autoimunitní komponenta* (dále jen „projekt Tau“).

Celková přiznaná podpora činila 5 085 000 Kč, doba řešení projektu byla stanovena od 1. 2. 2013 do 31. 12. 2016. Kontrolou byly prověřeny veškeré náklady vztahující se k přijaté podpoře na řešení daného grantového projektu Tau.

Při kontrole 131 účetních dokladů bylo v 10 případech zjištěno, že náklady v celkové výši 53 480,74 Kč byly nezpůsobilé, protože se nevztahovaly k nákladům souvisejícím s projektem Tau anebo vznikly před začátkem řešení projektu či po jeho ukončení.

NÚDZ ve smyslu ustanovení § 3 písm. e) zákona č. 218/2000 Sb., neoprávněně použil peněžní prostředky poskytnuté ze státního rozpočtu tím, že peněžní prostředky ve výši 53 480,74 Kč účelově určené na řešení grantového projektu Tau v rozporu se smlouvou o poskytnutí dotace.

### **8. Neúčinný vnitřní kontrolní systém**

Kontrolou bylo zjištěno, že útvar interního auditu není zřízen, organizační řád NÚDZ ze dne 1. 8. 2015 ani statut NÚDZ ze dne 6. 9. 2016 informaci o útvaru interního auditu neobsahují.

Interní audit byl zajišťován v omezeném rozsahu 12,5 hodiny měsíčně na základě dohody o provedení práce. Předložené zprávy z kontrol nenaplnují cíle interního auditu stanovené v ustanovení § 28 zákona o finanční kontrole, zejména neobsahují hodnocení účinnosti vnitřního kontrolního systému, doporučení k předcházení nebo zmírnění rizik, nezahrnují audity na úrovni systému apod.

Jinou kontrolní činnost NÚDZ neprováděl, kontrole NKÚ nepředložil plán kontrol interního auditu. Nebyla například provedena kontrola existujících vnitřních předpisů, jejich aktuálnosti a správnosti ve vztahu k novým podmínkám a rozšířenému objemu činnosti NÚDZ, některé oblasti nebyly vnitřními předpisy upraveny vůbec.

NÚDZ vnitřním předpisem např.:

- nenastavil zásady odpisování – odpisový plán,
- neupravil, jaké informace v účetní závěrce dle ustanovení § 19 odst. 6 zákona č. 563/1991 Sb. považuje za významné,
- nestanovil, v jakých případech bude postupovat podle ustanovení § 69 odst. 3 vyhlášky č. 410/2009 Sb. a nepoužije metodu časového rozlišení, protože tuto informaci nepovažuje za významnou,
- nestanovil, jakou informaci nepovažuje za významnou ve vztahu k účtování na podrozvahových účtech a nebude o ní v souladu s ustanovením § 48 odst. 1 vyhlášky č. 410/2009 Sb. účtovat,
- nestanovil, které náklady související s pořízením dlouhodobého majetku bude při pořizování dlouhodobého majetku zahrnovat do pořizovací ceny,
- neupravil způsob přepočtu cizí měny na českou,
- nenastavil pravidla, pravomoci a odpovědnosti při majetkoprávních dispozicích s majetkem.

V důsledku toho NÚDZ včas nezjistil nedostatky v nakládání s majetkem a peněžními prostředky, které v kontrolovaném období vedly k tomu, že NÚDZ postupoval v rozporu se zákonem č. 563/1991 Sb., zákonem č. 218/2000 Sb., zákonem č. 219/2000 Sb. a jejich prováděcími předpisy, např.:

- stanovil nesprávné ocenění pořizovací ceny majetku – budovy NÚDZ,
- chybně účtoval o odpisech majetku,
- neúčtoval o časovém rozlišení nákladů na pojistné,
- neúčtoval na podrozvahových účtech o podmíněných závazcích z důvodu užívání cizího majetku,
- nevydával rozhodnutí o nepotřebnosti majetku nebo je vydával pozdě,



- nezjistil nesoulad mezi nemovitým majetkem evidovaným v katastru nemovitostí, skutečností a účetním stavem.

## 9. Ministerstvo zdravotnictví

Od 1. 1. 2015, kdy byl zahájen provoz NÚDZ, poskytlo MZd jednorázový příspěvek ve výši 25 mil. Kč, a to v roce 2016 na podpůrné projekty v oblasti psychiatrické péče v ČR. Pravidelné příspěvky na provoz NÚDZ Ministerstvo neposkytuje a ani nerozpočtuje.

K podobě a míře financování NÚDZ po roce 2020 ministerstvo sdělilo, že se jedná o relativně vzdálené období, které jde nad rámec současného rozpočtového výhledu. Je zřejmé, že MZd nezná skutečnou finanční potřebu své příspěvkové organizace, čímž neplní dostatečně povinnosti vyplývající z ustanovení § 39 zákona č. 218/2000 Sb.

MZd od roku 2014 do doby ukončení kontroly NKÚ neprovedlo u NÚDZ žádnou veřejnosprávní kontrolu hospodaření a nakládání s finančními prostředky.

### Seznam použitých zkratk:

AZV	Agentura pro zdravotnický výzkum České republiky
GA ČR	Grantová agentura ČR
IGA	Interní grantová agentura
MŠMT	Ministerstvo školství, mládeže a tělovýchovy
MV	Ministerstvo vnitra
MZd	Ministerstvo zdravotnictví
NKÚ	Nejvyšší kontrolní úřad
NPU	projekt LO1611 <i>Udržitelnost pro Národní ústav duševního zdraví</i>
NPU I	Národní program udržitelnosti I
NÚDZ	Národní ústav duševního zdraví
OP	operační program
PCP	Psychiatrické centrum Praha
projekt Tau	<i>Projekt Tau v patologii centrálního nervového systému: neurotoxická a autoimunitní komponenta</i>
RVO	rozvoj výzkumných organizací
ÚOHS	Úřad pro ochranu hospodářské soutěže
VaV	výzkum a vývoj
VZ	veřejná zakázka

Tabulka č. 1: Vybrané položky rozvahy v netto hodnotách

Položka (název)	Období					
	2014		2015		2016	
	(v Kč)	(v %)	(v Kč)	(v %)	(v Kč)	(v %)
<b>AKTIVA CELKEM</b>	809 550 568,47	100,00	723 422 256,26	100,00	656 111 335,92	100,00
<b>Stálá aktiva</b>	378 732 664,86	46,78	654 312 533,73	90,45	631 440 274,77	96,24
Dlouhodobý hmotný majetek	374 294 194,84	98,83	633 816 374,14	96,87	616 044 578,78	97,56
<i>Pozemky</i>	40 775 962,13	–	40 775 962,13	–	40 775 962,13	–
<i>Stavby</i>	0,00	–	448 082 440,04	–	440 556 325,71	–
<i>Samostatné hmotné movité věci a soubory hmotných movitých věcí</i>	4 605 538,64	–	144 957 971,97	–	132 837 290,94	–
<b>Oběžná aktiva</b>	430 817 903,61	53,22	69 109 722,53	9,55	24 671 061,15	3,76

Zdroj: rozvahy NUDZ sestavené ke dni 31. 12. 2014, k 31. 12. 2015 a k 31. 12. 2016.

Tabulka č. 2: Vybrané položky výkazu zisku a ztráty v hlavní činnosti v Kč

Položka výkazu zisku a ztráty	Období			Meziroční změna	
	2014	2015	2016	2015/ 2014	2016/ 2015
	(v Kč)	(v Kč)	(v Kč)	(v %)	(v %)
<b>Náklady celkem</b>	<b>95 489 532,63</b>	<b>203 200 793,24</b>	<b>222 049 750,79</b>	<b>112,80</b>	<b>9,28</b>
Náklady z činnosti	95 342 731,70	203 036 111,97	217 274 001,15	112,95	7,01
<i>Spotřeba materiálu</i>	5 129 727,19	11 318 100,68	7 296 769,74	120,64	–35,53
<i>Spotřeba energie</i>	3 169 141,50	5 819 977,43	5 248 425,03	83,65	–9,82
<i>Ostatní služby</i>	7 695 706,84	11 072 375,02	11 707 870,95	43,88	5,74
<i>Mzdové náklady</i>	55 722 281,00	120 091 196,00	117 951 171,00	115,52	–1,78
<i>Zákonné sociální pojištění</i>	18 092 969,00	40 083 063,00	38 750 328,25	121,54	–3,32
<i>Zákonné sociální náklady</i>	533 408,97	1 217 678,41	1 726 353,00	128,28	41,77
<i>Odpisy dlouhodobého majetku</i>	1 441 178,00	671 843,00	27 026 923,97	–53,38	3 922,80
<b>Výnosy celkem</b>	<b>95 494 151,33</b>	<b>224 385 679,50</b>	<b>218 029 761,82</b>	<b>134,97</b>	<b>–2,83</b>
Výnosy z činnosti	31 091 165,30	25 908 869,51	46 936 364,02	–16,67	81,16
Výnosy z transferů	64 369 554,84	198 408 797,02	171 091 036,09	208,23	–13,77
<i>Výnosy vybraných ústředních vládních institucí z transferů</i>	64 369 554,84	198 408 797,02	171 091 036,09	208,23	–13,77
<b>Výsledek hospodaření</b>					
Výsledek hospodaření před zdaněním	4 618,70	21 184 886,26	4 971,03	<b>458 576,39</b>	<b>–99,98</b>
Výsledek hospodaření běžného účetního období	4 618,70	21 184 886,26	–4 019 988,97	<b>458 576,39</b>	<b>–118,98</b>

Zdroj: výkazy zisku a ztráty NUDZ sestavené za účetní období od 1. 1. 2014 do 31. 12. 2014, od 1. 1. 2015 do 31. 12. 2015 a od 1. 1. 2016 do 31. 12. 2016.

## Kontrolní závěr z kontrolní akce

17/18

### Závěrečný účet kapitoly státního rozpočtu *Ministerstvo životního prostředí* za rok 2016, účetní závěrka Ministerstva životního prostředí za rok 2016 a údaje předkládané Ministerstvem životního prostředí pro hodnocení plnění státního rozpočtu za rok 2016

Kontrolní akce byla zařazena do plánu kontrolní činnosti Nejvyššího kontrolního úřadu (dále také „NKÚ“) na rok 2017 pod číslem 17/18. Kontrolní akci řídila a kontrolní závěr vypracovala členka NKÚ Ing. Jaromíra Steidlová.

Cílem kontroly bylo prověřit, zda Ministerstvo životního prostředí při sestavení závěrečného účtu a při vedení účetnictví a sestavení účetní závěrky a předkládání údajů pro hodnocení plnění státního rozpočtu za rok 2016 postupovalo v souladu s příslušnými právními předpisy.

#### **Kontrolovaná osoba:**

Ministerstvo životního prostředí (dále také „MŽP“).

Kontrolováno bylo období roku 2016, případně související skutečnosti z let předchozích a roku následujícího.

Kontrola byla prováděna u kontrolované osoby v době od června 2017 do prosince 2017.

Námítky proti kontrolnímu protokolu, které MŽP podalo, vypořádala vedoucí skupiny kontrolujících rozhodnutím o námítkách.

**Kolegium NKÚ** na svém III. jednání, které se konalo dne 5. března 2018,

**schválilo** usnesením č. 7/III/2018

**kontrolní závěr** v tomto znění:

## I. Úvod

MŽP je podle ustanovení § 19 odst. 1 zákona České národní rady č. 2/1969 Sb., o zřízení ministerstev a jiných ústředních orgánů státní správy České republiky, orgánem vrchního státního dozoru ve věcech životního prostředí. Dle ustanovení § 19 odst. 2 téhož zákona je MŽP ústředním orgánem státní správy pro ochranu přirozené akumulace vod, ochranu vodních zdrojů a ochranu jakosti povrchových a podzemních vod, pro ochranu ovzduší, pro ochranu přírody a krajiny, pro oblast provozování zoologických zahrad, pro ochranu zemědělského půdního fondu, pro výkon státní geologické služby, pro ochranu horninového prostředí, včetně ochrany nerostných zdrojů a podzemních vod, pro geologické práce a pro ekologický dohled nad těžbou, pro odpadové hospodářství a pro posuzování vlivů činností a jejich důsledků na životní prostředí, včetně těch, které přesahují státní hranice. Dále je ústředním orgánem státní správy pro myslivost, rybářství a lesní hospodářství v národních parcích. Je rovněž ústředním orgánem státní správy pro státní ekologickou politiku, pro systém značení ekologicky šetrných výrobků a služeb a pro program podporující dobrovolnou účast v systému řízení podniku a auditu z hlediska ochrany životního prostředí (Program EMAS)<sup>1</sup>.

Ustanovení § 17 odst. 1 zákona č. 383/2012 Sb., o podmínkách obchodování s povolenkami na emise skleníkových plynů, stanovuje, že povolenky, jednotky přiděleného množství a jiná práva k vypouštění emisí jsou majetkem České republiky, se kterým hospodaří MŽP.

Dle zákona č. 219/2000 Sb., o majetku České republiky a jejím vystupování v právních vztazích, je MŽP organizační složkou státu (dále také „OSS“) a dle zákona č. 563/1991 Sb., o účetnictví, (dále také „zákon o účetnictví“) vybranou účetní jednotkou<sup>2</sup>. Dle ustanovení § 10 odst. 1 zákona č. 218/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech a o změně některých souvisejících zákonů (rozpočtová pravidla), je správcem kapitoly státního rozpočtu 315 – *Ministerstvo životního prostředí* (dále také „kapitola 315 MŽP“).

V roce 2016 bylo MŽP zřizovatelem tří organizačních složek státu a sedmi příspěvkových organizací (dále také „PO“).

Podíl MŽP na příjmech a výdajích kapitoly 315 MŽP byl v roce 2016 následující:

- 98,7 % příjmů kapitoly,
- 88,2 % výdajů kapitoly.

Přehled základních údajů z účetní závěrky MŽP sestavené k 31. prosinci 2016 (dále také „ÚZ“) a z výkazu pro hodnocení plnění rozpočtu správců kapitol a organizačních složek státu (dále také „výkaz FIN 1-12 OSS“) vygenerovaného z rozpočtového systému<sup>3</sup> je uveden v následujících tabulkách.

<sup>1</sup> Viz <http://www.env.cz/cz/emas>.

<sup>2</sup> Viz ustanovení § 1 odst. 3 zákona o účetnictví.

<sup>3</sup> Dle ustanovení § 3 písm. o) rozpočtových pravidel je rozpočtový systém informačním systémem veřejné správy, v němž se mj. soustřeďují údaje pro hodnocení plnění státního rozpočtu.

**Tabulka č. 1: Údaje účetní závěrky MŽP sestavené k 31. prosinci 2016 – rozvaha a výkaz zisku a ztráty, údaje za běžné období**

Ukazatel	Částka v Kč
Aktiva netto	13 744 850 005,67
Pasiva	13 744 850 005,67
Náklady	20 909 094 744,44
Výnosy	18 161 851 954,11
Výsledek hospodaření běžného účetního období	-2 747 242 790,33

**Zdroj:** účetní závěrka MŽP sestavená k 31. prosinci 2016.

**Pozn.:** MŽP v ÚZ vykázalo aktiva v hodnotě brutto ve výši 14 081 505 572,58 Kč upravené o korekce ve výši 336 655 566,91 Kč.

**Tabulka č. 2: Údaje účetní závěrky MŽP sestavené k 31. prosinci 2016 – informace o stavu účtů v knize podrozvahových účtů, údaje za běžné období**

Položka výkazu		Částka v Kč
P.I.	Majetek a závazky účetní jednotky	4 055 868,95
P.II.1.	Krátkodobé podmíněné pohledávky z předfinancování transferů	1 868 755 882,85
P.II.6.	Ostatní krátkodobé podmíněné závazky z transferů	876 282 100,00
P.III.	Podmíněné pohledávky z důvodu užívání majetku jinou osobou	35 938 309,30
P.IV.	Další podmíněné pohledávky	4 970 417,90
P.V.6.	Ostatní dlouhodobé podmíněné závazky z transferů	6 810 684 509,29
P.VII.	Další podmíněné závazky	1 734 336 778,13

**Zdroj:** účetní závěrka MŽP sestavená k 31. prosinci 2016.

**Tabulka č. 3: Údaje z výkazu pro hodnocení plnění rozpočtu MŽP za rok 2016**

Ukazatel	Částka v Kč
Příjmy (skutečnost celkem)	16 540 629 764,93
Výdaje (skutečnost celkem)	7 914 773 102,51

**Zdroj:** výkaz FIN 1-12 OSS za rok 2016.

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

## II. Shrnutí a vyhodnocení

Cílem kontrolní akce č. 17/18 bylo prověřit, zda MŽP při vedení účetnictví v roce 2016 a sestavení účetní závěrky k 31. prosinci 2016, při předkládání údajů pro hodnocení plnění rozpočtu<sup>4</sup> a při sestavení závěrečného účtu (dále také „ZÚ“) za rok 2016 postupovalo v souladu s příslušnými právními předpisy.

**Kontrola prověřila dodržování právních předpisů při hospodaření s majetkem<sup>5</sup>, průkaznost účetního zpracování a spolehlivost finančních informací na výstupu z účetní jednotky. Řádnost těchto postupů je základem řádného finančního řízení v souladu se zákonem č. 320/2001 Sb., o finanční kontrole ve veřejné správě a o změně některých zákonů (zákon o finanční kontrole).**

Uvedený rozsah kontroly umožňuje identifikovat i skutečnosti, které by mohly mít vliv na účetní výkazy za Českou republiku<sup>6</sup>.

Při kontrole bylo provedeno i vyhodnocení opatření přijatých k nápravě nedostatků zjištěných kontrolní akcí NKÚ č. 14/19<sup>7</sup>.

Organizační složky státu jsou povinny v souladu se zákonem o účetnictví účtovat o stavu a pohybu majetku a jiných aktiv, závazků a jiných pasiv, o nákladech a výnosech a o výsledku hospodaření. Informace, které předkládají v účetní závěrce<sup>8</sup>, musí být spolehlivé, srovnatelné, srozumitelné a posuzují se z hlediska významnosti.

### 1. Vedení účetnictví

V oblasti vedení účetnictví se kontrola zaměřila na jeho správnost, úplnost, průkaznost a srozumitelnost. Prověřila dodržování směrné účtové osnovy a správnost používání účetních metod. Byly identifikovány významné transakční cykly<sup>9</sup> a posouzeno nastavení systému účtování. **U vybraných účetních případů byla provedena kontrola** s cílem ověřit systém účtování a vykazování informací o skutečnostech, které jsou předmětem účetnictví. Kontrolou bylo zjištěno, že v účetnictví MŽP nebyly zaúčtovány všechny účetní případy daného účetního

<sup>4</sup> Dle ustanovení § 20 rozpočtových pravidel jsou OSS povinny předkládat údaje potřebné pro průběžné hodnocení plnění státního rozpočtu. Způsob a termíny předkládání údajů a jejich rozsah stanovuje vyhláška č. 5/2014 Sb., o způsobu, termínech a rozsahu údajů předkládaných pro hodnocení plnění státního rozpočtu, rozpočtů státních fondů, rozpočtů územních samosprávných celků, rozpočtů dobrovolných svazků obcí a rozpočtů Regionálních rad regionů soudržnosti. Dle § 5 odst. 1 i dle přílohy č. 1 této vyhlášky zpracovávají OSS údaje pro hodnocení plnění státního rozpočtu přímo v rozpočtovém systému, ve kterém je z nich následně sestavován výkaz pro hodnocení plnění rozpočtu.

<sup>5</sup> Jednou ze základních povinností OSS při hospodaření s majetkem státu je dle ustanovení § 14 odst. 2 zákona č. 219/2000 Sb. vést majetek v účetnictví a provádět jeho inventarizaci v souladu se zákonem o účetnictví.

<sup>6</sup> Povinnost sestavit účetní výkazy za Českou republiku je stanovena v § 23b zákona o účetnictví. Podmínky sestavení těchto výkazů jsou stanoveny vyhláškou č. 312/2014 Sb., o podmínkách sestavení účetních výkazů za Českou republiku (konsolidační vyhláška státu).

<sup>7</sup> Kontrolní akce č. 14/19 – *Závěrečný účet kapitoly státního rozpočtu Ministerstvo životního prostředí za rok 2013, účetní závěrka a finanční výkazy Ministerstva životního prostředí za rok 2013*, kontrolní závěr z této kontroly byl zveřejněn v částce 2/2015 *Věstníku NKÚ*.

<sup>8</sup> V souladu s ustanovením § 21a odst. 5 zákona o účetnictví organizační složky státu zveřejňují účetní závěrku prostřednictvím Ministerstva financí způsobem umožňujícím dálkový přístup.

<sup>9</sup> Související např. s transfery, povolenkami na emise skleníkových plynů, dlouhodobým majetkem.

období. Zaúčtované účetní případy nebyly v některých případech správné, a tudíž nepodávaly správné informace o skutečnosti (nejvýznamnější nesprávnosti zjištěné kontrolou jsou uvedeny v části III.1. tohoto kontrolního závěru).

**Na základě zjištěných skutečností NKÚ konstatuje, že MŽP v roce 2016 nevedlo správné a úplné účetnictví ve smyslu ustanovení § 8 odst. 1 až 3 zákona o účetnictví.**

## 2. Spolehlivost údajů účetní závěrky sestavené k 31. prosinci 2016<sup>10</sup>

Kontrolovány byly činnosti a skutečnosti, které byly předmětem účetnictví MŽP a měly vliv na hodnoty kontrolovaných významných konečných zůstatků účtů v účetní závěrce MŽP k 31. prosinci 2016.

**Pro posouzení spolehlivosti účetní závěrky byla stanovena významnost neboli materialita<sup>11</sup> ve výši 418 mil. Kč<sup>12</sup>.**

Kontrolou bylo zjištěno, že některé informace v účetní závěrce sestavené k 31. prosinci 2016 nevykázalo MŽP v souladu s právními předpisy upravujícími vedení účetnictví. V údajích za běžné období byly zjištěny nesprávnosti ve výši přesahující 1 mld. Kč (viz tabulka č. 4).

**Tabulka č. 4: Přehled vyčíslených nesprávností zjištěných v jednotlivých částech ÚZ (v Kč)**

Nesprávnost v účetní závěrce	
Výkaz	Celková nesprávnost
CELKOVÁ NESPRÁVNOST V ÚČETNÍ ZÁVĚRCE	1 698 264 165,04
Rozvaha	557 904 663,03
Výkaz zisku a ztráty	120 420 423,36
Přehled o změnách vlastního kapitálu	62 876 225,88
Příloha účetní závěrky (podrozvahové účty)	957 062 852,77

Při kontrole byly zjištěny **nesprávnosti s významným dopadem na ÚZ (především na rozvahu, přehled o peněžních tocích a přílohu ÚZ).**

MŽP v **rozvaze** vlivem nesprávného účtování o povolenkách na emise vykázalo nesprávné zůstatky účtů 401 – *Jmění účetní jednotky* a 407 – *Jiné oceňovací rozdíly*, nejvýznamnější nesprávnost v této oblasti byla vyčíslena ve výši 517,60 mil. Kč.

**V příloze ÚZ** na účtu 945 – *Dlouhodobé podmíněné úhrady pohledávek z přijatých zajištění* MŽP nevykázalo podmíněnou pohledávku vyplývající z přijatého zajištění dle smlouvy o zřízení zástavního práva zapsaného v katastru nemovitostí ve výši 726,91 mil. Kč a na účtu 974 – *Dlouhodobé podmíněné závazky z jiných smluv* nevykázalo podmíněný závazek

<sup>10</sup> <http://monitor.statnipokladna.cz/2016/statni-rozpocet/oss-sf/00164801>,

dále viz záložka „ÚČETNÍ ZÁVĚRKA“.

<sup>11</sup> Hladina významnosti reprezentuje hodnotu maximálního rozsahu nesprávností v účetní závěrce, jejichž překročení by mohlo ovlivnit přiměřeně znalého uživatele. Při stanovení hladiny významnosti NKÚ postupuje v souladu se standardy nejvyšších kontrolních institucí (ISSAI) pro finanční audit a kontrolními standardy NKÚ.

<sup>12</sup> Tj. ve výši 2 % z celkových nákladů vykázaných v ÚZ k 31. prosinci 2016.

vyplývající ze dvou uzavřených rámcových smluv pro zajištění zákonné povinnosti MŽP celkem ve výši 229,33 mil. Kč.

**V přehledu o peněžních tocích** MŽP nesprávně nastavilo algoritmus výpočtu některých položek, což vedlo k chybám v řádu miliard korun, tzn. s významným dopadem na správnost informací uvedených v přehledu o peněžních tocích. Vzhledem k množství operací vstupujících do algoritmu výpočtu položek přehledu o peněžních tocích nebyly vyčísleny všechny nesprávnosti ve výkazu. Na základě zjištěných skutečností NKÚ konstatuje, že údaje v přehledu o peněžních tocích nelze považovat za spolehlivé.

Bližší informace o skutečnostech zjištěných v oblasti účetnictví jsou uvedeny v části III.1. tohoto kontrolního závěru.

**Podle názoru Nejvyššího kontrolního úřadu účetní závěrka MŽP sestavená k 31. prosinci 2016 podává s výjimkou vlivu výše popsaných skutečností věrný a poctivý obraz předmětu účetnictví a finanční situace účetní jednotky dle účetních předpisů pro některé vybrané účetní jednotky.**

**NKÚ upozorňuje uživatele ÚZ<sup>13</sup> na skutečnost, že MŽP v ÚZ vykazuje specifický majetek, a to povolenky na emise skleníkových plynů.** V ÚZ k 31. prosinci 2016 vykázalo MŽP na účtu 015 – *Povolenky na emise a preferenční limity* částku 84,55 mil. Kč a na účtu 035 – *Dlouhodobý nehmotný majetek určený k prodeji* částku 4,29 mld. Kč představující hodnotu povolenek na emise zahrnutých k 31. prosinci 2016 v majetku MŽP. Dále v ÚZ k 31. prosinci 2016 vykázalo MŽP na účtu 401 – *Jmění účetní jednotky* částku 45,90 mld. Kč, která představuje hodnotu povolenek na emise zařazených do majetku MŽP od roku 2013 do roku 2016, a na účtu 543 – *Dary a jiná bezúplatná předání* vykázalo částku 8,36 mld. Kč, která představuje hodnotu povolenek na emise v roce 2016 bezplatně alokovaných provozovatelům zařízení a letadel.

Povolenky na emise jsou dle zákona č. 383/2012 Sb. majetkem České republiky (dále jen „ČR“), se kterým je příslušné hospodařit MŽP<sup>14</sup>. Povaha tohoto majetku je velmi specifická<sup>15</sup>. Okamžik vzniku povolenek na emise jakožto dlouhodobého nehmotného majetku ČR, se kterým je MŽP příslušné hospodařit, nelze ze stávající právní úpravy ČR ani z příslušných evropských právních předpisů jednoznačně určit. Přesné určení okamžiku vzniku povolenek na emise jako majetku ČR má však zásadní význam z hlediska okamžiku, ke kterému mají být povolenky jako majetek ČR svěřeny do příslušnosti hospodaření MŽP zaúčtovány a oceněny. Skutečnosti vykázané v ÚZ k 31. prosinci 2016 z titulu transakcí s povolenkami na emise jsou významně ovlivněny také z důvodu ocenění povolenek na emise reprodukční pořizovací cenou, jež je stanovena na základě tržní ceny. Aktuální tržní cena určená datem zařazení povolenek na emise do majetku MŽP může vést k velké diferenci hodnot vykázaných v účetní závěrce. Dalším významným rizikem pro vykazování povolenek na emise v účetnictví MŽP je omezená možnost prokázání jejich existence a množství k určitému datu, např. k rozvahovému dni. Postupy účtování o povolenkách na emise aplikované MŽP vedly i v roce 2016 k tomu, že MŽP vykázalo

<sup>13</sup> V souladu s ustanovením § 7 zákona č. 563/1991 Sb. jde o osobu, která využívá informace z účetní závěrky a činí na jejich základě ekonomická rozhodnutí.

<sup>14</sup> Viz ustanovení § 17 odst. 1 zákona č. 383/2012 Sb., o podmínkách obchodování s povolenkami na emise skleníkových plynů.

<sup>15</sup> Na hospodaření s tímto majetkem se nevztahují jiné právní předpisy upravující hospodaření s majetkem České republiky.



z transakcí s emisními povolenkami ztrátu ve výši 10,1 mld. Kč, přičemž okamžik zařazení povolenek na emise do majetku MŽP významně ovlivnil zůstatky vykazované na účtech 401 – *Jmění účetní jednotky*, 407 – *Jiné oceňovací rozdíly*, 543 – *Dary a jiná bezúplatná předání*<sup>16</sup> a 552 – *Prodaný dlouhodobý nehmotný majetek*.

**Výše uvedené upozornění pro uživatele účetní závěrky je zdůrazněno proto, že zobrazení povolenek na emise skleníkových plynů je v účetnictví MŽP založeno na akcentaci užitku z uvedeného majetku. 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, nerozlišuje vykazování povolenek u účetní jednotky MŽP a u účetní jednotky typu provozovatele, i když je zřejmé, že u MŽP plní povolenky na emise jinou funkci než u provozovatelů. Pro rok 2016 nebyly českými účetními standardy pro některé vybrané účetní jednotky stanoveny postupy účtování o povolenkách ani pro MŽP, ani pro provozovatele, který je vybranou účetní jednotkou. V případě, že by u tohoto majetku byla akcentována jeho funkce v dané účetní jednotce, bylo by možné i jiné zobrazení v účetnictví MŽP a v důsledku toho i v souhrnných účetních výkazech za Českou republiku. V důsledku skutečnosti, že v ČR chybí uceleně formulovaná východiska, na kterých by spočívala konstrukce účetního výkaznictví, tzv. koncepční rámec, není v účetní regulaci jednoznačně stanoveno, jaká charakteristika by u daného aktiva měla být akcentována pro jeho věrné zobrazení v účetnictví. Koncepční rámec účetnictví lze v ČR odvozovat pouze nepřímou, a to z řady ustanovení různých účetních předpisů. Přitom koncepční rámec by měl kromě definic a klíčových pojmů deklarovat, jaký je účel a cíl účetního výkaznictví, jak tohoto cíle dosáhnout a kdo jsou uživatelé účetní závěrky.**

### 3. Údaje předkládané pro hodnocení plnění státního rozpočtu<sup>17</sup>

Údaje předkládané pro hodnocení plnění státního rozpočtu jsou zpracovávány správci kapitol státního rozpočtu v rozpočtovém systému. Údaje z **rozpočtového systému a z nich sestavené finanční výkazy pro hodnocení plnění rozpočtu** podávají detailní informace především o **pohybech peněžních prostředků státního rozpočtu** (rozpočtové údaje), tj. o inkasech (příjmech) a výdajích realizovaných na bankovních účtech státního rozpočtu.<sup>18</sup> Základním přínosem těchto údajů je, že umožňují sledovat plán neboli rozpočet očekávaných příjmů a odhadovaných výdajů i jeho skutečné plnění, tj. skutečná inkasa a reálné výdaje prostředků. Správce kapitoly státního rozpočtu zodpovídá za to, že údaje za kapitolu jsou v tomto systému správné.<sup>19</sup>

<sup>16</sup> Zvolený způsob účtování na účet 543 – *Dary a jiná bezúplatná předání* ovlivňuje celkovou výši nákladů v části „Náklady z činnosti“ vykazovanou ve výkazu zisku a ztráty, neboť tato bezúplatná předání se nevykazují na účtu nákladů na transfery, a tudíž neovlivňují celkovou výši v části „Náklady na transfery“ v tomto výkazu. Přitom bezplatně alokované povolenky na emise jsou při bezúplatném převodu svým charakterem nepeněžní dotací.

<sup>17</sup> Blíže viz: <http://monitor.statnipokladna.cz/2016/statni-rozpocet/oss-sf/00164801>.

<sup>18</sup> Sledují se i jiné údaje, např. o pohybech stavu rezervního fondu aj.

<sup>19</sup> Viz příloha č. 1 k vyhlášce č. 5/2014 Sb., o způsobu, termínech a rozsahu údajů předkládaných pro hodnocení plnění státního rozpočtu, rozpočtů státních fondů, rozpočtů územních samosprávných celků, rozpočtů dobrovolných svazků obcí a rozpočtů Regionálních rad regionů soudržnosti.

**Kontrolou vybraných údajů** vložených MŽP do rozpočtového systému byly zjištěny nesprávnosti v celkové výši 81,32 mil. Kč. U příjmů ve výši 3,86 mil. Kč z celkových příjmů ve výši 16,54 mld. Kč. U výdajů ve výši 77,46 mil. Kč z celkových výdajů ve výši 7,91 mld. Kč.

**Největší podíl na zjištěných nesprávnostech (43,91 mil. Kč) mělo chybné zařazení výdajů na transfery poskytované zřízeným příspěvkovým organizacím v rámci financování programů<sup>20</sup> a Programu péče o krajinu na rok 2016 jako výdajů na příspěvek na provoz ze státního rozpočtu dle rozpočtových pravidel<sup>21</sup> (viz část III.2. tohoto kontrolního závěru).**

#### **4. Závěrečný účet kapitoly 315 MŽP za rok 2016<sup>22</sup>**

V závěrečných účtech kapitol státního rozpočtu mají jejich správci povinnost zveřejnit informace **o výsledcích rozpočtového hospodaření v příslušné kapitole státního rozpočtu za příslušný rozpočtový rok<sup>23</sup>** v rozsahu stanoveném vyhláškou č. 419/2001 Sb., o rozsahu, struktuře a termínech údajů předkládaných pro vypracování návrhu státního závěrečného účtu a o rozsahu a termínech sestavení návrhů závěrečných účtů kapitol státního rozpočtu.

Za rok 2016 byly v souladu s touto vyhláškou podkladem pro sestavení návrhu závěrečného účtu vstupní údaje v rozpočtovém systému, finanční výkazy<sup>24</sup> a údaje analytických evidencí. Pro rok 2016 tedy již nebylo stanoveno, že podkladem pro sestavení závěrečného účtu jsou i údaje z účetních závěrek OSS a PO sestavených k 31. prosinci hodnoceného roku, jako tomu bylo ve znění vyhlášky č. 419/2001 Sb. účinném do 31. prosince 2015. Uvedení informací z účetnictví však tato vyhláška v průvodní zprávě závěrečného účtu ve stanovených konkrétních bodech i nadále vyžaduje. Jedná se např. o bezúplatné převody majetku, předpisy přeplatků a nedoplatků v případě příjmů z titulu správních poplatků nebo stav poskytnutých nesplacených návratných finančních výpomocí. Tyto údaje nelze z rozpočtového systému zjistit.

**ZÚ kapitoly 315 MŽP za rok 2016 byl po projednání<sup>25</sup> v Poslanecké sněmovně Parlamentu ČR zveřejněn<sup>26</sup>. Při kontrole souladu tohoto závěrečného účtu s právními předpisy byly zjištěny jen drobné nesprávnosti (viz příloha č. 3 tohoto kontrolního závěru).**

Rozsah informací, které jsou stanoveny vyhláškou č. 419/2001 Sb. jako povinně zveřejňované v závěrečném účtu, nebyl po roce 2010 doplněn o další údaje, jejichž vykazování bylo účetní reformou v oblasti veřejných financí stanoveno a které o hospodaření s rozpočtovými prostředky v příslušném rozpočtovém roce vypovídají lépe než jen peněžní toky. Ukazují totiž

<sup>20</sup> Viz ustanovení § 13 rozpočtových pravidel.

<sup>21</sup> Viz ustanovení § 54 rozpočtových pravidel.

<sup>22</sup> Blíže viz: [https://www.mzp.cz/C1257458002F0DC7/cz/zaverecny\\_ucet\\_kapitoly\\_315/\\$FILE/OR-SZU\\_2016-20170000.pdf](https://www.mzp.cz/C1257458002F0DC7/cz/zaverecny_ucet_kapitoly_315/$FILE/OR-SZU_2016-20170000.pdf).

<sup>23</sup> V souladu s ustanovením § 30 rozpočtových pravidel sestavují správci kapitol o výsledcích rozpočtového hospodaření minulého roku návrh závěrečného účtu své kapitoly, projednávají ho v příslušných výborech poslanecké sněmovny a po tomto projednání jej uveřejní v elektronické podobě způsobem umožňujícím dálkový a nepřetržitý přístup.

<sup>24</sup> Finanční výkazy v celém sestaveném rozsahu nejsou součástí (přílohou) závěrečných účtů kapitol státního rozpočtu.

<sup>25</sup> Viz: <https://www.psp.cz/sqw/text/text2.sqw?idd=109489>.

<sup>26</sup> Viz: [https://www.mzp.cz/C1257458002F0DC7/cz/zaverecny\\_ucet\\_kapitoly\\_315/\\$FILE/OR-SZU\\_2016-20170000.pdf](https://www.mzp.cz/C1257458002F0DC7/cz/zaverecny_ucet_kapitoly_315/$FILE/OR-SZU_2016-20170000.pdf).

nejen náklady a výnosy za příslušné rozpočtové období a nároky (pohledávky)<sup>27</sup> a závazky existující ke konci rozpočtového roku, ale i potenciální nároky (podmíněné pohledávky) a potenciální závazky (podmíněné závazky).

Všechny tyto informace umožňují podat celkový obraz o výsledku hospodaření v daném roce nezkrácený o ekonomické dopady a zátěže působící na jiná období. Zatímco např. odložení úhrady závazků vede u peněžně založeného systému, tedy i v případě finančních výkazů, k dosažení rozpočtově lepšího výsledku hospodaření, v akruálně<sup>28</sup> založeném účetnictví takový postup k dosažení lepšího výsledku hospodaření nevede<sup>29</sup>. Náklady zatíží výsledek hospodaření již při vzniku závazku, ne až v okamžiku jeho úhrady.

**V případě, že by výsledky rozpočtového hospodaření byly správcem kapitoly státního rozpočtu povinně hodnoceny na bázi peněžních toků i na akruální bázi, pak by u MŽP bylo za rok 2016 uvedeno, že výsledné saldo peněžních toků dle finančních výkazů byl přebytek ve výši 8 625 856 662,42 Kč a hospodářský výsledek běžného období dle účetního výkazu zisku a ztráty byla ztráta ve výši 2 747 242 790,33 Kč (podrobnosti obsahuje příloha č. 1), včetně vysvětlení vlivu nejvýznamnějších skutečností na tyto výsledky<sup>30</sup>. Současně by byly uvedeny další skutečnosti, např. to, že dle přílohy ÚZ má MŽP k rozvahovému dni podmíněné závazky ve výši 9,4 mld. Kč, což představuje nároky na rozpočty dalších období<sup>31</sup>; nebo že výše nákladů z činnosti<sup>32</sup> je u MŽP od roku 2014<sup>7</sup> významně ovlivněna náklady souvisejícími s hospodařením se specifickým majetkem státu v podobě povolenek na emise, což má vliv na vypovídací schopnost tohoto údaje (viz i příloha č. 2).**

---

<sup>27</sup> Na rozdíl od finančních výkazů se v účetnictví zobrazuje např. to, že transfer byl poskytnut formou zálohy a očekává se z tohoto důvodu ještě jeho vypořádání, a proto náklad z něj je jen odhad; nebo to, že OSS vznikl nárok na refundaci (např. z prostředků fondů Evropské unie), apod.

<sup>28</sup> Akruální princip (nebo také báze, koncept) je jedna ze základních účetních zásad, spočívá v tom, že náklady a výnosy se účtují do období, se kterým věcně a časově souvisejí, aniž by bylo bráno v úvahu, kdy došlo k reálnému pohybu peněz.

<sup>29</sup> Viz *Zpráva o účetních výkazech za Českou republiku za rok 2016* (dostupné z <http://www.mfcr.cz/cs/verejny-sektor/ucetnictvi-a-ucetnictvi-statu/ucetni-reforma-verejnych-financi-ucetnic/ucetni-vykaznictvi-statu/ucetni-vykazy-za-ceskou-republiku>).

<sup>30</sup> V příjmech jsou rozhodující příjmy z prodeje povolenek na emise. Výdaje spojené s těmito povolenkami nejsou, neboť všechny povolenky jsou nabývány bezúplatně. Při bezúplatné distribuci povolenek jednotlivým provozovatelům jsou v účetnictví MŽP vykazovány pouze náklady. Při prodeji povolenek jsou vykazovány náklady na jejich vyřazení a současně výnosy z jejich prodeje. Výsledně jsou náklady ze všech těchto operací výrazně vyšší než související výnosy.

<sup>31</sup> Podmíněné závazky za kapitolu 315 MŽP (za OSS a PO) k 31. prosinci 2016 byly dle údajů zveřejněných z účetních závěrek v informačním portálu MONITOR ve výši 9 955 726 271,83 Kč; z toho 95 % podmíněných závazků vykazuje MŽP. U podmíněných závazků lze očekávat, resp. nelze vyloučit, potenciálně významný dopad na budoucí výdaje státního rozpočtu, přesto není vyhláškou č. 419/2001 Sb. vyžadován komentář v závěrečném účtu.

<sup>32</sup> Dle zveřejněné *Zprávy o účetních výkazech za Českou republiku za rok 2016* jsou celkové náklady státu tvořeny z více než 60 % náklady z činnosti, přičemž podíl nákladů z činnosti OSS je druhý nejvýznamnější ze 13 právních forem účetních jednotek do nich zahrnutých.

## 5. Vyhodnocení opatření k odstranění nedostatků zjištěných kontrolní akcí č. 14/19

Jedním z cílů kontrolní akce č. 17/18 bylo mimo jiné prověřit úplnost a správnost opatření realizovaných na základě usnesení vlády ČR ze dne 26. srpna 2015 č. 690<sup>33</sup> k odstranění nedostatků zjištěných v kontrolní akci č. 14/19 – *Závěrečný účet kapitoly státního rozpočtu Ministerstva životního prostředí za rok 2013, účetní závěrka a finanční výkazy Ministerstva životního prostředí za rok 2013*.

Ve třech případech z osmnácti opatření uložených k nápravě v oblasti účetnictví provedlo MŽP opravu na nesprávné účty. Tato skutečnost měla v ÚZ k 31. prosinci 2016 vliv na celkovou zjištěnou nesprávnost u účtu 407 – *Jiné oceňovací rozdíly* ve výši 20,19 mil. Kč, u účtu 408 – *Opravy předcházejících účetních období* ve výši 21,1 mil. Kč a u účtu 432 – *Výsledek hospodaření předcházejících účetních období* ve výši 907,53 tis. Kč (viz část III.4. tohoto kontrolního závěru).

## 6. Peněžní prostředky mimo rozpočet

Při kontrole bylo také zjištěno, že MŽP v roce 2016 porušilo ustanovení § 45 odst. 10 rozpočtových pravidel, neboť neodvedlo na příjmový účet státního rozpočtu ve stanovené lhůtě 30 dnů peněžní prostředky ve výši 858 845,47 Kč, které dle ustanovení § 14f rozpočtových pravidel přijalo jako vratku dotace od příjemce na bankovní účet cizích prostředků. Neprovedení tohoto odvodu je dle ustanovení § 44 odst. 1 písm. g) rozpočtových pravidel porušením rozpočtové kázně (viz část III.5. tohoto kontrolního závěru).

---

<sup>33</sup> Usnesení vlády ČR ze dne 26. srpna 2015 č. 690, ke *Kontrolnímu závěru Nejvyššího kontrolního úřadu z kontrolní akce č. 14/19 Závěrečný účet kapitoly státního rozpočtu Ministerstva životního prostředí za rok 2013, účetní závěrka a finanční výkazy Ministerstva životního prostředí za rok 2013*.

### III. Podrobné informace ke zjištěným skutečnostem

#### 1. Nesprávnosti zjištěné v účetnictví a v účetní závěrce

Kontrolou byly zjištěny nesprávnosti u jednotlivých položek ÚZ v návaznosti na jejich obsahové vymezení podle vyhlášky 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. Tyto nesprávnosti vznikly nesprávnou aplikací účetních metod a nedodržením některých dalších podmínek stanovených pro vedení účetnictví právními předpisy.

