

OBSAH

Část A: PLÁN KONTROLNÍ ČINNOSTI

- | | | |
|----|--|-----|
| 6. | Změny plánu kontrolní činnosti NKÚ na rok 2017 (VI)
(17/21) | 513 |
| 7. | Změny plánu kontrolní činnosti NKÚ na rok 2018 (III)
(18/08, 18/09, 18/18, 18/19) | 514 |

Část B: KONTROLNÍ ZÁVĚRY Z KONTROLNÍCH AKCÍ

- | | | |
|-------|---|-----|
| 17/12 | Správa daně z přidané hodnoty | 517 |
| 17/15 | Peněžní prostředky státu na výzkum, vývoj a inovace | 555 |
| 17/19 | Peněžní prostředky vynakládané vybranými nemocnicemi
na úhradu nákladů z činnosti | 585 |
| 17/23 | Opatření ke zvyšování energetické účinnosti realizovaná v rámci prioritní osy 3
operačního programu <i>Podnikání a inovace pro konkurenceschopnost 2014–2020</i> | 619 |
| 17/24 | Veřejné nákupy v oblasti státní správy a využití centralizovaného zadávání | 647 |
| 17/27 | Majetek státu a peněžní prostředky poskytnuté státnímu podniku Česká pošta | 671 |
| 17/31 | Závěrečný účet kapitoly státního rozpočtu <i>Ministerstvo zemědělství</i> za rok 2017,
účetní závěrka Ministerstva zemědělství za rok 2017 a údaje předkládané
Ministerstvem zemědělství pro hodnocení plnění státního rozpočtu za rok 2017 | 699 |
| 17/32 | Majetek a peněžní prostředky státu, se kterými je příslušné hospodařit
Ministerstvo dopravy a jeho vybrané organizační složky státu | 733 |

Část C: INFORMACE A DOKUMENTY

- | | | |
|--|--|-----|
| | Informace o ukončení kontrolní akce č. 17/29 | 755 |
|--|--|-----|

Část A**Plán kontrolní činnosti****6. Změny plánu kontrolní činnosti NKÚ na rok 2017 (VI)**

Číslo kontrolní akce: 17/21

Předmět kontroly:

Správa daně z příjmů právnických osob

Změna v položce:

Časový plán:

- předložení KZ ke schválení: 10/2018
(původní údaj: 07/2018)

Změnu schválilo Kolegium NKÚ usnesením č. 3/XI/2018 na svém XI. jednání dne 27. 8. 2018.



7. Změny plánu kontrolní činnosti NKÚ na rok 2018 (III)

Číslo kontrolní akce: 18/09

Předmět kontroly:

Peněžní prostředky určené na podporu sociálních služeb

Změna v položce:

Cíle kontroly:

Provéřit poskytování peněžních prostředků státního rozpočtu vynakládaných na podporu sociálních služeb a vyhodnocování plnění cílů v této oblasti
(původní znění: Provéřit poskytování a použití peněžních prostředků vynakládaných na podporu sociálních služeb a prověřit, zda podpora přispívá k plnění cílů v této oblasti)

Změnu schválilo Kolegium NKÚ usnesením č. 4/X/2018 na svém X. jednání dne 30. 7. 2018.

Číslo kontrolní akce: 18/18

Předmět kontroly:

Podpora rozvoje digitalizace výuky v České republice

Změna v položce:

Kontrolované osoby

– *upřesňuje se:*

itelligence, a.s., Brno;

Gymnázium Rájec-Jestřebí, obecně prospěšná společnost;

Základní škola Kladno, Moskevská 2929.

Změnu schválilo Kolegium NKÚ usnesením č. 5/X/2018 na svém X. jednání dne 30. 7. 2018.

Číslo kontrolní akce: 18/08

Předmět kontroly:

Peněžní prostředky vynakládané na podpory v sektoru živočišné výroby

Změna v položce:

Kontrolované osoby

– *upřesňuje se:*

LIPRA PORK, a.s., Rovensko pod Troskami;

PROVEM a.s. Havlíčkův Brod, Kojetín;

SELMA a.s., Jihlava.

Změnu schválilo Kolegium NKÚ usnesením č. 4/XI/2018 na svém XI. jednání dne 27. 8. 2018.

Číslo kontrolní akce: 18/19

Předmět kontroly:

Peněžní prostředky vynaložené na program *Kulturní aktivity* z rozpočtové kapitoly Ministerstva kultury

Změna v položce:

Kontrolované osoby

– *upřesňuje se:*

Film Servis Plzeň s.r.o.;

FILM SERVIS FESTIVAL KARLOVY VARY, a.s., Praha;

Pražské jaro, o.p.s., Praha;

Západočeská galerie v Plzni, příspěvková organizace.

Změnu schválilo Kolegium NKÚ usnesením č. 5/XII/2018 na svém XII. jednání dne 17. 9. 2018.

Část B**Kontrolní závěry z kontrolních akcí****Kontrolní závěr z kontrolní akce****17/12****Správa daně z přidané hodnoty**

Kontrolní akce byla zařazena do plánu kontrolní činnosti Nejvyššího kontrolního úřadu (dále také „NKÚ“) na rok 2017 pod číslem 17/12. Kontrolní akci řídil a kontrolní závěr (dále také „KZ“) vypracoval člen NKÚ JUDr. Ing. Jiří Kalivoda.

Cílem kontroly NKÚ bylo posoudit legislativní úpravu daně z přidané hodnoty zejména v oblasti e-commerce, postup finančních a celních orgánů při správě této daně a účinnost kontrolního systému včetně dopadů na příjmy státního rozpočtu.

Kontrolované osoby:

- ✓ orgány finanční správy: Generální finanční ředitelství, Praha (dále také „GFŘ“); Finanční úřad pro hlavní město Prahu (dále také „FÚ pro HMP“); Finanční úřad pro Moravskoslezský kraj, Ostrava (dále také „FÚ pro MSK“); Finanční úřad pro Jihomoravský kraj, Brno (dále také „FÚ pro JMK“);
- ✓ orgány celní správy: Generální ředitelství cel, Praha (dále také „GŘC“); Celní úřad Praha Ruzyně.

Kontrola byla u kontrolovaných osob prováděna v období od 9. 5. 2017 do 8. 2. 2018.

Kontrolováno bylo období let 2015–2017 a v případě věcných souvislostí i období předcházející a navazující.

Kontrola byla prováděna jako kontrola paralelní dle *smlouvy o spolupráci mezi Nejvyšším kontrolním úřadem České republiky a Spolkovým účetním dvorem Spolkové republiky Německo*. Výsledky budou zpracovány do společné zprávy.

Námítky proti kontrolnímu protokolu, které podaly GFŘ, FÚ pro JMK, FÚ pro MSK a FÚ pro HMP, byly vypořádány vedoucími skupin kontrolujících rozhodnutími o námitkách. Odvolání, která proti rozhodnutím o námitkách podaly GFŘ, FÚ pro MSK a FÚ pro HMP, byla vypořádána usneseními Kolegia NKÚ.

Kolegium NKÚ na svém X. jednání, které se konalo dne 30. července 2018, **schválilo** usnesením č. 7/X/2018 **kontrolní závěr** v tomto znění:

Klíčová fakta

Tabulka č. 1 – Zasílání zboží a poskytování vybraných služeb od 1. 1. 2015 do 30. 6. 2017

Transakce uskutečněné do ČR		Transakce uskutečněné z ČR	
???	55,988 mil. €	???	106 813 mil. Kč
celková odvedená DPH	DPH odvedená ve zvláštním režimu	celkový uplatněný nárok na odpočet DPH	zasílání zboží do EU s nárokem na odpočet DPH na vstupu

Zdroj: GFŘ.

Vnitroujinní účinnost kontroly DPH je nízká

Nedostatečná mezinárodní výměna informací a nevhodné rozdělení kompetencí mezi správce daně členských států mají za následek, že správci daně nezjistí a nestanoví daň, pokud osoba povinná k dani nepřizná uskutečněné transakce do ČR.

Rozdělení pravomocí mezi členské státy není vhodné

Odpovědnost za výběr DPH má stát spotřeby, přestože většinu úkonů může účinněji, rychleji a administrativně jednodušeji vykonat stát, ve kterém je dodavatel usazen nebo registrován k zvláštnímu režimu.

Výkon některých pravomocí orgány finanční správy je nedostatečný

Kontrolované orgány finanční správy v minimální míře vykonávaly vyhledávací a kontrolní činnost ve vztahu k přeshraničním transakcím a údajům o nich uváděných v daňových přiznáních. NKÚ v této oblasti identifikoval příklady dobré praxe jiných států EU.

Zavedení zvláštního režimu pro zdanění vybraných služeb naplnilo cíle

Zvláštní režim snížil administrativní zatížení správce daně i osob povinných k dani, u kterých se zvýšila ochota platit daň státu spotřeby.

Rozšíření zvláštního režimu má smysl

Iniciativy EU směřující k zjednodušení plnění daňových povinností v podobě rozšíření zvláštního režimu na zasílání zboží a zrušení jednotlivých limitů pro povinnost zdanění ve státech spotřeby přispějí k účinnější a efektivnější správě DPH.

Kontrola dovozu malých zásilek ze třetích zemí je přiměřená

Kontrolní systém, který nastavily orgány celní správy, je účinný a efektivní. Plní především preventivní funkci.