Kontrolou byly zjištěny tyto nejvýznamnější nesprávnosti:

##### 1.1 Nesprávnosti související s hospodařením se specifickým majetkem – povolenkami na emise skleníkových plynů

K problematice účtování a vykazování povolenek na emise jako majetku ČR, se kterým je dle zákona č. 383/2012 Sb. příslušné hospodařit MŽP, se NKÚ vyjádřil v rámci kontrolní akce č. 14/19, kdy kontrolovaným obdobím byl rok 2013. Právní předpisy upravující systém pro obchodování s povolenkami na emise skleníkových plynů (*European Union Emissions Trading Scheme*<sup>34</sup>, dále také „EU ETS“) ve znění účinném pro rok 2016 nemění skutečnosti popsané a vyhodnocené v rámci kontrolní akce č. 14/19 ve vztahu k povaze, vzniku a ocenění povolenek jakožto majetku ČR, se kterým je příslušné hospodařit MŽP. S účinností od 1. ledna 2015 bylo do ustanovení § 11 zákona č. 383/2012 Sb. doplněno ustanovení odst. 7 o vratkách povolenek na emise.

Povolenky jsou dle ustanovení § 11 odst. 1 vyhlášky č. 410/2009 Sb. dlouhodobým nehmotným majetkem. MŽP v roce 2016 o tomto specifickém majetku účtovalo jako o dlouhodobém nehmotném majetku, v případě povolenek na emise určených k dražbám jako o dlouhodobém nehmotném majetku určeném k prodeji. MŽP pro tento druh majetku aplikovalo postupy stanovené vyhláškou č. 410/2009 Sb. a ČÚS č. 709 – *Vlastní zdroje* a ČÚS č. 710 – *Dlouhodobý nehmotný majetek a dlouhodobý hmotný majetek*. Kontrolou bylo zjištěno, že MŽP při zvoleném způsobu účtování o povolenkách na emise nepostupovalo v některých případech v souladu s právními předpisy:

- MŽP **nesprávně ocenilo povolenky na emise** určené k bezplatné alokaci i povolenky na emise určené k dražbám, a to ke dni jejich zařazení do majetku. V důsledku tohoto nesprávného ocenění došlo následně u povolenek na emise určených k dražbám i k nesprávnému vyčíslení rozdílu z přecenění těchto povolenek k 31. prosinci 2016 na reálnou hodnotu. Celkově byla **vyčíslena nesprávnost, která měla dopad na vykázané zůstatky účtů rozvahy a výkazu zisku a ztráty**, tj. došlo k nadhodnocení zůstatku účtu 401 – *Jmění účetní jednotky* o 528,84 mil. Kč, podhodnocení zůstatku účtu 407 – *Jiné*

<sup>34</sup> Tento systém byl vytvořen směrnicí Evropského parlamentu a Rady 2003/87/ES ze dne 13. října 2003, o vytvoření systému pro obchodování s povolenkami na emise skleníkových plynů ve Společenství a o změně směrnice Rady 96/61/ES, s cílem přispět k efektivnějšímu plnění závazků Evropského společenství a jeho členských států. Ustanovení směrnice Evropského parlamentu a Rady 2003/87/ES byla zpracována do zákona č. 383/2012 Sb., o podmínkách obchodování s povolenkami na emise skleníkových plynů. EU ETS je dále upraven dalšími předpisy EU, které jsou pro členské státy přímo závazné a na které také navazuje a odkazuje zákon č. 383/2012 Sb. Česká republika je součástí EU ETS a MŽP v souvislosti s tím vykonává činnosti vyplývající z předpisů EU a ze zákona č. 383/2012 Sb.

oceňovací rozdílů o 517,60 mil. Kč a nadhodnocení účtu 543 – *Dary a jiná bezúplatná předání* o 11,24 mil. Kč. **Tím došlo k podání nesprávných informací v ÚZ o struktuře vlastního kapitálu a o výši nákladů, které jsou součástí nákladů z činnosti.**

- **MŽP v příloze ÚZ v položce A.2. Informace podle ustanovení § 7 odst. 4 zákona neuvedlo informaci o změně postupu při zařazení povolenek na emise určených k dražbám do svého majetku oproti předcházejícímu účetnímu období.** MŽP v roce 2016 zařadilo do majetku povolenky určené k dražbám v roce 2016 a nově na základě zveřejněného dražebního kalendáře také i povolenky určené k dražbám v roce 2017 v hodnotě 4,29 mld. Kč. V důsledku této změny okamžiku zařazení povolenek na emise do majetku MŽP došlo i ke zvýšení množství povolenek zařazených do majetku tohoto ministerstva, což mělo významný dopad na zůstatek účtu rozvahy 035 – *Dlouhodobý nehmotný majetek určený k prodeji*. **Množství povolenek určených k dražbě zařazených do majetku MŽP<sup>35</sup> a změna okamžiku zařazení těchto povolenek do majetku ministerstva byly faktory, které měly významný vliv na skutečnosti vykázané v ÚZ k 31. prosinci 2016, neboť okamžik zařazení povolenek do majetku má významný dopad na jejich ocenění<sup>36</sup>.** MŽP mělo o způsobu stanovení množství povolenek v účetnictví, o změně postupu při zařazení povolenek na emise určených k dražbám do majetku a o významném dopadu této změny na skutečnosti vykázané v ÚZ informovat v příloze ÚZ. **Údaje související s povolenkami na emise vykázané v ÚZ MŽP k 31. prosinci 2016 jsou bez těchto doplňujících informací málo vypovídající a obtížně srozumitelné.**
- MŽP pro ocenění pohledávek a výnosů z prodeje povolenek na emise vyjádřených v cizí měně nepoužilo při účtování kurz devizového trhu stanovený zákonem o účetnictví a v důsledku této skutečnosti následně nesprávně vyčíslilo i související kurzové rozdíly, navíc MŽP neúčtovalo o jednotlivých kurzových ztrátách a ziscích, ale účtovalo nesprávně jen o měsíčním rozdílu mezi vzniklými kurzovými zisky a kurzovými ztrátami. Byla vyčíslena **nesprávnost, která měla dopad na vykázané zůstatky účtů výkazu zisku a ztráty**, tj. došlo k podhodnocení zůstatku účtu 563 – *Kurzové ztráty* o 15,76 mil. Kč,

<sup>35</sup> MŽP v roce 2016 do majetku zařadilo povolenky na emise na kalendářní rok 2016, a to v množství, v jakém mají být povolenky vydraženy nebo bezplatně alokovány. Při určení množství povolenek na emise, které MŽP zařadilo do majetku, vycházelo z údajů dražebního kalendáře a dále z údajů vyplývajících z národní alokační tabulky a z plánu investic, přičemž v těchto případech se jednalo o odhadované množství. Tento postup byl zvolen na základě skutečnosti, že z **právních předpisů ČR ani z předpisů EU**, které upravují systém obchodování s emisemi, **nevyplývá** pro vykázaní povolenek na emise jakožto majetku ČR **jednoznačně okamžik vzniku** tohoto majetku ani množství, v jakém tento majetek vzniká. MŽP není držitelem účtů v registru EU, na kterých jsou povolenky na emise před svou dražbou a bezplatnou alokací evidovány, a je tak omezeno v možnosti prokázat existenci povolenek na emise jakožto majetku ČR k určitému okamžiku, např. k rozvahovému dni. Tuto skutečnost lze dovodit nepřímou, např. zveřejněním dražebního kalendáře nebo z národní alokační tabulky/národního plánu investic.

<sup>36</sup> MŽP povolenky na emise oceňuje reprodukční pořizovací cenou k okamžiku jejich zařazení do účetnictví. Tuto reprodukční pořizovací cenu stanoví MŽP z ceny dosažené v eurech při dražbě povolenek konané nejbližší k okamžiku zařazení. Na výši ocenění má také vliv kurz, který MŽP použije pro přepočtení ceny dosažené v dražbě. Touto reprodukční pořizovací cenou (tržní cenou) MŽP oceňuje také povolenky na emise, které jsou určeny k bezplatné alokaci a které jsou také dle zákona č. 383/2012 Sb. majetkem ČR, se kterým je příslušné hospodařit MŽP.

Stanovení okamžiku zařazení povolenek na emise do majetku má vliv i na výši ocenění jak k okamžiku jejich zařazení, tak k okamžiku přecenění povolenek na emise určených k dražbě reálnou hodnotou. Toto ocenění také ovlivní výši nákladů, o kterých MŽP účtuje v okamžiku vyřazení povolenek z důvodu prodeje/dražby nebo bezplatné alokace provozovatelům zařízení a provozovatelům letadel.

podhodnocení zůstatku účtu 645 – *Výnosy z prodeje dlouhodobého nehmotného majetku* o 15,91 mil. Kč a nadhodnocení zůstatku účtu 663 – *Kurzové zisky* o 152,31 tis. Kč, **což výsledně mělo dopad na vykázaný výsledek hospodaření běžného období.**

- **MŽP o povolenkách, které provozovatelé zařízení vrátili v souladu s § 11 odst. 7 zákona č. 383/2012 Sb. na alokační účet EU<sup>37</sup>, účtovalo nesprávně jako o majetku na účtu 015 – *Povolenky na emise a preferenční limity* se souvztáhným zápisem na účet 543 – *Dary a jiná bezúplatná předání.* Provozovatelé povolenky vrátili na základě rozhodnutí MŽP, jež byla vydána v důsledku nových skutečností, které MŽP zjistilo až v roce 2016 po uskutečnění bezplatné alokaci povolenek. Takové emisní povolenky byly provozovatelům vydány nad rámec množství, které byla ČR oprávněna dražit a bezplatně alokovat. Nemohou se proto stát součástí celkového objemu povolenek na emise, které je ČR oprávněna dražit či přidělit. Jedná se o majetek, který ČR nepatří, a proto dochází k jeho vrácení na alokační účet EU<sup>38</sup>. MŽP neúčtovalo v souladu se zákonem o účetnictví, když o vrácených povolenkách na emise účtovalo jako o majetku ČR. Byla vyčíslena **nesprávnost, která měla dopad na vykázaný výsledek hospodaření běžného období**, kdy došlo k jeho podhodnocení o 2,43 mil. Kč a současně **k nadhodnocení aktiv** vykázaných na účtu 015 – *Povolenky na emise a preferenční limity* o tuto částku.**

## 1.2 Ostatní nesprávnosti

- MŽP neúčtovalo o některých dlouhodobých podmíněných závazcích z uzavřených smluv a dále o dlouhodobých podmíněných pohledávkách z možného plnění ze zástavního práva zapsaného v katastru nemovitostí ve prospěch ČR, resp. MŽP. Při kontrole vybraných operací byla vyčíslena **nesprávnost, která měla dopad na vykázané zůstatky účtů přílohy ÚZ**, tj. došlo k podhodnocení zůstatků účtů 974 – *Dlouhodobé podmíněné závazky z jiných smluv* o 229,33 mil. Kč<sup>39</sup> a 945 – *Dlouhodobé podmíněné úhrady pohledávek z přijatých zajištění* o 726,91 mil. Kč.

**Vykázáním nesprávných konečných zůstatků účtů podmíněných závazků je podávána nesprávná informace o nárocích na budoucí rozpočty.<sup>40</sup> Přitom informace**

<sup>37</sup> Pokud bylo provozovateli zařízení vydáno více bezplatných povolenek na emise, než na kolik měl nárok, je povinen vrátit neoprávněně vydané bezplatné povolenky na alokační účet EU, a to nejpozději do 30 dnů ode dne nabytí právní moci rozhodnutí MŽP.

<sup>38</sup> Viz bod 1 obecné části důvodové zprávy k zákonu č. 257/2014 Sb., kterým se mění zák. č. 383/2012 Sb.

<sup>39</sup> MŽP nevykázalo podmíněné závazky plynoucí z uzavřených rámcových smluv. Účelem těchto smluv bylo zajištění zákonné povinnosti MŽP stanovené § 35 zákona č. 44/1988 Sb., o ochraně a využití nerostného bohatství, ve znění pozdějších předpisů (horní zákon), a § 10 odst. 5 zákona č. 61/1988 Sb., o hornické činnosti, výbušninách a o státní báňské správě, ve znění pozdějších předpisů, tedy zajišťování nebo likvidace starých důlních děl a opuštěných průzkumných důlních děl včetně jejich následků, která ohrožují zákonem chráněný obecný zájem. U žádné z těchto smluv MŽP k 31. prosinci 2016 nevykázalo podmíněné závazky v předpokládané výši na podrozvahových účtech.

<sup>40</sup> Viz ustanovení § 7 zákona č. 23/2017 Sb., o pravidlech rozpočtové odpovědnosti.



**o podmíněných závazcích jsou významné z hlediska rozsahu. Kontrolami NKÚ jsou v této oblasti opakovaně zjišťovány významné nedostatky.<sup>41</sup>**

- **O výnosech plynoucích z realizace projektů „technické asistence“ operačního programu *Životní prostředí 2007–2013* (dále také „OPŽP“), u kterých bylo MŽP konečným příjemcem transferu ve smyslu ČÚS č. 703 – *Transfery*, neúčtovalo MŽP v souladu s vyhláškou č. 410/2009 Sb. Při kontrole vybraných operací byla vyčíslena **nesprávnost, která měla dopad na vykázané zůstatky účtů výkazu zisku a ztráty**, tj. došlo k nadhodnocení zůstatku účtu 675 – *Výnosy vybraných ústředních vládních institucí z předfinancování transferů* a podhodnocení zůstatku účtu 671 – *Výnosy vybraných ústředních vládních institucí z transferů* o 94,04 mil. Kč. **V důsledku této skutečnosti byla podána nesprávná informace o povaze výnosů MŽP v rámci OPŽP, neboť v případě projektů „technické asistence“ se jedná o refundaci nákladů provozní povahy, nikoli o refundaci nákladů představujících transfery poskytnuté jiným subjektům.****
- **MŽP neúčtovalo o pohledávce za Národním fondem z titulu nevypořádaných peněžních prostředků odvedených v roce 2012 z příjmového účtu MŽP v rámci plošné korekce<sup>42</sup>. Celkově byla vyčíslena **nesprávnost, která měla dopad na vykázané zůstatky účtů rozvahy**, tj. došlo k podhodnocení zůstatků účtů 465 – *Dlouhodobé poskytnuté zálohy* a 389 – *Dohadné účty pasivní* o 35,15 mil. Kč. **V důsledku této nesprávnosti není v ÚZ podána informace o tom, že v této výši byla poskytnuta záloha, která k rozvahovému dni nebyla vypořádána.****
- MŽP pro ocenění závazků a nákladů z úhrady členských příspěvků mezinárodním organizacím vyjádřených v cizí měně nepoužilo kurz devizového trhu stanovený zákonem o účetnictví a v důsledku této skutečnosti následně nesprávně vyčíslilo

<sup>41</sup> Viz např. kontrolní akce č. 15/32 – *Účetní závěrka Ministerstva vnitra k 31. 12. 2014*, kontrolní závěr z této kontroly byl zveřejněn v částce 4/2016 *Věstníku NKÚ*; nebo kontrolní akce č. 16/08 – *Účetní závěrka Ministerstva spravedlnosti za rok 2015*, kontrolní závěr byl zveřejněn v částce 1/2017 *Věstníku NKÚ*; nebo kontrolní akce č. 16/25 – *Závěrečný účet kapitoly státního rozpočtu Ministerstvo průmyslu a obchodu za rok 2015, účetní závěrka Ministerstva průmyslu a obchodu za rok 2015 a údaje předkládané Ministerstvem průmyslu a obchodu pro hodnocení plnění státního rozpočtu za rok 2015*, kontrolní závěr byl zveřejněn v částce 4/2017 *Věstníku NKÚ*.

<sup>42</sup> Finanční opravy, označované jako korekce (plošné nebo individuální), jsou specifické operace, které mají vliv na finanční toky v podobě peněžních nebo nepeněžních operací (např. zápočty pohledávek a závazků) a jsou realizovány v reakci na výskyt tzv. potvrzených nesrovnalostí či v důsledku porušení rozpočtové kázně. Jejich smyslem je zrušení celého příspěvku na operační program z veřejných zdrojů nebo jeho části. Korekce provádějí členské státy v rámci své odpovědnosti nebo Evropská komise. Nesrovnalost se může týkat i více projektů zároveň, zejména selže-li řídicí a kontrolní systém. V takovém případě se jedná o systémovou nesrovnalost a související finanční oprava se v praxi označuje jako plošná korekce. Dopisem ze dne 17. října 2012 MŽP souhlasilo s aplikací finanční opravy ve výši 5 % na všechny výdaje proplacené řídicím orgánem OPŽP příjemcům do 31. srpna 2012 s tím, že finanční oprava bude provedena na úrovni platebního a certifikačního orgánu (MF) odečtením od výkazu výdajů. Dopisem ze dne 17. října 2012 informovala ČR Evropskou komisi o tom, že souhlasí s provedením korekce OPŽP ve výši 5 %. Dopisem ze dne 21. prosince 2012 platební a certifikační orgán (MF) požádal MŽP o vratku prostředků ve výši 65 959 125,91 € z příjmového účtu MŽP na zdrojový účet platebního a certifikačního orgánu. Z toho částka ve výši 1 388 364,58 € byla dosud necertifikovanou a odhadovanou částkou plošné korekce ještě nezahrnutou Národním fondem do certifikace. Očekávaný rozdíl mezi reálnou výší korekce a provedenou vrátkou měl být s MŽP vypořádán po konečném vyčíslení korekce Národním fondem. Taková platba představuje pro MŽP účetní případ typu poskytnutí zálohy. K datu ÚZ (31. prosince 2016) nebyla celková výše plošné korekce stanovena a uskutečněná zálohová platba nebyla vypořádána.



související kurzové rozdíly. Byla vyčíslena **nesprávnost, která měla dopad na vykázané zůstatky účtů výkazu zisku a ztráty**, tj. došlo k nadhodnocení zůstatku účtu 563 – *Kurzové ztráty* o 5,81 mil. Kč, nadhodnocení účtu 571 – *Náklady vybraných ústředních vládních institucí na transfery* o 1,03 mil. Kč a nadhodnocení zůstatku účtu 663 – *Kurzové zisky* o 6,84 mil. Kč, **což výsledně mělo dopad na správnost informace o výši členských příspěvků uhrazených z prostředků státního rozpočtu.**

- **O peněžních prostředcích poskytnutých v rámci finančního mechanismu Norska zřízeným příspěvkovým organizacím na pořízení dlouhodobého majetku**, které jsou dle ČÚS č. 703 – *Transfery* považovány za transfer, neúčtovalo MŽP v souladu s tímto účetním standardem. Byla vyčíslena **nesprávnost, která měla dopad na vykázané zůstatky účtů rozvahy a výkazu zisku a ztráty**, tj. došlo k nadhodnocení zůstatku účtu 401 – *Jmění účetní jednotky* a k podhodnocení zůstatku účtu 575 – *Náklady vybraných ústředních vládních institucí na předfinancování transferů* o 6,09 mil. Kč. Současně MŽP v příloze ÚZ v položce A.2. *Informace podle ustanovení § 7 odst. 4 zákona* uvedlo nesprávnou informaci, a to že v souladu s ČÚS č. 703 – *Transfery* u investičních transferů vlastním příspěvkovým organizacím účtovalo o podílu EU na účtu 575 – *Náklady vybraných ústředních vládních institucí na předfinancování transferů*. **V důsledku těchto skutečností podává ÚZ nesprávné informace o výši nákladů, které byly předfinancovány formou transferu z prostředků státního rozpočtu a u nichž se očekává refundace.**
- **MŽP nenaplnilo některé položky přehledu o peněžních tocích v souladu s vyhláškou č. 410/2009 Sb.** Byly identifikovány významné nesprávnosti a vlivem těchto nesprávností podalo MŽP uživatelům účetní závěrky zkreslené a nesprávné informace o úpravě výsledku hospodaření o nepeněžní operace či o peněžních tocích vyplývajících ze změny krátkodobých pohledávek a závazků a ze změny vlastního kapitálu. Například z hodnoty vykázané na položce A.I.4. *Zisk (ztráta) z prodeje dlouhodobého majetku* vyplývá, že MŽP upravilo **výsledek hospodaření o nepeněžní operace týkající se zisku z prodeje dlouhodobého majetku o 1,75 mld. Kč, ve skutečnosti se jednalo o ztrátu z prodeje dlouhodobého majetku.** Z položky A.II.1. *Změna stavu krátkodobých pohledávek* vyplývá, že v roce 2016 došlo ke **snížení stavu krátkodobých pohledávek o částku 1,89 mld. Kč, ve skutečnosti však došlo k jejich nárůstu o 1,73 mld. Kč.** Na položce C.I. *Peněžní toky vyplývající ze změny vlastního kapitálu* uvedlo MŽP peněžní toky vyplývající ze změny vlastního kapitálu ve výši 17,77 mld. Kč, přičemž algoritmus výpočtu této položky nastavený MŽP umožňoval, aby do této položky byly zahrnuty i operace, které s peněžním tokem nesouvisí. **MŽP na této položce vykázalo i bezplatné nabytí povolenek na emise v hodnotě 4,88 mld. Kč, i když s touto operací nesouvisí žádné peněžní toky.**

## 2. Nesprávnosti zjištěné v údajích předkládaných pro hodnocení plnění státního rozpočtu

Kontrolou byla v údajích předkládaných pro hodnocení plnění státního rozpočtu zjištěna nejvýznamnější nesprávnost ve výdajích ve výši 43,91 mil. Kč. MŽP na základě rozhodnutí o poskytnutí dotace v roce 2016 poskytlo svým příspěvkovým organizacím v rámci financování programů a *Programu péče o krajinu na rok 2016* dotace ve výši 43,91 mil. Kč. Poskytnuté dotace MŽP zařídilo z hlediska druhového členění dle rozpočtové skladby na položku



5331 – *Neinvestiční příspěvky zřízeným příspěvkovým organizacím*. Obsahem této položky má být podle přílohy B. k vyhlášce č. 323/2002 Sb., o rozpočtové skladbě, v případě ústředního orgánu státní správy příspěvek na provoz ze státního rozpočtu poskytovaný zřízeným příspěvkovým organizacím podle ustanovení § 54 odst. 1 písm. a) rozpočtových pravidel.

Poskytnuté peněžní prostředky svým charakterem odpovídaly výdajům, které se dle vyhlášky č. 323/2002 Sb. zařídí na položku 5336 – *Neinvestiční transfery zřízeným příspěvkovým organizacím*.

MŽP ve výše uvedeném případě zařídilo údaj podléhající třídění rozpočtovou skladbou v rozporu s vymezením uvedeným v příloze B. k vyhlášce č. 323/2002 Sb. a nevložilo správné údaje pro průběžné hodnocení plnění státního rozpočtu do rozpočtového systému. V důsledku této skutečnosti **v údajích za rok 2016 MŽP nadhodnotilo** položku 5331 – *Neinvestiční příspěvky zřízeným příspěvkovým organizacím* a **podhodnotilo** položku 5336 – *Neinvestiční transfery zřízeným příspěvkovým organizacím* o částku 43,91 mil. Kč.

**V důsledku této skutečnosti MŽP jako zřizovatel příspěvkových organizací vykázalo nesprávné informace o druhu svého finančního vztahu ke zřízeným příspěvkovým organizacím.**

### 3. Nesprávnosti zjištěné v závěrečném účtu kapitoly 315 MŽP

Při kontrole závěrečného účtu kapitoly 315 MŽP byly zjištěny jen drobné nedostatky. Podrobnosti jsou uvedeny v příloze č. 3 k tomuto kontrolnímu závěru.

### 4. Vyhodnocení opatření k odstranění nedostatků zjištěných kontrolní akcí č. 14/19

Na základě usnesení vlády ČR ze dne 26. srpna 2015 č. 690, *ke Kontrolnímu závěru z kontrolní akce č. 14/19 Závěrečný účet kapitoly státního rozpočtu Ministerstvo životního prostředí za rok 2013, účetní závěrka a finanční výkazy Ministerstva životního prostředí za rok 2013*, realizovalo MŽP opatření k nápravě nedostatků zjištěných kontrolou NKÚ. MŽP však neprovedlo opravné účetní zápisy na správné účty v těchto případech:

- opravy nesprávného ocenění povolenek na emise určených k bezplatné alokaci reálnou hodnotou,
- opravy nákladů z přecenění povolenek na emise reálnou hodnotou,
- opravy nesprávného účtování o významných skutečnostech předchozích účetních období s vlivem na hospodářský výsledek.

Pokud by MŽP provedlo opravné účetní zápisy na správné účty, mohlo předejít nesprávnostem v účetní závěrce k 31. prosinci 2016 na účtu 407 – *Jiné oceňovací rozdíly* ve výši 20,19 mil. Kč, na účtu 408 – *Opravy předcházejících účetních období* ve výši 21,10 mil. Kč a na účtu 432 – *Výsledek hospodaření předcházejících účetních období* ve výši 907,53 tis. Kč.

## 5. Peněžní prostředky mimo rozpočet

Peněžní prostředky přijaté na jiný než příjmový rozpočtový účet neodvedlo MŽP v roce 2016 do státního rozpočtu ve stanovené lhůtě 30 dnů, čímž porušilo ustanovení § 45 odst. 10 rozpočtových pravidel. Neprovedení tohoto odvodu je dle ustanovení § 44 odst. 1 písm. g) rozpočtových pravidel porušením rozpočtové kázně.

Jednalo se o peněžní prostředky státního rozpočtu představující část dotace vrácenou dle ustanovení § 14f rozpočtových pravidel příjemcem dotace, a to na základě výzvy MŽP po provedené veřejnosprávní kontrole. Příjemce dotace vrátil MŽP peněžní prostředky státního rozpočtu ve výši 858 845,47 Kč na bankovní účet cizích prostředků dne 30. září 2016. Tyto peněžní prostředky převedlo MŽP do státního rozpočtu až dne 24. března 2017.

**Použité zkratky:**

AOPK ČR	–	Agentura ochrany přírody a krajiny České republiky
ČIŽP	–	Česká inspekce životního prostředí
ČR	–	Česká republika
ČÚS	–	český účetní standard pro některé vybrané účetní jednotky
EHP	–	Evropský hospodářský prostor
EU	–	Evropská unie
EU ETS	–	<i>European Union Emissions Trading Scheme</i> (systém pro obchodování s povolenkami na emise skleníkových plynů)
IČO	–	identifikační číslo osoby
IISSP	–	<i>Integrovaný informační systém Státní pokladny</i>
kapitola 315 MŽP	–	kapitola státního rozpočtu 315 – <i>Ministerstvo životního prostředí</i>
MONITOR	–	informační portál Ministerstva financí, který umožňuje volný přístup k rozpočtovým a účetním informacím ze všech úrovní státní správy a samosprávy
MŽP	–	Ministerstvo životního prostředí
NKÚ	–	Nejvyšší kontrolní úřad
OI	–	oblastní inspektorát
OON	–	ostatní osobní náklady
OPŽP	–	operační program <i>Životní prostředí 2007–2013</i>
OSS	–	organizační složka/y státu
PO	–	příspěvkové organizace
RP	–	rozpočtová položka dle vyhlášky č. 323/2002 Sb.
Správa KRNAP	–	Správa Krkonošského národního parku
Správa NPČŠ	–	Správa Národního parku České Švýcarsko
SŘ	–	správní řád
SÚ	–	syntetický účet
ÚZ	–	účetní závěrka MŽP sestavená k 31. prosinci 2016
Výkaz FIN 1-12 OSS	–	výkaz pro hodnocení plnění rozpočtu správců kapitol a organizačních složek státu
VZZ	–	výkaz zisku a ztráty
zákon o účetnictví	–	zákon č. 563/1991 Sb., o účetnictví, ve znění pozdějších předpisů
ZÚ	–	závěrečný účet

## Příloha č. 1 ke kontrolnímu závěru z kontrolní akce č. 17/18

Příloha č. 1 obsahuje výsledky rozpočtového hospodaření za rok 2016 vykázané v rámci kapitoly 315 MŽP na peněžní a na aktuální bázi, porovnání s výsledky za rok předcházející a pro prohloubení vypovídací schopnosti i s výsledky v delší časové řadě od roku 2012<sup>1</sup>.

Pro celkové náklady a výnosy zveřejněné v informačním systému MONITOR je uvedena kontrolou zjištěná celková nesprávnost a rozpis její výše ve struktuře jednotlivých účtů nákladů a výnosů dle výkazu zisku a ztráty.

U údajů, na jejichž výši má vliv hospodaření se specifickým majetkem MŽP (povolenky na emise skleníkových plynů), je proveden rozpis jejich struktury s uvedením výše tohoto vlivu.

### A) OSS v rámci rozpočtové kapitoly 315 MŽP

Tabulka č. 1: OSS v rozpočtové kapitole 315 MŽP

IČO	Název účetní jednotky
62933591	Agentura ochrany přírody a krajiny České republiky
41693205	Česká inspekce životního prostředí
00164801	Ministerstvo životního prostředí
70565759	Správa Národního parku České Švýcarsko

Zdroj: informační portál MONITOR.

### Oddíl I. Příjmy v rozpočtové kapitole 315 MŽP v letech 2012–2016

Tabulka č. 2: Příjmy rozpočtové kapitoly 315 MŽP (v Kč)

Ukazatel	2012	2013	2014	2015	2016
Schválený rozpočet	7 013 777 000,00	12 517 712 000,00	10 428 700 516,00	7 326 191 156,00	9 225 716 712,00
Rozpočet po změnách	7 063 635 000,00	18 018 137 000,00	27 211 785 639,00	35 006 393 739,00	10 938 392 727,00
Skutečnost	14 373 709 736,64	14 185 766 522,15	20 173 461 617,75	43 225 046 474,55	16 767 189 269,53

Zdroj: informační portál MONITOR.

Tabulka č. 3: Příjmy MŽP (v Kč)

Ukazatel	2012	2013	2014	2015	2016
Schválený rozpočet	6 981 516 000,00	12 485 451 000,00	10 361 647 917,00	7 262 219 981,00	9 156 453 298,00
Rozpočet po změnách	7 029 374 000,00	17 954 163 000,00	27 144 733 040,00	34 788 362 187,61	10 829 437 054,50
Skutečnost	14 318 690 615,41	14 121 203 577,30	19 958 335 804,91	42 897 439 888,97	16 540 629 764,93
z toho RP 3114	188 307 900,00	2 240 784 138,74	1 521 636 145,14	3 025 563 550,00	3 172 996 365,66

Zdroj: informační portál MONITOR.

Pozn.: rozpočtová položka 3114 – Příjmy z prodeje nehmotného dlouhodobého majetku obsahuje příjmy z prodeje/dražeb povolenek na emise.

<sup>1</sup> Od roku 2012 jsou v rámci „nákladů z činnosti“ vykazovány u OSS i odpisy, které jsou významnou složkou těchto nákladů.



Tabulka č. 4: Příjmy ostatních OSS v rozpočtové kapitole 315 MŽP (mimo MŽP) (v Kč)

Ukazatel	2012	2013	2014	2015	2016
Schválený rozpočet	32 261 000,00	32 261 000,00	67 052 599,00	63 971 175,00	69 263 414,00
Rozpočet po změnách	34 261 000,00	63 974 000,00	67 052 599,00	218 031 551,39	108 955 672,50
Skutečnost	55 019 121,23	64 562 944,85	215 125 812,84	327 606 585,58	226 559 504,60

Zdroj: informační portál MONITOR.

Z tabulek vyplývá, že příjmy MŽP (skutečnost) v roce 2016 tvořily **98,65 %** příjmů rozpočtové kapitoly 315 MŽP (skutečnost).

## Oddíl II. Výdaje v rozpočtové kapitole 315 MŽP v letech 2012–2016

Tabulka č. 5: Výdaje rozpočtové kapitoly 315 MŽP (v Kč)

Ukazatel	2012	2013	2014	2015	2016
Schválený rozpočet	10 174 414 000,00	15 418 434 000,00	12 808 888 288,00	9 411 906 545,00	9 443 767 696,00
Rozpočet po změnách	10 556 952 000,00	21 040 619 266,00	29 820 379 767,00	37 694 246 821,00	12 443 228 672,00
Konečný rozpočet	23 208 903 505,16	35 892 175 049,47	46 577 867 826,99	49 359 387 685,20	21 283 588 872,24
Skutečnost	16 574 441 241,40	18 284 740 656,84	34 830 085 654,26	39 038 701 119,87	8 974 269 121,51

Zdroj: informační portál MONITOR.

Tabulka č. 6: Výdaje MŽP (v Kč)

Ukazatel	2012	2013	2014	2015	2016
Schválený rozpočet	9 535 931 000,00	14 822 354 000,00	12 193 205 530,00	8 776 222 963,00	8 753 207 571,00
Rozpočet po změnách	9 599 414 262,93	19 875 555 546,89	28 444 959 555,20	36 573 099 755,08	11 362 692 180,26
Konečný rozpočet	22 176 813 508,30	34 595 989 756,98	44 860 791 842,87	47 868 982 438,49	20 023 496 624,95
Skutečnost	15 659 080 834,45	17 331 213 305,72	33 469 211 728,50	37 730 898 288,83	7 914 773 102,51

Zdroj: informační portál MONITOR.

Tabulka č. 7: Výdaje ostatních OSS v rozpočtové kapitole 315 MŽP (mimo MŽP) (v Kč)

Ukazatel	2012	2013	2014	2015	2016
Schválený rozpočet	638 483 000,00	596 080 000,00	615 682 758,00	635 683 582,00	690 560 125,00
Rozpočet po změnách	957 537 737,07	1 165 063 719,11	1 375 420 211,80	1 121 147 065,92	1 080 536 491,74
Konečný rozpočet	1 032 089 996,86	1 296 185 292,49	1 717 075 984,12	1 490 405 246,71	1 260 092 247,29
Skutečnost	915 360 406,95	953 527 351,12	1 360 873 925,76	1 307 802 831,04	1 059 496 019,00

Zdroj: informační portál MONITOR.

Z tabulek vyplývá, že skutečné výdaje MŽP v roce 2016 tvořily **88,19 %** výdajů rozpočtové kapitoly 315 MŽP (skutečnost).

**Oddíl III. Porovnání příjmů a výnosů v rozpočtové kapitole 315 MŽP v letech 2012–2016**

Tabulka č. 8: Porovnání příjmů a výnosů za všechny OSS v rozpočtové kapitole 315 MŽP (včetně MŽP) (v Kč)

Ukazatel	2012	2013	2014	2015	2016
Příjmy (skutečnost)	14 373 709 736,64	14 185 766 522,15	20 173 461 617,75	43 225 046 474,55	16 767 189 269,53
Výnosy celkem	14 193 592 659,23	17 811 341 691,66	33 022 004 725,76	26 081 964 120,79	18 305 080 158,49

Zdroj: informační portál MONITOR.

Tabulka č. 9: Porovnání příjmů a výnosů za MŽP (v Kč)

Ukazatel	2012	2013	2014	2015	2016
Příjmy (skutečnost)	14 318 690 615,41	14 121 203 577,30	19 958 335 804,91	42 897 439 888,97	16 540 629 764,93
z toho RP 3114	188 307 900,00	2 240 784 138,74	1 521 636 145,14	3 025 563 550,00	3 172 996 365,66
Výnosy celkem	14 140 544 609,14	17 712 618 541,67	32 803 990 314,02	25 682 448 748,56	18 161 851 954,11
z toho SÚ 645	188 307 900,00	2 238 900 268,22	1 521 761 781,74	3 026 399 016,04	3 173 074 789,10

Zdroj: informační portál MONITOR.

**Pozn.:** Rozpočtová položka 3114 – Příjmy z prodeje nehmotného dlouhodobého majetku obsahuje příjmy z prodeje/dražeb povolenek na emise.

Syntetický účet 645 – Výnosy z prodeje dlouhodobého nehmotného majetku obsahuje výnosy z prodeje/dražeb povolenek na emise.

**Celková nesprávnost na úrovni výnosů byla zjištěna jako podhodnocení ve výši 9 774 464,04 Kč.**

**V tom:**

- účet 645 – Výnosy z prodeje dlouhodobého nehmotného majetku podhodnocen o 15 908 198,25 Kč,
- účet 663 – Kursové zisky nadhodnocen o 6 992 579,68 Kč,
- účet 671 – Výnosy vybraných ústředních vládních institucí z transferů podhodnocen o 94 035 663,42 Kč,
- účet 675 – Výnosy vybraných ústředních vládních institucí z předfinancování transferů nadhodnocen o 93 176 817,95 Kč.

Tabulka č. 10: Porovnání příjmů a výnosů ostatních OSS v rozpočtové kapitole 315 MŽP (mimo MŽP) (v Kč)

Ukazatel	2012	2013	2014	2015	2016
Příjmy (skutečnost)	55 019 121,23	64 562 944,85	215 125 812,84	327 606 585,58	226 559 504,60
Výnosy celkem	53 048 050,09	98 723 149,99	218 014 411,74	399 515 372,23	143 228 204,38

Zdroj: informační portál MONITOR.

**Oddíl IV. Porovnání výdajů a nákladů v rozpočtové kapitole 315 MŽP**

Tabulka č. 11: Porovnání výdajů a nákladů za všechny OSS v rozpočtové kapitole 315 MŽP (včetně MŽP) (v Kč)

Ukazatel	2012	2013	2014	2015	2016
Výdaje (skutečnost)	16 574 441 241,40	18 284 740 656,84	34 830 085 654,26	39 038 701 119,87	8 974 269 121,51
Náklady celkem	16 789 046 987,68	20 813 206 882,37	48 163 788 574,24	49 749 656 260,40	21 993 411 273,80

Zdroj: informační portál MONITOR.

Tabulka č. 12: Porovnání výdajů a nákladů za MŽP (v Kč)

Ukazatel	2012	2013	2014	2015	2016
Výdaje (skutečnost)	15 659 080 834,45	17 331 213 305,72	33 469 211 728,50	37 730 898 288,83	7 914 773 102,51
Náklady celkem	15 871 363 541,17	19 877 215 901,99	46 889 283 534,74	48 638 439 328,12	20 909 094 744,44
z toho: SÚ 543	71 032,22	425 503,18	12 554 003 461,98	8 564 700 286,13	8 359 701 427,56
SÚ 552	188 307 900,00	2 438 599 168,63	1 234 349 026,00	2 913 798 472,80	3 463 069 155,00

**Zdroj:** informační portál MONITOR.

**Pozn.:** Syntetický účet 543 – *Dary a jiná bezúplatná předání* obsahuje bezplatnou alokaci povolenek na emise účetním jednotkám, které nejsou vybranými účetními jednotkami.  
Syntetický účet 552 – *Prodaný dlouhodobý nehmotný majetek* obsahuje náklady z prodeje povolenek na emise.

**Celková nesprávnost na úrovni nákladů byla zjištěna jako podhodnocení ve výši 1 342 783,40 Kč.**

**V tom:**

- účet 543 – *Dary a jiná bezúplatná předání* (obsahuje bezplatnou alokaci povolenek na emise účetním jednotkám, které nejsou vybranými účetními jednotkami) nadhodnocen o 13 666 675,89 Kč,
- účet 563 – *Kurzové ztráty* podhodnocen o 9 941 344,69 Kč,
- účet 571 – *Náklady vybraných ústředních vládních institucí na transfery* nadhodnocen o 1 025 726,12 Kč,
- účet 575 – *Náklady vybraných ústředních vládních institucí na předfinancování transferů* podhodnocen o 6 093 840,72 Kč.

Tabulka č. 13: Porovnání výdajů a nákladů za ostatní OSS v rozpočtové kapitole 315 MŽP (mimo MŽP) (v Kč)

Ukazatel	2012	2013	2014	2015	2016
Výdaje (skutečnost)	915 360 406,95	953 527 351,12	1 360 873 925,76	1 307 802 831,04	1 059 496 019,00
Náklady celkem	917 683 446,51	935 990 980,38	1 274 505 039,50	1 111 216 932,28	1 084 316 529,36

**Zdroj:** informační portál MONITOR.

## Oddíl V. Tempa růstu příjmů a výnosů / výdajů a nákladů v rozpočtové kapitole 315 MŽP

Tabulka č. 14: Příjmy a výdaje v rozpočtové kapitole 315 MŽP (OSS včetně MŽP) (v Kč)

Ukazatel	2012	2013	2014	2015	2016
Příjmy	14 373 709 736,64	14 185 766 522,15	20 173 461 617,75	43 225 046 474,55	16 767 189 269,53
Výdaje	16 574 441 241,40	18 284 740 656,84	34 830 085 654,26	39 038 701 119,87	8 974 269 121,51

**Zdroj:** informační portál MONITOR.

Tabulka č. 15: Tempo růstu příjmů a výdajů v rozpočtové kapitole 315 MŽP (OSS včetně MŽP)

Tempo růstu (absolutní změna)	2013 – 2012	2014 – 2013	2015 – 2014	2016 – 2015
Příjmy (v Kč)	-187 943 214,49	5 987 695 095,60	23 051 584 856,80	-26 457 857 205,02
Výdaje (v Kč)	1 710 299 415,44	16 545 344 997,42	4 208 615 465,61	-30 064 431 998,36
Tempo růstu v % (relativní změna): (((x + 1) - x)/x) * 100	2013/2012	2014/2013	2015/2014	2016/2015
Příjmy	-1,31 %	42,21 %	114,27 %	-61,21 %
Výdaje	10,32 %	90,49 %	12,08 %	-77,01 %

**Zdroj:** vlastní výpočet.



Tabulka č. 16: Příjmy a výdaje MŽP

(v Kč)

Ukazatel	2012	2013	2014	2015	2016
Příjmy	14 318 690 615,41	14 121 203 577,30	19 958 335 804,91	42 897 439 888,97	16 540 629 764,93
Výdaje	15 659 080 834,45	17 331 213 305,72	33 469 211 728,50	37 730 898 288,83	7 914 773 102,51

Zdroj: informační portál MONITOR.

Tabulka č. 17: Tempo růstu příjmů a výdajů MŽP

Tempo růstu (absolutní změna)	2013 – 2012	2014 – 2013	2015 – 2014	2016 – 2015
Příjmy (v Kč)	-197 487 038,11	5 837 132 227,61	22 939 104 084,06	-26 356 810 124,04
Výdaje (v Kč)	1 672 132 471,27	16 137 998 422,78	4 261 686 560,33	-29 816 125 186,32
Tempo růstu v % (relativní změna): $\frac{((x + 1) - x)}{x} * 100$	2013/2012	2014/2013	2015/2014	2016/2015
Příjmy	-1,38 %	41,34 %	114,93 %	-61,44 %
Výdaje	10,68 %	93,12 %	12,73 %	-79,02 %

Zdroj: vlastní výpočet.

Tabulka č. 18: Příjmy a výdaje ostatních OSS v rozpočtové kapitole 315 MŽP (mimo MŽP) (v Kč)

Ukazatel	2012	2013	2014	2015	2016
Příjmy	55 019 121,23	64 562 944,85	215 125 812,84	327 606 585,58	226 559 504,60
Výdaje	915 360 406,95	953 527 351,12	1 360 873 925,76	1 307 802 831,04	1 059 496 019,00

Zdroj: informační portál MONITOR.

Tabulka č. 19: Tempo růstu příjmů a výdajů ostatních OSS v rozpočtové kapitole 315 MŽP  
(mimo MŽP)

Tempo růstu (absolutní změna)	2013 – 2012	2014 – 2013	2015 – 2014	2016 – 2015
Příjmy (v Kč)	9 543 823,62	150 562 867,99	112 480 772,74	-101 047 080,98
Výdaje (v Kč)	38 166 944,17	407 346 574,64	-53 071 094,72	-248 306 812,04
Tempo růstu v % (relativní změna): $\frac{((x + 1) - x)}{x} * 100$	2013/2012	2014/2013	2015/2014	2016/2015
Příjmy	17,35 %	233,20 %	52,29 %	-30,84 %
Výdaje	4,17 %	42,72 %	-3,90 %	-18,99 %

Zdroj: vlastní výpočet.

Tabulka č. 20: Výnosy a náklady v rozpočtové kapitole 315 MŽP (OSS včetně MŽP) (v Kč)

Ukazatel	2012	2013	2014	2015	2016
Výnosy	14 193 592 659,23	17 811 341 691,66	33 022 004 725,76	26 081 964 120,79	18 305 080 158,49
Náklady	16 789 046 987,68	20 813 206 882,37	48 163 788 574,24	49 749 656 260,40	21 993 411 273,80

Zdroj: informační portál MONITOR.

Tabulka č. 21: Tempo růstu výnosů a nákladů v rozpočtové kapitole 315 MŽP (OSS včetně MŽP)

Tempo růstu (absolutní změna)	2013 – 2012	2014 – 2013	2015 – 2014	2016 – 2015
Výnosy (v Kč)	3 617 749 032,43	15 210 663 034,10	-6 940 040 604,97	-7 776 883 962,30
Náklady (v Kč)	4 024 159 894,69	27 350 581 691,87	1 585 867 686,16	-27 756 244 986,60
Tempo růstu v % (relativní změna): (((x + 1) - x)/x) * 100	2013/2012	2014/2013	2015/2014	2016/2015
Výnosy	25,49 %	85,40 %	-21,02 %	-29,82 %
Náklady	23,97 %	131,41 %	3,29 %	-55,79 %

Zdroj: vlastní výpočet.