I. Shrnutí a vyhodnocení

A) Správa DPH u zasílání zboží mezi státy EU a u poskytování vybraných služeb vykonávaná orgány finanční správy

Elektronické obchodování, tzv. e-commerce, je specifickou, dynamicky se rozvíjející oblastí obchodu, která v ČR přesahuje hodnotu 100 mld. Kč¹. Umožňuje přímý přeshraniční nákup zboží nebo přijetí a následnou spotřebu vybraných služeb spotřebitelem, který nemá povinnost takové transakce oznámit správci daně. V těchto případech musí dodavatel jako osoba povinná k dani přiznat a zaplatit DPH ve státě spotřeby. Proto kontrolní činnost i realizovaná opatření správců daně v jednom členském státě EU mohou mít přímý vliv na výběr DPH v jiných členských státech (dále také „JČS“).

NKÚ zjistil:

1. Právní předpisy EU upravující správu a správní spolupráci v oblasti DPH mají nedostatky, které významně omezují účinnost správy této daně. Systém negarantuje, že přeshraniční transakce budou řádně zdaněny. Příčinou je především nevhodné rozdělení pravomocí mezi jednotlivé státy EU a nedostatečná vzájemná součinnost mezi správci daně států EU (viz násl. body [IV.2.1](#), [IV.4.](#), [IV.2.2](#), [IV.6.](#) tohoto KZ).

Odpovědný za splnění povinnosti odvést DPH osobou povinnou k dani je stát spotřeby. Ten má však velmi omezené možnosti zjistit, zda transakce proběhla a zda byla správně zdaněna. Pouze správce daně státu, ve kterém má osoba povinná k dani sídlo nebo provozovnu (dále také „stát usazení“), by mohl zjistit potřebné skutečnosti, protože má snazší přístup k potřebným kompletním informacím dodavatele. Správce daně tohoto státu má však zájem na kontrole uskutečněných transakcí pouze v situaci, je-li ohrožena DPH tohoto státu². Ověřování skutečnosti, zda byla DPH do státu spotřeby odvedena správně, systémově nastaveno není. Problematické je také získávání informací od třetích osob, jako jsou dopravci, zasilatelé, provozovatelé elektronických tržišť³ (dále také „e-tržiště“) a poskytovatelé platebních služeb z JČS. Přitom získání informací, které mají tyto subjekty v držení, je pro správu daně zásadní.

Nařízení Rady EU o správní spolupráci v oblasti DPH⁴ umožňuje a za určitých okolností i vyžaduje vzájemnou součinnost mezi členskými státy. Ve zvláštním režimu (dále také „režim MOSS“)⁵ probíhala tato součinnost automaticky, v oblasti zasílání zboží a poskytování vybraných služeb mimo režim MOSS probíhala pouze v ojedinělých případech. Příčinou je skutečnost, že správci daně u transakcí mimo režim MOSS nemají k dispozici data, která by si mohli vzájemně vyměňovat, a následkem je nedostatečná kontrola správnosti přiznání daně.

¹ Kvalifikovaný odhad NKÚ.

² Např. v případě ověření oprávněnosti nároku na odpočet nebo ověření místa plnění, je-li daň odvedena do JČS.

³ Elektronické tržiště (anglicky e-marketplace) je v podstatě virtuální místo, kde se střetává poptávka mnoha odběratelů s nabídkou mnoha dodavatelů.

⁴ Nařízení Rady (EU) č. 904/2010 ze dne 7. října 2010, o správní spolupráci a boji proti podvodům v oblasti daně z přidané hodnoty (přepracování).

⁵ Mini One Stop Shop, tj. zvláštní režim jednoho správního místa pro zdanění vybraných přeshraničních transakcí.



2. Zavedení režimu MOSS naplnilo jeho cíle, avšak stále existuje prostor pro zvýšení efektivnosti správy daně. Některé postupy postrádají oporu v právních předpisech, případně jsou ponechány na státu spotřeby, který je však může provádět jen omezeně nebo obtížně (viz násl. body [IV.1.2](#), [IV.2.3](#), [IV.3.1](#), [IV.3.2](#), [IV.7](#) tohoto KZ).

Režim MOSS oproti běžnému režimu DPH umožňuje osobám povinným k dani jednodušší splnění daňových povinností a správcům daně efektivnější kontrolu správnosti zdanění. I nadále však některé procesy⁶ ponechává právní úprava EU na státu spotřeby, tedy teoreticky musí potřebné úkony provádět všech 28 států EU. Tyto úkony může efektivněji a jednodušeji činit přímo členský stát, ve kterém se dodavatel zaregistroval do režimu MOSS (dále také „stát identifikace“). Proto státy spotřeby žádají o jejich provedení správce daně státu identifikace, i když takový postup není dostatečně podložen právními předpisy EU a může přinášet některá negativa, např. nestavení běhu lhůty pro stanovení daně. Správci daně států spotřeby se sice mohou na daňový subjekt obrátit přímo, avšak účinnost kontroly je limitována, např. obtížnou vymahatelností povinností u osob povinných k dani a také jazykovou bariérou.

S rostoucím objemem přeshraničního obchodu bude dopad zjištěných nedostatků narůstat. Zjištěné nedostatky jsou rizikem pro provádění správy DPH v režimu MOSS po jeho rozšíření na další druhy transakcí v podobě, ve které je předkládáno Evropskou komisí⁷.

3. Kontrolované orgány finanční správy nevyužívaly plně svá zákonná oprávnění a nepostupovaly vždy v souladu s právními předpisy (viz násl. body [IV.1.1](#), [IV.2.1](#), [IV.2.4](#), [IV.3.3](#), [IV.4](#), [IV.6](#) tohoto KZ).

Významným systémovým nedostatkem bylo nevyhledávání osob povinných k dani neplnících své daňové povinnosti a zanedbatelná kontrola správnosti zdanění přeshraničních transakcí. FÚ pro JMK při upomínání k platbě daně v režimu MOSS porušil nařízení Rady (EU) č. 282/2011⁸, protože soustavně neinformoval stát identifikace o převzetí upomínání platby daně.

4. GFŘ zajistilo organizační a technické zabezpečení správy DPH v kontrolované oblasti, byly však zjištěny méně významné nedostatky ovlivňující její efektivnost (viz násl. bod [IV.7](#) tohoto KZ).

Organizační zajištění a technická podpora neumožňují křížovou kontrolu plnění vykázaných v režimu MOSS s údaji v tuzemském daňovém přiznání (dále také „DAP“). Převedení místní

⁶ Např. kontrolní činnost, vymáhání nedoplatků, vymáhání povinnosti podat daňové přiznání k DPH, ukládání sankcí za nepodání daňového přiznání k DPH, kontrola evidence.

⁷ Směrnice Rady (EU) 2017/2455 ze dne 5. prosince 2017, kterou se mění směrnice 2006/112/ES a směrnice 2009/132/ES, pokud jde o určité povinnosti v oblasti daně z přidané hodnoty při poskytování služeb a prodeji zboží na dálku.

⁸ Nařízení Rady (EU) č. 282/2011 ze dne 15. března 2011, kterým se stanoví prováděcí opatření ke směrnici 2006/112/ES, o společném systému daně z přidané hodnoty, ve znění nařízení Rady (EU) č. 967/2012 ze dne 9. října 2012, kterým se mění prováděcí nařízení (EU) č. 282/2011, pokud jde o zvláštní režimy pro neusazené osoby povinné k dani, které poskytují telekomunikační služby, služby rozhlasového a televizního vysílání nebo elektronické služby osobám nepovinným k dani.

příslušnosti a personální posílení správy DPH u neusazených osob se zatím v její výkonnosti pozitivně neprojevilo a oproti režimu MOSS je tento potenciál omezený.

B) Správa DPH při dovozu malých zásilek vykonávaná orgány celní správy

Právní úprava a postupy orgánů celní správy při dovozu malých zásilek zajišťují účinnou a přiměřenou kontrolu správnosti deklarovaného základu pro výpočet daně. Řízení směřující ke správnému zjištění základu pro výpočet cla je však administrativně zdlouhavé a náročné na zdroje. NKÚ nezjistil nedostatky v postupech celních orgánů (viz násl. bod [IV.8.](#) tohoto KZ).

NKÚ doporučuje:

Na úrovni právní úpravy EU

- ✔ Posílit odpovědnost a pravomoci státu usazení nebo identifikace tak, aby maximum postupů při správě DPH u transakcí B2C⁹ zajišťoval především tento stát za všechny státy spotřeby, tj.:
 - sběr dat od osob povinných k dani (viz násl. body [IV.2.1](#), [IV.4.](#) tohoto KZ);
 - přijetí a komplexní zpracování daňového přiznání, včetně stanovení daně (viz násl. body [IV.2.2](#), [IV.2.3](#) tohoto KZ);
 - výběr daně a vymáhání nedoplatků (viz násl. body [IV.3.1](#), [IV.3.2](#) tohoto KZ);
 - výkon kontroly (viz násl. bod [IV.5.](#) tohoto KZ).

V případě rozšíření pravomocí státu usazení zavést pro tento stát odměnu za správu daně vykonávanou za státy spotřeby.