Tabulka č. 22: Výnosy a náklady MŽP (v Kč)

Ukazatel	2012	2013	2014	2015	2016
Výnosy	14 140 544 609,14	17 712 618 541,67	32 803 990 314,02	25 682 448 748,56	18 161 851 954,11
Náklady	15 871 363 541,17	19 877 215 901,99	46 889 283 534,74	48 638 439 328,12	20 909 094 744,44

Zdroj: informační portál MONITOR.

Tabulka č. 23: Tempo růstu výnosů a nákladů MŽP

Tempo růstu (absolutní změna)	2013 – 2012	2014 – 2013	2015 – 2014	2016 – 2015
Výnosy (v Kč)	3 572 073 932,53	15 091 371 772,35	-7 121 541 565,46	-7 520 596 794,45
Náklady (v Kč)	4 005 852 360,82	27 012 067 632,75	1 749 155 793,38	-27 729 344 583,68
Tempo růstu v % (relativní změna): (((x + 1) - x)/x) * 100	2013/2012	2014/2013	2015/2014	2016/2015
Výnosy	25,26 %	85,20 %	-21,71 %	-29,28 %
Náklady	25,24 %	135,89 %	3,73 %	-57,01 %

Zdroj: vlastní výpočet.

Tabulka č. 24: Výnosy a náklady ostatních OSS v rozpočtové kapitole 315 MŽP (mimo MŽP)

Ukazatel	2012	2013	2014	2015	2016
Výnosy	53 048 050,09	98 723 149,99	218 014 411,74	399 515 372,23	143 228 204,38
Náklady	917 683 446,51	935 990 980,38	1 274 505 039,50	1 111 216 932,28	1 084 316 529,36

Zdroj: informační portál MONITOR.

Tabulka č. 25: Tempo růstu výnosů a nákladů ostatních OSS v rozpočtové kapitole 315 MŽP (mimo MŽP)

Tempo růstu (absolutní změna)	2013 – 2012	2014 – 2013	2015 – 2014	2016 – 2015
Výnosy (v Kč)	45 675 099,90	119 291 261,75	181 500 960,49	-256 287 167,85
Náklady (v Kč)	18 307 533,87	338 514 059,12	-163 288 107,22	-26 900 402,92
Tempo růstu v % (relativní změna): (((x + 1) - x)/x) * 100	2013/2012	2014/2013	2015/2014	2016/2015
Výnosy	86,10 %	120,83 %	83,25 %	-64,15 %
Náklady	1,99 %	36,17 %	-12,81 %	-2,42 %

Zdroj: vlastní výpočet.

## Oddíl VI. Náklady z činnosti, náklady na transfery a výnosy z transferů vykázané MŽP a ostatními OSS v rozpočtové kapitole 315 MŽP, náklady a výnosy z povolenek na emise

Tabulka č. 26: Průměrný přepočtený počet zaměstnanců

Organizace	2012	2013	2014	2015	2016
MŽP	574	525	556	576	559
OSS bez MŽP	1 175	1 138	1 152	1 149	1 139
OSS včetně MŽP	1 749	1 663	1 708	1 725	1 698
PO	1 835	1 719	1 736	1 771	1 747
<b>Celkem za kapitolu 315</b>	<b>3 584</b>	<b>3 382</b>	<b>3 444</b>	<b>3 496</b>	<b>3 445</b>

Zdroj: IISSP – finanční výkaz ZAM 1-04 U – výkaz o zaměstnanosti regulované vládou.

Tabulka č. 27: Náklady z činnosti (položka A.I. výkazu zisku a ztráty) vykázané MŽP a ostatními OSS v rozpočtové kapitole 315 MŽP (v Kč)

Organizace	2012	2013	2014	2015	2016
MŽP	849 271 174,35	3 055 715 453,81	14 381 509 955,70	12 237 213 754,17	12 464 447 743,09 <sup>2</sup>
OSS (mimo MŽP)	917 561 310,12	935 955 731,89	1 272 815 229,44	1 089 848 040,72	1 077 072 784,97

Zdroj: informační portál MONITOR.

Tabulka č. 28: Náklady z činnosti (položka A.I. výkazu zisku a ztráty) přepočtené na 1 zaměstnance u MŽP a u OSS v rozpočtové kapitole 315 MŽP (v Kč)

Organizace	2012	2013	2014	2015	2016
MŽP	1 479 566,51	5 820 410,39	25 866 025,10	21 245 162,77	22 297 759,83
OSS (mimo MŽP)	780 903,24	822 456,71	1 104 874,33	948 518,75	945 630,19

Zdroj: vlastní výpočet.

Tabulka č. 29: Náklady z činnosti (položka A.I. výkazu zisku a ztráty) vykázané MŽP a ostatními OSS v rozpočtové kapitole 315 bez vlivu nákladů na vyřazení povolenek na emise (v Kč)

Organizace	2012	2013	2014	2015	2016
MŽP	660 892 242,13	616 690 782,00	593 157 467,72	758 714 995,24	641 677 160,53
OSS (mimo MŽP)	917 561 310,12	935 955 731,89	1 272 815 229,44	1 089 825 818,22	1 077 023 588,66

Zdroj: informační portál MONITOR.

**Pozn.:** Od nákladů vykázaných na položce A.I. výkazu zisku a ztráty jsou odečteny náklady uvedené na těchto syntetických účtech:

- 543 – *Dary a jiná bezúplatná předání*, tento účet obsahuje bezúplatnou alokaci povolenek účetním jednotkám, které nejsou vybranými účetními jednotkami;
- 552 – *Prodaný dlouhodobý nehmotný majetek*, tento účet obsahuje náklady z prodeje povolenek na emise.

<sup>2</sup> Výše nákladů z činnosti je ovlivněna nesprávností zjištěnou na účtu 543 – *Dary a jiná bezúplatná předání* (obsahuje bezúplatnou alokaci povolenek na emise účetním jednotkám, které nejsou vybranými účetními jednotkami), který je nadhodnocen o 13 666 675,89 Kč.



Tabulka č. 30: Náklady z činnosti (položka A.I. výkazu zisku a ztráty) přepočtené na 1 zaměstnance u MŽP a u ostatních OSS v rozpočtové kapitole 315 MŽP bez vlivu nákladů na vyřazení povolenek na emise (v Kč)

Organizace	2012	2013	2014	2015	2016
MŽP	1 151 380,21	1 174 649,11	1 066 829,98	1 317 213,53	1 147 901,90
OSS (mimo MŽP)	780 903,24	822 456,71	1 104 874,33	948 499,41	945 587,00

**Zdroj:** vlastní výpočet.

**Pozn.:** Od nákladů vykázaných na položce A.I. výkazu zisku a ztráty jsou odečteny náklady uvedené na těchto syntetických účtech:

- 543 – *Dary a jiná bezúplatná předání*, tento účet obsahuje bezúplatnou alokaci povolenek účetním jednotkám, které nejsou vybranými účetními jednotkami.
- 552 – *Prodaný dlouhodobý nehmotný majetek*, tento účet obsahuje náklady z prodeje povolenek na emise.

Tabulka č. 31: Náklady na transfery (položka A.III. výkazu zisku a ztráty) a jejich porovnání s celkovými náklady, které vykazalo MŽP a ostatní OSS v rozpočtové kapitole 315 MŽP

Organizace	Ukazatel	2012	2013	2014	2015	2016
MŽP	Náklady na transfery (v Kč)	15 015 260 912,40	16 609 423 142,95	32 503 612 657,00	36 391 055 536,93	6 968 877 680,23
	Celkové náklady (v Kč)	15 871 363 541,17	19 877 215 901,99	46 889 283 534,74	48 638 439 328,12	20 909 094 744,44
	Podíl transferových nákladů na celkových nákladech	94,61 %	83,56 %	69,32 %	74,82 %	33,33 %
OSS (mimo MŽP)	Náklady na transfery (v Kč)	0	0	0	19 365 389,39	0
	Celkové náklady (v Kč)	917 683 446,51	935 990 980,38	1 274 505 039,50	1 111 216 932,28	1 084 316 529,36
	Podíl transferových nákladů na celkových nákladech	0,00 %	0,00 %	0,00 %	1,74 %	0,00 %

**Zdroj:** informační portál MONITOR, vlastní výpočet.

**Pozn.:** Náklady na transfery zahrnují:

syntetický účet 571 – *Náklady vybraných ústředních vládních institucí na transfery*,

syntetický účet 575 – *Náklady vybraných ústředních vládních institucí na předfinancování transferů*.

Náklady na transfery v rámci OSS rozpočtové kapitoly 315 MŽP vykazalo pouze MŽP (vyjma Agentury ochrany přírody a krajiny České republiky v roce 2015, IČO 62933591).

Tabulka č. 32: Náklady na transfery (položka A.III. výkazu zisku a ztráty) přepočtené na 1 zaměstnance u MŽP a u ostatních OSS v rozpočtové kapitole 315 MŽP (v Kč)

Organizace	2012	2013	2014	2015	2016
MŽP	26 158 991,14	31 636 996,46	58 459 734,99	63 178 915,86	12 466 686,37
OSS (mimo MŽP)	0,00	0,00	0,00	16 854,12	0,00

**Zdroj:** vlastní.

**Pozn.:** Náklady na transfery zahrnují:

syntetický účet 571 – *Náklady vybraných ústředních vládních institucí na transfery*,

syntetický účet 575 – *Náklady vybraných ústředních vládních institucí na předfinancování transferů*.

Tabulka č. 33: Výnosy z transferů (položka B.IV. výkazu zisku a ztráty) vykázané MŽP a ostatními OSS v rozpočtové kapitole 315 MŽP (v Kč)

Organizace	2012	2013	2014	2015	2016
MŽP	13 822 437 205,56	15 375 375 338,70	31 198 850 365,72	22 556 440 690,23	14 895 317 040,69
OSS (mimo MŽP)	0	40 162 057,32	120 239 603,14	297 298 446,91	68 917 782,39

**Zdroj:** informační systém MONITOR.

**Pozn.:** Výnosy z transferů zahrnují:

- syntetický účet 671 – Výnosy vybraných ústředních vládních institucí z transferů,
- syntetický účet 675 – Výnosy vybraných ústředních vládních institucí z předfinancování transferů.

Tabulka č. 34: Výnosy vykázané na položce B.I.13. výkazu zisku a ztráty (účet 645), na které MŽP vykazuje výnosy z dražeb povolenek (v Kč)

Organizace	2012	2013	2014	2015	2016
MŽP	188 307 900,00	2 238 900 268,22	1 521 761 781,74	3 026 399 016,04	3 173 074 789,10
OSS (mimo MŽP)	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00

**Zdroj:** informační portál MONITOR.

## Oddíl VII. Struktura nákladů a výnosů rozpočtové kapitoly 315 MŽP v roce 2016

Tabulka č. 35: Struktura nákladů rozpočtové kapitoly 315 MŽP v roce 2016

Položka VZZ	Název položky VZZ	Částka (v Kč)	Nákladový účet (náklady na transfery a povolenky na emise)	Náklady na transfery, povolenky na emise (v Kč)	Podíl nákladů na transfery a povolenek na emise na nákladech celkem
A.	NÁKLADY CELKEM	21 993 411 273,80	x	x	92,1 %
A.I.	Náklady z činnosti	13 541 520 528,06	543	8 359 750 623,87	38,0 %
			552	3 463 069 155,00	15,7 %
A.II.	Finanční náklady	1 483 013 065,51	564	1 472 697 543,32	6,7 %
A.III.	Náklady na transfery	6 968 877 680,23	571	2 665 721 879,42	12,1 %
			575	4 303 155 800,81	19,6 %
A.IV.	Náklady ze sdílených daní a poplatků	0,00	x	x	x
A.V.	Daň z příjmů	0,00	x	x	x

**Zdroj:** informační portál MONITOR.

**Pozn.:** Syntetický účet 571 – Náklady vybraných ústředních vládních institucí na transfery.

Syntetický účet 575 – Náklady vybraných ústředních vládních institucí na předfinancování transferů.

Syntetický účet 543 – Dary a jiná bezúplatná předání.

Syntetický účet 552 – Prodaný dlouhodobý nehmotný majetek.

Syntetický účet 564 – Náklady z přecenění reálnou hodnotou, účet mj. obsahuje náklady související s přeceněním povolenek na emise určených k dražbám/prodeji.



Tabulka č. 36: Struktura výnosů rozpočtové kapitoly 315 MŽP v roce 2016

Položka VZZ	Název položky VZZ	Částka (v Kč)	Výnosový účet (výnosy z transferů a povolenek na emise)	Výnosy z transferů, povolenek na emise (v Kč)	Podíl výnosů z transferů a z povolenek na emise na výnosech celkem
B.	VÝNOSY CELKEM	18 305 080 158,49	x	18 154 929 148,62	99,2 %
B.I.	Výnosy z činnosti	3 252 027 077,97	645	3 173 074 789,10	17,3 %
B.II.	Finanční výnosy	88 818 402,46	664	17 619 536,44	0,1 %
B.III.	Výnosy z daní a poplatků	-145,02	x	x	x
B.IV.	Výnosy z transferů	14 964 234 823,08	671	68 917 782,39	0,4 %
			675	14 895 317 040,69	81,4 %
B.V.	Výnosy ze sdílených daní a poplatků	0,00	x	x	x

**Zdroj:** informační portál MONITOR.

**Pozn.:** Syntetický účet 645 – Výnosy z prodeje dlouhodobého nehmotného majetku.

Syntetický účet 664 – Výnosy z přecenění reálnou hodnotou, účet mj. obsahuje výnosy související s přeceněním povolenek na emise určených k dražbám/prodeji.

Syntetický účet 671 – Výnosy vybraných ústředních vládních institucí z transferů.

Syntetický účet 675 – Výnosy vybraných ústředních vládních institucí z předfinancování transferů.

### Oddíl VIII. Struktura výdajů z hlediska odvětvového u MŽP a OSS v rozpočtové kapitole 315 MŽP v roce 2016

Tabulka č. 37: Struktura výdajů MŽP v roce 2016 z hlediska odvětvového

Rozpočtový paragraf		Skutečnost (v Kč)	Podíl rozpočtového paragrafu na celkových výdajích
3713	Změny technologií vytápění	2 211 262 890,97	24,6 %
2115	Úspora energie a obnovitelné zdroje	1 408 245 904,94	15,7 %
3742	Chráněné části přírody	858 226 296,20 <sup>1)</sup>	9,6 %
2321	Odvádění a čištění odpadních vod a nakládání s kaly	764 946 967,12 <sup>2)</sup>	8,5 %
3761	Činnost ústředního orgánu státní správy v ochraně životního prostředí	553 592 167,68	6,2 %
2542	Meteorologie	524 969 809,93	5,8 %
3762	Činnost ostatních orgánů státní správy v ochraně životního prostředí	431 724 796,62	4,8 %
3769	Ostatní správa v ochraně životního prostředí	395 712 490,45	4,4 %
3799	Ostatní ekologické záležitosti	320 942 499,39 <sup>3)</sup>	3,6 %
3791	Mezinárodní spolupráce v životním prostředí	271 112 282,19	3,0 %
3749	Ostatní činnosti k ochraně přírody a krajiny	211 404 804,50 <sup>4)</sup>	2,4 %
3725	Využívání a zneškodňování komunálních odpadů	156 851 662,77	1,7 %
2541	Geologie	150 476 036,43	1,7 %
2329	Odvádění a čištění odpadních vod jinde nezařazené	128 139 023,14 <sup>5)</sup>	1,4 %
3793	Ekologie v dopravě	98 218 883,66	1,1 %
3792	Ekologická výchova a osvěta	87 898 883,67	1,0 %
3711	Odstraňování tuhých emisí	66 594 777,63	0,7 %
3722	Sběr a svoz komunálních odpadů	49 162 058,97	0,5 %

Rozpočtový paragraf		Skutečnost (v Kč)	Podíl rozpočtového paragrafu na celkových výdajích
3729	Ostatní nakládání s odpady	45 789 574,84	0,5 %
2310	Pitná voda	44 850 087,36	0,5 %
2399	Ostatní záležitosti vodního hospodářství	44 076 543,45	0,5 %
3719	Ostatní činnosti k ochraně ovzduší	29 074 624,47	0,3 %
3741	Ochrana druhů a stanovišť	20 410 564,08 <sup>6)</sup>	0,2 %
3712	Odstraňování plynných emisí	20 047 179,41	0,2 %
3745	Péče o vzhled obcí a veřejnou zeleň	16 136 378,62	0,2 %
3732	Dekontaminace půd a čištění spodní vody	15 195 548,91	0,2 %
2333	Úpravy drobných vodních toků	9 443 354,52	0,1 %
3723	Sběr a svoz ostatních odpadů (jiných než nebezpečných a komunálních)	7 126 298,62	0,1 %
6222	Rozvojová zahraniční pomoc	6 823 118,85	0,1 %
3726	Využívání a zneškodňování ostatních odpadů	3 592 800,00	0,0 %
1039	Ostatní záležitosti lesního hospodářství	3 456 661,00	0,0 %
2331	Úpravy vodohospodářsky významných a vodárenských toků	3 401 840,44	0,0 %
5261	Státní správa v oblasti hospodářských opatření pro krizové stavy a v oblasti krizového řízení	3 000 000,00	0,0 %
3731	Ochrana půdy a podzemní vody proti znečišťujícím infiltracím	2 579 040,00	0,0 %
2339	Záležitosti vodních toků a vodohospodářských děl jinde nezařazené	2 479 747,95	0,0 %
2322	Prevence znečišťování vody	1 732 689,11	0,0 %
3744	Protierozní, protilavinová a protipožární ochrana	1 691 306,40	0,0 %
3733	Monitoring půdy a podzemní vody	1 065 796,54	0,0 %
3743	Rekultivace půdy v důsledku těžební a důlní činnosti, po skládkách odpadů apod.	939 388,07 <sup>7)</sup>	0,0 %
3716	Monitoring ochrany ovzduší	787 135,00	0,0 %
1037	Celospolečenské funkce lesů	695 003,58	0,0 %
3727	Prevence vzniku odpadů	194 372,05	0,0 %
3721	Sběr a svoz nebezpečných odpadů	155 278,00	0,0 %
3715	Změny výrobních technologií za účelem výrazného odstranění emisí	42 553,98	0,0 %
<b>Celkem</b>		<b>8 974 269 121,51</b>	<b>100,0 %</b>

**Zdroj:** informační portál MONITOR.

**Pozn.:**

- 1) Kontrolou bylo zjištěno podhodnocení o 6 350 000 Kč.
- 2) Kontrolou bylo zjištěno podhodnocení o 14 477 221,96 Kč.
- 3) Kontrolou bylo zjištěno nadhodnocení o 5 636 674,89 Kč.
- 4) Kontrolou bylo zjištěno nadhodnocení o 19 779 551 Kč.
- 5) Kontrolou bylo zjištěno nadhodnocení o 14 477 221,96 Kč.
- 6) Kontrolou bylo zjištěno podhodnocení o 13 429 551 Kč.
- 7) Kontrolou bylo zjištěno podhodnocení o 5 636 674,89 Kč.

Tabulka č. 38: Struktura výdajů ostatních OSS v rozpočtové kapitole 315 MŽP (mimo MŽP) v roce 2016 z hlediska odvětvového

Rozpočtový paragraf		Skutečnost (v Kč)	Podíl rozpočtového paragrafu na celkových výdajích
3762	Činnost ostatních orgánů státní správy v ochraně životního prostředí	431 724 796,62	33,6 %
3742	Chráněné části přírody	431 543 502,60	33,6 %
0000	Pro příjmy (technický záznam)	226 559 504,60	17,6 %
3799	Ostatní ekologické záležitosti	104 691 680,75	8,1 %
3749	Ostatní činnosti k ochraně přírody a krajiny	90 746 470,07	7,1 %
6222	Rozvojová zahraniční pomoc	789 568,96	0,1 %
<b>Celkem</b>		<b>1 286 055 523,60</b>	<b>100,0 %</b>

**Zdroj:** informační portál MONITOR.



**B) Příspěvkové organizace v rozpočtové kapitole 315 MŽP**

Tabulka č. 39: Příspěvkové organizace v rozpočtové kapitole 315 MŽP

IČO	Název účetní jednotky
45249130	CENIA, česká informační agentura životního prostředí
00025798	Česká geologická služba
00020699	Český hydrometeorologický ústav
75073331	Správa jeskyní České republiky
00088455	Správa Krkonošského národního parku
00583171	Správa Národního parku Šumava
00837971	Správa Národního parku Podyjí

Zdroj: informační portál MONITOR.

Tabulka č. 40: Celkové výnosy PO v rozpočtové kapitole 315 MŽP

(v Kč)

PO	2012	2013	2014	2015	2016
Český hydrometeorologický ústav	767 041 549,43	708 710 380,45	711 090 159,05	717 776 775,57	738 057 277,82
Česká geologická služba	326 302 851,18	293 942 965,89	467 650 914,61	511 146 270,80	299 219 526,47
Správa Krkonošského národního parku	374 155 143,96	368 287 010,18	346 840 688,66	360 657 183,96	383 705 024,37
Správa Národního parku Šumava	433 083 105,63	397 536 922,99	398 559 376,84	463 471 294,24	420 075 409,47
Správa Národního parku Podyjí	51 428 412,64	45 659 731,77	46 529 313,19	79 168 703,37	51 044 423,65
CENIA, česká informační agentura životního prostředí	79 358 572,76	99 472 139,94	88 099 373,11	71 482 656,83	144 938 034,50
Správa jeskyní České republiky	83 453 465,85	78 307 296,40	79 531 881,90	87 560 350,31	90 891 384,52
<b>Celkem</b>	<b>2 114 823 101,45</b>	<b>1 991 916 447,62</b>	<b>2 138 301 707,36</b>	<b>2 291 263 235,08</b>	<b>2 127 931 080,80</b>

Zdroj: informační portál MONITOR.



Tabulka č. 41: Výnosy PO v rozpočtové kapitole 315 MŽP vykázané ve výkazu zisku a ztráty na položce B.IV.1. (syntetický účet 671) (v Kč)

PO	2012	2013	2014	2015	2016
CENIA, česká informační agentura životního prostředí	63 414 568,77	77 451 417,56	75 825 537,63	61 070 231,52	137 491 750,84
Česká geologická služba	297 443 749,50	269 520 753,14	442 461 851,60	474 523 986,41	268 328 982,33
Český hydrometeorologický ústav	532 546 731,37	489 829 836,19	542 714 076,00	538 710 763,04	554 964 407,84
Správa jeskyní České republiky	19 949 659,00	17 533 655,63	12 513 042,00	17 417 453,03	14 518 657,88
Správa Krkonošského národního parku	180 142 628,82	182 088 147,14	146 970 289,88	178 017 733,68	167 605 143,29
Správa Národního parku Šumava	234 494 418,15	180 205 184,46	180 710 597,97	202 672 718,04	165 035 157,82
Správa Národního parku Podyjí	37 756 506,11	30 644 925,22	31 503 392,89	62 889 855,56	30 644 270,50
<b>Celkem</b>	<b>1 365 748 261,72</b>	<b>1 247 273 919,34</b>	<b>1 432 698 787,97</b>	<b>1 535 302 741,28</b>	<b>1 338 588 370,50</b>

Zdroj: informační portál MONITOR.

Tabulka č. 42: Podíl výnosů z transferů PO na celkových výnosech PO

PO	2012	2013	2014	2015	2016
CENIA, česká informační agentura životního prostředí	79,9 %	77,9 %	86,1 %	85,4 %	94,9 %
Správa jeskyní České republiky	23,9 %	22,4 %	15,7 %	19,9 %	16,0 %
Správa Krkonošského národního parku	48,1 %	49,4 %	42,4 %	49,4 %	43,7 %
Správa Národního parku Šumava	54,1 %	45,3 %	45,3 %	43,7 %	39,3 %
Správa Národního parku Podyjí	73,4 %	67,1 %	67,7 %	79,4 %	60,0 %
Česká geologická služba	91,2 %	91,7 %	94,6 %	92,8 %	89,7 %
Český hydrometeorologický ústav	69,4 %	69,1 %	76,3 %	75,1 %	75,2 %
<b>Celkem</b>	<b>64,6 %</b>	<b>62,6 %</b>	<b>67,0 %</b>	<b>67,0 %</b>	<b>62,9 %</b>

Zdroj: informační portál MONITOR; výpočty provedl NKÚ.

## Příloha č. 2 ke kontrolnímu závěru z kontrolní akce č. 17/18

Tabulka č. 1: Náklady z činnosti jednotlivých ministerstev v roce 2016 (položka A.I. výkazu zisku a ztráty k 31. prosinci 2016) – hlavní činnost

2016		
Pořadí	OSS	Náklady z činnosti v Kč
1.	Ministerstvo obrany	36 944 894 101,11
2.	Ministerstvo financí	21 606 090 464,97
3.	Ministerstvo vnitra	14 221 641 940,56
<b>4.</b>	<b>Ministerstvo životního prostředí</b>	<b>12 464 447 743,09</b>
5.	Ministerstvo dopravy	6 119 106 863,70
6.	Ministerstvo zahraničních věcí	4 301 564 101,72
7.	Ministerstvo práce a sociálních věcí	2 732 528 468,48
8.	Ministerstvo zemědělství	1 454 867 145,88
9.	Ministerstvo pro místní rozvoj	1 446 028 928,93
10.	Ministerstvo průmyslu a obchodu	1 142 212 317,00
11.	Ministerstvo zdravotnictví	1 087 574 773,42
12.	Ministerstvo spravedlnosti	950 504 654,88
13.	Ministerstvo školství, mládeže a tělovýchovy	848 506 259,19
14.	Ministerstvo kultury	527 870 436,01

Zdroj: informační portál MONITOR.

Tabulka č. 2: Náklady z činnosti jednotlivých ministerstev v roce 2016 (položka A.I. výkazu zisku a ztráty k 31. prosinci 2016) – hlavní činnost, údaj za MŽP po odečtení nákladů na vyřazení povolenek na emise

2016		
Pořadí	OSS	Náklady z činnosti v Kč
1.	Ministerstvo obrany	36 944 894 101,11
2.	Ministerstvo financí	21 606 090 464,97
3.	Ministerstvo vnitra	14 221 641 940,56
4.	Ministerstvo dopravy	6 119 106 863,70
5.	Ministerstvo zahraničních věcí	4 301 564 101,72
6.	Ministerstvo práce a sociálních věcí	2 732 528 468,48
7.	Ministerstvo zemědělství	1 454 867 145,88
8.	Ministerstvo pro místní rozvoj	1 446 028 928,93
9.	Ministerstvo průmyslu a obchodu	1 142 212 317,00
10.	Ministerstvo zdravotnictví	1 087 574 773,42
11.	Ministerstvo spravedlnosti	950 504 654,88
12.	Ministerstvo školství, mládeže a tělovýchovy	848 506 259,19
<b>13.</b>	<b>Ministerstvo životního prostředí</b>	<b>641 677 160,53</b>
14.	Ministerstvo kultury	527 870 436,01

Zdroj: informační portál MONITOR.

**Příloha č. 3 ke kontrolnímu závěru z kontrolní akce č. 17/18****A) Údaje, které neodpovídaly údajům ve finančních výkazech za rok 2016**

Pořadové číslo	Nesprávné údaje
1.	V kapitole 3.2.8.2 <i>Vratky neoprávněně použitých nebo zadržovaných prostředků Evropských společenství</i> v průvodní zprávě k závěrečnému účtu MŽP chybně uvedlo upravený rozpočet ve výši <b>295 tis. Kč</b> . Správně mělo MŽP uvést <b>0 tis. Kč</b> .
2.	V kapitole 4.3.2.1 <i>Projekty z finančních mechanismů EHP a Norska</i> v průvodní zprávě k závěrečnému účtu uvedlo MŽP chybně informaci o konečném rozpočtu prostředků programů financovaných z EHP a Norska, když vykazalo podíl EU ve <b>výši 84 607,93 tis. Kč</b> . Dle finančního výkazu pro hodnocení plnění rozpočtu správců kapitol a OSS (sumář za kapitolu 315) za rok 2016 mělo MŽP správně uvést částku <b>142 393,04 tis. Kč</b> .

**B) Údaje, které neodpovídaly údajům v ÚZ k 31. prosinci 2016**

Pořadové číslo	Neúplné údaje
1.	Ministerstvo životního prostředí v závěrečném účtu kapitoly 315 MŽP za rok 2016 nevyčíslilo konečný zůstatek na bankovních účtech, z nichž byly prostřednictvím platebních karet uskutečňovány výdaje související se zahraničními pracovními cestami. Zůstatek k 31. prosinci 2016 byl ve výši 15,21 Kč.

**C) Nesprávně uvedené číselné a věcné údaje v důsledku např. nesprávného výpočtu, chybného zápisu nebo přenosu z podkladů věcně příslušných odborů a podřízených organizací**

Pořadové číslo	Nesprávné údaje
1.	V kapitole 1.1.1 <i>Stručná charakteristika působnosti resortních organizací</i> v průvodní zprávě k závěrečnému účtu MŽP neinformovalo úplně o své působnosti jako orgánu státní správy. MŽP neuvedlo, že je rovněž ústředním orgánem státní správy: <ul style="list-style-type: none"> <li>- pro oblast provozování zoologických zahrad,</li> <li>- pro systém značení ekologicky šetrných výrobků a služeb,</li> <li>- pro program podporující dobrovolnou účast v systému řízení podniku a auditu z hlediska ochrany životního prostředí (Program EMAS).</li> </ul>
2.	V kapitole 2.1 v části ad2) <i>Příjmy ze společných projektů s EU a ostatních finančních mechanismů</i> průvodní zprávy k závěrečnému účtu MŽP v tabulce nesprávně uvedlo plnění v % u příjmů z komunitárního programu LIFE+ za OSS AOPK ČR ve výši <b>0 %</b> . Správně mělo MŽP uvést plnění ve výši <b>175 %</b> .

3.	V kapitole 3.2.6.1 <i>Neinvestiční příspěvky zřízeným příspěvkovým organizacím</i> na str. 70 průvodní zprávy k závěrečnému účtu MŽP o nedočerpání prostředků na OON u Správy KRNPAP uvedlo částku <b>445,11 tis. Kč</b> . Správně mělo MŽP uvést <b>455,11 tis. Kč</b> .
4.	V kapitole 3.2.8.1 <i>Neinvestiční transfery mezinárodním organizacím</i> průvodní zprávy k závěrečnému účtu u uhrazeného členského příspěvku Federaci evropských velkoplošných chráněných území MŽP uvedlo částku <b>19,90 tis. Kč</b> . Správně mělo MŽP uvést <b>15,90 tis. Kč</b> .
5.	V kapitole 3.3 <i>Investiční výdaje</i> průvodní zprávy k závěrečnému účtu MŽP chybně uvedlo číslo programu <b>115 273 MŽP Povodně 2013</b> . Správně mělo MŽP uvést <b>115 272</b> .
6.	V kapitole 3.3.1 <i>Kapitálové výdaje OSS (OSS MŽP, AOPK ČR, ČIŽP, Správa NPČŠ)</i> v průvodní zprávě k závěrečnému účtu MŽP chybně uvedlo číslo programu <b>115 190 Systém monitorování kvality ovzduší a změn klimatu – SMOK</b> . Správně mělo MŽP uvést <b>115 160 Podpora obnovy přirozených funkcí krajiny</b> .
7.	V kapitole 3.4.4.3 <i>Ostatní investiční transfery veřejným rozpočtům územní úrovně</i> v průvodní zprávě k závěrečnému účtu MŽP chybně uvedlo program <b>115 220 Podpora udržitelného využívání zdrojů energie</b> . Správně mělo MŽP uvést program <b>115 120 Podpora zlepšování stavu přírody a krajiny</b> .
8.	V kapitole 6.2 <i>Výsledky vnitřních kontrol</i> v průvodní zprávě k závěrečnému účtu MŽP neuvedlo za ČIŽP úplný přehled veškerých vnitřních kontrol realizovaných u ČIŽP v roce 2016 (tabulka začínající na str. 246). V tabulce nejsou v důsledku chybného přenosu z podkladů zaslaných od ČIŽP uvedeny následující dvě realizované kontroly: <ul style="list-style-type: none"> <li>- kontrola OI Ostrava – <i>kontrola vybraných případů inspekčního šetření</i> – provedená v období 10/2016;</li> <li>- kontrola OI Praha – <i>kontrola vybraných případů inspekčního šetření; šetření stížností dle SŘ a vyřizování žádostí o informace dle informačních zákonů</i> – provedená v období 12/2016.</li> </ul>



## Kontrolní závěr z kontrolní akce

17/20

### Majetek a peněžní prostředky státu, se kterými je příslušná hospodařit příspěvková organizace Fond dalšího vzdělávání

Kontrolní akce byla zařazena do plánu kontrolní činnosti Nejvyššího kontrolního úřadu (dále jen „NKÚ“) na rok 2017 pod číslem 17/20. Kontrolní akci řídila a kontrolní závěr vypracovala členka NKÚ RNDr. Hana Pýchová.

Cílem kontroly bylo prověřit hospodaření s majetkem a peněžními prostředky státu, se kterými je příslušná hospodařit příspěvková organizace Fond dalšího vzdělávání.

Kontrola byla prováděna u kontrolované osoby od července 2017 do ledna 2018.

Kontrolováno bylo období od roku 2014 do roku 2016, v případě věcných souvislostí i období předcházející a následující.

Kontrolovaná osoba:  
Fond dalšího vzdělávání Praha (dále také „FDV“).

Námítky proti kontrolnímu protokolu nebyly podány.

**Kolegium NKÚ** na svém VI. jednání, které se konalo dne 21. května 2018,  
**schválilo** usnesením č. 14/VI/2018  
**kontrolní závěr** v tomto znění:



### Klíčová fakta

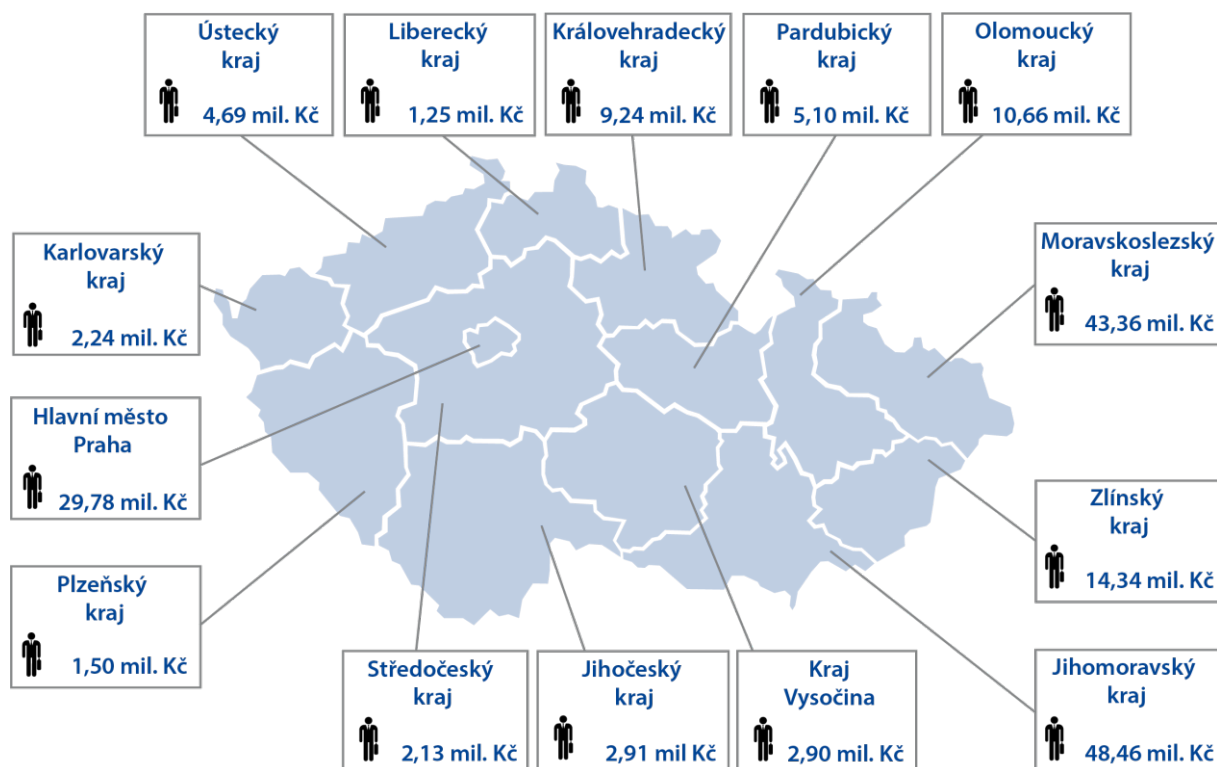
<b>488,146 mil. Kč</b>	<b>618,376 mil. Kč</b>	<b>98,502 mil. Kč</b>
Celkem náklady FDV za rok 2014	Celkem náklady FDV za rok 2015	Celkem náklady FDV za rok 2016

### Kontrolovaný projekt *Stáže pro mladé zájemce o zaměstnání 2*

<b>216,14 mil. Kč</b>	<b>2 922</b>	<b>2 099</b>	<b>127,20 mil. Kč</b>	<b>49,36 mil. Kč</b>
Celkové náklady projektu	Počet podpořených stážistů	Počet poskytovatelů stáží	Odměny poskytovatelům stáží	Odměny stážistům

- 75 %** Účast vysokoškoláků v projektu
- 48 %** Nejčastější právní forma poskytovatelů stáží – OSVČ
- 35,59 %** Podíl pracovní pozice „administrativní pracovník“ v projektu
- 3 měsíce** Nejčastější doba trvání stáže

### Přehled krajů a proplacených peněžních prostředků za stáže





## I. Shrnutí a vyhodnocení

Hospodaření s majetkem a peněžními prostředky, se kterými je příslušná hospodařit příspěvková organizace Fond dalšího vzdělávání (dále také „FDV“), bylo ovlivněno skutečností, že náklady organizace jsou zejména vázány na projekty, zatímco příspěvek na činnost je finančně nevýznamný. Hospodaření FDV bylo prověřeno na čerpání a použití finančních prostředků z operačního programu *Lidské zdroje a zaměstnanost* (dále také „OP LZZ“) u projektu *Stáže pro mladé zájemce o zaměstnání* <sup>1</sup>. Hlavním kritériem pro výběr projektu ke kontrole byla finanční významnost a ukončení realizace projektu v kontrolovaném období.

Výběr projektu byl také ovlivněn dostupností dokladů z důvodu šetření prováděného Policií ČR u FDV. V tabulce č. 1 jsou uvedeny údaje o celkových nákladech a výnosech FDV k 31. 12. 2014, k 31. 12. 2015 a k 31. 12. 2016 vykazovaných v rámci hlavní činnosti a výše výnosů z transferů zahrnující příspěvky a dotace na provoz poskytnutých zřizovatelem včetně peněžních prostředků poskytnutých z rozpočtu EU.

**Tabulka č. 1: Vybrané položky z výkazu zisku a ztráty k 31. 12. 2014, k 31. 12. 2015 a k 31. 12. 2016 (v Kč)**

Název položky výkazu zisku a ztráty	Období		
	2014	2015	2016
<b>Náklady celkem</b>	<b>488 146 276,09</b>	<b>618 376 260,24</b>	<b>98 502 576,12</b>
Náklady z činnosti	488 087 818,71	618 248 827,64	98 477 876,50
<i>Ostatní služby</i>	<i>350 762 182,25</i>	<i>413 021 222,89</i>	<i>13 001 083,91</i>
<i>Mzdové náklady</i>	<i>93 680 332,00</i>	<i>144 940 115,76</i>	<i>60 469 548,00</i>
<b>Výnosy celkem</b>	<b>493 340 830,85</b>	<b>618 510 210,47</b>	<b>99 376 247,27</b>
Výnosy z činnosti	941 267,50	3 568 351,03	4 123 247,97
Výnosy z transferů	492 399 042,80	614 941 859,44	95 252 481,67
<b>Výsledek hospodaření běžného účetního období</b>	<b>5 194 554,76</b>	<b>133 950,23</b>	<b>873 671,15</b>

**Zdroj:** výkazy zisku a ztráty FDV sestavené k 31. 12. 2014 za účetní období od 1. 1. 2014 do 31. 12. 2014, k 31. 12. 2015 za účetní období od 1. 1. 2015 do 31. 12. 2015 a k 31. 12. 2016 za účetní období od 1. 1. 2016 do 31. 12. 2016.

Výnosy z transferů představují dotace, které v roce 2014 tvořily 99,81 % celkových výnosů, v roce 2015 tvořily 99,42 % a v roce 2016 podíl dotací na celkových výnosech dosáhl 95,85 %.

Činnost FDV byla zajišťována prostředky ze státního rozpočtu prostřednictvím rozpočtové kapitoly MPSV formou neinvestičního příspěvku na provoz (tabulka č. 2) a dále prostředky v rámci projektů operačních programů *Lidské zdroje a zaměstnanost* a *Vzdělávání pro konkurenceschopnost* na základě vydaných právních aktů o poskytnutí dotace. V kontrolovaném období byla činnost FDV financována převážně z prostředků evropských fondů.

<sup>1</sup> Jedná se o individuální projekt národního charakteru založený na přímém přidělení prostředků od zřizovatele FED, kterým je MPSV.



Tabulka č. 2: Výše příspěvku na provoz

(v tis. Kč)

Příspěvek na provoz od zřizovatele	Skutečně použito		
	k 31. 12. 2014	k 31. 12. 2015	k 31. 12. 2016
	24 241	31 414	48 144

**Zdroj:** finanční výkazy SPO část II. Doplňující údaje – hlavní činnost státních příspěvkových organizací za rok 2014, 2015 a 2016.

Výše neinvestičního příspěvku na provoz v roce 2014 představovala 4,91 % z celkových výnosů, v roce 2015 dosahovala podílu 5,08 % a v roce 2016 byl podíl příspěvku na provoz ve výši 48,45 % z celkových výnosů.

Účelem dotace na kontrolovaný projekt, kterou MPSV poskytlo FDV, bylo zvýšit zaměstnatelnost a konkurenceschopnost mladých zájemců o zaměstnání při prvním vstupu na trh práce získáním praktických dovedností a pracovních zkušeností absolvováním odborné stáže u poskytovatelů stáží. Mezi další definované dílčí cíle patřilo seznámení se s reálnými požadavky trhu práce, získání pracovních návyků, rozvíjení profesních a odborných dovedností či rozvoj sociálních dovedností pomocí kurzu rozvoje měkkých dovedností<sup>2</sup>.

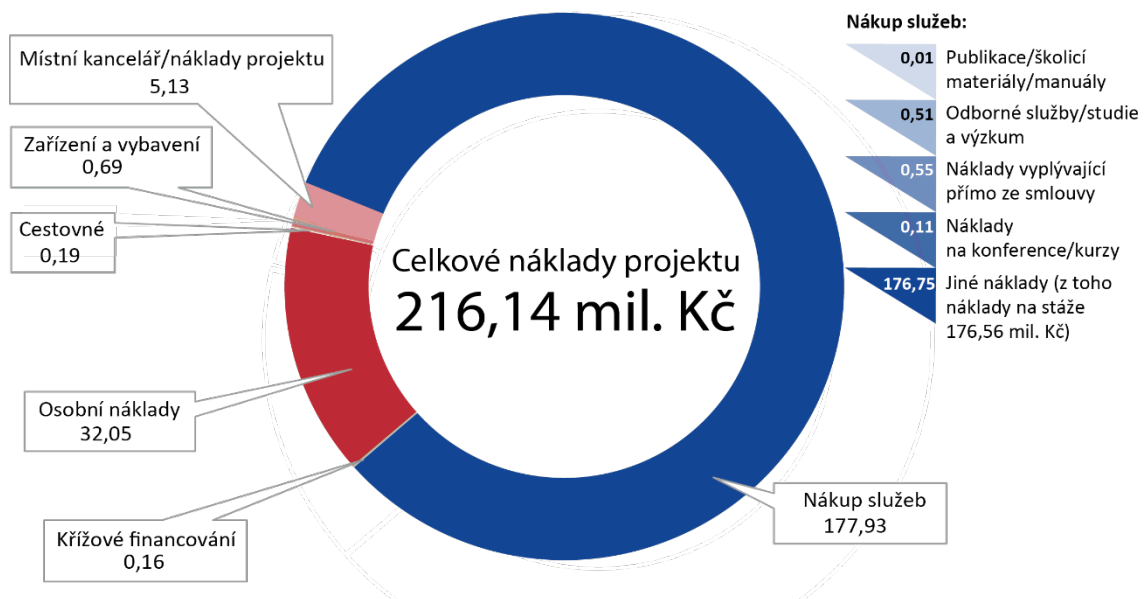
Projekt *Stáže pro mladé zájemce o zaměstnání 2* s dobou realizace od 1. 2. 2014 do 30. 11. 2015 podpořil celkem 2 922 osob a během realizace projektu bylo vyčerpáno 216 142 913,01 Kč. Za stáže FDV proplatil celkem 176 557 884,85 Kč (částka zahrnuje odměnu pro stážisty v celkové výši 49 356 645 Kč a odměnu pro poskytovatele stáží v celkové výši 127 201 239,85 Kč)<sup>3</sup>, což představuje 81,69 % výdajů projektu. Na úhradu osobních nákladů FDV vynaložil 32 047 105,74 Kč, což představuje 14,83 % výdajů projektu. Zbývající necelá 3 % peněžních prostředků FDV použil např. na poštovné, nájemné, nákup materiálu.