- ✔ Posílit oprávnění správce daně ve vztahu k získávání informací od třetích osob, zejména: poskytovatelů platebních služeb, poskytovatelů poštovních a kurýrních služeb, provozovatelů e-tržišť a podobných platforem (viz násl. bod [IV.6.](#) tohoto KZ).
- ✔ Stanovit odpovědnost provozovatelů e-tržišť za správné zdanění u transakcí uzavřených jejich prostřednictvím (viz násl. bod [IV.6.](#) tohoto KZ).
- ✔ Nastavit koordinované vyhledávání osob povinných k dani zejména z pozice státu usazení a sdílení výsledků tohoto vyhledávání (viz násl. bod [IV.6.](#) tohoto KZ).
- ✔ Zrušit omezení využití režimu MOSS pro provozovny v jiných členských státech (viz násl. bod [IV.1.2](#) tohoto KZ).
- ✔ Neomezovat povinnou výměnu informací ve smyslu čl. 7 odst. 1 nařízení Rady (EU) č. 904/2010 pouze na konkrétní případy (viz násl. bod [IV.4.](#) tohoto KZ).

Na úrovni národní právní úpravy

- ✔ Zanalyzovat možnost úpravy ustanovení § 148 daňového řádu¹⁰ a případně navrhnout jeho změnu zajišťující stavení běhu lhůty pro stanovení daně v režimu MOSS v případě zahájení kontroly správcem daně jiného členského státu (viz násl. bod [IV.5.3](#) tohoto KZ).
- ✔ Zavést povinnost neusazených osob periodicky sdělovat správci daně informace o transakcích uskutečněných do tuzemska ve prospěch osob nepovinných k dani a pro osoby neusazené v EU stanovit povinnost mít daňového zástupce (viz násl. bod [IV.2.2](#) tohoto KZ).

⁹ Business to customer – označení pro obchodní vztahy mezi obchodními společnostmi a koncovými zákazníky.

¹⁰ Zákon č. 280/2009 Sb., daňový řád.

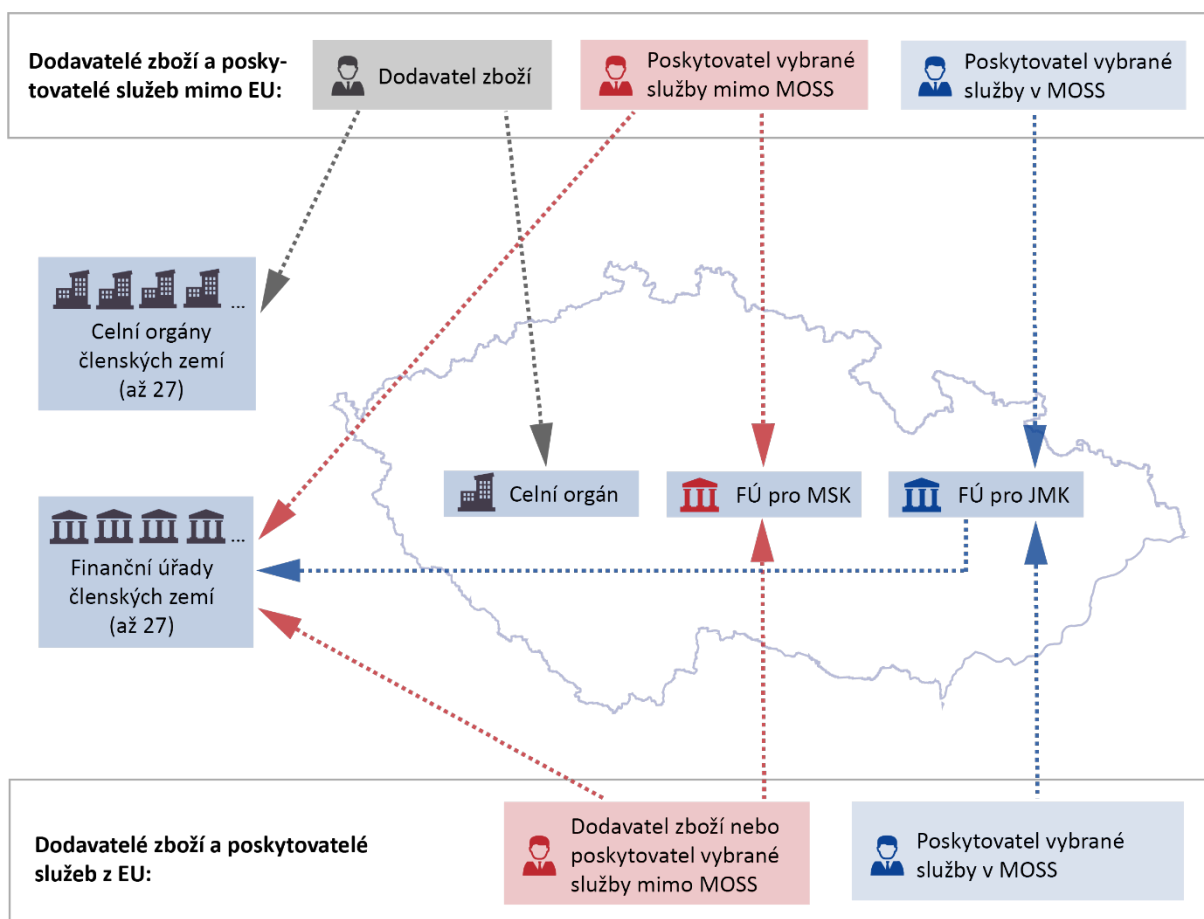
Na úrovni orgánů Finanční správy ČR

- ✔ Zahájit systematické vyhledávání a kontrolu v oblasti elektronického obchodování (viz násl. bod [IV.6.](#) tohoto KZ).
- ✔ Oznamovat státu identifikace zahájení upomínání z pozice státu spotřeby (viz násl. bod [IV.3.3](#) tohoto KZ).
- ✔ Zajistit porovnávání dat z DAP v režimu MOSS s příslušnými údaji v tuzemských DAP (viz násl. body [IV.2.1](#), [IV.7.](#) tohoto KZ).

II. Informace o kontrolované oblasti**1. Zdanění přeshraničního poskytování vybraných služeb a zaslání zboží**

Systém správy DPH při zdanění elektronických transakcí při dovozu zboží, poskytování vybraných služeb a vnitrouijním zaslání zboží znázorňuje schéma č. 1.

Schéma č. 1 – Systém odvodu DPH při elektronickém prodeji osobě nepovinné k dani



Zdroj: informace získané kontrolou; graficky zpracoval NKÚ.

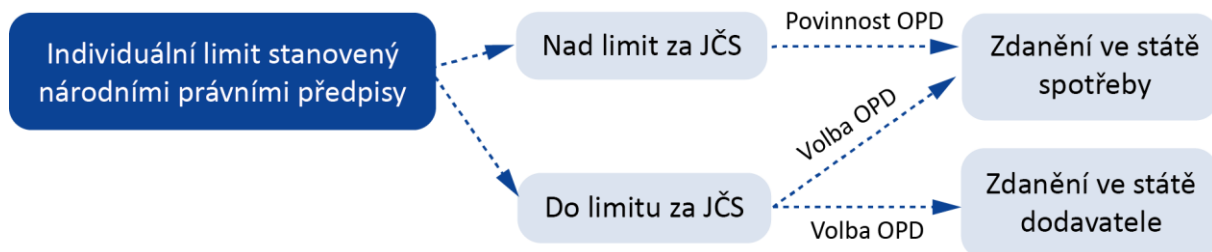
Kontrolní činnost v ČR je prováděna finančními úřady podle místní příslušnosti k tuzemské DPH, což platí i pro režim MOSS. Správu DPH v běžném režimu, ve kterém je osoba povinná k dani oprávněna uplatnit z přeshraničních plnění nárok na odpočet daně, vykonává finanční úřad určený dle jejího místa pobytu nebo sídla.

2. Obecné cíle EU v oblasti DPH u přeshraničního zdanění

Základním právním předpisem EU pro oblast DPH je směrnice Rady 2006/112/ES¹¹, kterou ČR transponovala do zákona o DPH¹². Cílem EU je vytvoření vnitřního trhu. K naplnění tohoto cíle je třeba v maximální míře vyloučit faktory narušující hospodářskou soutěž. Mezi takové faktory patří dodání zboží a poskytnutí služeb, ze kterých nebyla za podmínek stanovených právními předpisy odvedena daň. Správa daně je postup, jehož cílem je správné zjištění a stanovení daně a zabezpečení její úhrady¹³.

V případě zasílání zboží a poskytování vybraných služeb osobám nepovinným k dani z jednoho státu EU do státu jiného je místem zdanění stát, ve kterém dochází ke spotřebě zboží nebo vybraných služeb. Osobou odpovědnou za odvedení daně je dodavatel zboží nebo poskytovatel vybrané služby. Výjimkou z tohoto pravidla je použití limitu pro zdanění zasílání zboží (viz schéma č. 2).

Schéma č. 2 – Zdanění zasílání zboží



Zdroj: informace získané kontrolou; graficky zpracoval NKÚ.

Pozn.: OPD – osoba povinná k dani.