<sup>2</sup> Kurzy rozvoje měkkých dovedností byly zaměřeny na rozvoj komunikačních dovedností, prezentačních schopností, schopností spolupráce s druhými lidmi a schopnosti řešit problémy a konflikty.

<sup>3</sup> Stážista byl odměňován mzdou odvozenou z průměru nejnižších úrovní zaručené mzdy, ve výši průměrné hodinové mzdy 60 Kč. Cena stáže u poskytovatele stáže představovala refundaci mzdy mentora a byla vypočítána podle průměrné celorepublikové superhrubé mzdy uvedené v informačním systému o průměrném výdělku na konkrétní pracovní pozici, délku stáže a procentního zapojení mentora v konkrétní stáži. Zapojení mentora bylo u stáží odlišné, protože u každé stáže byla požadována jiná míra zapojení mentora podle rozsahu náročnosti předávaných zkušeností.

Graf č. 1: Čerpání rozpočtu projektu

(v mil. Kč)



NKÚ při použití peněžních prostředků u vzorku kontrolovaných stáží nezjistil závažná porušení právních předpisů. Peněžní prostředky byly vynaloženy na stanovený účel.

Stáže zprostředkovaly praktické zkušenosti v největší míře studentům bakalářského a magisterského studia, kterých se do projektu *Stáže pro mladé zájemce o zaměstnání 2* zapojilo 75 %. Rozložení mezi bakalářský a magisterský typ studia bylo téměř rovnoměrné. Žáků maturitních oborů zapojených do projektu bylo 18 %. Žáků učňovských oborů a studentů vyšších odborných škol se zapojilo zanedbatelné množství.

Přestože míra nezaměstnanosti středoškoláků dlouhodobě dosahuje dvojnásobných hodnot oproti míře nezaměstnanosti absolventů vysokoškolského vzdělání, tato skupina neprojevila zájem o zvýšení míry své uplatnitelnosti na trhu práce prostřednictvím získání praktických dovedností a pracovních zkušeností formou absolvování stáže na pracovištích poskytovatele.

NKÚ vyhodnotil, že FDV porušil pravidla projektu, když uhradil stáže v plné výši 828 619,50 Kč, ačkoliv poskytovatelé stáží a stážisté nesplnili všechny stanovené povinnosti. FDV nesplnil povinnost ověřovat dodržování plnění povinností poskytovatelů stáží i stážistů plynoucích z dokumentů souvisejících s realizací projektu.

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

## II. Informace o kontrolované oblasti

### 1. Činnost Fondu dalšího vzdělávání

FDV je státní příspěvková organizace, jejímž zřizovatelem je dle zákona č. 219/2000 Sb.<sup>4</sup> Ministerstvo práce a sociálních věcí (dále také „MPSV“). Většina projektů realizovaných FDV je zaměřena na podporu osob znevýhodněných nebo ohrožených na trhu práce, zejména na absolventy škol, ženy po mateřské dovolené, osoby se zdravotním postižením, osoby starší 50 let a dlouhodobě nezaměstnané osoby. FDV realizuje v oblasti dalšího profesního vzdělávání takové projekty, které mají vést k lepší uplatnitelnosti na trhu práce. Přehled projektů ukončených v roce 2015 je uveden v příloze č. 1 kontrolního závěru.

### 2. Informace o projektu *Stáže pro mladé zájemce o zaměstnání 2*

Na projekt *Stáže pro mladé zájemce o zaměstnání 2* č. CZ.1.04/2.1.00/C8.00001 vydalo MPSV v rámci OP LZZ dne 26. 3. 2014 rozhodnutí č. OP LZZ/2.1/C8/00001 o poskytnutí dotace na úhradu provozních výdajů, které mají být kryty z rozpočtu Evropské unie včetně stanoveného podílu státního rozpočtu na financování těchto výdajů (dále jen „Rozhodnutí o poskytnutí dotace“).

OP LZZ je zaměřen na snižování nezaměstnanosti prostřednictvím aktivní politiky na trhu práce, profesního vzdělávání, dále na začleňování sociálně vyloučených obyvatel zpět do společnosti, zvyšování kvality veřejné správy a mezinárodní spolupráci. OP LZZ umožňuje čerpání prostředků z Evropského sociálního fondu (dále také „ESF“).

Doporučení Evropské rady č. 2013/C120/01 ze dne 22. dubna 2013 o zavedení záruk pro mladé lidi, ke kterému se Česká republika přihlásila, má za cíl přispět ke snížení míry nezaměstnanosti propojením vzdělávání a požadavků praxe. Realizace projektu *Stáže pro mladé zájemce o zaměstnání 2* podporuje naplňování cílů strategie *Evropa 2020*.

Finanční rámec projektu zahrnující celkové způsobilé výdaje na projekt po provedených podstatných změnách projektu týkajících se navýšení monitorovacích indikátorů projektu, změny termínu ukončení projektu a navýšení rozpočtu projektu je uveden v tabulce č. 3.

**Tabulka č. 3: Finanční rámec projektu**

Zdroje financování	Výše přidělené dotace (v Kč)	Podíl na celkových způsobilých výdajích projektu (v %)	Křížové financování (v Kč)
Celkové způsobilé výdaje projektu	222 199 228,20	100	300 950,00
– z toho: ESF	188 869 343,97	85	255 807,50
Státní rozpočet	33 329 884,23	15	45 142,50

**Zdroj:** rozhodnutí o změně č. 1 Rozhodnutí o poskytnutí dotace.

Skutečné čerpání projektu bylo ve výši 216 142 913,01 Kč. Nevyčerpané prostředky ve výši 6 056 315,19 Kč FDV odvedl MPSV.

<sup>4</sup> Zákon č. 219/2000 Sb., o majetku České republiky a jejím vystupování v právních vztazích.

Výstupy projektu *Stáže pro mladé zájemce o zaměstnání 2* byly určeny dvěma hodnotami monitorovacích indikátorů, a to počtem podpořených osob<sup>5</sup> a počtem úspěšných absolventů kurzu<sup>6</sup>. Plánované hodnoty indikátorů byly dosaženy. Celkem bylo v průběhu realizace projektu podpořeno 2 922 osob. Počet úspěšných absolventů kurzu rozvoje měkkých dovedností dosáhl 2 890.<sup>7</sup> Stáže byly realizovány u 2 099 poskytovatelů stáží.

Podmínky projektu *Stáže pro mladé zájemce o zaměstnání 2* akceptoval MPSV jako řídicí orgán OP LZZ schválením projektu a vydáním Rozhodnutí o poskytnutí dotace.

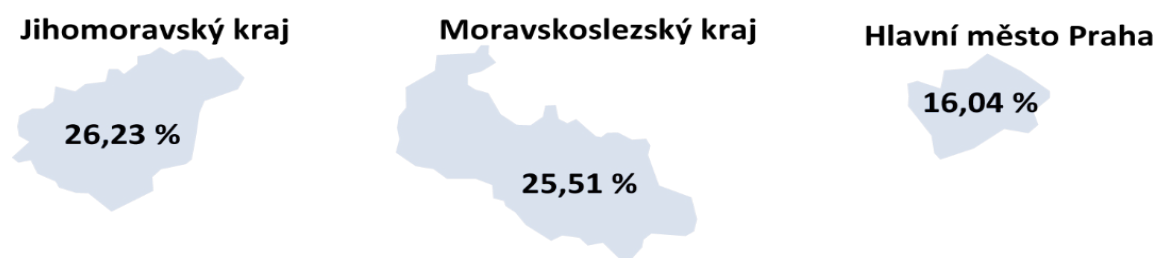
### Struktura poskytovatelů stáží dle regionálního rozmístění

**Cílem projektu bylo zvýšit obecně zaměstnatelnost mladých osob a jejich konkurenceschopnost při prvním vstupu na trh práce.**

**Nejvíce smluv o stáži uzavřel FDV u poskytovatelů stáží s místem výkonu stáže na území Jihomoravského (26,23 %) a Moravskoslezského (25,51 %) kraje. Následovalo hlavní město Praha (16,04 %). V ostatních krajích mělo místo výkonu stáže méně než 10 % poskytovatelů stáží. V Karlovarském kraji FDV uzavřel pouze 3 smlouvy o stáži, v Ústeckém kraji 84 smluv o stáži a v kraji Olomouckém 181 smluv o stáži z celkového počtu 2 936 uzavřených smluv o stáži.**

V roce 2013, kdy FDV podal žádost o finanční podporu z OP LZZ, na jejímž základě vydalo MPSV Rozhodnutí o poskytnutí dotace na projekt *Stáže pro mladé zájemce o zaměstnání 2*, byla obecná míra nezaměstnanosti<sup>8</sup> nejvyšší v krajích Karlovarském, Olomouckém a Moravskoslezském. V roce 2014 – v prvním roce realizace projektu – se nejvyšší míra obecné nezaměstnanosti přesunula do kraje Ústeckého a nadále zůstávala vysoká v krajích Moravskoslezském a Karlovarském. V roce 2015, kdy byl projekt ukončen, nadále zůstávala obecná míra nezaměstnanosti nejvyšší v Moravskoslezském kraji.

### Obrázek č. 1: Kraje s největším počtem podpořených osob (stážistů)



<sup>5</sup> Mezi podpořené osoby se započítávala osoba, která se zúčastnila stáže, tj. splnila veškeré požadované podmínky pro uzavření smlouvy o stáži, následně s ní FDV i poskytovatel stáže uzavřeli smlouvu o stáži a došlo k zahájení realizace pracovní stáže.

<sup>6</sup> Úspěšným absolventem kurzu byl stážista, který absolvoval e-learningový kurz rozvoje měkkých dovedností.

<sup>7</sup> Rozdíl v počtu podpořených osob a počtu úspěšných absolventů kurzu byl způsoben splněním kurzu až po ukončení docházky na stáž. Tito stážisté nebyli započítáni do monitorovacího indikátoru.

<sup>8</sup> Jedná se o ukazatel míry nezaměstnanosti zjišťovaný Českým statistickým úřadem. Vyjadřuje podíl počtu nezaměstnaných k celkové pracovní síle.

### **Vzdělanostní struktura stážistů, struktura poskytovatelů stáží**

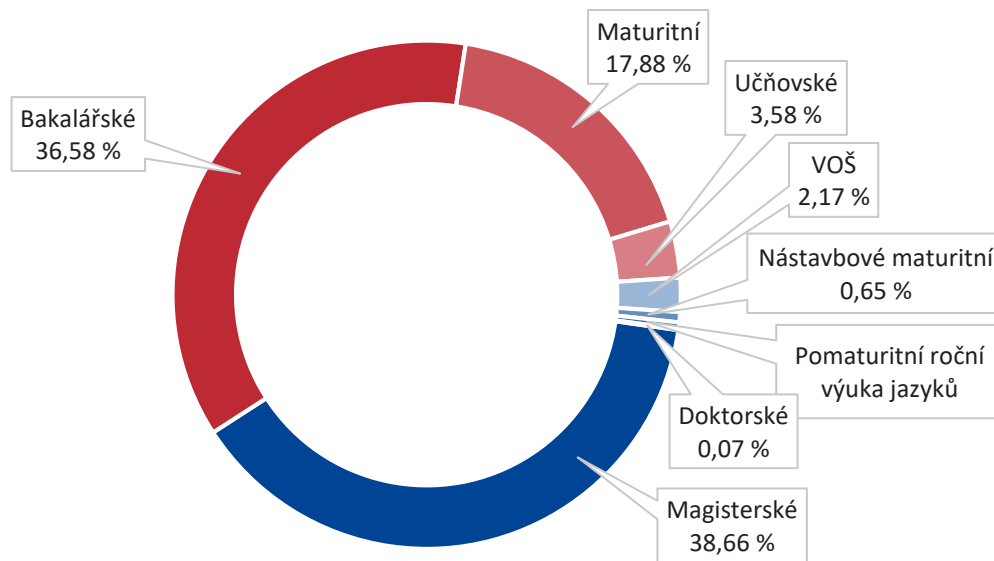
Projekt byl zaměřen na žáky posledního ročníku prezenčního studia středních škol, studenty posledních dvou semestrů prezenčního studia vyšších odborných škol a vysokých škol a studenty jazykových škol.

**Stáže zprostředkovaly praktické zkušenosti v největší míře studentům bakalářského a magisterského studia, kterých se do projektu *Stáže pro mladé zájemce o zaměstnání 2* zapojilo 75 %. Rozložení mezi bakalářský a magisterský typ studia bylo téměř rovnoměrné. Žáků maturitních oborů zapojených do projektu bylo 18 %. Žáků učňovských oborů a studentů vyšších odborných škol se zapojilo zanedbatelné množství.**

Nízké zastoupení středoškoláků lze vysvětlit pravděpodobným pokračováním v dalším studiu na vysokých školách či také obecně nižším zájmem této věkové skupiny podpořit aktivně a nad rámec školní výuky své budoucí pracovní uplatnění.

Nedostatečný zájem stážistů o stáže, konkrétně žáků učňovských oborů a středních škol, neovlivnila ani cílená kampaň vedená FDV, takže tuto skupinu, která je více ohrožena na trhu práce potenciální nezaměstnaností, se nepodařilo do projektu významněji zapojit.

**Přestože míra nezaměstnanosti středoškoláků dlouhodobě dosahuje dvojnásobných hodnot oproti míře nezaměstnanosti absolventů vysokoškolského vzdělání, tato skupina neprojevila zájem o zvýšení míry své uplatnitelnosti na trhu práce prostřednictvím získání praktických dovedností a pracovních zkušeností formou absolvování stáže na pracovištích poskytovatele.**

**Graf č. 3: Vzdělanostní struktura stážistů**

Poskytovateli stáží byly subjekty soukromého sektoru nebo nestátního neziskového sektoru<sup>9</sup>. Stáže poskytovaly převážně malé firmy; téměř polovinu poskytovatelů tvořily osoby samostatně výdělečně činné, podíl společností s ručením omezeným představoval 42 %.

### Struktura stáží dle odborného směru a pracovních pozic

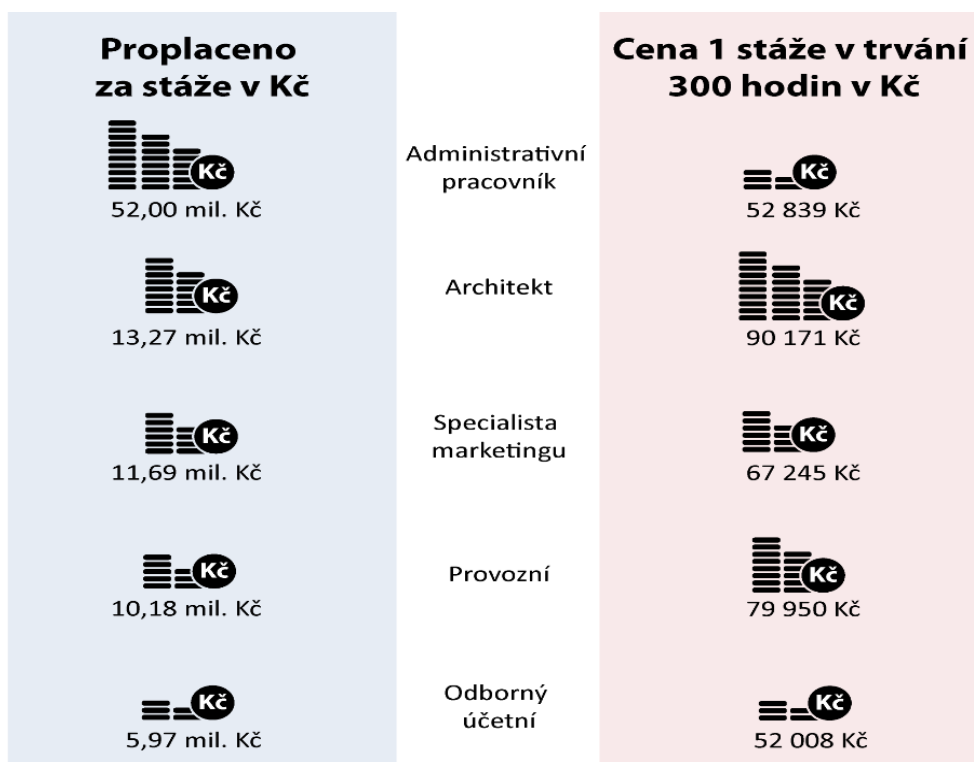
#### Struktura pracovních pozic vycházela z požadavků zájemců o stáž.

Smlouvy o stáži v projektu *Stáže pro mladé zájemce o zaměstnání 2* byly uzavřeny v rámci 21 odborných směrů stáží. Nejvíce smluv o stáži bylo uzavřeno v oboru souhrnně nazvaném „ekonomika, administrativa, personalistika, správa“ (45,06 %), na druhém místě v oboru „obchod, marketing a reklama“ (16,49 %), třetí místo s 10,86 % zaujímal obor stavebnictví.

**Co se týká zastoupení pracovních pozic stážistů, nejvíce smluv o stáži bylo uzavřeno na pracovní pozici „administrativní pracovník“, a to 35,59 % ze všech uzavřených smluv. Následovala pracovní pozice „specialista marketingu“ (6,34 %) a „architekt“ (5,14 %).**

**Projekt neměnil vstupní kvalifikaci stážisty, ale prohluboval a specializoval kompetence v již dříve vybraném oboru vzdělání.**

<sup>9</sup> Nestátní neziskové organizace jsou organizace, které nejsou založeny za účelem dosahování zisku. Nejsou zřizovány státem a na státu jsou nezávislé.

**Obrázek č. 2: Pracovní pozice, o které stážisté projevili největší zájem**

Celková cena stáže nebyla fixní částka stejná pro každou stáž, ale lišila se podle délky a podle typu pracovní pozice stáže. Ceny jednotlivých stáží jsou uvedeny v příloze č. 2 tohoto kontrolního závěru.

Cenu stáže tvořily dvě základní složky:

- mzda stážisty,
- částečná refundace mzdy mentora.

Stážista byl odměňován mzdou odvozenou z průměru nejnižších úrovní zaručené mzdy, která vychází ze zákona č. 262/2006 Sb.<sup>10</sup> a nařízení vlády č. 567/2006 Sb.<sup>11</sup>

Částečná refundace mzdy mentora byla vypočítána podle průměrné celorepublikové superhrubé mzdy uvedené v informačním systému o průměrném výděлку spravovaném MPSV na konkrétní pracovní pozici, délku stáže a procentního zapojení mentora v konkrétní stáži. K průměrným celorepublikovým hodinovým výdělkům byly připočteny odvody zaměstnavatele na sociální a zdravotní pojištění.

## 2.1 Hodnocení přínosů projektu

Stážisté i poskytovatelé stáží měli povinnost hodnotit průběh stáže prostřednictvím evaluačních dotazníků, které FDV následně zpracovával. Stážisté v evaluačních dotaznicích

<sup>10</sup> Zákon č. 262/2006 Sb., zákoník práce.

<sup>11</sup> Nařízení vlády č. 567/2006 Sb., o minimální mzdě, o nejnižších úrovních zaručené mzdy, o vymezení ztíženého pracovního prostředí a o výši příplatku ke mzdě za práci ve ztíženém pracovním prostředí.



spatřovali přínosy stáží zejména v získání praktických dovedností v oboru, který studovali. Dále byla pro stážisty důležitá možnost vyzkoušet si reálný pracovní režim či vylepšit si svůj profesní životopis.

Také poskytovatelé stáží v evaluačních dotaznících hodnotili zapojení do projektu jako přínosné. Za hlavní přínosy projektu poskytovatelé nejčastěji označovali možnost nezávazné spolupráce se stážistou za účelem vyzkoušení si potenciálního zaměstnance či zvýšení konkurenceschopnosti budoucích absolventů.

Hodnocení přínosů projektu školami, které FDV oslovil, nebylo jednotné. Ekonomicky zaměřené školy vnímaly projekt jako dosud chybějící možnost získání odborné praxe pro své studenty. Školy zaměřené převážně na technické obory hodnotily projekt neutrálně, jelikož nemají problém s uplatněním svých absolventů.

## 2.2 Dopadová evaluace projektu

V rámci projektu *Stáže pro mladé zájemce o zaměstnání 2* vypracoval FDV dopadovou evaluaci. Pro vyhodnocení skutečného dopadu projektu FDV oslovil skupinu osob z předcházejícího projektu *Stáže pro mladé zájemce o zaměstnání* a také kontrolní skupinu představovanou osobami, které se registrovaly, ale žádnou stáž neabsolvovaly. Vzhledem k tomu, že do projektu byli zapojeni studenti posledních ročníků škol, které čeká vstup na trh práce v horizontu až jednoho roku od ukončení stáže, byla dopadová evaluace realizována s časovým odstupem.

FDV u obou skupin analyzoval např. změny výše příjmu z výdělečné činnosti a rychlost nalezení pracovního uplatnění. Na základě provedených analýz bylo zjištěno, že absolvování stáže mělo pozitivní dopad na příjem z výdělečné činnosti a dle výsledků analýzy se zvýšil příjem absolventa stáže v průměru o necelých 2 tis. Kč měsíčně.

## 3. Užívání cizího majetku

Z důvodu nedostatečné kapacity pronajatých prostor v objektu na adrese Na Maninách 192/20, Praha 7, došlo v roce 2015 k přestěhování sídla FDV, a to do objektu na adrese Na Maninách 876/7, Praha 7.

V roce 2015 prostory v objektu na adrese Na Maninách 1092/20 nebylo možné již dále rozšířit a smlouva byla dne 1. 1. 2015 vypovězena s šestiměsíční výpovědní lhůtou. Po průzkumu trhu a porovnání nabídek komerčních pronájmů administrativních objektů byl předložen dne 25. 2. 2015 návrh na pronájem prostor na adrese Na Maninách 876/7, Praha 7 – Holešovice. V Centrálním registru administrativních budov nebyly v lokalitě Prahy nalezeny žádné vhodné volné kancelářské prostory k pronájmu. FDV proto volil komerční prostory vybrané na základě průzkumu trhu v lokalitě Prahy, kde byla hlavním kritériem cena. Dne 11. 3. 2015 vydala vládní dislokační komise stanovisko č. 28/2015, v němž vyjádřila souhlas s pronájmem nebytových prostor. V roce 2015 došlo k úspoře nákladů ve výši cca 4 mil. Kč.



### III. Rozsah kontroly

Kontrolní akcí bylo prověřeno, zda byla dotace z OP LZZ na projekt *Stáže pro mladé zájemce o zaměstnání 2* použita ke stanovenému účelu, a byly prověřeny činnosti a povinnosti FDV vyplývající z právního aktu o poskytnutí dotace a dále povinnosti stanovené pro příjemce OP LZZ v závazných metodikách a příručkách zpracovaných MPSV jako řídicím orgánem OP LZZ v rámci projektu.

Kontrolováno bylo řízení rizik projektu, plnění cílů a účelu projektu, plnění monitorovacích indikátorů, realizace klíčových aktivit, rozpočet projektu, účetnictví projektu, publicita projektu. V těchto oblastech nebyly zjištěny nedostatky.

Na vzorku bylo kontrolováno dodržování pravidel pro zadávání veřejných zakázek, plnění povinností poskytovatelem stáže a stážistou a kontrolní činnost FDV v oblasti kontrol fyzické realizace projektu na místě u poskytovatelů stáží.

V rámci kontrolní akce bylo také prověřováno čerpání peněžních prostředků na úhradu nákladů z činnosti se zaměřením na náklady na nájemné.

Objem kontrolovaných peněžních prostředků za kontrolované období 2014–2016 v rámci projektu činil 216 142 913,01 Kč, včetně nákladů vybraných stáží ve výši 19 018 821,38 Kč.

Objem kontrolovaných peněžních prostředků za kontrolované období 2014–2016 v oblasti čerpání peněžních prostředků na úhradu nákladů na nájemné činil 24 963 551,63 Kč.

### IV. Podrobné skutečnosti zjištěné kontrolou NKÚ

**Kontrolou 66 stáží s náklady ve výši 4 195 159,44 Kč<sup>12</sup> bylo u 13 stáží s náklady ve výši 828 619,50 Kč zjištěno, že FDV akceptoval nedodržování plnění povinností poskytovatelem stáže a stážistou stanovených smlouvou o stáži, manuálem pro stážistu a manuálem pro poskytovatele stáže.**

**FDV nepostupoval v souladu s ustanovením § 25 zákona č. 320/2001 Sb., neboť nezavedl vnitřní kontrolní systém, který by vytvářel podmínky pro hospodárný, efektivní a účelný výkon veřejné správy.**

**V těchto případech FDV porušil pravidla projektu, když uhradil za stáže v plné výši 828 619,50 Kč, přestože poskytovatelé stáží a stážisté nesplnili všechny stanovené povinnosti<sup>13</sup>:**

<sup>12</sup> Objem finančních prostředků odpovídá finančním prostředkům na základě uzavřených smluv o stáži.

<sup>13</sup> FDV jako příspěvková organizace nepostupoval v souladu s ustanovením § 53 odst. 4 zákona č. 218/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech a o změně některých souvisejících zákonů (rozpočtová pravidla), a ustanovením § 25 odst. 2 písm. e) zákona č. 320/2001 Sb., o finanční kontrole ve veřejné správě a o změně některých zákonů (zákon o finanční kontrole).

- u 6 stáží nebyl přítomen mentor stáže<sup>14</sup> v místě realizace stáže v době kontroly průběhu stáže ze strany FDV;
- u 4 stáží nebyla dodržena výše pracovních úvazků mentorů u poskytovatelů stáží;
- u 2 stáží stážisté nesplnili e-learningový kurz rozvoje měkkých dovedností;
- u 1 stáže stážista neabsolvoval individuální poradenství.

Práva a povinnosti stážisty, poskytovatele stáže a FDV při realizaci stáže stanovovala smlouva o stáži společně s přílohami. Smluvní strany byly povinny řídit se dokumenty, které souvisely s realizací projektu, např. manuálem pro poskytovatele stáží, manuálem pro stážistu a příslušnými metodickými pokyny k uvedeným manuálům. FDV měl na základě pravidel projektu *Stáže pro mladé zájemce o zaměstnání 2* povinnost ověřovat dodržování plnění povinností poskytovatelů stáží i stážistů plynoucích z dokumentů souvisejících s realizací projektu.

### 1. Nepřítomnost mentora na stáži

U 6 stáží bylo zjištěno, že v průběhu pěti hlášených a jedné nehlášené kontroly FDV na místě realizace stáže nebyl přítomen mentor stáže ani jiná osoba, která mohla mentora zastoupit. V těchto případech nebyla v místě výkonu stáže přítomna žádná oprávněná osoba poskytovatele. FDV tuto skutečnost akceptoval a uhradil náklady stáží ve výši 427 435,50 Kč. Mezi povinnosti poskytovatele stáže dle smlouvy o stáži a manuálu pro poskytovatele stáže patřilo informovat stážistu a FDV o změně v docházce mentora. FDV změny v docházce ze strany mentora NKÚ nepředložil.

### 2. Nedodržení výše pracovního úvazku mentora

U 4 stáží bylo zjištěno, že poskytovatel stáží nesplnil jednu z podmínek danou projektovými pravidly v rámci projektu *Stáže pro mladé zájemce o zaměstnání 2*, a to zaměstnání mentora stáže na hlavní pracovní poměr s úvazkem 1,0 (40 hodin týdně) po dobu nejméně 6 měsíců předtím, než poskytovatel stáže vypsál kartu stáže<sup>15</sup>, tak jak je uvedeno v manuálu pro poskytovatele stáží. V těchto případech byla v pracovních smlouvách mentorů stanovena pracovní doba ve třech případech na 37,5 hodin týdně a v jednom případě na 35 hodin týdně. FDV tuto skutečnost akceptoval a uhradil náklady stáží ve výši 246 015 Kč. Zaměstnání mentora na hlavní pracovní poměr s úvazkem 1,0 projektová pravidla vyžadovala z důvodu zajištění kvality poskytované stáže.

---

<sup>14</sup> Mentor stáže – fyzická osoba určená poskytovatelem stáže a schválená FDV, zodpovědná za průběh a zajištění kvality stáže i za dodání všech výstupů požadovaných v rámci projektu. Mentor stáže odborně vedl stážistu v průběhu stáže.

<sup>15</sup> Karta stáže plnila roli konkrétního inzerátu a obsahovala název pracovní pozice a její popis, rámec činností vykonávaných na pracovní stáži (oblast aktivit stážisty a specifikace činností), délku nabízené stáže, termín stáže, místo výkonu stáže, termín pro přihlášení na stáž, osobu mentora a další. Před zveřejněním procházely karty stáže schvalovacím procesem FDV.

### 3. Nesplnění e-learningového kurzu rozvoje měkkých dovedností a individuálního poradenství

U 2 stáží bylo zjištěno, že stážisté neabsolvovali e-learningový kurz rozvoje měkkých dovedností a u 1 stáže stážista nesplnil poradenský pohovor. Absolvování e-learningového kurzu a závěrečného poradenství s cílem usnadnit vstup na trh práce bylo zakotveno ve smlouvě o stáži. FDV nesplnění smluvních podmínek akceptoval a uhradil náklady stáží ve výši 155 169 Kč.

#### Seznam použitých zkratk

ČR	Česká republika
ESF	Evropský sociální fond
FDV	Fond dalšího vzdělávání
MPSV	Ministerstvo práce a sociálních věcí
OP LZZ	operační program <i>Lidské zdroje a zaměstnanost</i>
OSVČ	osoba samostatně výdělečně činná

## Příloha č. 1

Tabulka č. 1: Přehled intervenčních projektů ukončených v roce 2015

Zkrácený název/název projektu	Registrační číslo	Cílová skupina intervence*	Doba realizace projektu	Skutečné čerpání v Kč
<b>STÁŽE PRO MLADÉ 2</b> Stáže pro mladé zájemce o zaměstnání 2	CZ.1.04/2.1.00/C8.00001	Studenti posledních ročníků škol	1. 2. 2014 – 30. 11. 2015	216 142 913
<b>SEKO</b> Vzdělávání uchazečů o zaměstnání v oblasti socioekonomických kompetencí	CZ.1.04/2.1.00/03.00016	Nezaměstnaní	2. 7. 2012 – 30. 11. 2015	146 421 288
<b>STÁŽE VE FIRMÁCH 2</b> Stáže ve firmách – vzdělávání praxí 2	CZ.1.07/3.1.00/49.0001	Zaměstnanci, nezaměstnaní, ekonomicky neaktivní,	29. 8. 2014 – 30. 9. 2015	139 759 237
<b>PRACOVNÍ NÁVYKY</b> Pracovní návyky jako komplex individuálního poradenství, cíleného zaškolení, aktivizace místních aktérů a rozvoje potenciálu vybraných lokalit	CZ.1.04/2.1.00/03.00018	Dlouhodobě nezaměstnaní	1. 2. 2014 – 30. 11. 2015	68 432 777
<b>VZDĚLÁVÁNÍ OZP</b> Vzdělávání zaměstnanců se zdravotním postižením	CZ.1.04/1.1.00/A5.00001	Zaměstnanci se zdravotním postižením, zaměstnavatelé	1. 1. 2013 – 30. 11. 2015	51 529 138
<b>Čerpání celkem</b>				<b>622 285 353</b>

Zdroj: <http://www.dotaceeu.cz/cs/Informace-o-cerpani/Seznamy-prijemcu>.

\* Netýká se základních škol.

**Tabulka č. 2: Přehled systémových projektů ukončených v roce 2015**

Zkrácený název/název projektu	Registrační číslo	Oblast koncepčních návrhů a úprav	Doba realizace projektu	Skutečné čerpání v Kč
<b>KOOPERACE</b> Kordinace dalšího profesního vzdělávání jako nástroje služeb zaměstnanosti	CZ.1.04/2.2.00/11.00017	Další vzdělávání	1. 9.2013 – 30. 11. 2015	25 798 131
<b>METR</b> Sdílení pracovních míst jako forma mezigeneračního transferu kompetencí mezi pracovníky	CZ.1.04/2.2.00/11.00024	Flexibilní formy zaměstnávání	1. 3. 2014 – 30. 11. 2015	4 162 898
<b>NEFORMÁLNÍ PEČOVATELÉ</b> Podpora neformálních pečovatelů	CZ.1.04/3.1.00/C6.00002	Sociální politika – podpora neformálních pečovatelů	1. 2. 2014 – 30. 11. 2015	11 600 883
<b>PORADENSTVÍ ÚP PRO CIZINCE</b> Rozvoj poradenství poskytovaného ÚP pro cizince	CZ.1.04/2.2.00/11.00020	Veřejné služby zaměstnanosti	1. 11. 2013 – 30. 11. 2015	6 976 687
<b>SYSTÉM AKREDITACÍ</b> Podpora kvality v celoživotním a kvalifikačním vzdělávání zaměstnanců v sociálních službách	CZ.1.04/3.1.00/04.00010	Další vzdělávání v sociálních službách	1. 9. 2012 – 30. 11. 2015	14 542 674
<b>Čerpání celkem</b>				<b>63 081 273</b>

Zdroj: <http://www.dotaceeu.cz/cs/Informace-o-cerpani/Seznamy-prijemcu>.

**Intervenční projekty** – převážně zaměřené na podporu znevýhodněných nebo ohrožených osob na trhu práce.

**Systémové projekty** – výsledkem jsou návrhy koncepčních změn nebo úpravy konkrétní oblasti politiky.

## Příloha č. 2

Tabulka č. 1: Struktura stáží dle pracovních pozic, cena stáží

Pracovní pozice/odborný směr	Počet uzavřených smluv o stáží	% z celkového počtu uzavřených smluv	Proplaceno za stáže v Kč	Cena 1 stáže v trvání 300 hodin v Kč
<b>Administrativní pracovník</b>	<b>1 045</b>	<b>35,59</b>	<b>51 999 029,47</b>	<b>52 839,00</b>
Ekonomika, administrativa, personalistika, správa	819		40 818 473,20	
Obchod, marketing a reklama	226		11 180 556,27	
<b>Specialista marketingu</b>	<b>186</b>	<b>6,34</b>	<b>11 692 112,30</b>	<b>67 245,00</b>
Obchod, marketing a reklama	150		9 607 517,30	
Ekonomika, administrativa, personalistika, správa	36		2 084 595,00	
<b>Architekt</b>	<b>151</b>	<b>5,14</b>	<b>13 272 859,63</b>	<b>90 171,00</b>
Stavebnictví	151		13 272 859,63	
<b>Provozní</b>	<b>139</b>	<b>4,73</b>	<b>10 178 434,50</b>	<b>79 950,00</b>
Pohostinství, gastronomie, cestovní ruch	139		10 178 434,50	
<b>Odborný účetní</b>	<b>122</b>	<b>4,16</b>	<b>5 970 345,04</b>	<b>52 008,00</b>
Ekonomika, administrativa, personalistika, správa	122		5 970 345,04	
<b>Finanční referent</b>	<b>95</b>	<b>3,24</b>	<b>6 677 963,64</b>	<b>72 684,00</b>
Ekonomika, administrativa, personalistika, správa	95		6 677 963,64	
<b>Technik projektant</b>	<b>94</b>	<b>3,20</b>	<b>6 300 909,12</b>	<b>68 508,00</b>
Stavebnictví	87		5 821 353,12	
Elektrotechnika	6		411 048,00	
Strojírenství	1		68 508,00	
<b>Programátor</b>	<b>69</b>	<b>2,35</b>	<b>5 011 284,48</b>	<b>75 456,00</b>
Informační technologie	69		5 011 284,48	
<b>Kodér webu</b>	<b>67</b>	<b>2,28</b>	<b>5 060 967,36</b>	<b>80 928,00</b>
Informační technologie	67		5 060 967,36	
<b>Nákupčí</b>	<b>62</b>	<b>2,11</b>	<b>4 239 195,18</b>	<b>72 531,00</b>
Obchod, marketing a reklama	46		3 096 106,62	
Ekonomika, administrativa, personalistika, správa	15		1 070 557,56	
Doprava a logistika	1		72 531,00	
<b>Pracovník cestovní kanceláře / cestovní agentury</b>	<b>54</b>	<b>1,84</b>	<b>2 685 285,81</b>	<b>57 858,00</b>
Pohostinství, gastronomie, cestovní ruch	54		2 685 285,81	
<b>Specialista projektů EU</b>	<b>52</b>	<b>1,77</b>	<b>3 422 916,90</b>	<b>69 903,00</b>
Ekonomika, administrativa, personalistika, správa	44		2 905 634,70	
Management	7		447 379,20	
Obchod, marketing a reklama	1		69 903,00	
<b>Webový grafik</b>	<b>50</b>	<b>1,70</b>	<b>3 767 468,16</b>	<b>80 928,00</b>
Informační technologie	50		3 767 468,16	



Pracovní pozice/odborný směr	Počet uzavřených smluv o stáži	% z celkového počtu uzavřených smluv	Proplaceno za stáže v Kč	Cena 1 stáže v trvání 300 hodin v Kč
<b>Správce sítí pro malé a střední organizace</b>	<b>49</b>	<b>1,67</b>	<b>3 907 098,78</b>	<b>80 937,00</b>
Informační technologie	49		3 907 098,78	
<b>Asistent/-ka</b>	<b>47</b>	<b>1,60</b>	<b>1 975 376,16</b>	<b>44 712,00</b>
Ekonomika, administrativa, personalistika, správa	47		1 975 376,16	
<b>Programátor analytik</b>	<b>42</b>	<b>1,43</b>	<b>4 017 162,59</b>	<b>102 372,00</b>
Informační technologie	42		4 017 162,59	
<b>Personalista</b>	<b>41</b>	<b>1,40</b>	<b>2 608 294,16</b>	<b>70 884,00</b>
Ekonomika, administrativa, personalistika, správa	41		2 608 294,16	
<b>Stavební inženýr</b>	<b>36</b>	<b>1,23</b>	<b>2 750 384,16</b>	<b>83 043,00</b>
Stavebnictví	36		2 750 384,16	
<b>Referent obchodu</b>	<b>36</b>	<b>1,23</b>	<b>1 696 559,40</b>	<b>50 046,00</b>
Obchod, marketing a reklama	26		1 196 099,40	
Ekonomika, administrativa, personalistika, správa	10		500 460,00	
<b>Kadeřník</b>	<b>30</b>	<b>1,02</b>	<b>1 337 150,16</b>	<b>50 868,00</b>
Služby provozní a osobní	30		1 337 150,16	
<b>Daňový specialista</b>	<b>26</b>	<b>0,89</b>	<b>1 742 807,64</b>	<b>68 274,00</b>
Ekonomika, administrativa, personalistika, správa	26		1 742 807,64	
<b>Technik IT</b>	<b>26</b>	<b>0,89</b>	<b>1 645 480,84</b>	<b>68 964,00</b>
Informační technologie	26		1 645 480,84	
<b>Technik konstruktér</b>	<b>24</b>	<b>0,82</b>	<b>2 047 213,44</b>	<b>82 416,00</b>
Stavebnictví	16		1 298 876,16	
Strojírenství	8		633 504,32	
<b>Specialista reklamy pro klientský servis</b>	<b>22</b>	<b>0,75</b>	<b>1 631 684,00</b>	<b>74 280,00</b>
Obchod, marketing a reklama	22		1 631 684,00	
<b>Veterinární technik</b>	<b>20</b>	<b>0,68</b>	<b>1 462 646,25</b>	<b>82 125,00</b>
Zemědělství a veterinární péče	20		1 462 646,25	
<b>Mzdový účetní</b>	<b>17</b>	<b>0,58</b>	<b>831 261,20</b>	<b>52 008,00</b>
Ekonomika, administrativa, personalistika, správa	17		831 261,20	
<b>Veterinární lékař</b>	<b>15</b>	<b>0,51</b>	<b>1 071 437,40</b>	<b>78 705,00</b>
Zemědělství a veterinární péče	15		1 071 437,40	

**Zdroj:** FDV – přehled pracovních pozic v projektu *Stáže pro mladé zájemce o zaměstnání 2.*“

**Pozn.:** Tabulka zahrnuje pracovní pozice, na kterých proběhlo více než 15 stáží.

Cena jedné stáže uvedená v posledním sloupci tabulky zahrnuje odměnu pro stážisty i odměnu pro poskytovatele stáže.



## Kontrolní závěr z kontrolní akce

17/25

### Peněžní prostředky poskytované České republice v rámci finančních mechanismů Evropského hospodářského prostoru a Norska

Kontrolní akce byla zařazena do plánu kontrolní činnosti Nejvyššího kontrolního úřadu (dále jen „NKÚ“) na rok 2017 pod číslem 17/25. Kontrolní akci řídila a kontrolní závěr vypracovala členka NKÚ Ing. Hana Hykšová.

Cílem kontroly bylo prověřit, zda peněžní prostředky určené na realizaci aktivit podporovaných z finančních mechanismů Evropského hospodářského prostoru a Norska byly poskytnuty a použity v souladu s právními předpisy a stanovenými podmínkami, zda systém implementace je efektivní a zda je dosahováno cílů jednotlivých programů.

Kontrolováno bylo období od roku 2011 do roku 2017, v případě věcných souvislostí i období předcházející a následující. Kontrola byla u kontrolovaných osob prováděna od srpna 2017 do března 2018.

#### **Kontrolované osoby:**

Ministerstvo financí (dále také „MF“); Ministerstvo spravedlnosti (dále také „MŠP“); Ministerstvo školství, mládeže a tělovýchovy (dále také „MŠMT“); Vězeňská služba České republiky, Praha; Nadace Open Society Fund Praha (dále také „NOSFP“); Římskokatolická farnost u kostela sv. Jakuba, Brno; Ústav makromolekulární chemie AV ČR, v. v. i., Praha; Univerzita Karlova; PIVOVAR SVIJANY, a.s., Svijany; Muzeum hlavního města Prahy, Kožná 1, Praha; Gender studies, o.p.s., Praha; SANANIM z. ú., Praha; Portus Prachatice, o.p.s., Prachatice; Oblastní spolek Českého červeného kříže Prachatice; Židovská obec Brno; SPONDEA, o.p.s., Brno.

Námítky, které proti kontrolním protokolům podaly MF, MŠMT a NOSFP, vypořádali vedoucí skupin kontrolujících rozhodnutími o námítkách. Odvolání, které proti rozhodnutí o námítkách podala NOSFP, bylo vypořádáno usnesením Kolegia NKÚ.

**Kolegium NKÚ** na svém VI. jednání, které se konalo dne 21. května 2018, **schválilo** usnesením č. 15/VI/2018 **kontrolní závěr** v tomto znění:

### Klíčová fakta

<b>121,9 mil. €</b>	Alokace finančních mechanismů v programovém období 2009–2014 pro Českou republiku. Z toho 121,2 mil. € administrovala Česká republika.
<b>15 programů</b>	Podpora z finančních mechanismů probíhala prostřednictvím programů investičního i neinvestičního charakteru. Tyto programy zahrnovaly široké spektrum aktivit.
<b>19 subjektů</b>	Součástí implementační struktury bylo 11 subjektů plnících úlohy zprostředkovatelů programů a programových partnerů. Dalších osm zahraničních organizací se podílelo jako partneři ze zemí poskytujících pomoc.
<b>894 projektů</b>	Počet podpořených projektů.
<b>90,5 %</b>	Využití alokace ke dni 31. 12. 2017.