Protože se jedná o přeshraniční transakce, které nejsou v zemi odeslání zatíženy DPH a u kterých má k odvodu daně dojít v závislosti na překročení hodnoty limitu pro zasílání zboží po uskutečnění transakce ve státě spotřeby, je zásadním předpokladem pro naplnění výše deklarovaných cílů vzájemná součinnost správců daně států EU.

Práva a povinnosti osob povinných k dani, postupy správce daně a vzájemná součinnost správců daně států EU jsou v kontrolované oblasti definovány přímo použitelnými předpisy EU, zejména nařízením Rady (EU) č. 904/2010 a prováděcím nařízením Rady (EU) č. 282/2011.

3. Cíle zavedení režimu MOSS

Směrnici Rady 2008/8/ES¹⁴ byla novelizována směrnice Rady 2006/112/ES. Touto novelou došlo ke změně místa plnění při poskytnutí vybrané služby do JČS a k zavedení režimu MOSS. Cílem zavedení režimu MOSS bylo zjednodušit plnění daňových povinností hospodářských subjektů podnikajících v členských státech, ve kterých nejsou usazeny. Vybranými službami jsou tzv. elektronické služby, tj. telekomunikační služba, služba rozhlasového a televizního

¹¹ Směrnice Rady 2006/112/ES ze dne 28. listopadu 2006, o společném systému daně z přidané hodnoty.

¹² Zákon č. 235/2004 Sb., o dani z přidané hodnoty.

¹³ Dle ustanovení § 1 odst. 2 zákona č. 280/2009 Sb., daňový řád.

¹⁴ Směrnice Rady 2008/8/ES ze dne 12. února 2008, kterou se mění směrnice 2006/112/ES, pokud jde o místo poskytnutí služby.

vysílání, elektronicky poskytovaná služba (např. dodání hudby, her, programového vybavení, hostitelství internetových stránek). Zjednodušení spočívá v umožnění registrace a podání daňového přiznání ve státě identifikace, tj. státě, ve kterém má osoba povinná k dani sídlo nebo provozovnu, namísto registrace a podání daňových přiznání ve všech státech spotřeby, tj. státech, do kterých osoba povinná k dani poskytuje vybranou službu. Stát identifikace je oprávněn si ponechat určitý procentní podíl z daně převedené státu spotřeby (tzv. zádržné).

4. Dovoz zboží ze třetích zemí

Při dodání zboží ze třetích zemí osobě nepovinné k dani se jedná o dovoz zboží, na který se použijí celní předpisy¹⁵. Příslušnou DPH vybírá orgán celní správy v rámci celního řízení.

III. Rozsah kontroly

Hlavní auditní otázky:

- a) Je právní úprava správy DPH v oblasti elektronického obchodování účinná a existují významná rizika pro rozšíření režimu MOSS?
- b) Postupují finanční a celní orgány při správě daně v oblasti elektronického obchodování v souladu s právními předpisy a ověřují plnění právních předpisů osobami povinnými k dani dostatečně tak, aby byl naplněn cíl správy daní?
- c) Jsou vytvořeny organizační a technické podmínky pro efektivní správu daně související s poskytováním elektronických služeb?

Účinností systému správy daně se rozumí naplnění cílů správy daně ve smyslu daňového řádu¹⁶, tj. správné zjištění, stanovení daní a zabezpečení jejich úhrady, a cílů dotčených právních předpisů EU. Při hodnocení naplnění cílů právní úpravy upravující správu daní a hodnocení aplikace jednotlivých ustanovení právních předpisů vycházel NKÚ zejména z definic účelu a cílů uvedených v preambulích dotčených právních předpisů. Preambule slouží jako interpretační vodítko právně závazné části daného dokumentu a je běžně používána v rámci rozhodovací praxe Soudního dvora EU¹⁷.

NKÚ vycházel ze skutečnosti, že správce daně může postupovat pouze v mezích právních předpisů. Proto přezkoumal výkon jednotlivých postupů na kontrolním vzorku u věcně a místně příslušných správců daně, a to na datech poskytnutých kontrolovanými osobami k jednotlivým postupům a v rámci řízených rozhovorů se správci daně.

Významným nedostatkem je nedostatek, který opakovaně způsobil nenaplnění cíle správy daně nebo má takový potenciál. Významným nedostatkem není individuální pochybení správce daně.

¹⁵ Nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) č. 952/2013 ze dne 9. října 2013, kterým se stanoví celní kodex Unie (přepřacované znění).

¹⁶ Dle ustanovení § 1 odst. 2 zákona č. 280/2009 Sb., daňový řád.

¹⁷ Např.: rozsudek Soudního dvora ze dne 5. února 1963 ve věci 26/62: „*Toto pojetí je potvrzeno preambulí Smlouvy, která se kromě vlád týká i národů, a konkrétněji zřízením orgánů institucionalizujících suverénní práva, jejichž výkon se dotýká jak členských států, tak jejich občanů*“ nebo rozsudek Soudního dvora (druhého senátu) ze dne 20. prosince 2017 ve spojených věcech C-397/16 a C-435/16: „*Ostatně platí, že podle judikatury Soudního dvora může preambule unijního aktu sice upřesnit jeho obsah, nemůže však být uplatňována jako důvod pro odchýlení se od vlastních ustanovení dotyčného aktu...*“

Efektivností správy DPH je dosažení cíle správy daně (tj. příjmů) při získání nejlepšího možného poměru hodnoty administrativních výdajů a administrativních úkonů správce daně, např. na jednu osobu povinnou k dani nebo na jedno podané DAP. Kritériem pro vyhodnocení bylo porovnání s obdobnými ukazateli při správě DPH v běžném režimu. Zohledněna byla míra elektronizace při správě DPH v režimu MOSS a v běžném režimu.

Kontrola se zaměřila na ověření systému, proto je celkovým **kontrolovaným objemem** za období od 1. 1. 2015 do 30. 6. 2017 hodnota:

- ✓ spravované daně v režimu MOSS ve výši **81,147 mil. €**;
- ✓ zasílání zboží s nárokem na odpočet do jiných členských států ve výši **106 813 mil. Kč**.

Hodnotu vyměřené daně ze zasílání zboží a poskytnutí vybraných služeb mimo režim MOSS do ČR nelze kvantifikovat.

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

IV. Podrobné skutečnosti zjištěné kontrolou

Struktura této části KZ neodpovídá zcela členění části I. *Shrnutí a vyhodnocení*, neboť zjištění se týkají jak oblasti právní úpravy, tak i jednotlivých postupů správce daně. Nedostatky v postupech správce daně mají souvislost s nedostatečnou právní úpravou. Tato část je strukturována podle procesů při správě daní.

1. Registrační řízení nezaručuje správnost použití režimu MOSS

GFŘ a FÚ pro JMK vytvořily a aplikovaly postupy směřující k ověření základních podmínek pro registraci do režimu MOSS, avšak NKÚ zjistil nedostatky v ověřování podmínky poskytování vybrané služby a v možnosti aplikace podmínky neexistence provozovny ve státě spotřeby. Nedodržení těchto podmínek významně ovlivňuje použití režimu MOSS a správnost zdanění.

NKÚ ověřil aplikaci dotčené právní úpravy na kontrolním vzorku 184 osob povinných k dani, tj. 34,9 % z celkového počtu osob povinných k dani registrovaných k režimu MOSS v ČR.

1.1 FÚ pro HMP a FÚ pro JMK porušily právní předpisy, protože neprověřily podmínku registrace do režimu MOSS

Chce-li se osoba povinná k dani v tuzemsku registrovat k režimu MOSS, je povinna podat přihlášku. Základními předpoklady pro použití a registraci do režimu MOSS jsou:

- ✓ platná registrace k DPH, a to buď z titulu plátce, nebo z titulu osoby identifikované k dani,
- ✓ poskytování vybrané služby¹⁸.

Správce daně je povinen údaje uvedené v přihlášce k registraci prověřit a v případě pochybností o jejich správnosti nebo úplnosti vyzvat osobu povinnou k dani, aby údaje vysvětlila, doložila, popřípadě doplnila nebo změnila¹⁹.

¹⁸ Dle ustanovení § 110a odst. 2 zákona č. 235/2004 Sb., o dani z přidané hodnoty.

¹⁹ Dle ustanovení § 128 odst. 1 zákona č. 280/2009 Sb., daňový řád.

Při kontrole bylo zjištěno:

Podání přihlášky k režimu MOSS je pro správce daně signálem snahy osoby povinné k dani dodávat plnění, pro která platí výjimka ze základních pravidel pro stanovení místa plnění při poskytnutí služby osobě nepovinné k dani uvedených v zákoně o DPH²⁰, přičemž tato výjimka má dopad na výši tuzemské DPH. Správce daně státu identifikace nemá právními předpisy upraveno oprávnění samostatně ověřovat podaná DAP v režimu MOSS, proto je registrace nejvhodnějším okamžikem pro ověření správnosti použití tohoto režimu. Vysvětlení podmínek použití režimu MOSS správcem daně osobě povinné k dani a případné odmítnutí registrace může významně přispět ke správnosti zdanění a omezení vzniku zbytečných administrativních nákladů na pozdější odstranění nesprávného použití tohoto režimu.

NKÚ zjistil, že FÚ pro JMK podmínku poskytování vybrané služby při registraci neověřoval, což mělo za následek rušení registrací z moci úřední z důvodu²¹, kterým bylo neposkytnutí vybrané služby po dobu nejméně osmi následujících kalendářních čtvrtletí (viz tabulka č. 2).

Tabulka č. 2 – Zrušení registrace z důvodu neposkytnutí vybrané služby v období od 1. 1. 2015 do 30. 6. 2017 – ČR v pozici státu identifikace

527	7 % (35)	5 % (25)	22 % (40) kontrolního vzorku
registrací v režimu MOSS	zrušených registrací	osob nikdy nevykázalo poskytnutí vybrané služby	FÚ pro JMK neověřil všechny podmínky registrace

Zdroj: FÚ pro JMK.

Minimálně v jednom případě mělo neověření všech rozhodných údajů pro registraci v režimu MOSS za následek registraci osoby povinné k dani, která od počátku registrace poskytovala a v režimu MOSS vykazovala služby, na které nelze tento režim využít. Následkem toho osoba povinná k dani nesprávně určila místo zdanění a odvedla do jiných členských států EU daň ve výši 21 158,14 €, ačkoliv tyto služby měly být zdaněny v ČR.

FÚ pro JMK při registraci k režimu MOSS vycházel z předpokladu, že ověření podmínek pro registraci osoby identifikované k dani z důvodu poskytnutí vybrané služby v režimu MOSS bylo provedeno při její registraci místně příslušným správcem daně v běžném režimu. NKÚ zjistil, že FÚ pro HMP nedostatečně využil oprávnění dle daňového řádu²², neboť u osob identifikovaných k dani²³ neověřil v přihlášce deklarovaný předmět činnosti. Z pěti osob povinných k dani, které byly zaregistrovány jako osoby identifikované k dani, tři požádaly o následnou registraci jako plátce DPH, přičemž ve dvou případech FÚ pro HMP žádost zamítl. NKÚ u těchto dvou subjektů zjistil, že jeden z nich nikdy DAP v režimu MOSS nepodal, pouze se k němu registroval, a druhý od zdaňovacího období, kdy mu byla zamítnuta registrace k DPH jako plátce, nevykázal v režimu MOSS žádná uskutečněná plnění. Oba subjekty neprokázaly ekonomickou činnost a se správcem daně komunikovaly minimálně.

²⁰ Ustanovení § 9 odst. 2 zákona č. 235/2004 Sb., o dani z přidané hodnoty.

²¹ Dle ustanovení § 110p zákona č. 235/2004 Sb., o dani z přidané hodnoty.

²² Dle ustanovení § 128 odst. 1 zákona č. 280/2009 Sb., daňový řád.

²³ Ustanovení § 6g až 6l zákona č. 235/2004 Sb., o dani z přidané hodnoty.

NKÚ zjistil, že FÚ pro JMK nepostupoval v souladu s ustanovením § 128 odst. 1 daňového řádu, neboť minimálně u 40 osob povinných k dani, které podaly přihlášku k registraci v režimu MOSS, neproověřil předmět plnění, který je rozhodným údajem pro registraci a určení, zda se jedná o vybranou službu, kterou lze zdaňovat v tomto režimu. NKÚ ověřil, že v době ukončení kontroly NKÚ již FÚ pro JMK při registraci aktivně ověřoval předpokládaný předmět plnění, přičemž zpětně prověřoval i případy již zaregistrovaných a dosud neproověřených osob povinných k dani.

1.2 Podmínku pro použití režimu MOSS, kterou je neexistence provozovny ve státě spotřeby, nelze ověřit

Ustanovení čl. 57c věta první nařízení Rady (EU) č. 282/2011 uvádí: „Režim Unie se nevztahuje na telekomunikační služby, služby rozhlasového a televizního vysílání nebo elektronické služby poskytnuté ve členském státě, v němž má osoba povinná k dani sídlo ekonomické činnosti nebo stálou provozovnu.“ Zájem na ověření existence provozovny má především stát spotřeby, neboť pokud osoba povinná k dani zřídí v tomto státě provozovnu, nemůže zde využít režim MOSS. V tomto případě musí osoba povinná k dani podat běžné DAP a příjem z DPH pro stát spotřeby není snížen o retenční poplatek, který si v režimu MOSS ponechává stát identifikace.

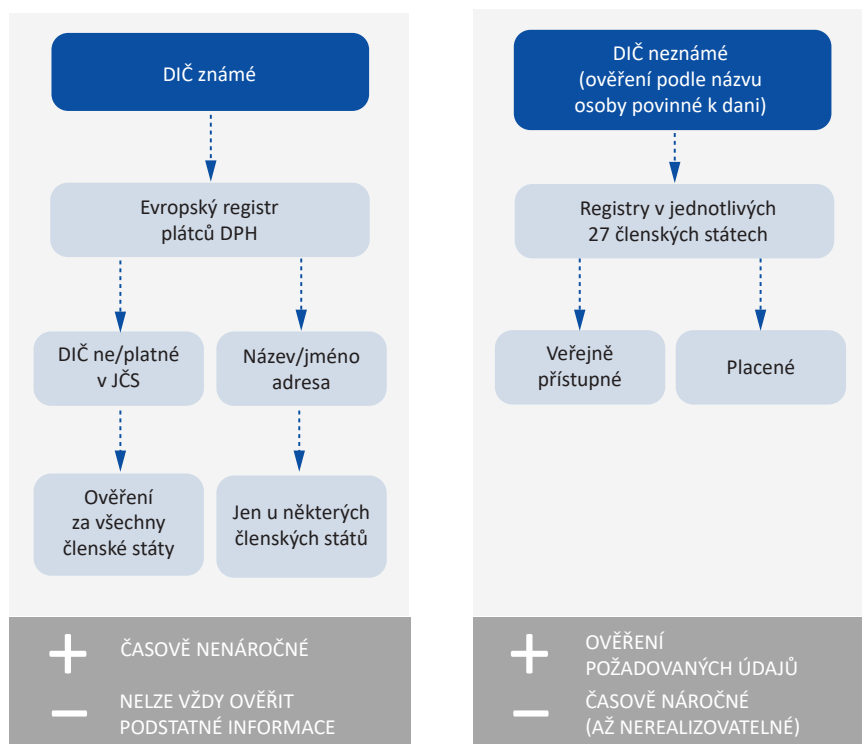
Při kontrole bylo zjištěno:

- **ČR v pozici státu identifikace**

Jedním z povinných údajů v přihlášce do režimu MOSS je identifikace provozoven v jednotlivých členských státech EU. FÚ pro JMK, který registroval k režimu MOSS cca 520 osob povinných k dani, podmínku neexistence provozovny ve státech spotřeby neověřoval.

NKÚ zjistil, že pokud osoba povinná k dani zatají informace v přihlášce, nelze vždy informaci o provozovně ověřit nebo je takové ověření administrativně náročné. Aplikovatelné postupy správce daně při ověřování správnosti údajů v přihlášce k registraci do režimu MOSS jsou znázorněny ve schématu č. 3.

Schéma č. 3 – Ověřování správnosti údajů v přihlášce k registraci



Zdroj: informace získané kontrolou; graficky zpracoval NKÚ.

Např. u FÚ pro JMK zjistil NKÚ v jednom případě, že v žádosti o registraci neuvedla osoba povinná k dani existenci provozovny a rovněž v podaných DAP neuváděla údaje o provozovnách a jejich plněních. Na webových stránkách této osoby však v době výkonu kontroly NKÚ byly uvedeny kontakty na pobočku v SRN. Existuje tak riziko, že pokud se jedná o provozovnu, vykázála tato osoba povinná k dani v DAP v režimu MOSS chybně plnění do SRN. Celková výše vykázané DPH za zdaňovací období 1. čtvrtletí 2015 až 3. čtvrtletí 2017 byla ve výši 4 471 314,95 €, z toho DPH do SRN byla ve výši 870 418,54 €. ČR si z této částky ponechala zádržné, které jí v případě nesprávného použití režimu MOSS nenáleželo.

• ČR v pozici státu spotřeby

FÚ pro JMK obdrží od státu identifikace registrační záznamy, které již dále neověřuje. Při přijetí prvního DAP v pozici státu spotřeby nebo v případě zvláštních potřeb (např. vrácení přeplatku) ověří úřední osoba správce daně aktuální údaje o registraci, čímž by mohla zjistit informaci o provozovně. To však platí za předpokladu, že osoba povinná k dani tuto informaci státu identifikace ohlásila.

Pokud osoba povinná k dani registrovaná k režimu MOSS v JČS zřídí v ČR jako státu spotřeby provozovnu, je této provozovně přiděleno místně příslušným správcem daně její vlastní DIČ. Nesplní-li osoba povinná k dani svou povinnost nahlásit státu identifikace provozovnu, správce daně provozovny v ČR se nedozví, že osoba povinná k dani je registrována v režimu MOSS v JČS.

Při přijetí DAP v režimu MOSS v ČR v pozici státu spotřeby by musel správce daně v tuzemském rejstříku plátců daně ověřit u všech osob povinných k dani, které do ČR přiznaly DPH prostřednictvím režimu MOSS, zda nemají v tuzemsku provozovnu s DIČ, čímž by

vyločil nesprávné použití režimu MOSS. Z důvodu odlišného DIČ mateřské společnosti a její provozovny je možné provádět toto ověřování prostřednictvím jména společnosti. S ohledem na počet DAP podaných v režimu MOSS do ČR v pozici státu spotřeby (6 453 DAP v roce 2015 a 10 853 DAP v roce 2016) by se jednalo o administrativně náročnou činnost s neodhadnutelným vlivem na zvýšení příjmu z DPH pro státní rozpočet.