## I. Shrnutí a vyhodnocení

NKÚ provedl kontrolu implementace finančních mechanismů Evropského hospodářského prostoru a Norska v České republice v programovém období 2009–2014 a poskytování a čerpání finančních prostředků.

U Ministerstva financí bylo kontrole podrobena zajištění funkcí národního kontaktního místa, certifikačního orgánu a auditního orgánu, efektivnost implementační struktury a dosažení cílů jednotlivých programů.

U zprostředkovatelů programů, tj. Ministerstva financí (programy CZ04, CZ06, CZ14 a CZ15), Ministerstva školství, mládeže a tělovýchovy (program CZ09) a Nadace Open Society Fund Praha (program CZ12), byl prověřen výkon činností zprostředkovatele a poskytování prostředků příjemcům.

U příjemců podpory<sup>1</sup> bylo na vzorku vybraných projektů prověřeno, zda prostředky poskytnuté na jejich realizaci byly použity v souladu s právními předpisy a stanovenými podmínkami.

Celkem bylo v programovém období 2009–2014 z finančních mechanismů poskytnuto ČR 121,2 mil. €, což činilo 3 212 mil. Kč, z toho bylo vyčerpáno 109,7 mil. €, tj. 2 908 mil. Kč (tj. 90,5 %)<sup>2</sup>. NKÚ provedl kontrolu na vzorku výdajů projektů v objemu 230,5 mil. Kč.

### Na základě provedené kontroly NKÚ konstatuje:

**1. Efektivnost implementační struktury finančních mechanismů Evropského hospodářského prostoru a Norska v České republice v programovém období 2009–2014 byla nízká.** Implementační struktura pro období 2009–2014 zahrnovala 15 tematicky odlišných programů, v rámci kterých bylo realizováno 894 projektů. Vzhledem k množství programů a do nich zapojených subjektů byl tento systém složitý a administrativně náročný. Celková alokace byla roztříštěna do širokého spektra různorodých projektů.

Příprava programů a uzavírání dohod o programech mezi donory<sup>3</sup> a MF byly zdlouhavé. Namísto předpokládaného zahájení většiny programů nejdříve v průběhu roku 2012 byly programy zahájeny až v roce 2014. V důsledku počátečního zpoždění přípravy programů byla nakonec doba na realizaci projektů prodloužena o jeden rok do dubna 2017.

**2. Splnění cílů u 11 ze 14 posuzovaných programů není možné prokázat.** Ve formulaci cílů a k nim přiřazených monitorovacích indikátorech není vyjádřeno žádné kvantitativní nebo jiné bližší vyjádření, čeho přesně mělo být dosaženo. Vazba cílů programů realizovaných v ČR na celkové cíle finančních mechanismů je navíc velmi volná. Vypovídací schopnost o přínosu finančních mechanismů je tím limitována; dále je snížena i kvůli výrazným rozdílům mezi plánovanými a skutečně dosaženými hodnotami některých monitorovacích indikátorů (např. v programu CZ12 byl jeden indikátor překročen o více než 44 tis. %) a také kvůli použití zejména kvantitativních typů indikátorů.

<sup>1</sup> Viz příloha č. 2 kontrolního závěru.

<sup>2</sup> Přepočet na Kč kurzem 26,5 Kč/€.

<sup>3</sup> Země poskytující podporu, tj. Norské království, Island a Lichtenštejnské knížectví.

V šesti programech nebude dosaženo cílových hodnot všech předepsaných výstupů. O této skutečnosti zprostředkovatelé programů informovali donory prostřednictvím výročních zpráv.

**3. Na vzorku kontrolovaných programů a projektů NKÚ zjistil, že finanční prostředky poskytnuté České republice z finančních mechanismů Evropského hospodářského prostoru a Norska byly kromě několika případů poskytnuty a použity v souladu s právními předpisy a stanovenými podmínkami.**

Dílčí nedostatky byly zjištěny v oblasti kontroly udržitelnosti projektů, v procesu výběru projektů a při šetření nesrovnalostí. Ve čtyřech případech poskytovatelé při kontrolách realizovaných projektů nezjistili porušení stanovených podmínek, která měla finanční dopad.

Nedostatky zjištěné kontrolou NKÚ se týkaly částky cca 2,5 mil. Kč<sup>4</sup>, tj. 1,09 % z kontrolovaného objemu.

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

---

<sup>4</sup> 2 517 409 Kč.

## II. Informace o kontrolované oblasti

Finanční mechanismus Evropského hospodářského prostoru (dále také „EHP“) a finanční mechanismus Norska (dále také „finanční mechanismy“) jsou finanční nástroje, jež představují příspěvek Norského království, Islandu a Lichtenštejnského knížectví zastoupených Výborem pro finanční mechanismus (dále také „VFM“) pro Finanční mechanismus EHP 2009–2014 a Ministerstvem zahraničních věcí Norska (dále také „MZVN“) pro Finanční mechanismus Norska 2009–2014 ke snižování ekonomických rozdílů v Evropském hospodářském prostoru a k posilování bilaterálních vztahů mezi poskytovateli a příjemci zeměmi. Pro zajištění každodenního fungování a kontaktu s příjemci státy byla zřízena Kancelář finančních mechanismů (dále také „KFM“) se sídlem v Bruselu.

Finanční mechanismy mají podobu pětiletých programů, přičemž první programové období začalo od roku 1994. Česká republika se do finančních mechanismů zapojila ve třetím programovém období od roku 2004, kdy se stala členskou zemí EU. Do finančních mechanismů se kromě ČR zapojily i další tehdy nové členské státy EU a od roku 2007 také Bulharsko a Rumunsko. Výchozím dokumentem pro každé pětileté období je memorandum o porozumění podepsované mezi konkrétním státem a poskytovateli zeměmi. Kontrola NKÚ byla zaměřena, s výjimkou prověřování udržitelnosti, na programové období 2009–2014. Programové období nebylo do doby ukončení kontroly NKÚ uzavřeno.

**Memoranda o porozumění**<sup>5</sup> definovala programové oblasti včetně finanční alokace. Pro finanční mechanismus EHP to bylo devět programových oblastí a pro finanční mechanismus Norska 11 oblastí. Výše podpory z finančních mechanismů činila 121,9 mil. € (56,8 mil. € z FM EHP a 65,1 mil. € z FM Norska), tj. cca 3 231 mil. Kč<sup>6</sup>. Alokace pro programy řízené českými subjekty byla ve výši 121,2 mil. €, tj. 3 212 mil. Kč<sup>7</sup>.

Oproti předchozím obdobím finančních mechanismů byl v období 2009–2014 uplatněn tzv. programový způsob implementace. Finanční podpora byla čerpána prostřednictvím samostatných programů, jejichž podobu určovaly dílčí dohody o programech. Dohody, jejichž obsah byl výsledkem vyjednávání mezi ČR a donory, obsahovaly podrobné informace o uzavřeném programu a definovaly způsob jeho provádění, jeho cíle, monitorovací indikátory a další pravidla.

Smluvní strany v memorandech stanovily, že podpora z finančních mechanismů pro ČR bude čerpána prostřednictvím 16 programů (viz příloha č. 1). Z tohoto počtu 15 programů řídily subjekty z ČR, přičemž 14 programů bylo tematicky zaměřených a jeden program byl určen pro technickou asistenci a bilaterální spolupráci<sup>8</sup>.

<sup>5</sup> Memorandum o porozumění k implementaci Finančního mechanismu EHP 2009–2014 ze dne 17. 6. 2011 a Memorandum o porozumění k implementaci Finančního mechanismu Norska 2009–2014 ze dne 16. 6. 2011.

<sup>6</sup> Přepočten kurzem 26,5 Kč/€.

<sup>7</sup> Jedná se o částku alokace sníženou o náklady poskytovatelů zemí a o prostředky ve výši 0,7 mil. € určené na program CZ22 řízený norským zprostředkovatelem (se započítáním těchto prostředků je výše pomoci celkem 131,8 mil. €, přičemž 61,4 mil. € je z FM EHP a 70,4 mil. € z FM Norska). Přepočten kurzem 26,5 Kč/€.

<sup>8</sup> Program CZ01 *Technická asistence a Fond pro bilaterální spolupráci na národní úrovni*. Program CZ01 řídilo MF.

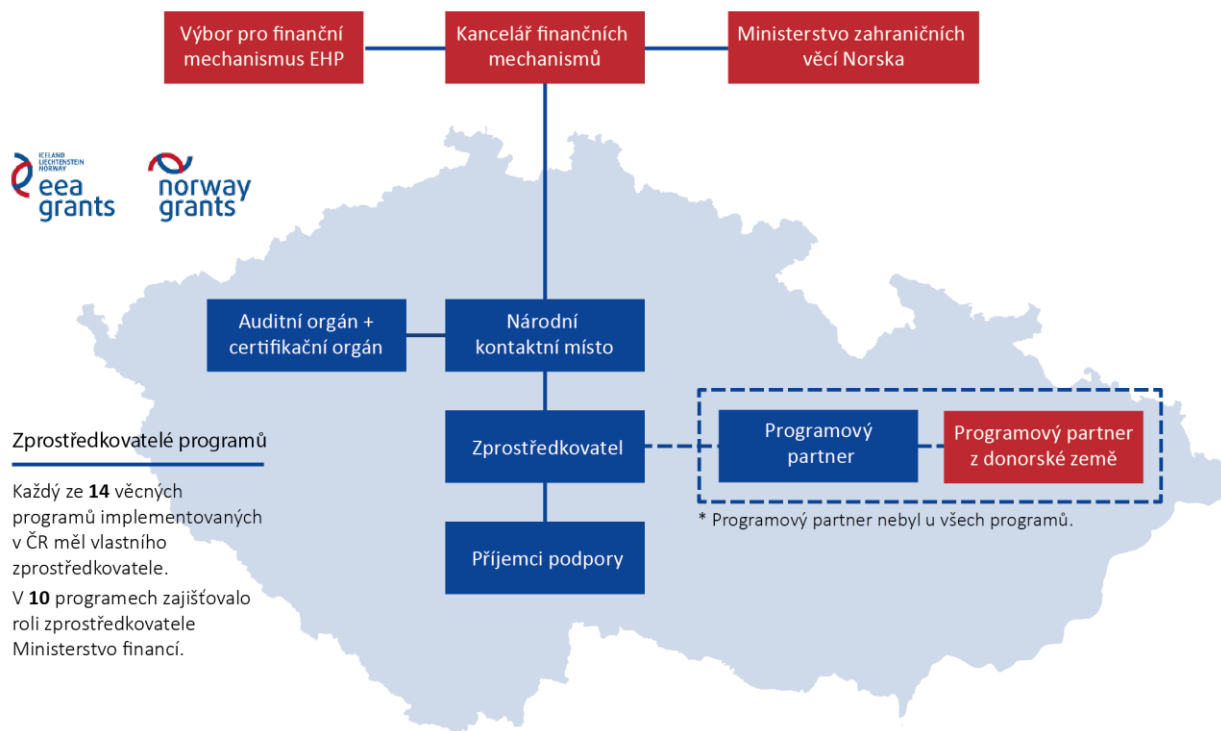
Za koordinaci, finanční vztahy s poskytovateli stranami a audit bylo na základě memorand o porozumění odpovědné MF, které plnilo následující role:

- **Národní kontaktní místo** (dále také „NKM“) bylo celkově odpovědné za dosažení cílů a implementaci finančních mechanismů v České republice. Mimo jiné zastupovalo ČR při kontaktu s KFM. NKM zajišťovalo dohled nad realizací všech programů, posuzování rizik a další úkoly související s jeho posláním.
- **Certifikační orgán** (dále také „CO“) odpovídal zejména za ověřování a předkládání průběžných finančních zpráv programů Kanceláři finančních mechanismů, vedení účetních záznamů, zajištění převodu plateb zprostředkovatelům programů a příjemcům podpory a také za hlášení nesrovnalostí.
- **Auditní orgán** (dále také „AO“) odpovídal za provádění auditů implementační struktury finančních mechanismů, tj. auditů řídicího a kontrolního systému, i auditů na vzorku projektů.

Za přípravu a realizaci programů odpovídali určení **zprostředkovatelé**. U části programů se na jejich řízení podíleli též **programoví partneři** (dále také „PP“), většinou ministerstva, do jejichž působnosti spadala tematická náplň programu. Do některých programů byli zapojeni i **partneři programů z donorských zemí**, tzv. DPP (z anglického Donor Programme Partners).

Následující schéma obsahuje zobrazení struktury a základních vztahů při implementaci finančních mechanismů v ČR.

**Schéma č. 1: Implementační struktura finančních mechanismů (zjednodušeně)**



Podpora byla příjemcům poskytována prostřednictvím projektů vybraných na základě veřejných výzev k předkládání projektů a předem definovaných projektů<sup>9</sup>. Součástí některých programů byla také malá grantová schémata (dále také „MGS“)<sup>10</sup>. Část MGS spravovali programoví partneři. Pro intenzivnější podporu spolupráce mezi ČR a donory fungovaly i fondy pro bilaterální spolupráci určené k hledání partnerů a ke sdílení znalostí, zkušeností a osvědčených postupů mezi příjemci podpory a subjekty v poskytujících zemích<sup>11</sup>. Fond bilaterální spolupráce jako součást programu CZ01 nebyl určen k financování projektů a finančně podporoval komplementární, přípravné a podpůrné iniciativy a dokumenty s cílem připravit nebo posílit základnu pro budoucí spolupráci.

Konečným datem pro uznání výdajů v projektech finančních mechanismů byl 30. duben 2016. Vzhledem k délce přípravy programů požádalo MF v průběhu programového období o možnost prodloužení způsobilosti projektů o jeden rok. Po zavedení této změny mohly být projekty v případě potřeby realizovány až do 30. dubna 2017.

### III. Rozsah kontroly

Kontrolní akcí č. 17/25 bylo prověřeno, zda peněžní prostředky určené na realizaci aktivit podporovaných z finančních mechanismů Evropského hospodářského prostoru a Norska byly poskytnuty a použity v souladu s právními předpisy a stanovenými podmínkami, zda je systém implementace efektivní a zda je dosahováno cílů jednotlivých programů.

Kontrolováno bylo období od roku 2011 do roku 2017, v případě věcných souvislostí i období předcházející a následující.

Nejvyšší kontrolní úřad prověřil:

- plnění povinností MF spojených s fungováním finančních mechanismů v ČR, zejména činnost národního kontaktního místa, certifikačního orgánu a auditního orgánu. Dále NKÚ prověřil systém sledování udržitelnosti projektů, a to jak v programovém období finančních mechanismů 2009–2014, tak i v předchozím období pro léta 2004–2009;
- plnění povinností zprostředkovatelů programů stanovených národním kontaktním místem (MF). Ke kontrole byly vybrány programy CZ04, CZ06, CZ14 a CZ15 (zprostředkovatel MF), program CZ09 (zprostředkovatel MŠMT) a program CZ12 (zprostředkovatel NOSFP). V rámci těchto programů byla vyplacena podpora ve výši 1 483 643 140 Kč<sup>12</sup>. Vzorek programů z obou finančních mechanismů vybral NKÚ s přihlédnutím k jejich finančnímu objemu a identifikovaným rizikům;
- 14 projektů, na jejichž realizaci poskytli zprostředkovatelé programů příjemcům podpory celkem 230 512 157 Kč (viz příloha č. 2). Vzorek kontrolovaných projektů v jednotlivých programech vybral NKÚ s ohledem na jejich finanční významnost a počet provedených

<sup>9</sup> Jednalo se o předem určené projekty, jejichž realizace byla odsouhlasena již v rámci schvalování dohody o programu.

<sup>10</sup> MGS sloužila k podpoře finančně menších projektů ve stanovené oblasti, jednalo se např. o koncerty, výstavy a podobné akce financované z programu CZ06.

<sup>11</sup> Fondy bilaterální spolupráce existovaly u všech programů a tvořily 1,5 % jejich alokace.

<sup>12</sup> Zdroj: MF, únor 2018; čerpání finančních prostředků k 31. 12. 2017, údaje z poslední certifikace.

kontrol a auditů ze strany jiných subjektů.<sup>13</sup> Kontrola projektů se zaměřila především na plnění podmínek, které stanovili příjemcům podpory zprostředkovatelé programů.

#### IV. Podrobnosti ke zjištěným skutečnostem

##### 1. Implementační struktura a časový průběh finančních mechanismů v ČR

NKÚ hodnotil efektivnost implementační struktury finančních mechanismů v ČR. Dále se zaměřil na dobu potřebnou pro zajištění přípravy programů a realizaci projektů.

Na základě vyjednávání s poskytovajícími zeměmi byla podpora v celkové výši 121,9 mil. € z finančních mechanismů 2009–2014 v České republice směřována do 19 z 32 možných programových oblastí. Vybrané programové oblasti a v návaznosti na to i jednotlivé programy stanovené v přílohách memorand o porozumění byly tematicky velmi různorodé a zahrnovaly široké spektrum aktivit<sup>14</sup> (viz příloha č. 1). Z celkem 16 programů jich 15 řídili zprostředkovatelé z ČR. Jeden program pak zajišťoval norský zprostředkovatel.<sup>15</sup>

Tematická roztržitost podpory se odrazila ve velkém množství programů, což mělo za následek složitou administraci a zpoždění v přípravě programů. Více než 60 % z celkové alokace bylo určeno na pouhé čtyři programy. Zbývající programy byly finančně méně významné a polovina z nich zahrnovala pouze předem definované projekty. Dva finančně nejmenší programy (CZ05 a CZ13) dokonce obsahovaly pouze jediný projekt. Přesto tyto dva programy musely být řízeny samostatně a při jejich administraci musely být splněny všechny stanovené povinnosti (zpracování výročních zpráv, certifikace výdajů atd.).<sup>16</sup>

---

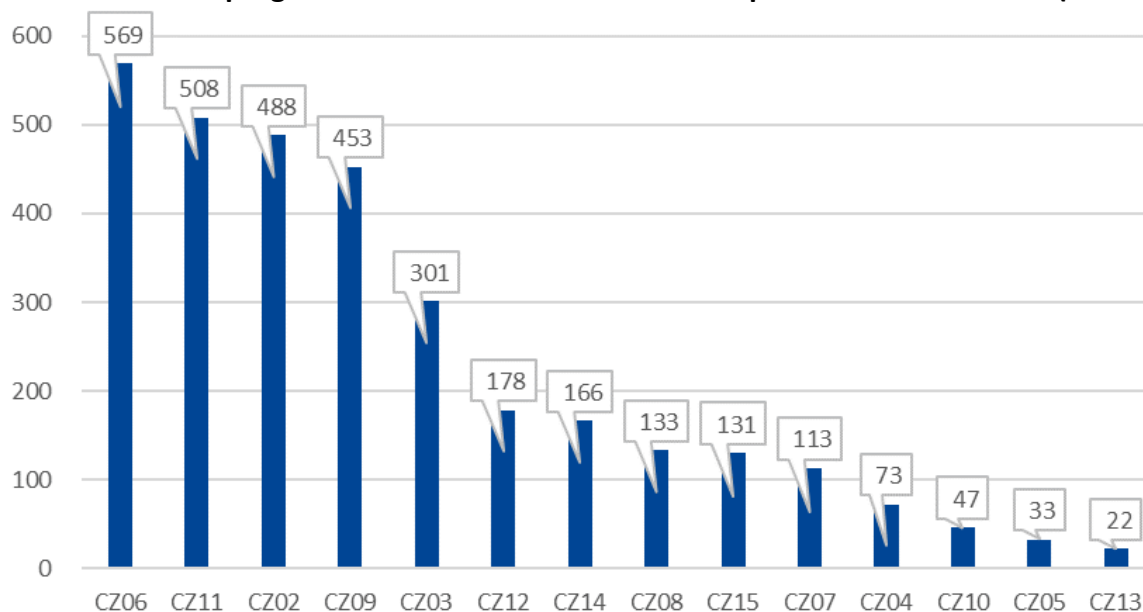
<sup>13</sup> Do vzorku byly primárně vybrány finančně významnější projekty, které nebyly dosud kontrolovány nebo auditovány.

<sup>14</sup> Od projektů z oblasti vědy a výzkumu, zdravotnictví, péče o děti, podpory neziskových organizací, rovných příležitostí, podpory státní správy (boj proti korupci, zločinu aj.) až po projekty z oblastí kulturního dědictví a současného umění.

<sup>15</sup> Z těchto programů byl jeden program zaměřen na bilaterální spolupráci a technickou pomoc (program CZ01 *Technická asistence a Fond pro bilaterální spolupráci na národní úrovni*, alokace 2,866 mil. €, zprostředkovatel MF), zbývající programy byly zaměřeny tematicky. NKÚ kontroloval programy CZ04, CZ06, CZ09, CZ12, CZ14 a CZ15.

<sup>16</sup> Program CZ13 navíc vycházel ze stejných programových oblastí jako program CZ12. Jediný rozdíl mezi oběma programy představovala právní forma příjemců podpory, v programu CZ13 to byl Úřad vlády, zatímco v programu CZ12 zejména neziskové organizace. Zprostředkovatelem programu CZ12 byla Nadace Open Society Fund Praha, zprostředkovatelem programu CZ13 bylo Ministerstvo financí.



**Graf č. 1: Alokace programů finančních mechanismů v ČR pro období 2009–2014 (v mil. Kč)**

Zdroj: MF.

Do implementace se s ohledem na počet programů a šíři oblastí, kam podpora směřovala, muselo rovněž zapojit více aktérů. Konkrétně to bylo 19 subjektů v roli zprostředkovatelů, programových partnerů a partnerů programů z donorských zemí.<sup>17</sup>

Podpora z finančních mechanismů byla rovněž poskytována prostřednictvím širokého spektra nástrojů. Kromě projektů vybíraných na základě otevřených výzev nebo předem definovaných projektů byl součástí programů také zvláštní fond pro bilaterální spolupráci<sup>18</sup>. V některých programech navíc existovala malá grantová schémata, která byla prakticky malým samostatným podprogramem. Některá z malých grantových schémat řídili programoví partneři.

MF částečně mírnilo roztříštěnost podpory a náročnost její implementace tím, že plnilo roli zprostředkovatele v deseti programech a bylo zprostředkovatelem i pro *Fond pro bilaterální spolupráci na národní úrovni* a technickou pomoc. Tento stav umožnil unifikaci části dokumentů (manuály a příručky) i unifikaci činností.

<sup>17</sup> MF jako národní kontaktní místo, auditní orgán a certifikační orgán a také jako zprostředkovatel 10 programů. Dalšími zprostředkovateli byly Ministerstvo školství, mládeže a tělovýchovy, Nadace rozvoje občanské společnosti spolu s Nadací partnerství, Dům zahraniční spolupráce/Národní agentura pro evropské programy a Nadace Open Society Fund Praha. V roli programových partnerů byly Ministerstvo životního prostředí, Ministerstvo práce a sociálních věcí, Ministerstvo kultury, Ministerstvo školství, mládeže a tělovýchovy, Ministerstvo zdravotnictví, Ministerstvo vnitra, Ministerstvo spravedlnosti a Rada Evropy. Dalších osm zahraničních organizací se podílelo jako partneři programů z donorských zemí (jednalo se o subjekty, které se spolupodílely formou poradenství na přípravě a/nebo implementaci programů).

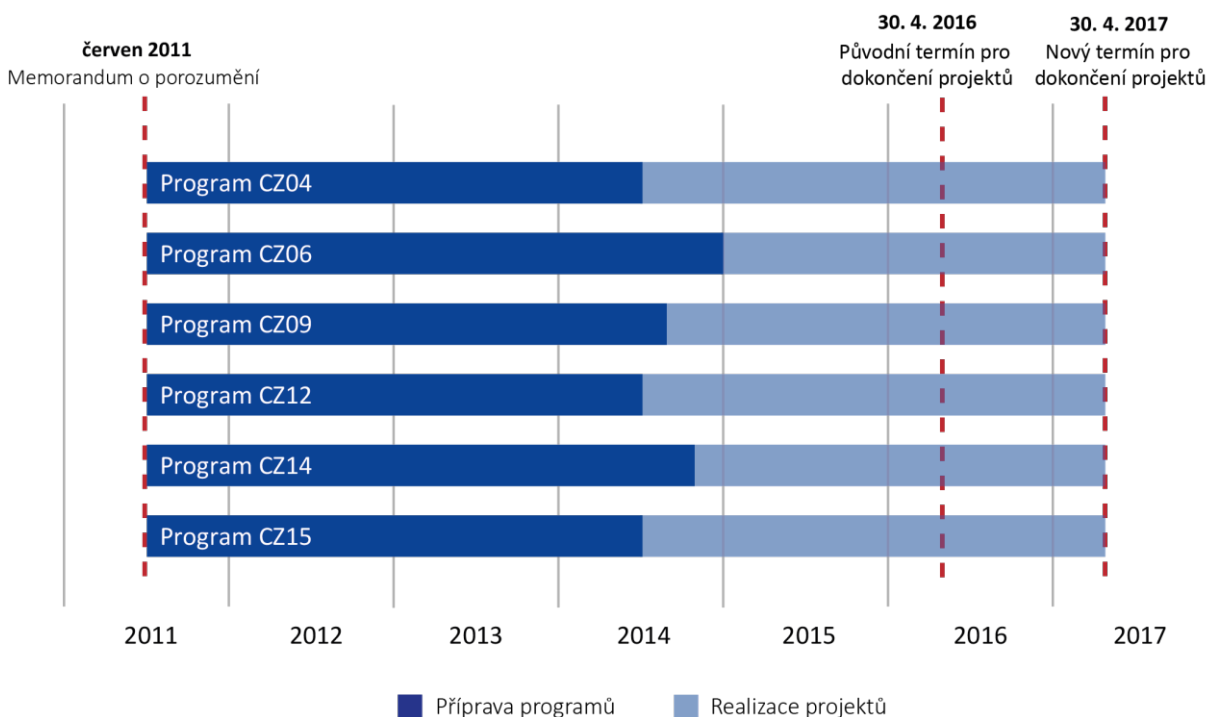
<sup>18</sup> 1,5 % alokace každého programu bylo určeno na dvě opatření fondu pro bilaterální spolupráci. Tzv. opatření „A“ bylo zaměřeno na hledání partnerů pro projekty v přípravném období a opatření „B“ sloužilo k navazování a prohlubování spolupráce, výměně, sdílení a přenosu znalostí mezi příjemci grantů a subjekty v donorských zemích během realizace projektů.

Efektivnost implementační struktury finančních mechanismů byla přesto snížena, a to hlavně z následujících důvodů:

- Kvůli množství různorodých programů a zapojení velkého počtu subjektů byla ztížena koordinace.
- Bylo nutné zadministrovat velké množství dokumentace (dohody o programech, dohody o partnerství, zadávací řízení na zprostředkovatele, výzvy, výroční a průběžné finanční zprávy za každý program aj.).
- Pro každý program bylo třeba nastavit řídicí a kontrolní systém (manuály, metodiky, příručky pro příjemce aj.).
- Certifikační orgán musel provádět samostatnou certifikaci všech programů, tedy provést ověření podkladové dokumentace pro každý program.
- Auditní orgán se musel při své činnosti zabývat různými řídicími a kontrolními systémy.

NKÚ provedl na vzorku kontrolovaných programů analýzu časového průběhu jejich implementace. Donoři a ČR uzavřeli memoranda o porozumění v červnu 2011 a v návaznosti na to MF předpokládalo dokončení přípravy programů nejdříve v druhé polovině roku 2012. Tento termín však nebyl dodržen a k podpisu většiny dohod o programech došlo až v roce 2013. Celková doba od uzavření memorand o porozumění do okamžiku schválení trvala u prověřovaných programů od dvou a čtvrt roku do tří a čtvrt roku. Jednou z příčin takto dlouhého schvalování programů byla nutnost vypořádání dodatečných požadavků na informace ze strany Kanceláře finančních mechanismů. Vlastní realizace projektů v některých programech začala až v roce 2014. Příjemci v kontrolovaných programech měli po schválení dohod o programech s ohledem na původní termín ukončování projektů do 30. dubna 2016 na realizaci svých projektů již méně než dva roky.

**Graf č. 2: Časový průběh programů zařazených do kontrolního vzorku**



V roce 2013 žádalo MF opakovaně donory o možnost prodloužit konečný termín realizace projektů o jeden rok. Obě žádosti donoři zamítli. K prodloužení doby pro realizaci projektů do 30. dubna 2017 došlo až v roce 2015<sup>19</sup>.

**Doba od podpisu memorand o porozumění do zahájení realizace projektů (tedy příprava na čerpání prostředků) byla velmi zdoluhavá. V důsledku toho musela být doba na realizaci projektů prodloužena o jeden rok.**

**Na základě výše uvedených poznatků NKÚ vyhodnotil efektivnost implementační struktury finančních mechanismů jako nízkou.**

## **2. Nastavení a plnění cílů finančních mechanismů v ČR**

NKÚ posuzoval, jak byly stanoveny cíle programů financovaných z finančních mechanismů v ČR a do jaké míry se podařilo tyto cíle naplnit.

Celkovými cíli finančního mechanismu EHP a finančního mechanismu Norska bylo přispět ke snížení ekonomických a sociálních rozdílů v Evropském hospodářském prostoru a k posílení bilaterálních vztahů mezi donory a přijímajícími státy prostřednictvím finančních příspěvků ve vymezených prioritních sektorech.

Prostředkem, kterým mělo dojít k naplnění těchto cílů, byla realizace samostatných programů uskutečňovaných ve vymezených prioritních sektorech a oblastech. Tyto programy měly své vlastní cíle specifikované prostřednictvím monitorovacích indikátorů stanovených v přílohách dohod o programech.

Bylo ale zjištěno, že vazba mezi cíli vymezenými v kontrolovaných programech a prokazovanými jejich monitorovacími indikátory a celkovými cíli finančních mechanismů je velmi volná. Jednotlivé programy byly zaměřeny na specifické oblasti rozvoje společnosti, kdežto část celkových cílů byla formulována jako snižování ekonomických a sociálních rozdílů v Evropském hospodářském prostoru. Nebyl nastaven žádný systém, který by umožnil měření a posuzování cílů jednotlivých programů ve vztahu k celkovým cílům finančních mechanismů. **Kontrolou nebylo možné ověřit vliv realizovaných programů na plnění celkových cílů finančních mechanismů.**

NKÚ dále zjistil, že není možné prokázat naplnění cílů u 11 ze 14 realizovaných programů (viz příloha č. 3), neboť formulace těchto cílů a ve vazbě na ně definovaných monitorovacích indikátorů neobsahují žádné kvantitativní nebo jiné bližší vyjádření, čeho přesně by mělo být dosaženo.

NKÚ při prověřování plnění monitorovacích indikátorů také zjistil, že byly použity téměř výlučně kvantitativní indikátory výstupu, které zobrazovaly počty nových řešení (podávaly informace o počtech kusů, někdy jen o množství uskutečněných projektů, příp. o množství proškolených či obslužených lidí). Až na dvě výjimky (programy CZ05 a CZ13) tvůrci programů,

---

<sup>19</sup> MF podalo žádosti o prodloužení pro část projektů v červenci 2015 a pro další část v září 2015.

tj. zprostředkovatelé, nepoužili poměrové nebo srovnávací ukazatele, které by hodnotily kvalitativní přínosy v dané oblasti nebo v rámci mezinárodního srovnání. Číselník monitorovacích indikátorů připravený donory<sup>20</sup>, ze kterého si podpořené země mohly vybírat indikátory pro své programy, přitom obsahoval i nabídku kvalitativních indikátorů. NKÚ konstatuje, že takto typově omezené monitorovací indikátory mohou zajistit pouze limitované informace o dosažených úspěších a přínosech realizovaných programů.

Kontrolou monitorovacích indikátorů NKÚ zjistil, že u programů CZ02, CZ03, CZ04, CZ07, CZ12 a CZ15 nedojde k naplnění jejich cílových hodnot. S ohledem na znění uzavřených *dohod o programech* i s ohledem na formu definování cílů a monitorovacích indikátorů v přílohách těchto dohod znamená tato skutečnost nesplnění cílů programů. Cílových hodnot jednoho z monitorovacích indikátorů u programu CZ09 je navíc možné dosáhnout pouze prostřednictvím výstupů z bilaterálních projektů, které u ostatních zkoumaných programů do hodnot monitorovacích indikátorů vůbec nevstupují. V průběhu realizace programů žádalo MF o upravení cílových hodnot, donoři však tyto požadavky zamítli s odůvodněním, že o neplnění cílových hodnot monitorovacích indikátorů postačuje informovat ve výročních zprávách jednotlivých programů. Tato informační povinnost byla plněna. K uzavření programového období 2009–2014 dosud nedošlo.

Následující tabulka obsahuje informace o počtech nesplněných monitorovacích indikátorů výstupu a výsledku sledovaných ve výročních zprávách programů<sup>21</sup>:

**Tabulka č. 1: Nesplněné monitorovací indikátory v programech finančních mechanismů**

Program	Monitorovací indikátory celkem	Nesplněné monitorovací indikátory	Míra nesplnění
CZ04	15	7	47 %
CZ12	23	6	26 %
CZ09	5	1	20 %
CZ07	13	2	15 %
CZ02	21	3	14 %
CZ03	39	2	5 %
CZ15	20	1	5 %

**Zdroj:** výroční zprávy programů.

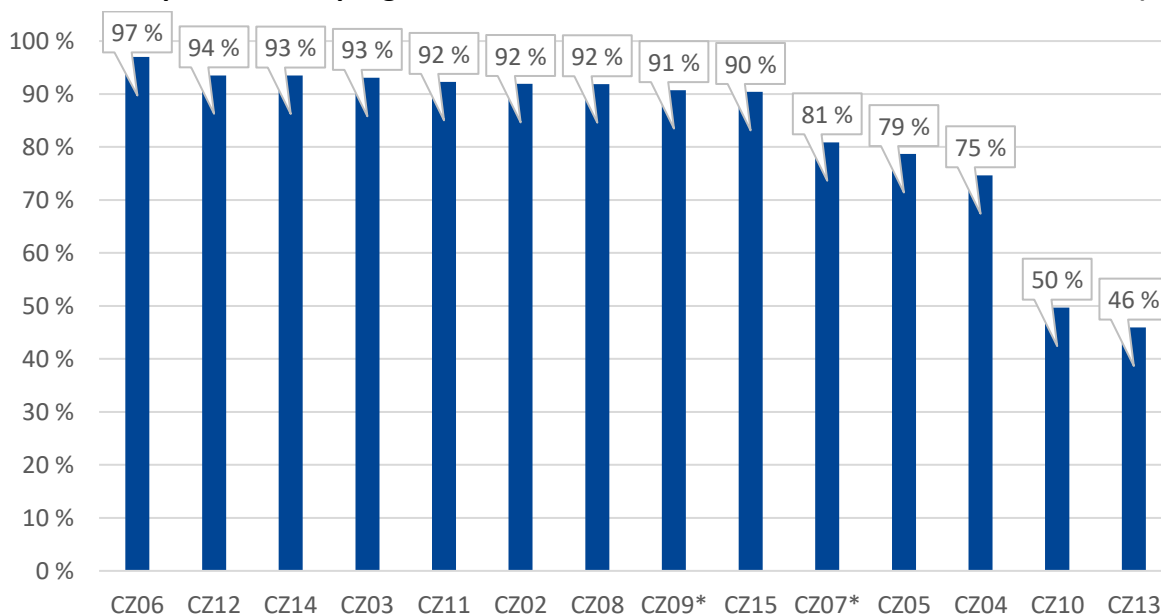
Naopak u jiných monitorovacích indikátorů byly jejich cílové hodnoty značně poddimenzovány, takže je skutečně dosažené hodnoty překročily až o desítky tisíc procent (viz příloha č. 4). V programové dokumentaci ani v interních prováděcích předpisech nebyly uvedeny žádné další vysvětlivky ani návody umožňující jednoznačně stanovit, jaké parametry by měly mít jednotky vstupující do hodnot těchto indikátorů. Takto nastavené monitorovací indikátory mají velmi omezenou vypovídací schopnost směrem k prokazování efektivnosti programu.

<sup>20</sup> List of standard indicators EEA and Norway Grants 2009–2014.

<sup>21</sup> Míra nesplnění monitorovacích indikátorů je čistě matematickým vyjádřením poměru nedosažených monitorovacích indikátorů k celku. Nevyjadřuje žádnou informaci o úspěšnosti splnění programu jako takového.

Čerpání finančních mechanismů k 31. 12. 2017 činilo více než 112 mil. €, což představovalo více než 90 % alokace. Tato částka se může dále zvýšit o výdaje programu CZ01, u kterého je konečným datem způsobilosti datum 31. 8. 2018. Maximálně tak může čerpání dosáhnout 91,3 %<sup>22</sup>. Přehled čerpání alokace jednotlivých programů obsahuje následující graf (specifikace programů je obsažena v příloze č. 1).

**Graf č. 3: Čerpání alokace programů ke dni 31. 12. 2017** (v %)



**Zdroj:** MF (certifikační orgán).

\* U programů CZ07 a CZ09 bylo součástí jejich alokace i spolufinancování ze státního rozpočtu.

### 3. Kontrola legality

NKÚ ověřoval, zda byly činnosti spojené s implementací finančních mechanismů v ČR v souladu s právními předpisy a dalšími stanovenými podmínkami.

#### Kontrola MF jako národního kontaktního místa, certifikačního orgánu a auditního orgánu

Méně významné nedostatky, které spočívaly v nedostatečném oddělení funkcí, identifikoval NKÚ v nastavení organizace činností na MF. Nařízení o provádění Finančního mechanismu EHP 2009–2014 a nařízení o provádění Finančního mechanismu Norska 2009–2014 požadují<sup>23</sup>, aby funkce byly odděleny v rámci každého subjektu podílejícího se na řízení finančních mechanismů. Na MF zajišťoval funkci národního kontaktního místa a současně roli zprostředkovatele části programů stejný odbor, to znamená, že stejní vedoucí zaměstnanci odpovídali za plnění úkolů MF v obou rolích.

Při kontrole útvarů MF zajišťujících úkoly certifikačního a auditního orgánu nezjistil NKÚ nedostatky. NKÚ souhlasí se závěry auditního orgánu, že certifikační orgán měl na vzorku

<sup>22</sup> V případě 100% čerpání alokace programu CZ01. V době kontroly bylo čerpání programu na úrovni cca 66 %.

<sup>23</sup> Články 4.1 odst. 2 písm. b) obou nařízení stanoví: „Řídící a kontrolní systémy musí zajistit: ... b) dodržování zásady oddělení funkcí mezi takovými subjekty a v rámci každého takového subjektu.“



projektů provádět ověření souladu výdajů s podmínkami finančních mechanismů tak, aby získal přiměřenou jistotu, že výdaje jsou řádně vynakládány.

Část projektů finančních mechanismů musí plnit podmínky udržitelnosti<sup>24</sup>. MF vedlo přehled projektů programového období finančních mechanismů 2004–2009, u kterých byla udržitelnost povinná. MF ale nestanovilo postupy pro výkon kontrol udržitelnosti projektů a v rozporu s národním právním předpisem<sup>25</sup> tyto kontroly ani neprovádělo. MF provedlo pouze několik ad hoc ověření na místě, a to na základě oznámení příjemců podpory o plánovaných změnách projektů v době udržitelnosti.

### **Kontrola na vzorku programů**

NKÚ provedl kontrolu na vzorku šesti programů, jejichž zprostředkovateli byly MF (programy CZ04, CZ06, CZ14 a CZ15), MŠMT (program CZ09) a NOSFP (program CZ12). Při kontrole NKÚ zjistil zejména tyto skutečnosti:

#### **Proces výběru projektů**

V programu CZ06 v rámci otevřené výzvy k předkládání projektů probíhalo hodnocení na základě nedostatečně zpracovaných postupů pro hodnocení kvality projektů.<sup>26</sup> V důsledku této skutečnosti nebylo hodnocení předložených žádostí provedeno jednotně a rozdílnost v přidělování bodů mohla ovlivnit výběr projektů k podpoře.

U programu CZ09 bylo zjištěno, že nastavený systém hodnocení z důvodu nízkého rozpětí možností přidělování bodů neumožňoval důslednější rozlišení kvality jednotlivých projektů a podpořené/nepodpořené projekty od sebe oddělovaly jen nepatrné bodové rozdíly. V rámci dané výzvy bylo přitom hodnoceno větší množství projektů, než se předpokládalo, čímž došlo k prodloužení výběrového procesu a k posunutí termínu možného zahájení realizace projektů.

V programu CZ06 bylo v případě jednoho projektu provedeno nedostatečné hodnocení možného vzniku nepovolené veřejné podpory. MF poskytlo dotaci na projekt, aniž by zajistilo posouzení komerční životaschopnosti investičního záměru žadatele, což byla jedna z podmínek režimu podpory notifikovaného Evropskou komisí. V důsledku toho existuje riziko, že se jedná o nedovolenou veřejnou podporu.

#### **Délka administrace projektů**

V programech CZ12 a CZ14 byla zjištěna zdlouhavá administrace monitorovacích zpráv a s nimi spojených žádostí o platbu. Dle vyjádření zprostředkovatele byla tato skutečnost v programu CZ12 dána mj. tím, že bylo počítáno s časově delším obdobím na realizaci programu. Zkrácením této doby kvůli průtahům při schvalování programu (viz část IV. bod 1 tohoto

<sup>24</sup> Podmínky udržitelnosti spočívaly zejména v uchování a údržbě pořízeného movitého a nemovitého majetku, popř. též v jeho dalším rozvoji.

<sup>25</sup> Ustanovení § 11 odst. 4 a § 25 odst. 1 písm. b) zákona č. 320/2001 Sb., o finanční kontrole ve veřejné správě a o změně některých zákonů (zákon o finanční kontrole).

<sup>26</sup> Pro účely hodnocení projektů nebyly vypracovány manuály, které by zajistily dodržení jednoznačného a jednotného výkladu hodnotících kritérií hodnotiteli a srovnatelnost hodnocení.

kontrolního závěru) se administrace projektů zhusťla a dostupné personální zdroje nebyly schopny zabezpečit rychlejší administraci. U programu CZ14 byla na straně zprostředkovatele zjištěna prodlení, kdy poskytnutí reakce na předložené dokumenty trvalo i několik týdnů.

U programu CZ09 byla potvrzena personální poddimenzovanost a značná fluktuace zaměstnanců, na kterou poukazyval i sám zprostředkovatel ve výročních zprávách.

### **Kontrola způsobilosti výdajů**

U všech tří kontrolovaných zprostředkovatelů – MF (program CZ06), MŠMT (program CZ09) i NOSFP (program CZ12) – byly zjištěny případy, kdy zavedené kontrolní systémy neodhalily neoprávněně nárokané výdaje ze strany příjemců podpory, v důsledku čehož došlo k proplacení nezpůsobilých výdajů. V případě programu CZ06 se jednalo o neodhalení chybně nárokaného výdaje ve výši 24 tis. Kč, který se týkal jiného projektu dotčeného příjemce podpory. U programu CZ09 došlo k proplacení výdaje, který pravidla programu nepřipouštěla. Poskytovatel tak příjemci podpory neoprávněně vyplatil částku ve výši 33 tis. Kč<sup>27</sup>. U stejného programu zprostředkovatel neoprávněně vyplatil příjemci o 784 tis. Kč<sup>28</sup> vyšší podporu, než na jakou měl příjemce podle právního aktu nárok.<sup>29</sup> V programu CZ12 nebyl zprostředkovatelem odhalen nesprávný postup příjemce při provádění dvou výběrových řízení, jejichž celková hodnota byla 1 677 tis. Kč<sup>30</sup>. Zprostředkovatelé programů CZ06, CZ09 a CZ12 provedli nesprávně kontrolu projektů a proplatili příjemcům podpory nezpůsobilé výdaje. Celkem se zjištěné nedostatky týkají částky 2 517 tis. Kč<sup>31</sup>.

MF v programech CZ04, CZ06, CZ14 a CZ15 nenastavilo proces ověřování správnosti nároků příjemců podpory v souladu s právními předpisy<sup>32</sup>, neboť kontrola příslušných zadávacích řízení nezbytná pro ověření správnosti plateb byla ve velké většině prováděna až následně po proplacení příslušných nároků. U MF také NKÚ zjistil, že v rozporu s právním předpisem<sup>33</sup> neexistuje písemné pověření zaměstnance k výkonu předběžné veřejnosprávní kontroly.

### **Proces šetření nesrovnalostí**

U MF (programy CZ06 a CZ15) zjistil NKÚ nedostatky, které spočívaly v chybném vyhodnocení posuzovaných nesrovnalostí a v absenci jejich okamžitého a účinného šetření.<sup>34</sup> Problémy s pozdním zahájením šetření nesrovnalostí byly zjištěny i u MŠMT (program CZ09).<sup>35</sup>

---

<sup>27</sup> 32 999 Kč.