NKÚ konstatuje, že podmínka neexistence provozovny osoby povinné k dani ve státě spotřeby je věcně nesprávná, protože je administrativně přiměřenými kroky správce daně nekontrolovatelná, a příslušné ustanovení právního předpisu EU²⁴ je fakticky účinné jen tehdy, pokud osoby povinné k dani splní svou povinnost. Důsledkem tohoto stavu může být nesprávné použití režimu MOSS, nesprávné zdanění poskytovaných služeb se snížením příjmu z DPH ve státě spotřeby, kde má osoba povinná k dani zřízení provozovny, a vznik zbytečných výdajů na odstranění těchto nesprávností. Vzhledem k tomu, že je pro správce daně obtížné vyhledat vlastní činnosti provozovny v JČS, doporučuje NKÚ dosavadní omezení použití režimu MOSS pro provozovny vyloučit z právní úpravy EU. Po předpokládaném zrušení institutu zádržného navíc ztratí tato podmínka smysl.

2. Právními předpisy a postupy kontrolovaných orgánů finanční správy není zajištěno správné zjištění a stanovení daně

Podle daňového řádu²⁵ „Správce daně dbá, aby skutečnosti rozhodné pro správné zjištění a stanovení daně byly zjištěny co nejúplněji, a není v tom vázán jen návrhy daňových subjektů.“

2.1 Není zajištěna kontrola oprávněnosti uplatněného nároku na odpočet daně a správnosti zdanění transakcí ve státech spotřeby (zasílání zboží a poskytování vybraných služeb z ČR do jiných členských států)

Nastavený systém umožňuje dodavateli ve státě usazení uplatnit nárok na odpočet daně z přijatých plnění vztahujících se k zasílání zboží a poskytování vybraných služeb do JČS a snížit tím svou daňovou povinnost v tuzemském DAP v běžném režimu²⁶. Je proto důležité, aby správce daně namátkově ověřoval uskutečnění obchodních transakcí směřujících do JČS a správnost určení místa zdanitelného plnění. Významným ukazatelem uskutečnění takových transakcí je jejich zdanění ve státech spotřeby. Správce daně kontrolou evidencí a peněžních toků u dodavatele zjistí výši uskutečněných transakcí a kontrolou registrace osoby povinné k dani v JČS a výše přiznané daně v DAP v JČS ověří správnost zdanění.

²⁴ Čl. 57c věta první nařízení Rady (EU) č. 282/2011 ze dne 15. března 2011, kterým se stanoví prováděcí opatření ke směrnici 2006/112/ES o společném systému daně z přidané hodnoty (přepřacování).

²⁵ Ustanovení § 92 odst. 2 zákona č. 280/2009 Sb., daňový řád.

²⁶ Ustanovení § 72 odst. 1 písm. c) zákona č. 235/2004 Sb., o dani z přidané hodnoty.

Správce daně každého členského státu EU je povinen²⁷:

- ✓ provádět zejména automatickou výměnu informací umožňující členským státům spotřeby zjistit, zda osoby povinné k dani neusazené na jejich území přiznávají a správně odvádějí DPH splatnou za vybrané služby nebo zaslání zboží;
- ✓ uvědomit členský stát spotřeby o veškerých nesrovnalostech, o kterých se dozví;
- ✓ předat bez předchozí žádosti dotčeného správce daně JČS informace, pokud se má za to, že ke zdanění dochází v členském státě spotřeby a že informace poskytované členským státem usazení jsou nezbytné pro účinnost kontrolního systému členského státu spotřeby.

Při kontrole bylo zjištěno:

Osoby povinné k dani vykázaly v DAP celkovou výši uskutečněných plnění s nárokem na odpočet daně ze zaslání zboží do JČS v hodnotě cca 106 813 mil. Kč (v období od 1. 1. 2015 do 30. 6. 2017). Hodnotu zaslání zboží do limitu pro možnost zdanit zboží v ČR jako státě usazení a hodnotu vybraných služeb poskytnutých do JČS nelze z tuzemského DAP zjistit, protože se vykazují na souhrnných řádcích²⁸. To je jedním z důvodů, proč nelze automatizovaně pouhým vzájemným porovnáním odhalit rizikovou situaci, kdy by osoba povinná k dani v tuzemském DAP uplatnila vyšší hodnotu plnění s nárokem na odpočet daně, než kterou zdanila v konkrétním státě spotřeby.

Kontrolované orgány finanční správy nebyly NKÚ schopny sdělit a prokázat počty postupů při správě daní provedených za účelem ověření tvrzených skutečností majících vztah k poskytování vybraných služeb. Proto NKÚ provedl na vybraném kontrolním vzorku 138 osob povinných k dani²⁹, tj. 26 % celkového počtu osob povinných k dani zaregistrovaných v ČR k režimu MOSS, analýzu jejich postupů a porovnal je s dotčenými ustanoveními právních předpisů. U kontrolovaných orgánů finanční správy ověřil řízenými rozhovory a dotazy činnost správce daně při ověřování oprávněnosti uplatněného nároku na odpočet v souvislosti se zasláním zboží do JČS a při ověřování zdanění předmětných transakcí ve státě spotřeby.

Výši uplatněných nároků na odpočet na vstupu z přijatých zdanitelných plnění, která v rámci svých ekonomických činností použily osoby povinné k dani pro účely uskutečňování plnění s místem plnění mimo tuzemsko, nelze z tuzemského DAP zjistit³⁰. Orgány finanční správy mohou takové informace zjistit pouze kontrolními postupy, avšak jimi vedená evidence neumožňuje prokázat četnost těchto postupů ve vztahu k předmětu kontroly NKÚ. U kontrolního vzorku zjistil NKÚ pouze čtyři případy takových kontrolních postupů. V jednom případě FÚ pro HMP zjistil, že vykázaná plnění byla nesprávně zdaněna v JČS.

²⁷ Dle čl. 14 odst. 2 a čl. 13 odst. 1 nařízení Rady (EU) č. 904/2010.

²⁸ Řádek 1, řádek 2 nebo řádek 26 tuzemského DAP.

²⁹ Kontrolní vzorek zahrnoval všechna podaná DAP nahodile vybraných osob povinných k dani zaregistrovaných v režimu MOSS, u kterých NKÚ porovnal údaje v DAP podaných v režimu MOSS s údaji v DAP podaných v běžném režimu za období od 1. 1. 2015 do 30. 6. 2017.

³⁰ Příčinou je skutečnost, že v tuzemském DAP jsou přijatá plnění začleněna mezi běžná přijatá plnění s nárokem na odpočet daně na řádku 40 DAP, popř. 41 DAP.

Nedostatek informací znemožňuje vzájemnou mezinárodní výměnu informací o plněních uskutečněných do států spotřeby, kde má být transakce zdaněna, přestože ji nařízení Rady (EU) č. 904/2010 ukládá³¹. Kontrolované orgány finanční správy zaslaly do JČS pouze jednu žádost o informaci s dotazem, zda byly transakce z ČR v JČS zdaněny. V období od 1. 1. 2016 do 10. 11. 2017 obdrželo GFŘ od JČS pouze dvě žádosti o ověření, zda české subjekty v případě zaslání zboží nepřekročily limit pro povinnou registraci v těchto státech.

Režim MOSS umožňuje, aby správce daně v tuzemském DAP v běžném režimu ověřil uskutečněná plnění do JČS vykázaná v režimu MOSS. Avšak taková kontrola systémově nastavena není, protože potřebná data z DAP v režimu MOSS nejsou mezi tuzemskými správci daně automatizovaně vyměňována. Problémem může být i skutečnost, že informace o registraci osoby povinné k dani do režimu MOSS se správci daně v běžném režimu nezobrazí při zahájení kontroly nebo v průběhu kontroly automatizovaně. Důvodem je decentralizace dat u jednotlivých finančních úřadů.

NKÚ na kontrolním vzorku zjistil, že minimálně v 36 % případů vykázaly osoby povinné k dani alespoň v jednom zdaňovacím období hodnotu základu daně v režimu MOSS vyšší, než byla hodnota, kterou uvedly v DAP k tuzemské DPH³². Tento fakt svědčí o skutečnosti, že osoby povinné k dani tyto transakce nepřiznávaly v tuzemských DAP ve značném počtu případů správně.

GFŘ nastavilo rizikový profil pro identifikaci významných transakcí a nastavilo kontrolní postup pro správce daně k prověření rizikové transakce v souvislosti se zasláním zboží, který byl v letech 2015 a 2016 aktivován celkem v 16 případech. Navazující dva postupy k odstranění pochybností správce daně na základě těchto rizikových profilů nevedly k doměření daně. Kontrolované orgány finanční správy doložily, že správnost určení místa plnění u vybraných služeb ověřily pouze v jednom případě.

NKÚ konstatuje nefunkčnost ustanovení čl. 13 odst. 1 písm. a) a čl. 14 odst. 2 nařízení Rady (EU) č. 904/2010 a nenaplnění účelu³³ tohoto nařízení ve smyslu preambule v kontrolovaných oblastech. Nedochází k vzájemnému předávání informací důležitých pro účinnost kontrolních systémů členských států spotřeby. Rizikem je nesprávné zdanění při zaslání zboží a poskytování vybraných služeb. Správci daně členských států spotřeby včetně ČR mají značně omezenou možnost získat informace o jednotlivých transakcích a hlídat případné překročení limitů u zaslání zboží. Příčinou je nedostatečná právní úprava EU ve věci stanovení sběru a výměny dat mezi členskými státy. Další příčinou je úloha státu identifikace, který v režimu MOSS pouze předepíše do evidence daní výši tvrzené daně nebo rozdílů poslední známé daně a částky nově zjištěné, avšak daň nestanoví. NKÚ vyhodnotil, že za stávající právní úpravy a současného stavu nepředávání informací z JČS by nebylo přiměřené a reciproční, aby tuzemští správci daně aktivně tyto informace sbírali a předávali je do JČS.

³¹ Čl. 13 a čl. 14 odst. 2 nařízení Rady (EU) č. 904/2010.

³² Řádek 26 DAP k tuzemské DPH.

³³ „Boj proti daňovým únikům v oblasti DPH vyžaduje úzkou spolupráci mezi příslušnými orgány v jednotlivých členských státech odpovědnými za uplatňování předpisů v této oblasti.“

NKÚ vyhodnotil, že kontrolované orgány finanční správy nedostatečně ověřovaly rozhodné skutečnosti pro správné zjištění a stanovení daně, protože vykázaná plnění s nárokem na odpočet v oblasti elektronického obchodování ověřovaly nesystematicky a pouze v ojedinělých případech. Orgány finanční správy nenastavily systémovou kontrolu ani v případě režimu MOSS, kde by taková forma kontroly byla možná. Při hodnocení zjištěného stavu vycházel NKÚ ze skutečnosti, že pokud by taková kontrola byla prováděna, byly by kontrolované orgány finanční správy schopny doložit četnost kontrol alespoň přiměřeným vzorkem případů.

S účinností od 1. 1. 2019 bude ve smyslu směrnice Rady (EU) 2017/2455³⁴ nově zaveden roční limit ve výši 10 000 € pro určení místa, kde bude vybraná služba zdaněna. Do výše limitu poskytnutých vybraných služeb je osoba povinná k dani oprávněna zdaňovat tyto služby ve státě usazení; po překročení tohoto limitu má povinnost je zdaňovat ve státě spotřeby. Překročení tohoto limitu má možnost zjistit pouze stát identifikace. NKÚ upozorňuje na skutečnost, že tato směrnice ukládá členským státům EU přijmout vhodná opatření k ověřování podmínek pro použití tohoto limitu.

2.2 Správce daně nemá dostatek informací ke zjištění nepřiznání daně v tuzemsku (dodání zboží a poskytnutí vybraných služeb mimo režim MOSS do ČR)

Nevyužije-li osoba, která nemá v tuzemsku sídlo ani provozovnu (dále také „neusazená osoba“), při poskytování vybraných služeb režim MOSS nebo zasílá-li zboží, je povinna podat DAP a přiznat daň v tuzemsku v běžném režimu. Nevznikne-li neusazené osobě povinnost přiznat daň, nesděluje v souladu se zákonem o DPH³⁵ tuto skutečnost správci daně, tj. FÚ pro MSK, prostřednictvím DAP. Nepodání DAP je pro správce daně informací, že neusazená osoba neuskutečnila zdanitelná plnění. Pokud neuskuteční neusazená osoba zdanitelné plnění v bezprostředně předcházejícím kalendářním roce, správce daně jí zruší registraci z moci úřední³⁶. Postup správce daně prověřil NKÚ na vybraném kontrolním vzorku (viz tabulka č. 3).

Tabulka č. 3 – Zrušení registrace neusazených osob z moci úřední

44 registračních spisů	6 případů	1 případ	9 podání
kontrolní vzorek NKÚ	zrušení registrace z moci úřední	odvolání	dodatečných DAP s přiznáním daně

Zdroj: FÚ pro MSK.

Pozn.: Jedná se o neusazené osoby, jejichž registrace proběhla do 30. 4. 2017.

Správce daně je oprávněn vyzvat neusazenou osobu k podání DAP³⁷, avšak k takovému kroku přistupuje pouze tehdy, má-li pochybnost, zda osoba povinná k dani svou zákonnou

³⁴ Čl. 1 směrnice Rady (EU) 2017/2455 ze dne 5. prosince 2017, kterou se mění směrnice 2006/112/ES a směrnice 2009/132/ES, pokud jde o určité povinnosti v oblasti daně z přidané hodnoty při poskytování služeb a prodeji zboží na dálku.

³⁵ Dle ustanovení § 101 odst. 4 zákona č. 235/2004 Sb., o dani z přidané hodnoty.

³⁶ Dle ustanovení § 106 odst. 4 zákona č. 235/2004 Sb., o dani z přidané hodnoty.

³⁷ Dle ustanovení § 135 odst. 1 zákona č. 280/2009 Sb., daňový řád.

povinnost splnila. To je pouze v případech, kdy má správce daně informace nebo podněty zakládající domněnku, že neusazené osobě daňová povinnost vzniknout mohla nebo měla. Zdrojem těchto informací jsou údaje z kontrol u jiných osob povinných k dani, údaje z mezinárodní součinnosti a údaje z registračního řízení. Statistika výzev k podání DAP u vybraného kontrolního vzorku je uvedena v tabulce č. 4.

Tabulka č. 4 – Výzvy k podání DAP neusazeným osobám elektronicky nabízejícím zboží nebo poskytujícím elektronické služby v ČR

92 neusazených osob	192 zdaňovacích období,	19	100 % výzev
kontrolní vzorek NKÚ	za která nebylo podáno DAP	výzev k podání DAP	vedlo k vyměření daně

Zdroj: FÚ pro MSK.

Pozn.: Jedná se o neusazené osoby, jejichž registrace proběhla do 30. 4. 2017.

NKÚ u kontrolního vzorku 92 elektronicky obchodujících neusazených osob³⁸ zjistil, že FÚ pro MSK provedl v kontrolovaném období kontrolu pouze u dvou neusazených osob. V rámci těchto kontrol však neověřoval zasílání zboží ani poskytování vybraných služeb do tuzemska. JČS informovaly tuzemského správce daně o transakcích, které by mohly být zdaněny v ČR, ve čtyřech případech.

Tuzemské DAP neumožňuje identifikovat výši přiznané DPH ze zasílání zboží do ČR ani z vybraných služeb poskytnutých do ČR. Neusazené osoby zasílající zboží nebo poskytující služby neplátcům do tuzemska nevykazují takto realizované obchody v DAP na samostatném řádku, ale uvádějí je společně s ostatními zdanitelnými plněními s místem plnění v tuzemsku³⁹. Oproti ostatním plněním však nejsou tyto obchody vykazovány v dalších hlášeních, např. kontrolním hlášení nebo VIES⁴⁰, která by umožnila ověřit jejich zdanění, aniž by správce daně musel provádět kontrolní postupy u neusazené osoby. S ohledem na skutečnost, že přihláška k registraci ani DAP neobsahují podrobnější údaje o elektronickém obchodování, není správce daně schopen pomocí používání svých aplikací a programů spolehlivě identifikovat elektronicky obchodující subjekty.

NKÚ konstatuje, že nastavený systém správy DPH u neusazených osob nenaplnuje cíl správy daně správně zjistit a stanovit daň, protože tuzemský správce daně má jen omezené možnosti zjistit skutečnost, že neusazené osobě vznikla povinnost podat DAP. K tomu přispívá i fakt, že neusazená osoba registrovaná k DPH není povinna podat DAP v případě, že neuskutečnila žádné transakce.

Informace, které vedly správce daně k ověření DAP, byly pouze náhodnými zjištěními, a nelze je proto považovat za systémový mechanismus. Tento stav je způsoben charakterem elektronického obchodování, kdy na jedné straně je obchodník (neusazená osoba) mající povinnost v jiném státě podat DAP a na druhé straně je spotřebitel, který žádné povinnosti v oblasti DPH nemá, a je mu tudíž lhostejné, zda je ve státě spotřeby

³⁸ Elektronicky obchodující neusazené osoby identifikoval NKÚ vlastní činností.

³⁹ Na řádku 1 nebo na řádku 2 tuzemského DAP.

⁴⁰ VIES (VAT Information Exchange System) je informační systém, který umožňuje sdílet data o plátcích DPH registrovaných v EU a o dodání zboží a služeb spadajících do souhrnného hlášení k DPH.



zaplacená daň. Potřebné informace k identifikaci povinnosti podat tuzemské DAP v ČR jsou dostupné ve státě usazení. Jejich případné vyžádání správcem daně je však spojeno s obtížemi (náklady na překlady a časová náročnost), neboť pouze část neusazených osob má v tuzemsku ustanoveného zástupce s plnou mocí (v kontrolovaném období mělo zástupce cca 26 % neusazených osob). Tuzemský správce daně není schopen ověřit podané DAP v souvislosti s dalšími aktivitami neusazené osoby (lze očekávat, že tato osoba předloží doklady a evidence v podobě, která bude odpovídat podanému DAP). Mezinárodní výměna informací o tomto druhu transakcí byla zcela výjimečná a nemohla naplnit cíl nařízení Rady (EU) č. 904/2010, kterým je účinný dohled nad přeshraničními transakcemi.