<sup>28</sup> 783 529,84 Kč.

<sup>29</sup> K vyplacení neoprávněně podpory došlo v důsledku nerespektování stanoveného podílu podpory podle rozhodnutí o poskytnutí institucionální podpory ve výši 72,87 %.

<sup>30</sup> 1 676 880 Kč.

<sup>31</sup> 2 517 408,84 Kč.

<sup>32</sup> Ustanovení § 11 zákona č. 320/2001 Sb., o finanční kontrole ve veřejné správě a o změně některých zákonů (zákon o finanční kontrole), a ustanovení § 14 vyhlášky č. 416/2004 Sb., kterou se provádí zákon č. 320/2001 Sb.

<sup>33</sup> Ustanovení § 17 vyhlášky č. 416/2004 Sb., kterou se provádí zákon č. 320/2001 Sb.

<sup>34</sup> Zjištění se týkalo jednoho projektu z programu CZ06 a jednoho projektu z programu CZ15.

<sup>35</sup> V jednom případě např. zprostředkovatel programu (MŠMT) zahájil kontrolu projektu až po roce od zjištění nedostatku.

### **Kontrola na vzorku projektů**

Prostřednictvím kontroly na vzorku projektů (viz příloha č. 2) bylo ověřeno plnění povinností, které byly příjemcům uloženy právními akty o udělení podpory. NKÚ zkontroloval výdaje v objemu 230,5 mil. Kč. Vyčíslené nedostatky se týkaly částky cca 2,5 mil. Kč<sup>36</sup>, tj. 1,09 %. Při této kontrole byly zjištěny zejména následující skutečnosti:

#### **Plnění podmínek pro realizaci projektů a způsobilost výdajů mající vliv na správnost výše poskytnuté podpory**

- Příjemce podpory uplatnil v rámci projektu fakturu vztahující se k jinému projektu. Toto pochybení vedlo k porušení rozpočtové kázně ve výši 24 tis. Kč.
- Příjemce podpory nedodržel maximální přípustný poměr poskytnuté podpory vůči vlastním zdrojům, limit činil 72,87 % ze způsobilých výdajů. V důsledku toho mu byla vyplacena podpora o 784 tis. Kč vyšší, než na jakou měl nárok<sup>37</sup>. Neoprávněně vyplacená částka podpory představuje porušení rozpočtové kázně.
- Příjemce podpory při dvou výběrových řízeních na zakázky malého rozsahu nevyzval k podání nabídky závazně stanovený počet zájemců. Uvedená pochybení se týkala částky přesahující 1,6 mil. Kč<sup>38</sup>.
- Příjemce podpory nenaplnil cílovou hodnotu monitorovacího indikátoru. Tím porušil podmínky stanovené zprostředkovatelem.

#### **Délka realizace projektů**

- U dvou projektů téhož příjemce podpory byly zjištěny průtahy a zpoždění. V jednom projektu bylo příčinou opakované zadávání veřejné zakázky. V druhém projektu způsobily prodlení administrativní úkony. Výdaje v celkovém objemu 413 tis. Kč musely kvůli tomu být hrazeny ze státního rozpočtu.

#### **Jiné skutečnosti zjištěné u příjemců podpory nemající vliv na správnost výše poskytnuté podpory**

Při kontrole správnosti procesu zadávání veřejných zakázek byla zjištěna další pochybení, která však neměla vliv na správnost výše poskytnuté podpory. Jednalo se například o tyto případy:

- Příjemce podpory nevyřadil nabídku podanou po lhůtě, přičemž ale zvítězila nabídka jiného uchazeče.
- Příjemce podpory nedodržel lhůtu pro poskytnutí odpovědi na dotaz učiněný před podáním nabídek.

---

<sup>36</sup> 2 517 409 Kč.

<sup>37</sup> Podpora byla proplacena ve výši 23 015 769,5 Kč, což bylo o 783 529,84 Kč více, než na kolik měl příjemce podpory nárok.

<sup>38</sup> 1 676 880 Kč; jedná se o výši výdajů souvisejících s předmětnými veřejnými zakázkami malého rozsahu.



- Příjemce podpory nevyužil při zadávacím řízení možnost požádat o odstranění vad v prokázání splnění kvalifikace a v důsledku toho dále nehodnotil nabídku, která byla o více než 3 mil. Kč nižší než nabídka vítězná.
- Příjemce podpory při hodnocení nabídek vzájemně porovnával konečnou cenu v nabídce neplátce daně s jinou nabídkou bez daně z přidané hodnoty, přestože konečnou cenou byla cena s DPH a příjemce podpory si tuto daň nárokoval jako způsobilý výdaj projektu.

### Seznam použitých zkratk

AO	Auditní orgán
AV ČR	Akademie věd České republiky
CCS	Carbon Capture and Storage (zachytávání a ukládání oxidu uhličitého)
CO	Certifikační orgán
ČR	Česká republika
Donoři	Norské království, Lichtenštejnské knížectví a Island
DPH	Daň z přidané hodnoty
DPP	Partner z donorské země (Donor Programme Partner)
DZS	Dům zahraniční spolupráce
EHP	Evropský hospodářský prostor
EU	Evropská unie
Finanční mechanismy	Finanční mechanismus Evropského hospodářského prostoru a finanční mechanismus Norska
FM	Finanční mechanismus
IN	Innovation Norway
IS CEDR	Informační systém <i>Centrální evidence dotací z rozpočtu</i>
KFM	Kancelář finančních mechanismů
MF	Ministerstvo financí
MGS	Malé grantové schéma
MI	Monitorovací indikátory
MPSV	Ministerstvo práce a sociálních věcí
MSp	Ministerstvo spravedlnosti
MŠMT	Ministerstvo školství, mládeže a tělovýchovy
MV	Ministerstvo vnitra
MZ	Ministerstvo zdravotnictví
MZVN	Ministerstvo zahraničních věcí Norska
n/a	Not Available (data nejsou dostupná)
NAEP	Národní agentura pro evropské vzdělávací programy
NKM	Národní kontaktní místo
NKÚ	Nejvyšší kontrolní úřad
NNO	Nestátní neziskové organizace
NOSFP	Nadace Open Society Fund Praha
NROS	Nadace rozvoje občanské společnosti
PP	Programový partner
VFM	Výbor pro finanční mechanismus



Příloha č. 1: Přehled programů

Číslo	Název	Zkrácený název	Finanční mechanismus	Alokace v €	Alokace v Kč	Zprostředkovatel programu	Programový partner
CZ01	Technická asistence a Fond pro bilaterální spolupráci na národní úrovni	Technická asistence a bilaterální fond	FM EHP/Norska	2 866 000	n/a	MF	x
CZ02	Biodiverzita a ekosystémové služby / Monitorování a integrované plánování a kontrola v životním prostředí / Adaptace na změnu klimatu	Životní prostředí	FM EHP	18 420 000	488 130 000	MF	MŽP
CZ03	Fond pro nestátní neziskové organizace	Nestátní neziskové organizace	FM EHP	11 369 191	301 283 562	NROS	x
CZ04	Ohrožené děti a mládež	Ohrožené děti a mládež	FM EHP	2 738 809	72 578 439	MF	MPSV
CZ05	Národní, regionální, místní iniciativy pro snižování nerovností mezi skupinami a na podporu sociálního začleňování	Sociální začleňování	FM EHP	1 242 000	32 913 000	MF	x
CZ06	Kulturní dědictví a současné umění	Kultura	FM EHP	21 490 000	569 485 000	MF	MK
CZ07	Program na spolupráci škol a stipendia / Program na bilaterální spolupráci škol a stipendia	Spolupráce škol a stipendia	FM EHP/Norska	3 827 000	101 415 500	DZS/NAEP	MŠMT
CZ08	Pilotní studie a průzkumy pro CCS technologie	Zachycování a ukládání oxidu uhličitého	FM Norska	5 023 623	133 126 009	MF	MŽP
CZ09	Česko-norský výzkumný program	Česko-norský výzkumný program	FM Norska	17 078 091	452 569 411	MŠMT	x

CZ10	Budování kapacit a spolupráce institucí s norskými veřejnými institucemi, místními a regionálními úřady	Podpora odhalování a vyšetřování korupce	FM Norska	1 760 000	46 640 000	MF	x
CZ11	Iniciativy v oblasti veřejného zdraví	Veřejné zdraví	FM Norska	19 178 000	508 217 000	MF	MZ
CZ12	Dejme (že)nám šanci (Uplatňování hlediska rovných příležitostí žen a mužů a podpora sladování pracovního a soukromého života / Domácí násilí a násilí založené na pohlaví)	Dejme (že)nám šanci	FM Norska	6 735 817	178 499 151	NOSFP	x
CZ13	Uplatňování hlediska rovných příležitostí žen a mužů a podpora sladování pracovního a soukromého života / Domácí násilí a genderově podmíněné násilí	Rovné příležitosti žen a mužů	FM Norska	840 000	22 260 000	MF	x
CZ14	Spolupráce v rámci Schengenu v boji proti přeshraniční a organizované trestné činnosti, včetně nezákonného obchodování s lidmi a migraci zločineckých skupin	Schengenská spolupráce	FM Norska	6 274 183	166 265 849	MF	MV
CZ15	Budování kapacit a spolupráce v justici / Nápravné služby včetně alternativních trestů	Spolupráce v justici	FM Norska	4 928 000	130 592 000	MF	MSp
CZ22	Podpora důstojné práce a tripartitního dialogu	Podpora důstojné práce a tripartitního dialogu	FM Norska	704 000	18 656 000	IN	x

Zdroj: MF.



Příloha č. 2: Tabulka kontrolovaných projektů

Číslo projektu	Název projektu	Program	Příjemce	Proplacená podpora
EHP-CZ06-OV-1-036-2014	Rekonstrukce a rehabilitace chrámu sv. Jakuba v Brně – Monumentum sacrum Brunense	CZ06	Římskokatolická farnost u kostela sv. Jakuba	29 014 438 Kč
EHP-CZ06-OV-1-019-2014	Obnova interiéru a mobilizace funkcionalistické synagogy v Brně a její zpřístupnění	CZ06	Židovská obec Brno	4 654 531 Kč
EHP-CZ06-OV-1-031-2014	Obnovený ZÁMEK SVIJANY prezentuje unikátní naleziště z doby bronzové a další historii a kulturu	CZ06	PIVOVAR SVIJANY, a.s.	29 624 307 Kč
EHP-CZ06-OV-1-027-2014	Památková obnova historické Novomlýnské vodárenské věže a její zpřístupnění veřejnosti – 1. etapa	CZ06	Muzeum hlavního města Prahy	29 535 724 Kč
7F14083	Genomika trojrozměrných kvasinkových kolonií: Model pro studium vývoje nádorů a resistance biofilmů	CZ09	Univerzita Karlova	25 076 399 Kč
7F14009	Polymerní stavebnice pro biomedicílní aplikace	CZ09	Ústav makromolekulární chemie AV ČR, v. v. i.	23 015 770 Kč
124	Násilí věc (ne)veřejná	CZ12	SPONDEA, o.p.s.	7 191 516 Kč
274	Celoživotní ekonomické dopady mateřství	CZ12	Gender studies, o.p.s.	7 414 104 Kč
213	Práce a děti pod jednou střechou	CZ12	Portus Prachatice, o.p.s.	1 413 692 Kč
551	VRBA Vimperk – Krizové a poradenské centrum pro ohrožené domácím násilím	CZ12	Oblastní spolek Českého červeného kříže Prachatice	999 855 Kč
208	Drogové závislosti – násilníci a oběti	CZ12	SANANIM z.ú.	6 110 750 Kč
NF-CZ15-PDP-6-006-2014	Výstavba výrobně vzdělávací haly pro rekvalifikační kurzy vězňů před propuštěním ve věznici Příbram	CZ15	Vězeňská služba České republiky	10 874 069 Kč
NF-CZ15-PDP-7-007-2014	Zvýšení efektivity v zacházení s mladými dospělými ve věku 18–26 let ve věznici Kuřim	CZ15	Vězeňská služba České republiky	11 044 739 Kč
NF-CZ15-PDP-1-002-2014	Zavedení videokonferencí v resortu justice	CZ15	Ministerstvo spravedlnosti	44 542 264 Kč
<b>Celkem</b>	<b>X</b>	<b>X</b>	<b>X</b>	<b>230 512 157 Kč</b>

Pozn.: U projektů z programu CZ09 je zahrnuto i spolufinancování z rozpočtu MŠMT.

## Příloha č. 3: Přehled cílů a u nich zjištěných nedostatků u programů CZ02 až CZ15

CZ02 – zastavení ztráty biodiverzity (a to prostřednictvím aktivit zaměřených na zvýšení kapacity pro efektivní řízení a monitorování lokalit Natura 2000, zvýšení povědomí a vzdělávání v oblasti biodiverzity a ekosystémových služeb, zlepšení integrace biodiverzity do sektorových politik a právních předpisů a obrana před fragmentací ekosystémů)

- V programu bylo definováno větší množství indikátorů na sledování výstupů, **nebyl ale definován žádný indikátor, který by ztrátu biodiverzity sledoval a hodnotil.**

CZ03 – posílení rozvoje občanské společnosti a zvýšení příspěvku k sociální spravedlnosti, demokracii a udržitelnému rozvoji

- V tomto programu bylo definováno větší množství indikátorů, všechny ale sledují pouze počty řešení (např. kampaní, informačních materiálů, nových produktů), zasažených osob či vzniklých kooperativ. Při takto velmi obecně definovaném cíli lze připustit, že při splnění všech indikátorů bude dosaženo i cílů programu. **Kvalitativní informace o posílení rozvoje občanské společnosti nebo o zvýšení příspěvku k sociální spravedlnosti, demokracii a udržitelnému rozvoji ale touto cestou získána nebude.**

CZ04 – zlepšování situace ohrožených dětí a mladistvých

CZ05 – posílení sociální a ekonomické soudržnosti na národní, regionální a místní úrovni

- Definované monitorovací indikátory jsou schopny poskytnout informaci o počtu institucí se zvýšenými kapacitami, změně přístupu k menšinám a počtu nových seminářů, školení, dalších nových řešení či o počtu zapojených lidí. **Nulová je informace o tom, kolik činí posílení sociální a ekonomické soudržnosti na jednotlivých úrovních a jak vůbec byl přesně kvantifikován cíl tohoto programu.**

CZ06 – pro programovou oblast 16: ochrana a zachování kulturního a přírodního dědictví pro příští generace a jejich zpřístupnění veřejnosti, které mají sloužit jako zdroj poznání přírody a společnosti jako nástroj vzdělávání; pro programovou oblast 17: posílení kulturního dialogu a evropské identity prostřednictvím porozumění kulturní rozmanitosti

CZ07 – posílení lidského kapitálu a základu znalostí ve státě příjemce

- **V memorandu o porozumění je ve vztahu k tomuto programu uvedeno, že jeho cílem by mělo být posílení lidského kapitálu a základu znalostí ve státě příjemce.** Přesnější určení zaměření programu je v tomto případě obsaženo v příloze č. II *dohody o programu*, kde je stanoveno, že „*The Programme shall support institutional cooperation in the field of education between the Donor States and the Czech Republic. The Programme aims to create a suitable foundation for successful partnership between institutions and individuals involved in the educational sphere in the Czech*

*republic and the Donor States.*<sup>39</sup> Je možné připustit, že splněním všech MI definovaných v příloze *dohody o programu* dojde ke splnění cílů tohoto programu, definované MI jsou ale omezeny jen na sledování počtu nových přírůstků a uskutečněných plnění.

CZ08 – zmírnění klimatických změn

- **Žádný ze zavedených monitorovacích indikátorů neposuzuje změnu klimatu.** Není tak možné hodnotit, zda došlo k jejímu zmírnění, a to v míře, která měla být realizací programu dosažena.

CZ09 – zvýšit vědeckovýzkumnou spolupráci mezi českými a norskými subjekty ve vybraných oblastech a finančně podpořit tvorbu nových vědeckých znalostí a kvalitních výsledků prostřednictvím bilaterálních vědeckovýzkumných projektů základního a aplikovaného výzkumu a experimentálního vývoje

- **U tohoto programu nebylo přesně vymezeno, jakou měrou by mělo dojít ke zvýšení vědeckovýzkumné spolupráce mezi českými a norskými subjekty.** V případě splnění všech monitorovacích indikátorů by bylo možné usuzovat, že došlo ke splnění cíle programu, definované monitorovací indikátory ale nijak nezkoumají intenzitu ani kvalitativní úroveň vědeckovýzkumné spolupráce mezi českými a norskými subjekty před realizací programu a po jeho realizaci.

CZ10 – posílení institucionální kapacity a lidských zdrojů ve veřejných institucích, místních a regionálních úřadech v přijímajícím státě v odsouhlasených prioritních sektorech prostřednictvím spolupráce a transferu znalostí mezi obdobnými institucemi a úřady v Norsku

- Zavedené monitorovací indikátory programu sledují pouze počty zaměstnanců vyškolených určitým směrem, nově dodaných studií nebo vytvořených programů či nástrojů publicity. **Žádný z monitorovacích indikátorů neposkytuje ani minimální informaci o tom, zda došlo k posílení institucionální kapacity a lidských zdrojů v prioritních sektorech.**

CZ11 – zlepšení veřejného zdraví a snížení nerovnoměrností v oblasti zdraví

- Definované monitorovací indikátory sledují pouze počty nových řešení, jako jsou systémy přístupu k pacientům, programy prevence či jiného typu v oblasti zdravotní péče nebo počty zúčastněných pacientů. **Žádný indikátor nesleduje a nehodnotí v souhrnu nebo v detailech zdraví populace nebo úroveň nerovného přístupu ke zdravotní péči.** Nebyly tak vyjádřeny žádné kvantitativní cíle v tomto směru a definovanými nástroji není možné sledovat, zda tímto způsobem definovaného cíle programu bylo dosaženo.

---

<sup>39</sup> Program podpoří institucionální spolupráci mezi donorskými státy a Českou republikou v oblasti vzdělávání. Program se zaměřuje na vznik vhodných základů pro úspěšné partnerství mezi institucemi a jednotlivci z donorských států a České republiky zapojenými v oblasti vzdělávání.

CZ12 – přispět k vytvoření celospolečenských podmínek pro efektivní sladování pracovního, soukromého a rodinného života; zamezení stereotypního nahlížení na ženy a muže (včetně těch s odlišnou sexuální orientací) ve společnosti; rozvinutí spolupráce veřejné správy, sociálních partnerů, nestátních neziskových organizací, akademické obce a občanské společnosti v prosazování rovných příležitostí žen a mužů; prevenci a snížení výskytu domácího násilí a rozvoj služeb pro jeho oběti

CZ13 – podpora rovného postavení žen a mužů a rovnováhy soukromého a pracovního života a prevence a snížení násilí na ženách

CZ14 – zvýšení bezpečnosti obyvatel zlepšením efektivnosti spolupráce mezi orgány prosazujícími právo v zemích Schengenu v boji proti organizovanému zločinu, včetně obchodování s lidmi

- **Nebyly stanoveny žádné monitorovací indikátory, které by mohly prokázat, zda došlo ke zvýšení bezpečnosti obyvatel, a to prostřednictvím zlepšení efektivnosti spolupráce mezi orgány prosazujícími právo v zemích schengenského prostoru, tedy ke splnění stanoveného cíle programu.** Zavedené monitorovací indikátory sledují materiální a odbornou připravenost Policie ČR, která byla realizátorem předem definovaných projektů tohoto programu, **o bezpečnosti obyvatel a úrovni spolupráce ale neposkytují vůbec žádné informace.**

CZ15 – spravedlivější a účinnější soudní systém a vylepšený systém nápravné služby v souladu s příslušnými mezinárodními nástroji pro lidská práva

- **Definované monitorovací indikátory neposkytují žádnou odpověď na otázku, zda bylo dosaženo cíle programu, kterým měl být spravedlivější a účinnější soudní systém a vylepšený systém nápravné služby.** Monitorovacími indikátory jsou sledovány pouze jednotlivé funkcionality soudního a vězeňského systému v ČR. **Pro posouzení toho, zda se systém stal spravedlivějším a účinnějším v zamýšleném kvalitativním rozsahu, ale nebyly zavedeny odpovídající nástroje.**



Příloha č. 4: Přehled monitorovacích indikátorů s mnohonásobně překročenými cílovými hodnotami

Program	Indikátor	Plánováno	Dosaženo*	Míra plnění
CZ02	Počet lokalit Natura 2000 monitorovaných v rámci programu	8	77	962 %
CZ02	Počet vzdělávacích environmentálních programů a kampaní	3	36	1 200 %
CZ02	Počet zavedených opatření snižujících hrozby a fragmentaci (zelené mosty, elektrická vedení atd.) a zvyšujících odolnost a stabilitu přirozeného prostředí/ekosystémů	3	98	3 267 %
CZ02	Počet vytvořených průzkumů a studií věnujících se dopadu, statusu a trendům v životním prostředí a jeho komponentech	3	1 332	44 400 %
CZ03	Osoby, jejichž lidská práva jsou porušována nebo jsou diskriminovány, které byly podpořeny NNO	600	4 612	769 %
CZ03	Počet volnočasových a vzdělávacích aktivit, ve kterých jsou zapojené romské děti a mladiství	12	94	783 %
CZ03	Počet mechanismů (kampaní, vzdělávacích aktivit, společenských akcí) rozvíjejících zájem cílových skupin o zachování biodiverzity, ochranu klimatu a udržitelný rozvoj	30	1 419	4 730 %
CZ03	Počet osob aktivně zapojených do dobrovolnictví s NNO	100	1 174	1 174 %
CZ05	Počet videospotů zaměřených na mladé lidi pod 25 let, přenášených celostátně	200	2 490	1 245 %
CZ06	Počet akcí přijatých pro uchování movitého kulturního dědictví a písemného kulturního dědictví	2	13	650 %
CZ06	Počet nových kulturních představení/inscenačních interdisciplinárních a výstavních projektů, koncertních akcí v oblasti divadla, hudby, výtvarného, vizuálního a filmového umění	4	69	1 727 %
CZ06	Počet tvůrčích workshopů (odborných kurzů, konferencí a seminářů)	4	144	3 600 %
CZ07	Zvýšené kompetence pracovníků vyššího vzdělávání jako výsledek mezinárodní mobility (část EHP)	2	17	850 %
CZ09	Počet zapojených výzkumných pracovníků	20	206	1 030 %
CZ09	Počet zapojených Ph.D. studentů a postgraduálních studentů	20	202	1 010 %
CZ09	Počet mezinárodně recenzovaných vědeckých publikací	40	228	570 %
CZ11	Počet pacientů profitujících z kvalitnějších psychiatrických služeb	300	4 226	1 409 %
CZ11	Počet dětí profitujících ze zlepšených preventivních opatření	200	10 947	5 473 %
CZ12	Počet kampaní, informačních akcí, včetně publikace tištěných materiálů a jejich distribuce, k tématu rovnosti žen a mužů	30	335	1 117 %



Program	Indikátor	Plánováno	Dosaženo*	Míra plnění
CZ12	Počet případů nově vzniklé či posílení spolupráce mezi organizacemi a výzkumnými a vzdělávacími institucemi, firmami, sociálními partnery, samosprávou, státní správou, politickými stranami atd., které se zabývají rovností žen a mužů	15	314	2 093 %
CZ12	Počet mediálních výstupů na téma rovnost žen a mužů publikovaných během jednoho roku a založených na spolupráci několika organizací	10	1 554	15 540 %
CZ12	Počet násilných osob přijatých do terapeutických a resocializačních programů	20	210	1 050 %
CZ15	Počet osob účastnících se programů zaměřených na pomoc zranitelným skupinám ve vězení	50	328	656 %

**Zdroj:** výroční zprávy programů, IS CEDR.

\* Byly použity hodnoty zahrnující i případy, u nichž je dosažení oprávněně předpokládáno.



## Kontrolní závěr z kontrolní akce

17/26

### Peněžní prostředky určené na opatření *Spolupráce* v rámci *Programu rozvoje venkova ČR na období 2014–2020*

Kontrolní akce byla zařazena do plánu kontrolní činnosti Nejvyššího kontrolního úřadu (dále jen „NKÚ“) na rok 2017 pod číslem 17/26. Kontrolní akci řídil a kontrolní závěr vypracoval člen NKÚ Ing. Pavel Hrnčíř.

Cílem kontroly bylo prověřit, zda řídicí a kontrolní systém a podmínky nastavené pro poskytování peněžních prostředků EU a státního rozpočtu na opatření *Spolupráce* v rámci PRV 2014–2020 mají schopnost zajistit účelné, hospodárné a efektivní vynakládání veřejných prostředků, a ověřit, zda jsou vybírány a financovány účelné a potřebné projekty přispívající k dosažení cílů opatření.

Kontrola byla prováděna u kontrolovaných osob v období od září 2017 do března 2018.

Kontrolovaným obdobím byly roky 2014 až 2017, v případě věcných souvislostí i období předcházející a následující.

#### **Kontrolované osoby:**

Ministerstvo zemědělství (dále též „MZe“);

Státní zemědělský intervenční fond, Praha (dále též „SZIF“).

Námítky proti kontrolnímu protokolu, které podalo Ministerstvo zemědělství a Státní zemědělský intervenční fond, byly vypořádány vedoucími skupin kontrolujících rozhodnutími o námítkách. Odvolání proti rozhodnutí o námítkách podalo Ministerstvo zemědělství a bylo vypořádáno usnesením Kolegia NKÚ č. 18/V/2018 ze dne 23. dubna 2018.

**Kolegium NKÚ** na svém VI. jednání, které se konalo dne 21. května 2018, **schválilo** usnesením č. 16/VI/2018 kontrolní závěr v tomto znění:

## Klíčová fakta

<b>3 837</b> mil. Kč <sup>1</sup>	<b>263</b>	<b>85</b>	<b>5</b>	<b>186</b> mil. Kč
Prostředky přidělené na opatření M16 <i>Spolupráce</i>	Počet podaných projektů v letech 2015–2017	Počet uzavřených dotačních dohod v letech 2015–2017	Počet proplacených projektů v letech 2015–2017	Vyplacené prostředky v letech 2015–2017

**Neúspěšné operace**

Tři ze šesti operací realizovaných MZe v rámci opatření M16 *Spolupráce* jsou neúspěšné.

**Složení žadatelů**

Celé opatření M16 *Spolupráce* je realizováno převážně prostřednictvím jedné operace – 16.2.2. Většinu schválených žadatelů v této operaci, tedy 70 %, tvoří velké potravinářské podniky.

**Výdaje na spolupráci**

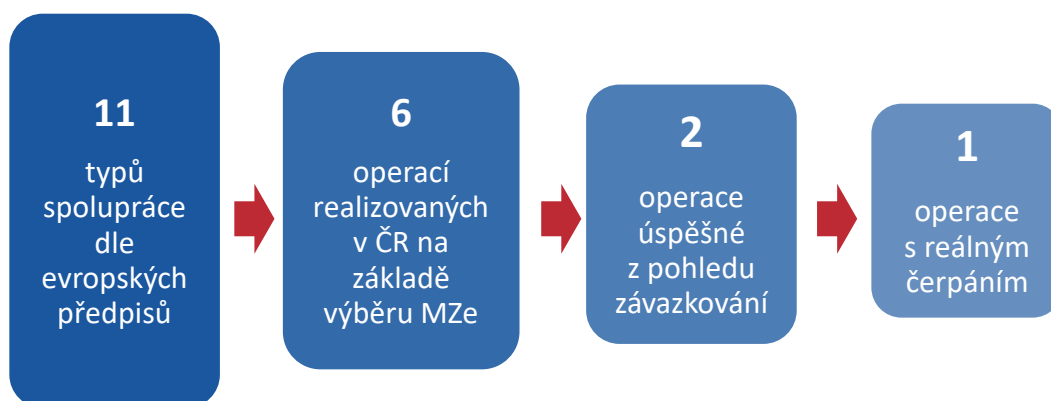
Částky vynakládané na spolupráci ve formě výdajů na vědu a výzkum, jakožto klíčový element opatření M16 *Spolupráce*, jsou v operaci 16.2.2 zanedbatelné. Činí zhruba 1 % výdajů, ze kterých je stanovena dotace. Téměř veškeré výdaje jsou vynakládány na nákup strojů, technologií a stavební úpravy.

**Realizace opatření**

Realizace PRV 2014–2020 a tím i opatření M16 *Spolupráce* je provázena značným zpožděním. Do konce roku 2017 (poloviny programového období) bylo z opatření M16 *Spolupráce* proplaceno pouze pět projektů.

**Přezkum výkonnosti**

MZe neplní stanovený věcný milník, na němž závisí uvolnění výkonnostní rezervy.



<sup>1</sup> Pro přepočítání alokace 150 286 386 € byl použit kurz Evropské centrální banky k 29. 12. 2017: 25,535 Kč/€.

## I. Shrnutí a vyhodnocení

NKÚ provedl kontrolu podmínek nastavených pro poskytování peněžních prostředků státu a Evropské unie (dále též „EU“) na opatření M16 *Spolupráce* v rámci *Programu rozvoje venkova ČR na období 2014–2020* (dále též „PRV 2014–2020“). Kontrolován byl rovněž řídicí a kontrolní systém a výběr projektů.

### Celkové vyhodnocení

**Řídicí systém a nastavené podmínky pro poskytování peněžních prostředků EU a státního rozpočtu na opatření M16 *Spolupráce* v rámci PRV 2014–2020 vykazují řadu zásadních nedostatků, které negativně ovlivňují účelnost a hospodárnost vynakládání veřejných prostředků. Vzhledem k velmi nízkému objemu proplacených dotací zatím nelze posoudit, zda je vynakládání veřejných prostředků efektivní a zda je kontrolní systém funkční. V oblasti výběru projektů NKÚ zjistil nedostatky, které významně ohrožují výběr účelných a potřebných projektů a rovněž dosahování cílů opatření M16 *Spolupráce*. MZe podporu zaměřilo především na velké zpracovatelské podniky, které místo výdajů na vědu a výzkum vynakládají prostředky na pořízení strojů a technologií. K podpoře malých a středních podniků nedochází, jelikož realizace operací zaměřených na jejich podporu je neúspěšná.**

Celkové vyhodnocení vyplývá z těchto zjištěných nedostatků:

1. Realizace PRV 2014–2020 je od počátku provázena značným zpožděním. V rámci opatření M16 *Spolupráce* bylo k 31. 12. 2017, tj. na konci čtvrtého roku programového období, proplaceno pouze pět projektů v celkové částce přibližně 186 mil. Kč. Vzhledem ke zpoždění realizace již MZe není schopno účinně reagovat na některé vzniklé problémy, např. nedostatečný počet předkládaných žádostí o dotaci.
2. U tří ze šesti operací je realizace neúspěšná. U operace 16.3.1 je z důvodu složitého nastavení dotačních podmínek většina žadatelů neúspěšných a k 31. 12. 2017 byly uzavřeny pouze dvě dohody o poskytnutí dotace. O operace 16.4.1 a 16.6.1 nemají žadatelé zájem, k 31. 12. 2017 nebyly podány téměř žádné žádosti o dotace a nebyly uzavřeny žádné dohody o poskytnutí dotace.
3. Evropské předpisy umožňovaly realizovat 11 různých typů spolupráce, které odpovídaly potřebám rozvoje českého zemědělství a venkova. MZe si však vybralo 7 typů, které realizuje v 6 operacích. Svůj výběr nebylo MZe schopno doložit a vysvětlit – nedisponuje žádnými dokumenty nad rámec programového dokumentu PRV 2014–2020, které by toto rozhodnutí zdůvodnilo.
4. Většina peněžních prostředků opatření M16 *Spolupráce* je přidělena operaci 16.2.2 podporující vývoj při zpracování zemědělských produktů. Výše alokovaných prostředků na tuto operaci je cca 111 mil. €, což je 74 % alokace opatření M16 *Spolupráce*, a celé opatření M16 *Spolupráce* je tedy realizováno převážně pomocí této jedné operace. Zde čerpají dotace především velké potravinářské podniky, a to často opakovaně a bez zastropování výše dotace pro programové období. Částky vynakládané na spolupráci ve formě výdajů na vědu a výzkum, jakožto klíčový element opatření M16 *Spolupráce*, jsou zde však zanedbatelné, převažují výdaje na nákup strojů, technologií a stavební úpravy.



5. Plnění cílů bylo těžké vyhodnotit, neboť k 31. 12. 2017 bylo proplaceno jen pět projektů, a to z operace 16.2.2. Přidělení většiny prostředků jedné operaci zvýhodňuje plnění pouze jednoho cíle, a to „posílení výzkumu, technologického rozvoje a inovací“. K plnění druhého cíle, tj. k podpoře malých a středních podniků, nedochází, jelikož operace zaměřené na jejich podporu se nedaří realizovat.
6. MZe pro operaci 16.4.1 stanovilo pro účely přezkumu výkonnosti věcný milník (18 podpořených podniků). Plnění je však rovno nule a nelze předpokládat, že by byl milník do konce roku 2018 splněn. V případě neúspěšných jednání s Evropskou komisí (dále též „EK“) hrozí riziko, že dotyčné prioritě nebude ze strany EK přidělena výkonnostní rezerva. Případné nenaplnění milníku tak může zablokovat uvolnění dodatečných prostředků pro velká investiční opatření, jako je například 16.2.2.
7. Přínosy opatření M16 *Spolupráce* k plnění strategie *Evropa 2020* je a bude obtížné vyhodnotit, jelikož MZe pro PRV 2014–2020 ani pro opatření M16 *Spolupráce* nenastavilo žádné výchozí ani cílové hodnoty, jejichž prostřednictvím by bylo možné měřit, jak opatření přispívá k plnění cílů strategie *Evropa 2020*. MZe průběžně nesleduje ani nehodnotí tyto přínosy.
8. Pro posuzování inovativnosti a dalších odborných záležitostí projektů vytvořilo MZe hodnotitelské komise a stanovilo pravidla pro jejich činnost. Tato pravidla však nezaručují transparentnost. Při hodnocení není zachována dostatečná auditní stopa, aby bylo rozhodnutí komise přezkoumatelné. Další ne zcela transparentní částí hodnocení je posouzení efektivnosti.
9. V případě odvolání proti rozhodnutí o ukončení administrace žádosti si přezkumná komise vyžadovala u některých projektů posouzení hodnotitelské komise. Složení této hodnotitelské komise, posuzující oprávněnost odvolání žadatele, bylo shodné s hodnotitelskou komisí, která již hodnotila projekt při podání žádosti o dotaci. U žádného projektu opakovaně posuzovaného hodnotitelskou komisí nebylo odvolání vyhověno. Vzhledem k takto nastavenému systému zde existuje riziko, že proces rozhodování o odvolání v rámci opatření M16 *Spolupráce* není zcela objektivní.
10. Řídicí činnost MZe vůči SZIF nebyla zcela účinná. MZe požadovalo po SZIF v roce 2016 doplnění formuláře žádosti o dotaci mimo jiné o údaje pro hodnocení efektivnosti projektu. SZIF tento požadavek řídicího orgánu ani do konce roku 2017 nezpracoval.
11. MZe uplatňuje nerovný přístup k žadatelům v různých operacích. Žadatelé v rámci finančně nejvýznamnější operace 16.2.2 jsou zvýhodňováni oproti žadatelům v ostatních operacích, a to výší dotace, jednodušším formulářem žádosti o dotaci, předkládáním smluv o spolupráci až ve fázi žádosti o proplacení.

**Tabulka č. 1: Vybrané ukazatele opatření M16 *Spolupráce***

	16.1.1	16.2.1	16.2.2	16.3.1	16.4.1	16.6.1
<b>Alokace (v mil. €)</b>	9,7	17,7	110,9	6,5	4	1,5
<b>Podíl z celkové alokace M16 <i>Spolupráce</i> (v %)</b>	6,5	11,8	73,8	4,3	2,7	0,9
<b>Počet podaných žádostí (do 5. kola včetně)</b>	29	91	97	38	8	0
<b>Počet uzavřených dohod o poskytnutí dotace (k 31. 12. 2017)</b>	8	30	45	2	0	0
<b>Počet proplacených žádostí (k 31. 12. 2017)</b>	0	0	5	0	0	0

Zdroj: programový dokument PRV 2014–2020 a IS SZIF.

## II. Informace o kontrolované oblasti

### 1. Program a opatření

Kontrolované opatření je součástí *Programu rozvoje venkova ČR na období 2014–2020*, který byl schválen 9. 7. 2014 vládou ČR a 26. 5. 2015 Evropskou komisí.

Opatření M16 *Spolupráce* je zaměřeno na posílení výzkumu, technologického rozvoje a inovací v zemědělství. Jeho účelem je přispět k dosažení, příp. zvýšení konkurenceschopnosti malých a středních podniků<sup>2</sup> a přispět k dosažení udržitelného hospodaření s přírodními zdroji. Principem tohoto opatření je, že na realizaci projektů se podílejí minimálně dva subjekty, které v jednotlivých operacích spolupracují tak, aby společně naplnily stanovený cíl.

V rámci opatření M16 *Spolupráce* je definováno celkem pět podopatření a v rámci těchto podopatření šest operací, v jejichž rámci předkládají žadatelé své projekty. Finančně nejvýznamnější je operace 16.2.2, kde je alokováno 74 % celkového objemu přidělených prostředků na opatření M16 *Spolupráce*. Ostatní operace jsou finančně méně významné.

V rámci jednotlivých operací vyhlášovalo Ministerstvo zemědělství výzvy k předkládání žádostí o dotaci. Do 31. 12. 2017 bylo vyhlášeno pět výzev s celkovou výší alokace pro opatření M16 *Spolupráce* v částce 2 956 215 tis. Kč. Podáno bylo 263 žádostí o dotaci. Státní zemědělský intervenční fond do konce roku 2017 uzavřel se žadateli celkem 85 dohod o poskytnutí dotace.

### 2. Subjekty zapojené do realizace

#### Ministerstvo zemědělství

MZe plní úkoly řídicího orgánu PRV dle čl. 66 odst. 1 nařízení Evropského parlamentu a Rady č. 1305/2013, o podpoře pro rozvoj venkova z Evropského zemědělského fondu pro rozvoj venkova (EZFRV) a o zrušení nařízení Rady (ES) č. 1698/2005 ze dne 17. prosince 2013. Řídicí orgán odpovídá za účinné, účelné a správné řízení a provádění programu. MZe pro realizaci opatření M16 *Spolupráce* vydává pravidla, kterými se stanovují podmínky pro poskytování dotace na projekty PRV 2014–2020 (dále též „Pravidla“). Pravidla jsou vydávána vždy k určité operaci a kolu příjmu žádostí.

#### Státní zemědělský intervenční fond

SZIF plní funkci platební agentury dle čl. 65 odst. 2 písm. b) nařízení Evropského parlamentu a Rady č. 1305/2013. SZIF provádí administraci a kontrolu žádostí o dotaci a dále zajišťuje provádění plateb příjemcům dotací v rámci PRV.

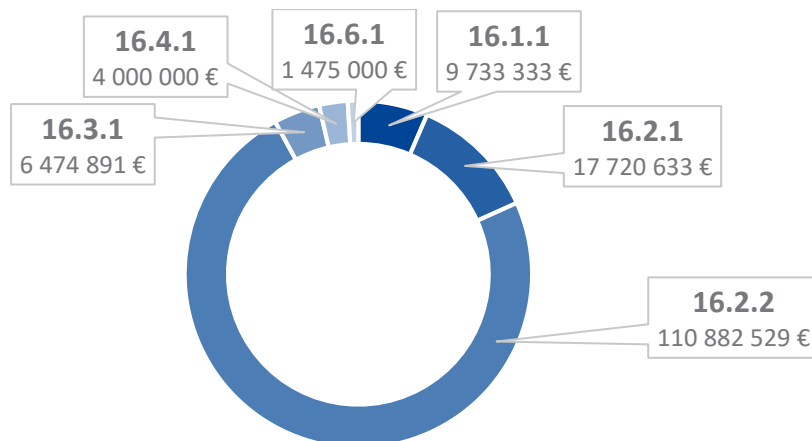
---

<sup>2</sup> Definici malých a středních podniků určuje nařízení Evropské komise č. 702/2014 ze dne 25. 6. 2014.

### 3. Financování

Celková alokace na opatření M16 *Spolupráce* pro období 2014–2020 je **150 286 386,66 €**.

**Graf č. 1: Celkové veřejné výdaje na jednotlivé operace opatření M16 *Spolupráce* (v €)**



#### Výkonnostní rezerva

V roce 2019 Evropská komise provede přezkum výkonnosti, na jehož výsledku bude záviset uvolnění výkonnostní rezervy (část prostředků ve výši 5 %, které budou uvolněny ze strany EK až při splnění stanovených podmínek). Výkonnostní rezerva je přidělována pouze programům a prioritám, u nichž bylo dosaženo stanovených milníků. Hodnoty milníků si stanovil každý členský stát.

V rámci opatření M16 *Spolupráce* MZe stanovilo pouze jeden věcný milník, a to pro operaci 16.4.1, konkrétně „počet podpořených zemědělských podniků“ ve výši 18 podpořených podniků do konce roku 2018.

### 4. Jednotlivé operace

#### **Operace 16.1.1 Podpora operačních skupin a projektů Evropského inovačního partnerství**

Jedná se o zcela novou formu podpory v rámci *Programu rozvoje venkova ČR na období 2014–2020*. Podpora vychází z iniciativy Evropského inovačního partnerství *Produktivita a udržitelnost zemědělství*. Cílem této iniciativy je podpořit fungování operačních skupin, které se zformují kolem konkrétního inovačního projektu.

#### **Operace 16.2.1 Podpora vývoje nových produktů, postupů a technologií v zemědělské prvovýrobě**

Operace podporuje rozvoj inovací v zemědělské prvovýrobě. Jedná se o projekty, které zavádějí nové nebo významně zlepšené produkty, postupy nebo technologie, které musí být vyvinuty ve spolupráci s výzkumným subjektem nebo žadatelem, který má k vývoji nového produktu, postupu nebo technologie prokazatelně dostatečné zdroje v podobě kvalifikovaného personálu a výrobních zdrojů.



**Operace 16.2.2 Podpora vývoje nových produktů, postupů a technologií při zpracování zemědělských produktů a jejich uvádění na trh**

Operace podporuje rozvoj inovací při zpracování zemědělských produktů a jejich uvádění na trh. Jedná se o projekty, které zavádějí nové nebo významně zlepšené produkty, postupy nebo technologie, které musí být vyvinuty ve spolupráci s výzkumným subjektem nebo žadatelem, který má k vývoji nového produktu, postupu nebo technologie prokazatelně dostatečné zdroje v podobě kvalifikovaného personálu a výrobních zdrojů.

**Operace 16.3.1 Sdílení zařízení a zdrojů**

Operace podporuje spolupráci minimálně dvou subjektů při společném sdílení zařízení a zdrojů v oblasti zemědělské prvovýroby nebo lesnictví. Při spolupráci by mělo dojít k zajištění efektivního využití zdrojů a dosažení úspor, kterých by při individuálním postupu nebylo dosaženo.

**Operace 16.4.1 Horizontální a vertikální spolupráce mezi účastníky krátkých dodavatelských řetězců a místních trhů**

Operace podporuje spolupráci minimálně dvou subjektů, která vede k vytváření a rozvoji krátkých dodavatelských řetězců a místních trhů. Podpora by měla přispět k začlenění prvovýrobců do dodavatelských řetězců a posílení jejich konkurenceschopnosti.

**Operace 16.6.1 Horizontální a vertikální spolupráce při udržitelném zajišťování biomasy pro výrobu energie, výrobu potravin a v průmyslových procesech**

Operace podporuje spolupráci minimálně dvou subjektů, která je zaměřena na nastavení udržitelného zajišťování a využívání lokálních zdrojů biomasy v procesech výroby potravin, energie a v průmyslových procesech.

### III. Rozsah kontroly

Kontrola byla zaměřena především na nastavení opatření M16 *Spolupráce* z pohledu účelnosti, hospodárnosti a efektivity vynakládání veřejných prostředků a vyhodnocení stavu realizace v polovině programového období, kdy přidanou hodnotou takto realizované kontroly je zmapování slabých a rizikových míst a tím umožnění nápravy zjištěných nedostatků ze strany MZe ještě v průběhu programového období 2014–2020. Kontrolované období bylo období let 2014–2017.

V rámci kontrolní akce byla provedena kontrola u MZe a SZIF.

Kontrola u MZe byla provedena na systémové úrovni a týkala se nastavení podmínek pro 1. až 5. kolo příjmu žádostí. Kontrolovaný objem na úrovni systému byl ve výši 2 956 215 tis. Kč, což je alokace na 1. až 5. kolo příjmu žádostí v rámci opatření M16 *Spolupráce*.



Kontrola u SZIF byla provedena na vzorku žádostí o dotaci z 1. až 4. kola příjmu žádostí. Dále byly na SZIF podrobnější analýze podrobeny všechny žádosti o dotaci z operací 16.2.1 a 16.2.2 (jako finančně nejvýznamnějších operací), které byly vybrány k financování.

## IV. Podrobné skutečnosti zjištěné kontrolou

### 1. Nastavení opatření M16 *Spolupráce*

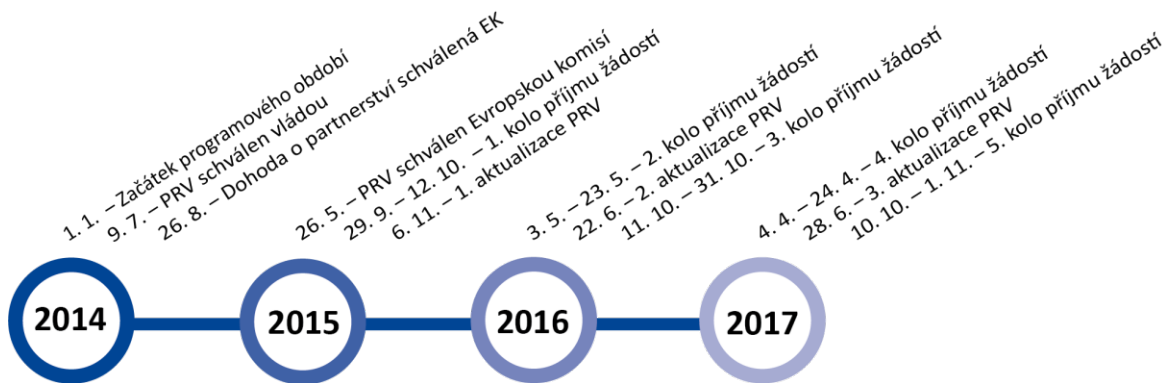
Řídící orgán zodpovídá za vhodné nastavení podmínek pro realizaci programu. Podpořené projekty mají přispívat k dosažení stanovených cílů a výsledků. Nesprávné nastavení může vést k tomu, že prostředky EU a ČR nejsou využívány v oblastech, kde jsou nejvíce potřebné, že nepřináší maximální efekty, případně že žadatelé nemají o dotační titul zájem.

NKÚ posuzoval přípravu a nastavení opatření M16 *Spolupráce*, zda bylo opatření M16 *Spolupráce* spuštěno včas a zda MZe využilo všech možností daných evropskými předpisy.

#### 1.1 Zpoždění

Kontrolou bylo zjištěno, že realizace PRV 2014–2020 je od počátku provázena značným zpožděním. Na konci roku 2017, tedy v polovině programového období, bylo z celého opatření M16 *Spolupráce* proplaceno pouze 5 projektů z jediné operace (16.2.2) v celkové částce 186 666 652 Kč. Jedním z důvodů tohoto zpoždění bylo pozdní schvalování právních předpisů EU. Problémy s realizací projektů v opatření M16 *Spolupráce* nejsou dány jen zpožděním na straně EU, ale i tím, že MZe nevyužilo všech možností k včasnému zařazení nových operací. První kolo příjmu žádostí vyhlásilo MZe až na podzim roku 2015 a z opatření M16 *Spolupráce* byla zařazena pouze jedna operace – 16.2.2 (z tohoto kola jsou první proplacené projekty). V následujícím druhém kole příjmu žádostí, které proběhlo v květnu roku 2016, zařadilo MZe operaci 16.2.1. Ostatní operace M16 *Spolupráce*, tedy 16.1.1, 16.3.1, 16.4.1 a 16.6.1, byly prvně zařazeny až do třetí výzvy PRV na podzim roku 2016. U operace 16.1.1 nebylo dřívější vyhlášení možné z důvodu nutnosti ponechání časového prostoru pro výběr a práci brokerů. Zpoždění ostatních operací zdůvodnilo MZe procesem notifikace těchto operací (16.3.1, 16.4.1 a 16.6.1). Finální verzi programového dokumentu PRV 2014–2020 schválila EK již v květnu 2015, přesto MZe notifikační proces zahájilo až v červenci 2016. Z tohoto důvodu MZe mohlo začít reagovat na problémy s nedostatečným počtem předkládaných projektů u operací 16.4.1 a 16.6.1 až v roce 2017 (tedy v polovině programového období).

## Schéma č. 1: Časová osa realizace PRV 2014–2020



### 1.2 Nastavení dotačních podmínek

MZe nenastavilo některé operace optimálně, a proto je u tří ze šesti operací realizace neúspěšná.

U operace 16.3.1 nebyla z důvodu složitého nastavení dotačních podmínek většina žádostí schválena k financování a k 31. 12. 2017 byly uzavřeny pouze dvě dohody o poskytnutí dotace. O operace 16.4.1 a 16.6.1 nemají žadatelé zájem. V rámci operace 16.4.1 bylo k 31. 12. 2017 předloženo pouze 7 žádostí o dotaci a v rámci operace 16.6.1 nebyla předložena žádná žádost o dotaci. U operací 16.4.1 a 16.6.1 nebyla ke konci roku 2017 uzavřena žádná dohoda o poskytnutí dotace. MZe v rámci přípravy opatření M16 *Spolupráce* neprovedlo žádnou analýzu potenciálního zájmu žadatelů a vycházelo jen ze zkušeností z předchozího období. Zkušenost z předchozího období přitom MZe mělo pouze u dvou ze šesti operací realizovaných prostřednictvím M16 *Spolupráce*.

### 1.3 Typy spolupráce vybrané k financování

MZe mělo dle čl. 35 nařízení Evropského parlamentu a Rady č. 1305/2013 možnost podporovat 11 typů spolupráce.

MZe vybralo k realizaci 7 typů spolupráce, ale většinu prostředků alokovalo v jediném typu spolupráce, a to v rámci podopatření 16.2 *Vývoj nových produktů, postupů, procesů a technologií v odvětvích zemědělství, potravinářství a lesnictví*<sup>3</sup>. Jedná se o podopatření, kde je alokována převážná většina prostředků (celkem 86 % alokace na celé opatření M16 *Spolupráce*). Navíc rozdělení těchto prostředků je výrazně ve prospěch operace 16.2.2, tedy pro zpracování zemědělských produktů, kam směřuje 74 % alokace opatření M16 *Spolupráce*, zatímco do zemědělské prvovýroby pouze 12 %. Jedná se o operace, které MZe realizovalo již v předchozím období a s jejich čerpáním mělo pozitivní zkušenosti. Jednalo se o podopatření osy I. PRV 2007–2013:

<sup>3</sup> Podopatření 16.2 *Podpora na pilotní projekty a podpora na vývoj nových produktů, postupů, procesů a technologií* se skládá ze dvou operací:

- 16.2.1 *Podpora vývoje nových produktů, postupů a technologií v zemědělské prvovýrobě,*
- 16.2.2 *Podpora vývoje nových produktů, postupů a technologií při zpracování zemědělských produktů a jejich uvádění na trh.*

- I.1.3.2 – *Spolupráce při vývoji nových produktů, postupů a technologií (resp. inovací) v potravinářství,*
- I.1.1.2 – *Spolupráce při vývoji nových produktů, postupů a technologií (resp. inovací) v zemědělství.*

Ostatním vybraným typům spolupráce nebyla přiřazena významná alokace, a pro MZe tak nebyly prioritními oblastmi a jejich přínos k plnění strategií, cílů a priorit není a dle stavu závazkování ani nebude významný.

Nevybrané typy spolupráce jsou věcně zaměřeny na pomoc v oblastech, které MZe označilo ve SWOT analýze v programovém dokumentu PRV 2014–2020 za slabé stránky a příležitosti a přesto nebyly navrženy k financování. Jedná se např. o oblast zmírnění změny klimatu, ochrany životního prostředí, účinného hospodaření s vodou, využívání energie z obnovitelných zdrojů, sociální integrace a další, které mohly být podporovány prostřednictvím opatření M16 *Spolupráce*.

MZe nebylo schopno zdůvodnit výběr typů spolupráce k zařazení do opatření M16 *Spolupráce* ani nedisponovalo žádnými dokumenty nad rámec programového dokumentu PRV 2014–2020, které by byly podkladem pro výběr typů spolupráce.

## 2. Finanční řízení

Řídicí orgán zodpovídá za řízení programu v souladu se zásadou řádného finančního řízení. Řídicí orgán by měl zajistit rozdělení přidělených prostředků do oblastí, které přinesou maximální efekt pro Českou republiku. Zodpovídá za čerpání finančních prostředků v souladu se zásadami účelnosti, hospodárnosti a efektivnosti a s požadavky evropských předpisů.

Nesprávné finanční řízení a neplnění povinností daných evropskými předpisy může mít pro ČR negativní dopad.

NKÚ posuzoval, jak MZe nastavilo a upravovalo alokaci jednotlivých operací opatření M16 *Spolupráce*, a jak byly stanoveny a plněny milníky pro přezkum výkonnosti programu, na jejichž plnění závisí uvolnění výkonnostní rezervy.

### 2.1 Alokace

MZe nastavilo alokaci na opatření M16 *Spolupráce* bez provedení predikce absorpční kapacity – průzkumu předpokládaného zájmu potenciálních žadatelů. Z nastavení finanční alokace je patrné, že se MZe soustředilo na plnění strategií, cílů a priorit navázaných na podopatření 16.2. Zde jsou dvě operace, z nichž bylo do 31. 12. 2017 reálně čerpáno, a je zde vysoký počet zazávkovaných projektů (cca ⅔ prostředků alokovaných na 16.2 bylo k 31. 12. 2017 zazávkováno). Kontrolou bylo zjištěno, že většina peněžních prostředků opatření M16 *Spolupráce* je alokována v operaci 16.2.2 zaměřené na podporu zpracovatelů zemědělských produktů a potravinářských producentů. Tato operace byla také jako jediná zařazena již v 1. kole příjmu žádostí a je to také jediná operace, z níž bylo do 31. 12. 2017 čerpáno. Výše alokovaných prostředků na tuto operaci se zvýšila z původních cca 71 mil. € na cca 111 mil. €, což je 74 % alokace opatření M16 *Spolupráce*.

## 2.2 Věcný milník

MZe na základě evropských předpisů nastavilo několik věcných milníků pro PRV 2014–2020. Věcné milníky jsou nastaveny pro jednotlivé priority. V prioritách jsou zařazeny operace z různých opatření. V rámci opatření M16 Spolupráce byl nastaven jeden věcný milník, a to pro prioritu P3 – *Podpora organizace potravinového řetězce, včetně zpracování produktů a jejich uvádění na trh, dobrých životních podmínek zvířat a řízení rizik v zemědělství*. Při nastavení operace 16.4.1 neprovedlo MZe analýzu absorpční kapacity, a z toho důvodu nestanovilo reálnou hodnotu milníku.

Kontrolou bylo zjištěno, že věcný milník stanovený pro operaci 16.4.1 ve výši 18 projektů/podniků nebude ke konci roku 2018 splněn, neboť k 31. 12. 2017 nebyly proplaceny a dokonce ani zazávkovány žádné projekty.

MZe podniklo kroky ke zvýšení povědomí o operaci 16.4.1 a zmírnilo podstatným způsobem podmínky výběru projektů k financování. Ani tato přijatá opatření nevedla k většímu zájmu žadatelů.

MZe zahájilo vyjednávání s Evropskou komisí ohledně snížení cílové hodnoty věcného milníku v rámci modifikace programového dokumentu PRV na nulu. Podkladové informace byly ze strany ČR odeslány Evropské komisi na konci ledna 2018, trvání schvalovacího procesu se bude pohybovat v řádech měsíců.

Hrozí zde riziko, že v případě, že EK neschválí návrh MZe na snížení hodnoty milníku pro tuto operaci, nebude uvolněna výkonnostní rezerva pro danou prioritu P3, která se týká operací 4.2.1 *Zpracování a uvádění na trh zemědělských produktů*, 16.2.2 *Podpora vývoje nových produktů, postupů a technologií*, 16.4.1 *Horizontální a vertikální spolupráce mezi účastníky krátkých dodavatelských řetězců a místních trhů* a opatření M14 *Dobré životní podmínky zvířat*. Celková výše výkonnostní rezervy, u které hrozí její neuvolnění pro P3, je 7,2 mil. €.

**Tabulka č. 2: Alokace na operace priority P3**

Operace/opatření	Název operace	Alokace (celkové veřejné výdaje v €)
4.2.1	Zpracování a uvádění na trh zemědělských produktů	144 448 978
16.2.2	Podpora vývoje nových produktů, postupů a technologií	110 882 529
16.4.1	Horizontální a vertikální spolupráce mezi účastníky krátkých dodavatelských řetězců a místních trhů	4 000 000
M14	Dobré životní podmínky zvířat	133 333 334

Zdroj: programový dokument PRV 2014–2020.

Z tabulky je patrné, že operace s nejnižší alokací – tedy 16.4.1 – může v případě nenaplnění milníku zablokovat uvolnění dodatečných prostředků pro velké investiční operace 4.2.1 a 16.2.2 s mnohonásobně vyšší alokací a dokonce pro celé opatření M14.

## 3. Plnění cílů

Řídicí orgán odpovídá za fungování programu a plnění stanovených cílů. Pro efektivní vyhodnocení přínosů programu a vynaložených peněžních prostředků musí být jednoznačně

vymezeny konkrétní cíle a zároveň měřitelné indikátory, s jejichž pomocí lze míru dosažení cíle vyhodnotit. Neplnění cílů snižuje účinnost vynaložených veřejných prostředků.

NKÚ prověřil, jak MZe nastavilo cíle opatření M16 *Spolupráce* a jak je plnilo a jak opatření přispívá k plnění cílů strategie *Evropa 2020*.

### 3.1 Plnění cílů PRV

Opatření M16 *Spolupráce* se váže na dva tematické cíle (dále též „TC“) PRV 2014–2020:

- TC 1 – posílení výzkumu, technologického rozvoje a inovací,
- TC 3 – zvýšení konkurenceschopnosti malých a středních podniků, odvětví zemědělství a odvětví rybářství a akvakultury.

Přínos k TC 1 je zatím těžko vyhodnotitelný, jelikož ke dni 31. 12. 2017 nedošlo k téměř žádnému proplacení prostředků z opatření M16 *Spolupráce* a finanční částky určené na spolupráci a inovaci jsou v porovnání s prostředky určenými na investice zanedbatelné.

Příspěvní k plnění TC 3 nebylo ze strany MZe nijak podporováno, např. stanovením preferenčních kritérií pro výběr projektů nebo vyšší mírou dotace po žadatele z kategorie mikro-, malý a střední podnik. K podpoře mikro-, malých a středních podniků ze strany MZe nedochází, jelikož realizace operací (16.3.1, 16.4.1 a 16.6.1) zaměřených na jejich podporu je neúspěšná. A naopak operace, jejichž realizace je úspěšná, nejsou nastaveny tak, aby malé a střední podniky zvýhodňovaly.

### 3.2 Strategie *Evropa 2020*

Tematické cíle PRV 2014–2020 jsou nastaveny tak, že by měly přispívat k naplňování strategie *Evropa 2020*. Opatření M16 *Spolupráce* je zavázáno k plnění dvou TC a prostřednictvím těchto cílů by mělo přispívat k naplnění strategie *Evropa 2020*.

Přínosy opatření M16 *Spolupráce* k naplnění strategie *Evropa 2020* je a bude obtížně vyhodnotitelný, jelikož MZe pro PRV 2014–2020 ani pro opatření M16 *Spolupráce* nenastavilo žádné výchozí a cílové hodnoty, jejichž prostřednictvím by bylo možné měřit přínos k naplnění cílů strategie *Evropa 2020*. MZe nesleduje žádné ukazatele a neshromažďuje žádné informace, které by sloužily pro průběžné sledování a zhodnocování přínosu PRV 2014–2020 k naplnění cílů strategie *Evropa 2020*.

Kontrolou bylo zjištěno, že MZe nehodnotí průběžně přínos PRV 2014–2020 k naplňování strategie *Evropa 2020*.

## 4. Hodnocení a výběr projektů spolufinancovaných z opatření M16 *Spolupráce*

Za nastavení podmínek pro výběr vhodných projektů pro spolufinancování odpovídá řídicí orgán. Výběr projektů realizuje platební agentura. Pro posuzování některých odborných záležitostí může být do procesu hodnocení zapojen odborný subjekt. Nesprávný výběr projektů může vést k tomu, že prostředky EU a ČR nebudou použity na financování účelných a potřebných projektů.

NKÚ prověřil hodnocení a výběr projektů.

Výběr projektů k financování probíhá u projektů z opatření M16 *Spolupráce* dvěma způsoby v závislosti na druhu operace:

1. u projektů z operací 16.1.1, 16.2.1 a 16.2.2 je výběr dvoustupňový, kdy nejprve projekty boduje SZIF a následně je hodnotí hodnotitelská komise.
2. u projektů z operací 16.3.1, 16.4.1 a 16.6.1 je výběr jednostupňový, kdy projekty oboduje SZIF.

Kontrolou bylo zjištěno, že nastavení pravidel pro činnost hodnotitelských komisí není v souladu s metodickým pokynem MMR (*Metodický pokyn pro řízení výzev, hodnocení a výběr projektů v programovém období 2014–2020*), který je součástí jednotného metodického prostředí. Pravidla pro hodnocení hodnotitelské komise nezaručují transparentnost, protože vzhledem k nastavení systému bodového hodnocení není možné zjistit, jaká byla jednotlivá bodová hodnocení (s výjimkou hodnocení v 1. kole příjmu žádostí u operace 16.2.2). Při hodnocení není zachována dostatečná auditní stopa, aby bylo rozhodnutí komise přezkoumatelné.

Další ne zcela transparentní částí hodnocení hodnotitelské komise je posouzení aspektu efektivnosti. Hodnocení efektivnosti je prováděno na základě zkušeností a praxe členů komise, ovšem bez relevantních číselných údajů, dat a bez případného vzorce pro výpočet efektivnosti (se závazně stanoveným postupem jeho výpočtu). Není tak zaručena jednotnost hodnocení všemi členy hodnotitelské komise a ve svém důsledku hrozí riziko chybného rozhodnutí o poskytnutí dotace s následným poskytnutím finančních prostředků EU a státního rozpočtu v rozporu se zásadou efektivnosti.

## 5. Opravné prostředky

Žadatel má právo uplatnit opravný prostředek proti rozhodnutím přijatým v rámci administrace projektu. Řídicí orgán má povinnost zajistit objektivní posouzení. Objektivnost posouzení opravných prostředků přispívá ke správnosti procesu administrace a odstranění případných chybných rozhodnutí.

NKÚ prověřil systém opravných prostředků v rámci opatření M16 *Spolupráce*.

Kontrolou bylo zjištěno, že v případě opatření M16 *Spolupráce* a zhodnocení inovativnosti u operací 16.1.1, 16.2.1 a 16.2.2 přezkumná komise vyžadovala posouzení hodnotitelské komise k projektům, u nichž bylo podáno odvolání. Složení této hodnotitelské komise, posuzující oprávněnost odvolání žadatele, bylo shodné s hodnotitelskou komisí, která předtím hodnotila žádost o dotaci. Ve všech případech hodnotitelská komise vydala stejné stanovisko a přezkumná komise rozhodla v souladu se stanoviskem hodnotitelské komise.

Existuje tedy riziko, že proces rozhodování o odvolání u operací posuzovaných hodnotitelskou komisí není zcela objektivní. Proces odvolání u projektů hodnocených hodnotitelskou komisí postrádá zcela nové posouzení žádosti o dotaci. Žádost o dotaci je dvakrát posuzována stejnou skupinou lidí (hodnotitelskou komisí), což je z hlediska obecných zásad řízení, zejména

správních nepřijatelné. Ve všech případech mělo opakované posouzení shodný výsledek – odvolání nebylo po věcné stránce vyhověno, dotace nebyla přiznána.

## 6. Řízení platební agentury

Vztah mezi řídicím orgánem a platební agenturou je upraven smluvně. Oba subjekty by měly postupovat ve vzájemné shodě. Platební agentura je povinna řídit se pokyny řídicího orgánu. Nedostatečná spolupráce může negativně ovlivnit realizaci programu.

NKÚ prověřil vztah MZe a SZIF.

Kontrolou bylo zjištěno, že formulář žádosti o dotaci v 1. kole neobsahoval pole pro údaje pro hodnocení efektivnosti. MZe před 3. kolem příjmu žádostí zadalo SZIF požadavky na úpravu obsahu žádosti o dotaci. Jedním z požadavků bylo mimo jiné i doplnění údajů pro hodnocení efektivnosti projektů u operace 16.2.2. SZIF přes výslovný požadavek MZe nedoplnil do formuláře žádosti o dotaci pole pro údaje pro hodnocení efektivnosti projektů z operace 16.2.2. Nedoplnil je ani do formuláře žádosti o dotaci pro 5. kolo příjmu žádostí. Doplněna nebyla celá řada dalších požadavků MZe týkající se nejrůznějších operací PRV 2014–2020.

Obsah žádosti o dotaci je klíčový pro hodnocení a výběr projektů. Absence důležitých údajů ohrožuje výběr efektivních projektů.

## 7. Podmínky pro žadatele

Podmínky pro žadatele by měly být nastaveny nediskriminačně, tedy tak, aby nedocházelo k neodůvodněnému zvýhodňování některé skupiny žadatelů.

NKÚ prověřil nastavení podmínek pro žadatele v rámci jednotlivých operací.

Kontrolou bylo zjištěno, že v rámci opatření M16 *Spolupráce* uplatňuje MZe rozdílný přístup k žadatelům v různých operacích. Například jsou žadatelé v rámci finančně nejvýznamnější operace 16.2.2 zvýhodňováni oproti žadatelům v ostatních operacích:

- Maximální možná částka dotace na jeden projekt je v této operaci nejvyšší ze všech operací opatření M16 *Spolupráce* – až 75 mil. Kč oproti 750 tis. Kč do 50 mil. Kč u jiných operací v závislosti na typu žadatele.
- Formulář žádosti o dotaci u operace 16.2.2 je výrazně jednodušší než ve finančně daleko méně významných operacích (zejména nemusí žadatel uvádět žádné údaje týkající se efektivnosti projektu).
- Smlouva o spolupráci je předkládána až při podání žádosti o proplacení, na rozdíl od jiných operací, kde musí být předkládána již při podání žádosti o dotaci.

Existuje zde tedy riziko nerovného přístupu k žadatelům v jednotlivých operacích M16 *Spolupráce*, a to i v rámci operací, které jsou shodně zaměřeny na inovace a jsou posuzovány hodnotitelskou komisí.

Značné rozdíly jsou i v rámci podobných operací: 16.2.1 je zaměřena na prvovýrobce a 16.2.2



**Tabulka č. 3: Porovnání operací 16.2.1 a 16.2.2**

	Podopatření 16.2	
	Operace 16.2.1	Operace 16.2.2
Podíl z celkové alokace opatření M16 <i>Spolupráce</i>	12 %	74 %
Maximální možná výše způsobilých výdajů	90 mil. Kč	150 mil. Kč
Maximální možná výše dotace	45 mil. Kč	75 mil. Kč
Průměrná výše způsobilých výdajů	7,9 mil. Kč	83 mil. Kč
Podíl výdajů určených na spolupráci	10,20 %	1,27 %
Průměrná částka na spolupráci	1,85 mil. Kč	1 mil. Kč
Hodnocení efektivnosti	Částečné	Chybí
Podíl velkých podniků jako příjemců	4,88 %	70 %

**Zdroj:** programový dokument 2014–2020 a pravidla pro jednotlivé operace.

Z tabulky vyplývá, že ve všech uvedených parametrech je nastavení pravidel pro poskytování dotací a podmínek pro žadatele i samotná realizace projektů výrazně příznivější pro zpracovatele zemědělských výrobků než pro prvovýrobce.

## 8. Jednotlivé operace

Řídící orgán má povinnost nastavit podmínky pro realizaci jednotlivých operací v souladu s principy účelnosti, hospodárnosti a efektivnosti. Příliš přísné podmínky mohou odradit žadatele od zájmu o operaci, příliš mírné podmínky jsou pak rizikem pro efektivnost a účelnost vynaložených peněžních prostředků.

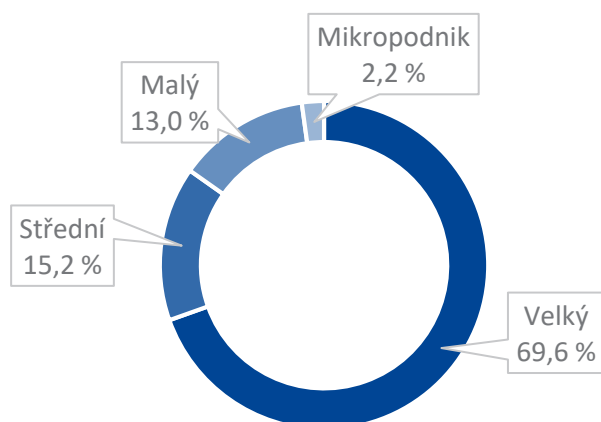
NKÚ kontroloval nastavení podmínek pro jednotlivé operace z opatření M16 *Spolupráce* a rovněž provedl analýzu podaných žádostí a stavu jejich administrace.

### **Operace 16.2.2 Podpora vývoje nových produktů, postupů a technologií při zpracování zemědělských produktů a jejich uvádění na trh**

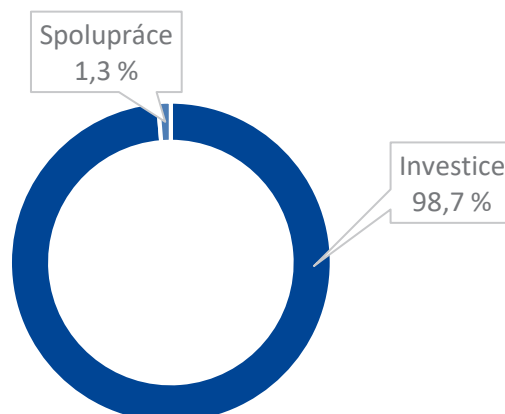
#### **Výsledek analýzy žádostí o dotaci a stavu jejich administrace**

V rámci operace 16.2.2 SZIF vybral v kontrolovaném období, tj. v rámci první a třetí výzvy, k financování celkem 46 žádostí o dotaci/projektů (z 61 podaných – tj. úspěšnost byla 75 %). NKÚ provedl kontrolu všech žádostí o dotaci vybraných k financování (46 žádostí o dotaci) v informačním systému a byly zjištěny následující skutečnosti:

- Ze 46 projektů se ve 32 případech jednalo o velký podnik, 7 bylo středních podniků, 6 malých a jeden mikropodnik. Velkému podniku byla dotace přidělena v 70 % případů.

**Graf č. 2: Úspěšní žadatelé dle velikosti podniku**

- Celková částka způsobilých výdajů u 46 projektů operace 16.2.2 byla 3 819 697 590 Kč. Z toho 3 771 226 790 Kč byly výdaje na investice (nákup zařízení, strojů a stavební úpravy), tj. 98,73 %. Výdaje vynaložené na spolupráci (výzkum a vývoj) činily 48 470 800 Kč, tj. 1,27 %.

**Graf č. 3: Výdaje na investice a na spolupráci**

- Průměrná částka výdajů na spolupráci činila 1 053 713 Kč. Ve 28 případech byla částka rovna 1 000 000 Kč (tj. nejnižší možná částka podle Pravidel), tj. v 61 % případů.
- Nejvyšší částky výdajů na spolupráci vykazovaly mikro, malé a střední podniky, a to průměrně 1 223 333 Kč. Naopak nejnižší částky výdajů na spolupráci vykazovaly velké podniky, průměrně činila 1 030 619 Kč.
- Spolupracujícím subjektem byla ve 29 případech VŠCHT Praha, tj. 63 % ze všech spolupracujících subjektů, v 6 případech MILCOM a.s., tj. 13 %. Tři čtvrtiny projektů tak byly realizovány s pomocí dvou spolupracujících subjektů.

### Porovnání nastavených podmínek operace 16.2.2 a obdobných operací/podopatření

Nastavení podpory vývoje nových produktů, postupů a technologií pro zpracovatele zemědělských výrobků (operace 16.2.2 PRV 2014–2020) je v současném programovém období pro žadatele výrazně výhodnější než v minulém období (podopatření I.1.3.2 PRV 2007–2013). Rovněž je pro žadatele v současném období výhodnější podat žádost o dotaci prostřednictvím operace 16.2.2 než prostřednictvím investiční operace 4.2.1 *Zpracování a uvádění na trh zemědělských produktů*.

**Tabulka č. 5: Porovnání programových období 2007–2013 a 2014–2020**

Programové období	2007–2013	2014–2020	
Podopatření/operace	I.1.3.2 Spolupráce při vývoji nových produktů, postupů a technologií (20. kolo)	16.2.2 Podpora vývoje nových produktů, postupů a technologií (5. kolo)	4.2.1 Zpracování a uvádění na trh zemědělských produktů (5. kolo)
Míra dotace	Max. 50 %	50 %	40 % 35 % a 45 % dle záměru
Maximální možná výše způsobilých výdajů na jeden projekt	Není stanoveno	1 – 150 mil. Kč	100 tis. Kč až 30 mil. Kč
Maximální výše podpory na jednoho příjemce za programové období	90 mil. Kč	Není stanoveno	150 mil. Kč
Výdaje na spolupráci	<u>Do 25 mil. Kč:</u> min. 1 mil. Kč <u>Nad 25 mil. Kč:</u> min 2 mil. Kč	<u>Do 5 mil. Kč:</u> min. 15 % <u>Nad 5 mil. Kč:</u> min. 1 mil. Kč	Ne

**Zdroj:** pravidla pro jednotlivé podopatření/operace.

Z výše uvedené tabulky vyplývají následující skutečnosti:

- U podopatření I.1.3.2 *Spolupráce při vývoji nových produktů, postupů a technologií* realizovaného v rámci PRV 2007–2013 nebyla stanovena maximální možná výše způsobilých výdajů na jednu žádost/projekt. Byla však stanovena maximální výše podpory na jednoho žadatele za celé programové období ve výši 90 mil. Kč.
- V rámci operace 16.2.2 PRV 2014–2020 je maximální možná výše způsobilých výdajů na jeden projekt ve výši 150 mil. Kč a výdaje na spolupráci musí u takovéto dotace činit minimálně 1 mil. Kč. U tohoto opatření není stanovena maximální výše podpory za celé programové období 2014–2020, a proto mohou žadatelé předkládat žádosti o dotaci opakovaně během programového období.
- V případě investiční operace 4.2.1 realizované v rámci PRV 2014–2020 je stanovena procentuálně nižší podpora a zároveň maximální možná výše způsobilých výdajů na jeden projekt je podstatně nižší – činí max. 30 mil. Kč (oproti 150 mil. Kč u projektů 16.2.2). Rovněž je stanovena maximální výše podpory na jednoho žadatele za celé programové období ve výši 150 mil. Kč.

Kontrolou bylo zjištěno, že u operace 16.2.2 nebyla stanovena maximální výše dotace na jednoho příjemce za celé programové období 2014–2020, a proto žadatelé využívali možnost předkládat žádosti o dotaci opakovaně. Vzhledem k tomu, že se jedná o finančně náročné projekty, umožňuje to úzkému okruhu žadatelů typu velkých podniků vyčerpat velkou část alokace na opatření M16 *Spolupráce* (viz příloha č. 1).

### **Operace 16.3.1 Sdílení zařízení a zdrojů**

V kontrolovaném období (tj. v rámci 3. kola příjmu žádostí) bylo předloženo celkem 26 žádostí o dotaci. Pouze 2 projekty prošly úspěšně administrativní kontrolou SZIF a s příjemci byla podepsána dohoda o poskytnutí dotace. Zbývajícím projektům byla ukončena administrace. Nejčastějším důvodem ukončení administrace žádostí o dotaci byla stávající spolupráce, kde dle hodnocení SZIF nešlo o nový projekt.

Vypracování žádosti o dotaci je mnohem náročnější než u žadatelů v jiných operacích. Například u finančně mnohem významnějších operací (16.2.1 a 16.2.2) nevyplňují žadatelé žádné nebo téměř žádné ekonomické ukazatele, ze kterých by se dal hodnotit aspekt efektivnosti. Jde tedy o nerovné nastavení podmínek pro žadatele. Velké, finančně náročné projekty mají jednodušší podmínky pro získání dotací než malé projekty realizované mikropodniky a malými nebo středními podniky.

#### ***Operace 16.4.1 Horizontální a vertikální spolupráce mezi účastníky krátkých dodavatelských řetězců a místních trhů***

Operace byla během kontrolovaného období vyhlášena celkem ve 3 kolech pro příjem žádostí. K 31. 12. 2017 bylo předloženo pouze 7 projektů. U 5 projektů ukončil SZIF administraci a zbývajících dva žadatele vyzval k doplnění a odstranění nedostatků v žádosti o dotaci. Existuje tudíž riziko, že ani po 3 výzvách a značných propagačních snahách ze strany MZe (a výdajů na ně vynaložených) nebude nakonec schválen žádný projekt z této operace.

Pro 5. kolo příjmu žádostí MZe snížilo hranici povinného minimálního bodového zisku při hodnocení žádosti na pouhé 2 body. Z uvedených požadavků vyplývá, že žadatelé stačilo v 5. kole k získání dotace naplnění jen jednoho preferenčního kritéria. Z toho lze usuzovat, že teoreticky každý žadatel, který projde administrativní kontrolou, bude vybrán pro financování z PRV 2014–2020.

#### ***Operace 16.6.1 Horizontální a vertikální spolupráce při udržitelném zajišťování biomasy pro výrobu energie, výrobu potravin a v průmyslových procesech***

V rámci této operace nebyl do konce roku 2017 předložen žádný projekt. Mezi žadatelé není o tuto operaci zájem. MZe nepředložilo žádný materiál, z něhož by vyplývalo zdůvodnění podpory v rámci této operace, která je založena na neinvestičních a nikoliv na investičních výdajích projektů. Nezájem o operaci 16.6.1 jednoznačně vyplývá z chybného nastavení této operace, které provedlo MZe.

## Příloha č. 1

## Žadatelé opakovaně žádající v operaci 16.2.2 v rámci 1., 3. a 5. kola příjmu žádostí

Žadatel	Registrační číslo projektu	Požadovaná výše způsobilých výdajů v Kč	Požadovaná výše dotace v Kč	Požadovaná výše dotace celkem v Kč
FRUTA Podivín, a.s.	15/001/16220/564/000032	69 000 000	34 500 000	82 500 000
	16/003/16220/564/000065	46 000 000	23 000 000	
	17/005/16220/564/000072	50 000 000	25 000 000	
Kostelecké uzeniny a.s.	15/001/16220/563/000022	98 600 000	49 300 000	194 437 500
	16/003/16220/231/000047	150 000 000	75 000 000	
	17/005/16220/563/000056	140 275 000	70 137 500	
Madeta a.s.	15/001/16220/231/000030	150 000 000	75 000 000	225 000 000
	16/003/16220/231/000048	150 000 000	75 000 000	
	17/005/16220/231/000095	150 000 000	75 000 000	
OLMA, a.s.	15/001/16220/671/000004	130 000 000	65 000 000	179 500 000
	16/003/16220/671/000072	79 000 000	39 500 000	
	17/005/16220/671/000059	150 000 000	75 000 000	
Polabské mlékárny a.s.	15/001/16220/120/000016	130 030 000	65 015 000	195 515 000
	16/003/16220/342/000087	111 000 000	55 500 000	
	17/005/16220/120/000074	150 000 000	75 000 000	
Slovácká Fruta, a.s.	15/001/16220/672/000029	52 000 000	26 000 000	78 000 000
	16/003/16220/672/000066	69 000 000	34 500 000	
	17/005/16220/672/000094	35 000 000	17 500 000	
Vodňanská drůbež, a.s.	15/001/16220/231/000019	106 000 000	53 000 000	203 000 000
	16/003/16220/231/000076	150 000 000	75 000 000	
	17/005/16220/231/000057	150 000 000	75 000 000	
ZEMAN maso-uzeniny, a.s.	15/001/16220/120/000005	150 000 000	75 000 000	223 000 000
	16/003/16220/120/000064	150 000 000	75 000 000	
	17/005/16220/120/000081	146 000 000	73 000 000	

Zdroj: zpracováno NKÚ na základě informací uveřejněných na webu MZe.



## Kontrolní závěr z kontrolní akce

17/30

### **Závěrečný účet kapitoly státního rozpočtu *Ministerstvo obrany* za rok 2017, účetní závěrka Ministerstva obrany za rok 2017 a údaje předkládané Ministerstvem obrany pro hodnocení plnění státního rozpočtu za rok 2017**

Kontrolní akce byla zařazena do plánu kontrolní činnosti Nejvyššího kontrolního úřadu (dále také „NKÚ“) na rok 2017 pod číslem 17/30. Kontrolní akci řídil a kontrolní závěr vypracoval člen NKÚ Ing. Jan Vedral.

Cílem kontroly bylo prověřit, zda Ministerstvo obrany při sestavení závěrečného účtu a při vedení účetnictví a sestavení účetní závěrky a předkládání údajů pro hodnocení plnění státního rozpočtu za rok 2017 postupovalo v souladu s příslušnými právními předpisy.

#### **Kontrolovaná osoba:**

Ministerstvo obrany (dále také „MO“).

Kontrolováno bylo období roku 2017, případně související skutečnosti z let předchozích a roku následujícího.

Kontrola byla prováděna u kontrolované osoby v době od října 2017 do dubna 2018.

Námítky proti kontrolnímu protokolu Ministerstvo obrany nepodal.

**Kolegium NKÚ** na svém VIII. jednání, které se konalo dne 25. června 2018,

**schválilo** usnesením č. 11/VIII//2018

**kontrolní závěr** v tomto znění:

## Klíčová fakta

### Účetní závěrka MO k 31. prosinci 2017

#### Spolehlivost údajů účetní závěrky sestavené k 31. prosinci 2017

Podle názoru Nejvyššího kontrolního úřadu účetní závěrka MO sestavená k 31. prosinci 2017 podává věrný a poctivý obraz předmětu účetnictví a finanční situace účetní jednotky dle účetních předpisů pro některé vybrané účetní jednotky.

405 mil. Kč	131 mld. Kč	2,6 mld. Kč
Celková částka nesprávností ÚZ, které byly v průběhu kontroly zjištěny	Aktiva netto/pasiva k 31. prosinci 2017	Významnost (materialita), která byla stanovena pro posouzení spolehlivosti účetní závěrky

### Výkaz pro hodnocení plnění rozpočtu MO za rok 2017

#### Údaje předkládané pro hodnocení plnění státního rozpočtu za rok 2017

Zjištěná chyba v údajích předkládaných pro hodnocení plnění státního rozpočtu za rok 2017 nebyla významná.

116 mil. Kč	53 mld. Kč/5 mld. Kč
Nesprávnost v údajích předkládaných MO pro hodnocení plnění státního rozpočtu za rok 2017	Výdaje/příjmy – skutečnost z výkazu pro hodnocení plnění rozpočtu MO za rok 2017

#### Závěrečný účet za rok 2017

Při kontrole závěrečného účtu kapitoly 307 – *Ministerstvo obrany* nebyly zjištěny nedostatky.

#### Nápravná opatření z předchozích KA

MO ve všech případech přijalo opatření k nápravě v oblasti účetnictví, která přispěla k odstranění většiny identifikovaných nesprávností.



## I. Shrnutí a vyhodnocení

Cílem kontrolní akce č. 17/30 bylo prověřit, zda MO při vedení účetnictví v roce 2017 a sestavování účetní závěrky k 31. prosinci 2017, při předkládání údajů pro hodnocení plnění rozpočtu a při sestavování závěrečného účtu za rok 2017 postupovalo v souladu s příslušnými právními předpisy.

Při kontrole bylo provedeno i vyhodnocení opatření přijatých k nápravě nedostatků zjištěných kontrolní akcí NKÚ č. 13/29<sup>1</sup>, 14/08<sup>2</sup> a 15/34<sup>3</sup>.

### 1. Vedení účetnictví

V oblasti vedení účetnictví se kontrola zaměřila na jeho správnost, úplnost, průkaznost a srozumitelnost. Prověřila dodržování směrné účtové osnovy a správnost používání účetních metod. Byly identifikovány významné transakční cykly a posouzeno nastavení systému účtování. **U vybraných účetních případů byla provedena kontrola** s cílem ověřit systém účtování a vykazování informací o skutečnostech, které jsou předmětem účetnictví.

Kontrolou byly zjištěny významné nesprávnosti, které MO ještě v průběhu kontroly opravilo. Jednalo se o účetní případy, které nebyly zaúčtovány vůbec, nebo nebyly zaúčtovány správně. Opravu některých nesprávností MO realizovalo ještě před uzavřením účetních knih za rok 2017 a před sestavením účetní závěrky. MO takto opravilo nesprávnosti v celkovém součtu převyšující 3 mld. Kč.

### Spolehlivost údajů účetní závěrky sestavené k 31. prosinci 2017

Kontrolovány byly činnosti a skutečnosti, které byly předmětem účetnictví MO a měly vliv na hodnoty kontrolovaných významných konečných zůstatků účtů v účetní závěrce MO k 31. prosinci 2017.

**Pro posouzení spolehlivosti účetní závěrky byla stanovena významnost neboli materialita<sup>4</sup> ve výši 2,6 mld. Kč<sup>5</sup>.**

---

<sup>1</sup> Kontrolní akce č. 13/29 – *Závěrečný účet kapitoly státního rozpočtu Ministerstvo obrany za rok 2012, účetní závěrka a finanční výkazy Ministerstva obrany za rok 2012*, kontrolní závěr byl zveřejněn v částce 3/2014 *Věstníku NKÚ*.

<sup>2</sup> Kontrolní akce č. 14/08 – *Prostředky státu v oblasti důchodového pojištění* (kromě MO byla kontrola prováděna i u Ministerstva práce a sociálních věcí, Ministerstva financí a Ministerstva vnitra), kontrolní závěr byl zveřejněn v částce 1/2015 *Věstníku NKÚ*. Přehled přijatých opatření MO ke KZ z KA č. 14/08 společně s výsledky ověření jejich účinnosti byly vyhodnoceny ve vztahu k předmětu a cíli KA č. 17/30.

<sup>3</sup> Kontrolní akce č. 15/34 – *Peněžní prostředky vynakládané na úhradu nákladů z činnosti u vybraných ministerstev* (kromě MO byla kontrola prováděna i u Ministerstva práce a sociálních věcí a Ministerstva zemědělství), kontrolní závěr byl zveřejněn v částce 4/2016 *Věstníku NKÚ*. Přehled přijatých opatření MO ke KZ z KA č. 14/08 společně s výsledky ověření jejich účinnosti byly vyhodnoceny ve vztahu k předmětu a cíli KA č. 17/30.

<sup>4</sup> Hladina významnosti (materialita) reprezentuje hodnotu rozsahu nesprávností v účetní závěrce, jejichž překročení by již mohlo ovlivnit přiměřeně znalého uživatele. Při stanovení hladiny významnosti NKÚ postupuje v souladu se standardy nejvyšších kontrolních institucí (ISSAI) pro finanční audit a kontrolními standardy NKÚ.

<sup>5</sup> Tj. ve výši 2 % z aktiv celkem v netto hodnotě vykázaných v ÚZ k 31. prosinci 2017.

Kontrolou bylo zjištěno, že některé informace v účetní závěrce sestavené k 31. prosinci 2017 nevykázalo MO v souladu s právními předpisy upravujícími vedení účetnictví. V údajích za běžné období byly zjištěny nesprávnosti ve výši 404,67 mil. Kč (viz tabulka č. 1).

**Tabulka č. 1: Přehled vyčíslených nesprávností zjištěných v jednotlivých částech ÚZ (v Kč)**

Nesprávnost v účetní závěrce	
Výkaz	Celková nesprávnost
<b>CELKOVÁ NESPRÁVNOST V ÚČETNÍ ZÁVĚRCE</b>	<b>404 673 761,76</b>
Rozvaha	131 016 965,07
Výkaz zisku a ztráty	104 563 046,50
Příloha účetní závěrky (podrozvahové účty)	169 093 750,19

Zdroj: vlastní analýza.

**Celková částka nesprávností**, které byly v průběhu kontroly zjištěny a vyčísleny v ÚZ a Ministerstvem obrany již nebyly opraveny, **není významná**.

Bližší informace o skutečnostech zjištěných v oblasti účetnictví jsou uvedeny v části IV. tohoto kontrolního závěru.

**Podle názoru Nejvyššího kontrolního úřadu účetní závěrka MO sestavená k 31. prosinci 2017 podává věrný a poctivý obraz předmětu účetnictví a finanční situace účetní jednotky dle účetních předpisů pro některé vybrané účetní jednotky.**

## 2. Údaje předkládané pro hodnocení plnění státního rozpočtu

Kontrolou vybraných údajů vložených MO do rozpočtového systému byly zjištěny nesprávnosti v celkové výši **115,82 mil. Kč**. Zjištěná chyba v údajích předkládaných pro hodnocení plnění státního rozpočtu za rok 2017 nebyla významná (viz tabulka č. 2).

**Tabulka č. 2: Přehled vyčíslených nesprávností zjištěných ve výkazu pro hodnocení plnění rozpočtu (v Kč)**

Nesprávnost ve výkazu pro hodnocení plnění rozpočtu	
Položka	Celková nesprávnost
<b>CELKOVÁ NESPRÁVNOST VYKÁZANÝCH PŘÍJMŮ A VÝDAJŮ</b>	<b>115 824 133,60</b>
Příjmy	38 724 834,56
Výdaje	77 099 299,04

Zdroj: vlastní analýza.

Tyto nesprávnosti vznikly zejména nesprávným zařazením výdajů souvisejících s informačními a komunikačními technologiemi na položku rozpočtové skladby 5169 – *Nákup ostatních služeb*, dále pak nesprávným zařazením příjmů z titulu sankčních plateb na položku rozpočtové skladby 2329 – *Ostatní nedaňové příjmy jinde nezařazené* a 2324 – *Přijaté nekapitálové příspěvky a náhrady* (viz část IV. tohoto kontrolního závěru).

### **3. Vyhodnocení opatření k odstranění nedostatků zjištěných kontrolní akcí č. 13/29, 14/08 a 15/34**

V rámci prověřování opatření přijatých k odstranění nedostatků zjištěných a uvedených v kontrolních závěrech kontrolních akcí č. 13/29, 14/08 a 15/34 bylo ověřeno, že MO ve všech případech přijalo opatření k nápravě v oblasti účetnictví, která přispěla k odstranění většiny identifikovaných nesprávností.

### **4. Závěrečný účet kapitoly 307 – *Ministerstvo obrany* za rok 2017**

Návrh závěrečného účtu státního rozpočtu České republiky za rok 2017 za kapitolu 307 – *Ministerstvo obrany* (dále také „307 MO“) sestavený k 31. prosinci 2017 byl prověřen na soulad s vyhláškou č. 419/2001 Sb.<sup>6</sup> Při kontrole závěrečného účtu kapitoly 307 MO nebyly zjištěny nedostatky.

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

## **II. Informace o kontrolované oblasti**

Ministerstvo obrany (dále také „MO“) bylo zřízeno zákonem č. 2/1969 Sb.<sup>7</sup>, podle kterého je MO ústředním orgánem státní správy zejména pro zabezpečování obrany České republiky, řízení Armády České republiky a pro správu vojenských újezdů. Jako orgán pro zabezpečování obrany se podílí na zpracování návrhu vojenské obranné politiky státu, připravuje koncepci operační přípravy státního území, navrhuje potřebná opatření k zajištění obrany státu vládě České republiky, Radě obrany České republiky a prezidentu České republiky, koordinuje činnost ústředních orgánů, správních orgánů a orgánů samosprávy a právnických osob důležitých pro obranu státu při přípravě k obraně, řídí vojenské zpravodajství, zabezpečuje nedotknutelnost vzdušného prostoru České republiky, organizuje a provádí opatření k mobilizaci Armády České republiky, k vedení evidence občanů podléhajících branné povinnosti a k vedení evidence věcných prostředků, které budou za branné pohotovosti poskytnuty pro potřeby Armády České republiky, a povolává občany České republiky k plnění branné povinnosti. MO dále v rámci evropských bezpečnostních struktur organizuje součinnost s armádami jiných států a vykonává státní dozor nad radiační ochranou ve vojenských objektech.

---

<sup>6</sup> Vyhláška č. 419/2001 Sb., o rozsahu, struktuře a termínech údajů předkládaných pro vypracování návrhu státního závěrečného účtu a o rozsahu a termínech sestavení návrhů závěrečných účtů kapitol státního rozpočtu.

<sup>7</sup> Zákon č. 2/1969 Sb., o zřízení ministerstev a jiných ústředních orgánů státní správy České republiky.



MO je organizační složkou státu<sup>8</sup> (dále také „OSS“), vybranou účetní jednotkou<sup>9</sup> a správcem kapitoly státního rozpočtu 307 – *Ministerstvo obrany*<sup>10</sup>. MO bylo k 31. prosinci 2017 zřizovatelem devíti příspěvkových organizací.

Přehled základních údajů z účetní závěrky MO sestavené k 31. prosinci 2017 je uveden v následujících tabulkách.

**Tabulka č. 3: Údaje účetní závěrky MO sestavené k 31. prosinci 2017 – rozvaha a výkaz zisku a ztráty, údaje za běžné období**

Ukazatel	Částka v Kč
Aktiva netto	131 211 978 942,44
Pasiva	131 211 978 942,44
Náklady za hlavní a hospodářskou činnost	53 693 666 165,99
Výnosy za hlavní a hospodářskou činnost	5 967 470 967,66
Výsledek hospodaření běžného účetního období	-47 726 195 198,33

**Zdroj:** účetní závěrka MO sestavená k 31. prosinci 2017.

**Pozn.:** MO v ÚZ vykázalo aktiva v hodnotě brutto ve výši 234 925 944 825,65 Kč upravená o korekce ve výši 103 713 965 883,21 Kč.

**Tabulka č. 4: Údaje účetní závěrky MO sestavené k 31. prosinci 2017, informace o stavu účtů v knize podrozvahových účtů, údaje za běžné období**

Položka výkazu		Částka v Kč
P.I.	Majetek a závazky účetní jednotky	1 999 206 911,35
P.II.	Krátkodobé podmíněné pohledávky z transferů a krátkodobé podmíněné závazky z transferů	918 078357,36
P.III.	Podmíněné pohledávky z důvodu užívání majetku jinou osobou	0,00
P.IV.	Další podmíněné pohledávky	2 179 312 390,31
P.V.	Dlouhodobé podmíněné pohledávky z transferů a dlouhodobé podmíněné závazky z transferů	1 394 171 265,81
P.VI.	Podmíněné závazky z důvodu užívání cizího majetku	7 681 240 644,18
P.VII.	Další podmíněné závazky	27 053 100 743,00
P.VIII.	Ostatní podmíněná aktiva a ostatní podmíněná pasiva a vyrovnávací účty	122 090 876,84

**Zdroj:** účetní závěrka MO sestavená k 31. prosinci 2017.

MO je významnou účetní jednotkou zejména z hlediska aktiv a v roce 2017 bylo třetím nejvýznamnějším ministerstvem z hlediska rozpočtu:

- k 31. 12. 2017 hodnota aktiv (brutto) všech 14 ministerstev činila 980 mld. Kč, z toho 235 mld. Kč tvořily aktiva (brutto) Ministerstva obrany, tj. 24 %;
- objem výdajů všech 14 ministerstev ČR za rok 2017 činil 448,7 mld. Kč, z toho výdaje MO za rok 2017 dostály 53 mld. Kč, tj. 12 %.

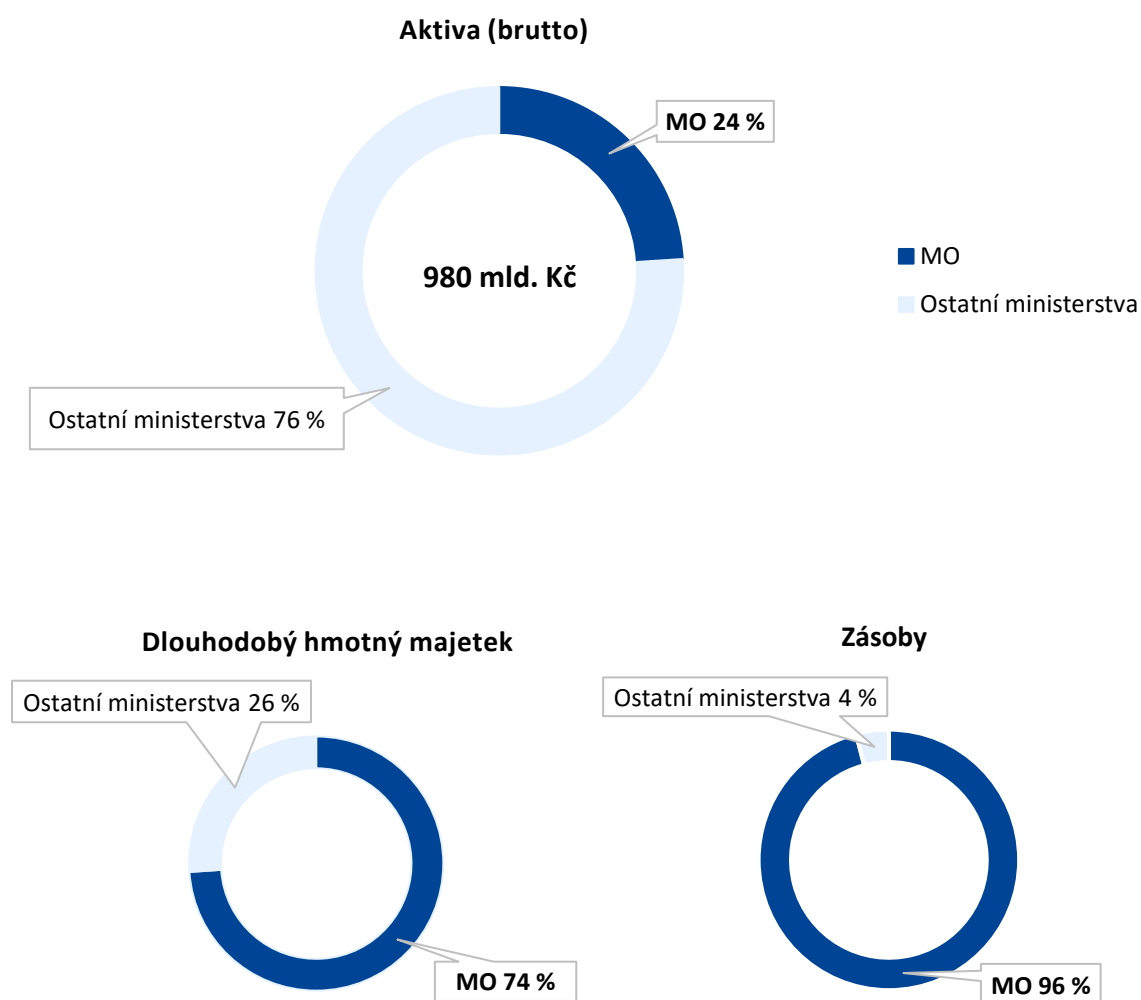
V porovnání s ostatními 13 ministerstvy ČR je významnost MO patrná především u objemu stálých aktiv brutto, a to především u dlouhodobého hmotného majetku a zásob, jak vyplývá z následujícího grafu.

<sup>8</sup> Podle zákona č. 219/2000 Sb., o majetku České republiky a jejím vystupování v právních vztazích.

<sup>9</sup> Podle ustanovení § 1 odst. 3 zákona č. 563/1991 Sb., o účetnictví.

<sup>10</sup> Podle ustanovení § 10 odst. 1 zákona č. 218/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech a o změně některých souvisejících zákonů (rozpočtová pravidla).

**Graf č. 1: Podíly aktiv (brutto), zásob a dlouhodobého hmotného majetku MO na sumách všech 14 ministerstev ČR**



**Zdroj:** informační systém *Monitor Státní pokladny*.

### III. Rozsah kontroly

Kontrolní akce byla kontrolou typu finanční audit a jejím cílem bylo zjistit, zda kontrolovaná osoba při sestavování souhrnných finančních informací, které o svém hospodaření zveřejňuje, a při provádění jednotlivých transakcí postupovala v souladu s příslušnými právními předpisy.

Kontrola se zaměřila na činnosti a skutečnosti, které byly předmětem účetnictví a měly vliv na hodnotu kontrolovaných významných konečných zůstatků účtů v účetní závěrce Ministerstva obrany za rok 2017, které měly vliv na hodnotu významných údajů předkládaných pro hodnocení plnění státního rozpočtu za rok 2017 a na závěrečný účet kapitoly státního rozpočtu 307 za rok 2017.

Organizační složky státu jsou povinny v souladu se zákonem o účetnictví účtovat o stavu a pohybu majetku a jiných aktiv, závazků a jiných pasiv, o nákladech a výnosech a o výsledku



hospodaření. Informace, které předkládají v účetní závěrce<sup>11</sup>, musí být spolehlivé, srovnatelné, srozumitelné a posuzují se z hlediska významnosti.

Při kontrole bylo provedeno také vyhodnocení opatření přijatých k nápravě z kontrolních akcí č. 13/29 – *Závěrečný účet kapitoly státního rozpočtu Ministerstvo obrany za rok 2012, účetní závěrka a finanční výkazy Ministerstva obrany za rok 2012*, č. 14/08 – *Prostředky státu v oblasti důchodového pojištění* a č. 15/34 – *Peněžní prostředky vynakládané na úhradu nákladů z činnosti u vybraných ministerstev*.

Výběr položek účetní závěrky a údajů předkládaných ministerstvem pro hodnocení plnění státního rozpočtu byl NKÚ proveden se zaměřením na vyhodnocená rizika nesprávnosti vykázaných údajů.

Kontrolována byla také **správnost používaných účetních metod a ostatních podmínek vedení účetnictví** stanovených účetními předpisy s účinností pro kontrolované období. U vybraných účetních případů roku 2017, na vybraných položkách majetkové evidence a evidence uzavřených smluv byla provedena kontrola s cílem prověřit systém účtování a vykazování informací o skutečnostech, které byly předmětem účetnictví.

V případě **údajů předkládaných pro hodnocení plnění státního rozpočtu** bylo prověřováno, zda byla dodržena správnost třídění příjmů a výdajů rozpočtovou skladbou v oblasti druhového a odvětvového třídění dle vyhlášky č. 323/2002 Sb., o rozpočtové skladbě.

V **závěrečných účtech kapitol** státního rozpočtu mají jejich jednotliví správci povinnost zveřejnit informace o výsledcích rozpočtového hospodaření v příslušné kapitole státního rozpočtu za příslušný rozpočtový rok<sup>12</sup> v rozsahu stanoveném právními předpisy<sup>13</sup>.

Při kontrole závěrečného účtu kapitoly státního rozpočtu 307 za rok 2017 se skupina kontrolujících zaměřila na dodržení souladu s vyhláškou č. 419/2001 Sb., o rozsahu, struktuře a termínech údajů předkládaných pro vypracování návrhu státního závěrečného účtu a o rozsahu a termínech sestavení návrhů závěrečných účtů kapitol státního rozpočtu, na ověření správnosti a úplnosti údajů a číselných hodnot uvedených v průvodní zprávě.

---

<sup>11</sup> V souladu s ustanovením § 21a odst. 5 zákona o účetnictví organizační složky státu zveřejňují účetní závěrku prostřednictvím Ministerstva financí způsobem umožňujícím dálkový přístup.

<sup>12</sup> V souladu s ustanovením § 30 rozpočtových pravidel sestavují správci kapitol o výsledcích rozpočtového hospodaření minulého roku návrh závěrečného účtu své kapitoly, projednávají je v příslušných výborech Poslanecké sněmovny a po tomto projednání jej uveřejní v elektronické podobě způsobem umožňujícím dálkový a nepřetržitý přístup.

<sup>13</sup> Vyhláška č. 419/2001 Sb., o rozsahu, struktuře a termínech údajů předkládaných pro vypracování návrhu státního závěrečného účtu a o rozsahu a termínech sestavení návrhů závěrečných účtů kapitol státního rozpočtu.

## IV. Podrobné skutečnosti zjištěné kontrolou

Kontrolou byly zjištěny nesprávnosti dle jednotlivých položek ÚZ v návaznosti na jejich obsahové vymezení podle vyhlášky 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. Tyto nesprávnosti vznikly v důsledku nesprávné aplikace účetních metod a v důsledku nedodržení dalších podmínek vedení účetnictví stanovených právními předpisy. V níže uvedených případech jsou uvedena zjištění s vlivem na ÚZ.

### 1. Oprava nesprávností zjištěných v průběhu kontroly

Kontrolní akce č. 17/30 byla zahájena v průběhu kontrolovaného účetního období 2017, což umožnilo MO ještě v průběhu kontroly před uzavřením účetních knih na základě upozornění NKÚ provést opravu identifikovaných nesprávností. MO před uzavřením účetních knih opravilo nesprávnosti v účetnictví, jejichž celková výše přesáhla 3 mld. Kč. Jednalo se například o tyto opravené nesprávnosti:

- neúčtování o některých podmíněných krátkodobých a dlouhodobých závazcích z uzavřených smluv o pořízení dlouhodobého majetku a na zajištění služeb,
- nesprávné vykázání poskytovaných investičních transferů zřízeným příspěvkovým organizacím v rámci přehledu o změnách vlastního kapitálu,
- nesprávné účtování srážkové daně.

### 2. Nesprávnosti zjištěné v účetnictví a v účetní závěrce

V této části jsou uvedeny zjištěné nesprávnosti, které MO v průběhu kontroly již neopravilo, a které tak měly vliv na ÚZ. Tyto nesprávnosti vznikly v důsledku nesprávné aplikace účetních metod a v důsledku nedodržení dalších podmínek vedení účetnictví stanovených právními předpisy.

#### 2.1. Dlouhodobý hmotný majetek

**MO faktury související s rekonstrukcí budovy vykázalo na účtu 042 – *Nedokončený dlouhodobý hmotný majetek*, ačkoliv byl tento majetek již způsobilý k užívání a kolaudační souhlas byl vydán. V důsledku toho došlo v ÚZ k podhodnocení zůstatku účtu 021 – *Stavby* a nadhodnocení zůstatku účtu 042 – *Nedokončený dlouhodobý hmotný majetek* o částku 53,8 mil. Kč.**

V důsledku této nesprávnosti byly rovněž ovlivněny zůstatky syntetických účtů vykázaných v účetní závěrce, a to v odpisech, korekcích a výsledku hospodaření.

#### 2.2. Výnosy z prodeje letounů

**MO neúčtovalo o výnosech z prodeje nepotřebného majetku – letounů – do období, s nímž prodej věcně a časově souvisel, ačkoliv ke konečnému odběru některých letounů kupujícím došlo v souladu s uzavřenou smlouvou již v letech 2015 a 2016. MO účtovalo o výnosech za všechny prodávané letouny až v roce 2017. V důsledku toho došlo v ÚZ k nadhodnocení zůstatku účtu 646 – *Výnosy z prodeje dlouhodobého hmotného majetku kromě pozemků***

a podhodnocení účtu 432 – *Výsledek hospodaření předcházejících účetních období* o 148,83 mil. Kč a nadhodnocení zůstatku účtu 493 – *Výsledek hospodaření běžného účetního období* o stejnou částku.

### 2.3. Časové rozlišení nákladů

Při kontrole vybraných operací byly zjištěny následující případy, kdy **MO časově nerozlišilo náklady do období, se kterým věcně a časově tyto náklady souvisely:**

- náklady z titulu služeb vynaložených v roce 2016 za připojení, servis a údržbu informačního systému NATO provozovaného a používaného jednotkami AČR;
- pobytové náklady příslušníků AČR na vojenských operacích NATO za rok 2016;
- náklady za operace a mise aliance poskytnuté ve prospěch příslušníků MO v zahraniční operaci za období od dubna do prosince roku 2015;
- náklady z titulu nevyúčtované poskytnuté zálohy na transfer z roku 2016, kdy MO nepostupovalo v souladu s bodem 5.2.3 ČÚS č. 703 – *Transfery*.

V důsledku toho došlo v ÚZ k nadhodnocení účtu 432 – *Výsledek hospodaření předcházejících účetních období smluv*<sup>14</sup> a podhodnocení účtu 493 – *Výsledek hospodaření běžného účetního období* o částku 26,1 mil. Kč.

### 2.4. Ostatní nesprávnosti v ÚZ, které měly vliv na konečné zůstatky účtů ÚZ

Při kontrole vybraných operací byly zjištěny následující nesprávnosti, které měly vliv na konečné zůstatky účtů:

- MO v rozporu s § 24 odst. 1 zákona o účetnictví účtovalo o navýšení ceny pozemků v souvislosti se změnou výměry pozemků při provedené digitalizaci katastrálního operátu;
- v souladu s usnesením vlády České republiky ze dne 8. března 2017 č. 176 poskytlo MO v roce 2017 peněžní prostředky (peněžní dar), které měly být zachyceny jako transfer, a nikoliv jako náklad na pořízení služeb;
- MO účtovalo nesprávně o pokutě vydané na základě řízení o přestupku prostřednictvím účtu 605 – *Výnosy ze správních poplatků*, přestože se jednalo o činnost správních úřadů, která není předmětem správních poplatků dle zákona č. 634/2004 Sb.<sup>15</sup>;
- v některých případech MO nesprávně účtovalo smluvní pokuty za nedodržení dohodnutých podmínek dle uzavřené smlouvy;
- MO časově nerozlišilo výnosy z poskytnutí volných výcvikových kapacit pilotům z jiného státu. Výcvik těchto pilotů byl ukončen v říjnu 2016, MO uvedené výnosy zaúčtovalo do účetního období roku 2017 namísto roku 2016.

### 2.5. Uplatnění reálné hodnoty u majetku určeného k prodeji

**MO v některých případech prodeje nemovitostí neúčtovalo o přecenění na reálnou hodnotu podle § 64 vyhlášky č. 410/2009 Sb.,** tj. k okamžiku, kdy bylo rozhodnuto o prodeji majetku, a od tohoto okamžiku neměl být majetek dále odpisován. V důsledku toho došlo

<sup>14</sup> Vlivem nadhodnocení syntetických účtu 518 – *Ostatní služby* o 3,5 mil. Kč, 511 – *Opravy a udržování* o 93 tis. Kč, 501 – *Spotřeba materiálu* o 0,5 mil. Kč, 527 – *Zákonné sociální náklady* o 5,6 mil. Kč a účtu 571 – *Náklady vybraných ústředních vládních institucí na transfery* o 16,5 mil. Kč.

<sup>15</sup> Zákon č. 634/2004 Sb., o správních poplatcích.



v ÚZ k nadhodnocení zůstatků účtu 664 – *Výnosy z přecenění na reálnou hodnotu* o 4,6 mil. Kč, účtu 551 – *Odpisy dlouhodobého majetku* o 314 tis. Kč a účtu 493 – *Výsledek hospodaření běžného účetního období* o částku 4,3 mil. Kč a podhodnocení zůstatku účtu 432 – *Výsledek hospodaření předcházejících účetních období* o částku 4,3 mil. Kč.

## 2.6. Podrozvahové účty

**MO neúčtovalo o některých krátkodobých a dlouhodobých podmíněných závazcích z uzavřených smluv ve správné výši.** Při kontrole vybraných operací byla vyčíslena nesprávnost, která měla dopad na vykázané zůstatky účtů přílohy ÚZ, tj. došlo k podhodnocení zůstatků účtů 973 – *Krátkodobé podmíněné závazky z jiných smluv* o 80,75 mil. Kč<sup>16</sup> a 974 – *Dlouhodobé podmíněné závazky z jiných smluv* o 88,34 mil. Kč<sup>17</sup>.

**MO nevykázalo krátkodobý podmíněný závazek z uzavřené rámcové smlouvy na poskytnutí služeb, které jsou ze strany dodavatele fakturovány pravidelně.** MO k 31. prosinci 2017 vykázalo pouze dlouhodobý podmíněný závazek. Byla vyčíslena nesprávnost, která měla dopad na vykázané zůstatky účtů přílohy ÚZ, tj. došlo k podhodnocení zůstatku účtu 973 – *Krátkodobé podmíněné závazky z jiných smluv* o 50 mil. Kč a nadhodnocení účtu 974 – *Dlouhodobé podmíněné závazky z jiných smluv* o stejnou částku.

## 2.7. Neúčtování o skutečnostech, které jsou předmětem účetnictví

MO v roce 2017 vystavilo penalizační faktury, na jejichž základě nárokovalo smluvní pokuty z důvodu prodlení s plněním smluvních povinností. Nárok na penále však vznikl již v letech předchozích. **MO netvořilo ke smluvním pokutám dohadné položky prostřednicím účtu 388 – *Dohadné účty aktivní*, a nezachytilo tak v letech předchozích všechny skutečnosti, které byly předmětem účetnictví, do období, se kterým věcně a časově souvisely.** V důsledku toho došlo v ÚZ k nadhodnocení zůstatků účtu 641 – *Smluvní pokuty a úroky z prodlení* o 18 mil. Kč a účtu 493 – *Výsledek hospodaření běžného účetního období* o stejnou částku a podhodnocení zůstatku účtu 432 – *Výsledek hospodaření předcházejících účetních období* o stejnou částku.

Při kontrole vybraných operací byla dále vyčíslena nesprávnost v důsledku nevytvoření dohadné položky k 31. prosinci 2017 k opožděným dodávkám k uzavřeným smlouvám, ze kterých MO vzniká nárok na smluvní pokutu z důvodu prodlení s plněním. V důsledku toho došlo v ÚZ k podhodnocení zůstatků účtu 388 – *Dohadné účty aktivní*, účtu 641 – *Smluvní pokuty a úroky z prodlení* a účtu 493 – *Výsledek hospodaření běžného účetního období* o stejnou částku 2 507 tis. Kč.

---

<sup>16</sup> MO nevykázalo podmíněné závazky plynoucí z uzavřené smlouvy. Účelem této smlouvy bylo provedení generálních oprav pro zajištění trvale vysoké spolehlivosti vrtulníků typu „Mi“ Vzdušných sil Armády ČR s cílem zabezpečit provozuschopnost a bojeschopnost k plnění úkolů v rámci AČR. U této smlouvy MO nevykázalo k 31. prosinci 2017 správné podmíněné závazky v předpokládané výši na podrozvahových účtech.

<sup>17</sup> MO nevykázalo podmíněné závazky plynoucí z uzavřené smlouvy. Účelem této smlouvy bylo zajištění letuschopnosti pěti kusů letounů L-159 T1. U této smlouvy MO nevykázalo k 31. prosinci 2017 podmíněné závazky v předpokládané výši na podrozvahových účtech.

## 2.8. Neúplné účetnictví

**MO vykázalo v účetní závěrce sestavené k 31. prosinci 2017 na účtu 013 – *Software* některé majetkové položky způsobilé k užívání, které ale nebyly k tomuto datu zavedeny do evidence majetku a nebyly odpisovány po celou dobu jejich používání.**

Výše uvedený nedostatek má vliv na výši vypočtených odpisů za roky 2014, 2015, 2016, 2017, tj. došlo k nadhodnocení zůstatku účtu 013 – *Software* ve sloupci NETTO, podhodnocení zůstatku účtu 551 – *Odpisy dlouhodobého majetku*<sup>18</sup>, nadhodnocení účtu 493 – *Výsledek hospodaření běžného účetního období* a účtu 432 – *Výsledek hospodaření předcházejících účetních období*.

## 2.9. Ostatní zjištění

Ostatní zjištění se týkalo porušení zákona o katastru nemovitostí, kdy MO neaktualizovalo údaje katastru nemovitostí k majetku, se kterým bylo příslušné hospodařit. V průběhu kontroly byly zjištěny nemovitosti vykázané v účetní závěrce, ale neevidované v katastru nemovitostí.

## 3. Nesprávnosti zjištěné v údajích předkládaných pro hodnocení plnění státního rozpočtu<sup>19</sup>

Přehled základních údajů z výkazu pro hodnocení plnění rozpočtu správců kapitol a organizačních složek státu (dále také „výkaz FIN 1-12 OSS“) vygenerovaného z rozpočtového systému<sup>20</sup> je uveden v následující tabulce.

**Tabulka č. 5: Údaje z výkazu pro hodnocení plnění rozpočtu MO za rok 2017**

Ukazatel	Částka v Kč
Příjmy (skutečnost celkem)	5 087 984 868,49
Výdaje (skutečnost celkem)	52 908 766 765,46

**Zdroj:** výkaz FIN 1-12 OSS za rok 2017.

Kontrolou byly zjištěny tyto nejvýznamnější nesprávnosti, kdy MO v uvedených případech zařídilo údaj podléhající třídění rozpočtovou skladbou v rozporu s vymezením uvedeným v příloze B k vyhlášce č. 323/2002 Sb.<sup>21</sup> a nevložit správné údaje pro průběžné hodnocení plnění státního rozpočtu do rozpočtového systému:

<sup>18</sup> Vzhledem k tomu, že skupina kontrolujících nemohla zpětně určit dobu používání, nebyla jednotlivá výše částek účtů opravek a odpisů vyčíslena.

<sup>19</sup> Podle ustanovení § 20 rozpočtových pravidel jsou OSS povinny předkládat údaje potřebné pro průběžné hodnocení plnění státního rozpočtu. Způsob a termíny předkládání údajů a jejich rozsah stanovuje vyhláška č. 5/2014 Sb., o způsobu, termínech a rozsahu údajů předkládaných pro hodnocení plnění státního rozpočtu, rozpočtů státních fondů, rozpočtů územních samosprávných celků, rozpočtů dobrovolných svazků obcí a rozpočtů Regionálních rad regionů soudržnosti. Podle ustanovení § 5 odst. 1 i dle přílohy č. 1 této vyhlášky zpracovávají OSS údaje pro hodnocení plnění státního rozpočtu přímo v rozpočtovém systému, ve kterém je z nich následně sestavován výkaz pro hodnocení plnění rozpočtu.

<sup>20</sup> Podle ustanovení § 3 písm. o) rozpočtových pravidel je rozpočtový systém informačním systémem veřejné správy, v němž se mj. soustřeďují údaje pro hodnocení plnění státního rozpočtu.

<sup>21</sup> Vyhláška č. 323/2002 Sb., o rozpočtové skladbě.

- výdaje ve výši 74,21 mil. Kč související s údržbou a technickou podporou informačních systémů MO nesprávně zatřídilo z hlediska druhového členění dle rozpočtové skladby na položku 5169 – *Nákup ostatních služeb*;
- příjmy ve výši 33,28 mil. Kč z titulu penále MO nesprávně zatřídilo z hlediska druhového členění dle rozpočtové skladby na položku 2329 – *Ostatní nedaňové příjmy jinde nezařazené* a 2324 – *Přijaté nekapitálové příspěvky a náhrady*;
- MO poskytlo v roce 2017 neinvestiční finanční prostředky formou dotace na programy *Rezidenční místa a Bezpečnost a kvalita zdravotní péče* své zřízené příspěvkové organizaci ve výši 1,6 mil. Kč. Poskytnuté dotace MO nesprávně zatřídilo z hlediska druhového členění dle rozpočtové skladby na položku 5331 – *Neinvestiční příspěvky zřízeným příspěvkovým organizacím*;
- výdaje ve výši 1,1 mil Kč související s úhradou výcvikového kurzu MO nesprávně zatřídilo z hlediska druhového členění dle rozpočtové skladby na položku 5173 – *Cestovné*.

#### **4. Vyhodnocení opatření k odstranění nedostatků zjištěných kontrolní akcí č. 13/29, 14/08 a 15/34**

Jedním z cílů kontrolní akce č. 17/30 bylo rovněž prověřit úplnost a správnost opatření realizovaných k odstranění nedostatků zjištěných v kontrolních akcích č. 13/29 – *Závěrečný účet kapitoly státního rozpočtu Ministerstvo obrany za rok 2012, účetní závěrka a finanční výkazy Ministerstva obrany za rok 2012*, č. 14/08 – *Prostředky státu v oblasti důchodového pojištění* a č. 15/34 – *Peněžní prostředky vynakládané na úhradu nákladů z činnosti u vybraných ministerstev*.

V případě uvedených kontrolních akcí MO realizovalo všechna opatření k nápravě zjištěných nedostatků uvedených v kontrolních závěrech.<sup>22</sup> Pouze v následujících případech nebyla opatření k nápravě dostačující a v kontrolovaném období 2017 tyto případy ovlivnily výši celkových nesprávností:

- neodpisování majetku po celou dobu jeho používání (viz bod IV.2.8 tohoto kontrolního závěru),
- nesprávné zatřídění příjmů ze sankčních plateb přijatých od jiných subjektů, které MO nesprávně zatřídilo na rozpočtovou položku 2329 – *Ostatní nedaňové příjmy jinde nezařazené* (viz bod IV.3 tohoto kontrolního závěru).

#### **5. Nesprávnosti zjištěné v závěrečném účtu kapitoly 307 MO**

Závěrečný účet kapitoly 307 MO byl zpracován v rozsahu stanoveném vyhláškou č. 419/2001 Sb. a obsahoval všechny náležitosti dle této vyhlášky – průvodní zprávu, povinné číselné sestavy a tabulkové přílohy. Při kontrole závěrečného účtu kapitoly 307 MO **nebyly zjištěny nedostatky**.

---

<sup>22</sup> V případě KA č. 14/08 a č. 15/34 byla vyhodnocena správnost nápravných opatření zjištěných nedostatků pouze v oblasti účetnictví.

**Seznam zkratk**

AČR	–	Armáda České republiky
ČR	–	Česká republika
ČÚS	–	český účetní standard pro některé vybrané účetní jednotky
KA	–	kontrolní akce
kapitola 307 MO	–	kapitola státního rozpočtu 307 – <i>Ministerstvo obrany</i>
KZ	–	kontrolní závěr
MO	–	Ministerstvo obrany
NKÚ	–	Nejvyšší kontrolní úřad
NATO	–	Severoatlantická aliance (North Atlantic Treaty Organization)
OSS	–	organizační složka/y státu
ÚZ	–	účetní závěrka MO

## Část C

# Informace a dokumenty

### Jednací řád senátů Nejvyššího kontrolního úřadu

*schválený na VII. jednání Kolegia Nejvyššího kontrolního úřadu dne 11. června 2018*

#### Článek I.

##### Úvodní ustanovení

- (1) Senáty Nejvyššího kontrolního úřadu (dále jen „senát“)<sup>1</sup> jsou kolektivní orgány Nejvyššího kontrolního úřadu (dále též „Úřad“) složené ze tří a více členů Úřadu.<sup>2</sup>
- (2) Jednací řád senátů vymezuje činnost a stanovuje pravidla, jimiž se jednání senátů řídí. Upravuje zejména zřizování, svolání a průběh jednání senátu, formu rozhodování, způsob hlasování a způsob zveřejnění opačného názoru člena senátu.

#### Článek II.

##### Zřizování senátů

- (1) Senáty zřizuje Kolegium Úřadu při schvalování plánu kontrolní činnosti, popřípadě při rozhodnutí o jeho změnách, a současně stanoví jejich složení.<sup>3</sup>
- (2) Senátu předsedá člen Úřadu (dále jen „předseda senátu“) určený Kolegiem Úřadu.

<sup>1</sup> Ustanovení § 7 odst. 1 a § 14 odst. 1 zákona č. 166/1993 Sb., o Nejvyšším kontrolním úřadu.

<sup>2</sup> Ustanovení § 14 odst. 1 zákona č. 166/1993 Sb., o Nejvyšším kontrolním úřadu.

<sup>3</sup> Ustanovení § 14 odst. 2 a § 17 odst. 4 písm. d) zákona č. 166/1993 Sb., o Nejvyšším kontrolním úřadu.



### Článek III.

#### Působnost senátů

- (1) Senát schvaluje kontrolní závěry, pro které byl zřízen.<sup>4</sup>
- (2) Zpracování, schválení a nakládání s kontrolním závěrem, který obsahuje utajované informace, se řídí vnitřním předpisem Úřadu.<sup>5</sup>
- (3) Senát rozhoduje o odvolání proti rozhodnutí o námitkách ke kontrolním protokolům, které jsou podkladem pro kontrolní závěr v jeho působnosti.<sup>6</sup>
- (4) Pokud v řízení o odvolání proti rozhodnutí o námitkách vyplyne potřeba věc došetřit, senát rozhodnutí zčásti nebo zcela zruší a zajistí došetření věci.<sup>7</sup>
- (5) Na jednání senátu mohou být zařazeny i otázky spojené s projednáváním podkladů pro činnost senátu uvedenou v odstavcích 1, 3 a 4 tohoto článku.

### Článek IV.

#### Svolání jednání senátu

- (1) Jednání senátu svolává předseda senátu v závislosti na časovém plánu obsaženém v plánu kontrolní činnosti.
- (2) Předseda senátu organizuje činnost senátu a odpovídá za včasné a řádné vyřízení věci, pro kterou byl senát zřízen. Administrativní a organizační úkony spojené s činností senátu zajišťuje zapisovatel, kterého předseda senátu určí ze zaměstnanců sekretariátu Kolegia.
- (3) Svolání jednání senátu se uskutečňuje písemnou pozvánkou s uvedením návrhu programu jednání, tato pozvánka musí být členům senátu doručena alespoň 5 dnů před stanoveným dnem jednání. Současně s pozvánkou obdrží člen senátu písemné podklady k bodům navrhovaného programu.

---

<sup>4</sup> Ustanovení § 14 odst. 3 zákona č. 166/1993 Sb., o Nejvyšším kontrolním úřadu.

<sup>5</sup> Směrnice prezidenta Nejvyššího kontrolního úřadu č. 103, o zajištění administrativní bezpečnosti v oblasti ochrany utajovaných informací v působnosti Nejvyššího kontrolního úřadu.

<sup>6</sup> Ustanovení § 14 odst. 4 zákona č. 166/1993 Sb., o Nejvyšším kontrolním úřadu.

<sup>7</sup> Ustanovení § 27 odst. 5 zákona č. 166/1993 Sb., o Nejvyšším kontrolním úřadu.

## Článek V.

### Průběh jednání senátu

- (1) Jednání senátu je neveřejné. Senát je usnášeníschopný při účasti všech svých členů. Členové senátu jsou povinni se jednání senátu zúčastnit.
- (2) Všichni účastníci jednání senátu se zapisují do prezenční listiny.
- (3) Předseda senátu zahajuje jednání senátu oznámením o usnášeníschopnosti senátu podle prezenční listiny, navrhne ověřovatele zápisu z členů senátu a nechá jej členy senátu schválit.
- (4) Po zahájení jednání senátu předseda senátu předkládá návrh programu včetně změn oproti rozeslané pozvánce. Kterýkoli člen senátu může navrhnout změnu programu i obsahu jednání senátu. O návrzích změn i o celku programu nechá předseda senátu hlasovat.
- (5) Členové senátu mohou podle potřeby přizvat k účasti na jednání senátu i další osoby, zejména zaměstnance Úřadu, jejichž účast na jednání senátu nechá předseda senátu schválit. Předseda senátu je povinen přizvané osoby předem poučit o povinnosti zachovávat mlčenlivost o skutečnostech, o kterých se při jednání senátu dozvědí.

## Článek VI.

### Rozhodování senátu, zveřejňování opačného názoru

- (1) Senát rozhoduje hlasováním formou usnesení. Na usnesení musí být uvedeni členové Úřadu, ze kterých je senát pro příslušnou kontrolní akci složen.
- (2) Usnesení je přijato, vyjádří-li s ním souhlas nadpoloviční počet členů senátu. Při rovnosti hlasů rozhoduje hlas předsedy senátu.
- (3) Členové senátu hlasují pro návrh usnesení nebo proti návrhu usnesení, a to zpravidla zvednutím ruky. Každý z členů senátu má právo požádat, aby v písemném záznamu o hlasování bylo uvedeno, jak hlasoval.
- (4) Člen senátu, který nesouhlasí s usnesením senátu ve věci kontrolního závěru, může uplatnit právo na zveřejnění názoru opačného od přijatého usnesení, pokud hlasoval proti návrhu. Toto právo musí uplatnit v průběhu jednání senátu, na kterém bylo dané usnesení přijato. Znění opačného názoru člena senátu musí být uvedeno v zápise z jednání senátu.

- (5) Předseda senátu předá kontrolní závěr schválený senátem prezidentovi Úřadu ke zveřejnění ve Věstníku Úřadu a k zaslání Poslanecké sněmovně, Senátu a vládě.<sup>8</sup>
- (6) Je-li senátem schválen kontrolní závěr, který obsahuje skutečnosti, na které se vztahuje zvláštní zákon, informuje předseda senátu o tomto schválení Kolegium Úřadu, které rozhodne o způsobu nakládání s předmětným kontrolním závěrem.<sup>9</sup> Kontrolní závěr, který obsahuje utajované informace, se ve Věstníku Úřadu nezveřejňuje.

## Článek VII.

### Zápis z jednání senátu

- (1) O průběhu jednání senátu se pořizuje písemný zápis a zvukový záznam. Zvukový záznam slouží výhradně k pořízení zápisu z jednání senátu, popřípadě ke kontrole úplnosti a přesnosti zápisu. Zápis z jednání senátu pořizuje zapisovatel určený předsedou senátu podle článku IV. odst. 2 tohoto jednacího řádu.
- (2) Předseda senátu může rozhodnout o pořízení úplného písemného záznamu z jednání senátu. Záznam z jednání senátu se uchovává až do projednání případných námitek proti znění zápisu.
- (3) Zápis, zvukový záznam a úplný písemný záznam jsou neveřejnými dokumenty a musí být zajištěny proti úniku informací. Při projednávání utajovaných informací na jednání senátu se zvukový záznam podle odst. 1 tohoto článku nepořizuje.
- (4) V zápise z jednání senátu se uvedou datum a místo jednání senátu, jména přítomných členů senátu i přizvaných osob, jména zapisovatele a ověřovatele zápisu, schválený program jednání, stručný popis průběhu jednání, usnesení přijatá senátem s uvedením počtu hlasů pro nebo proti jejich přijetí; pokud se na tom senát hlasováním usnese, uvede se v zápise také lhůta k uplatnění námitek proti jeho obsahu.
- (5) Podá-li člen senátu ve lhůtě uvedené v zápise z jednání senátu námitky proti obsahu tohoto zápisu, předseda senátu neprodleně svolá jednání senátu k projednání těchto námitek.

<sup>8</sup> Ustanovení § 30 odst. 1 zákona č. 166/1993 Sb., o Nejvyšším kontrolním úřadu.

<sup>9</sup> Ustanovení § 30 odst. 4 zákona č. 166/1993 Sb., o Nejvyšším kontrolním úřadu.



- (6) Zápis z jednání senátu podepisuje předseda senátu, ověřovatel zápisu a zapisovatel. Nedílnými součástmi zápisu z jednání senátu jsou prezenční listina se jmény všech účastníků jednání senátu a usnesení senátu.
- (7) Zápis se rozesílá členům senátu prostřednictvím elektronické pošty nejpozději do 4 kalendářních dnů od jednání senátu. Přizvaným osobám se rozesílá prostřednictvím elektronické pošty příslušná část zápisu projednávaného bodu, k němuž byly přizvány.
- (8) Zápisy z jednotlivých jednání senátu se v daném kalendářním roce číslovají v pořadí, jak po sobě následují.

### **Článek VIII.**

#### **Zrušovací a závěrečné ustanovení**

- (1) Zrušuje se Jednací řád senátů Nejvyššího kontrolního úřadu schválený Kolegiem Nejvyššího kontrolního úřadu dne 22. 7. 1993 a zveřejněný v částce 1 Věstníku NKÚ z r. 1993.
- (2) Tento jednací řád nabývá účinnosti dnem 11. června 2018.

Ing. Miloslav Kala, v.r.  
prezident  
Nejvyššího kontrolního úřadu

**Věstník Nejvyššího kontrolního úřadu**  
**Ročník XXVI (2018)**

**Vydavatel:**

Nejvyšší kontrolní úřad, Jankovcova 2, 170 04 PRAHA 7

**Redakce:**

Odbor komunikace NKÚ; tel.: 233 045 430

E-mail: [vestnik@nku.cz](mailto:vestnik@nku.cz)

Částka 3/2018 vyšla dne 23. července 2018

**ISSN 1210-9703 (Print)**

**ISSN 1804-0608 (On-line)**