V důsledku toho správce daně v běžném režimu neví, jaká je výše plnění poskytnutých do ČR osobám nepovinným k dani a jaká výše DPH z nich byla v tuzemsku přiznána. Správce daně není schopen informaci z JČS o zasílání zboží nebo o poskytnutí vybraných služeb do ČR administrativně jednoduchým způsobem využít (např. provedením křížové kontroly) a porovnat ji s tuzemským DAP, jiným hlášením nebo evidencí plátce. Pro ověření by správce daně musel zahájit u neusazené osoby administrativně náročnou kontrolu všech plnění vykázaných na řádcích 1 a 2 tuzemského DAP.

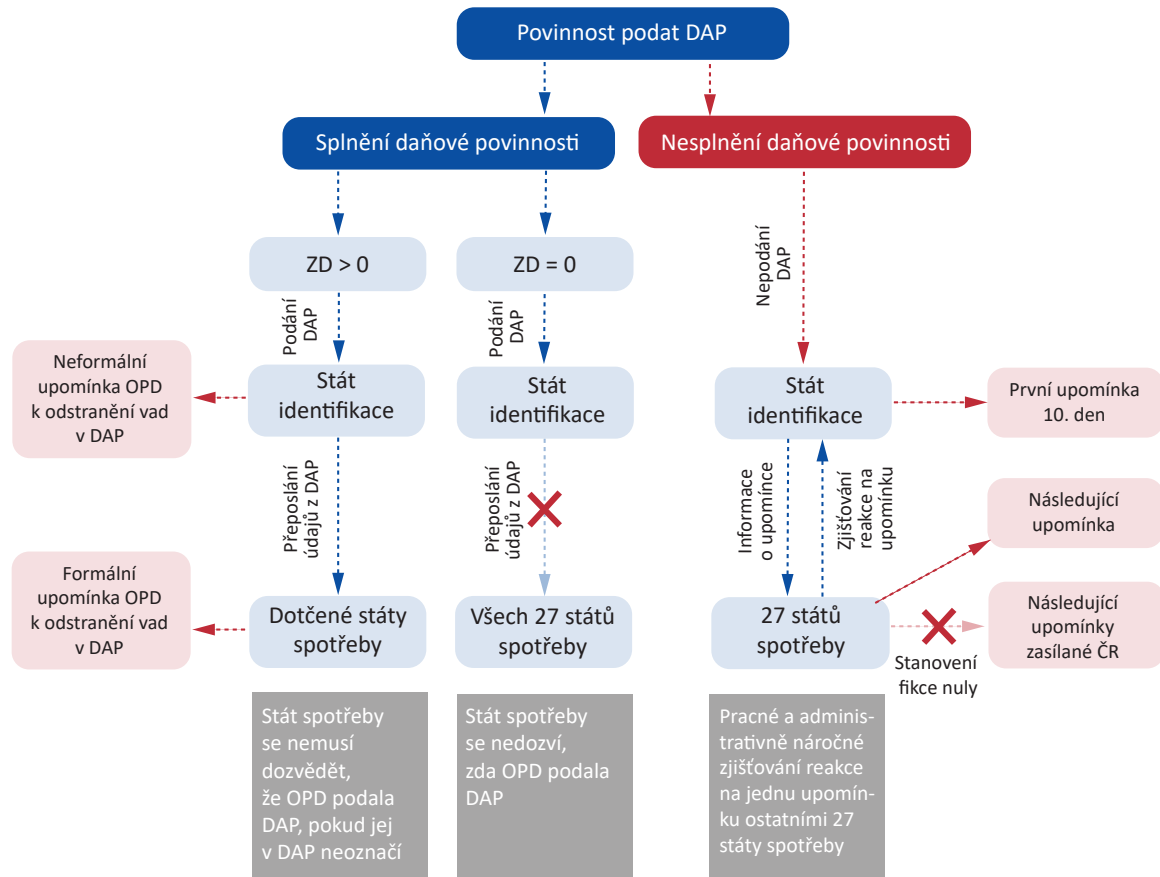
2.3 V režimu MOSS není zajištěno splnění podmínky podat daňové přiznání

V režimu MOSS je osoba povinná k dani povinna podat DAP vždy, tzn. i za zdaňovací období, ve kterém neposkytla žádné vybrané služby.⁴¹ Mechanismus vymáhání povinnosti podat DAP v režimu MOSS je upraven právními předpisy⁴² a umožňuje několik situací uvedených ve schématu č. 4.

⁴¹ Čl. 59a nařízení Rady (EU) č. 282/2011 uvádí: „Pokud osoba povinná k dani používající zvláštní režim neposkytla během zdaňovacího období v žádném z členských států spotřeby žádné služby v rámci tohoto zvláštního režimu, podá přiznání k dani, ve kterém uvede, že v daném období nebyly poskytnuty žádné služby (nulové přiznání k dani).“

⁴² Čl. 60a odst. 1 a 2 nařízení Rady (EU) č. 282/2011 uvádí: „Členský stát identifikace elektronickými prostředky upomene osoby povinné k dani, které nepodaly daňové přiznání podle článku 364 nebo článku 369f směrnice 2006/112/ES, ohledně jejich povinnosti podat přiznání k dani. Členský stát identifikace vystaví upomínku desátý den ode dne, kdy mělo být přiznání podáno, a informuje o vystavení upomínky elektronickými prostředky ostatní členské státy. Všechny následné upomínky a opatření přijatá za účelem vyměření daně a výběru daně jsou odpovědností dotčeného členského státu spotřeby.“

Schéma č. 4 – Vynucení povinnosti osoby povinné k dani podat DAP



Zdroj: informace získané kontrolou; graficky zpracoval NKÚ.

Pozn.: ZD – základ daně; OPD – osoba povinná k dani.

FÚ pro JMK vystavil k 12. 9. 2017 v pozici státu identifikace celkem 449 upomínek k podání DAP, přičemž na 19 % těchto upomínek osoby povinné k dani nereagovaly.

Pokud by správci daně všech států spotřeby striktně zasílali osobám povinným k dani upomínky k podání DAP nebo výzvy k odstranění vad v podaných DAP, docházelo by k jejich zatěžování opakovanými odpověďmi všem státům spotřeby. Naopak v případě, že státy spotřeby neupomenou osobu povinnou k dani k podání DAP, nikdo splnění této povinnosti dále nevyvíjí, protože stát identifikace již takovou povinnost a pravomoc nemá.

FÚ pro JMK v pozici státu spotřeby správnost DAP podaných v režimu MOSS dosud ověřoval pouze v případech, kdy v nich zjistil zřejmé nesprávnosti (např. nesprávný kurz či nesprávnou sazbu daně). Následnou kontrolu po stanovení daně neprováděl a pouze ve dvou případech se připojil ke kontrole prováděné státem identifikace.

NKÚ konstatuje, že systém zasílání upomínek k podání DAP v režimu MOSS neplní svou funkci, protože neumožňuje správci daně v postavení státu spotřeby identifikovat všechny osoby povinné k dani, které na území tohoto státu nesplnily svou povinnost podat DAP. Příčinou je právními předpisy EU omezená pravomoc státu identifikace k vymáhání povinnosti podat DAP a k jeho kontrole.

V ČR v pozici státu spotřeby problém dále podporuje aplikovaný systém samovyměření daně v režimu MOSS definovaný zákonem o DPH, který FÚ pro JMK neukládá povinnost podání DAP sledovat a upomínat.



V ČR byla kontrolní činnost FÚ pro JMK v pozici státu spotřeby ve věci ověření DAP podaných v režimu MOSS, ve kterých byla přiznána DPH do tuzemska, zanedbatelná, protože tento finanční úřad má značně omezenou možnost získat pochybnost o správnosti podaného DAP. Takovou pochybnost by mohl mít stát identifikace, pokud by měl oprávnění a povinnost takovou kontrolu systémově provádět.

2.4 FÚ pro JMK nepředal rozhodné skutečnosti pro vyměření a stanovení daně v jiném členském státě

Správce daně je povinen předat bez předchozí žádosti do JČS informace, pokud existuje nebezpečí daňové ztráty v tomto státě⁴³.

Při kontrole bylo zjištěno:

FÚ pro JMK v jednom případě porušil ustanovení čl. 13 nařízení Rady (EU) č. 904/2010 tím, že nezaslal informaci státu spotřeby, přestože mohl předpokládat, že existovalo nebezpečí daňové ztráty v tomto státě ve výši 64 299,27 €. Osoba povinná k dani podala DAP v režimu MOSS, přestože do tohoto režimu nebyla v době jeho podání registrována. Správce daně DAP v režimu MOSS odmítl a osobu povinnou k dani upozornil na její povinnost registrovat se a podat DAP ve státě spotřeby.

NKÚ konstatuje, že FÚ pro JMK v tomto případě postupoval v rozporu s účelem a cílem nařízení Rady (EU) č. 904/2010 zajistit účinnou a rychlou vzájemnou správní spolupráci. Důsledkem mohlo být neodvedení daně ve státě spotřeby (tento dopad nelze z pozice NKÚ ověřit).

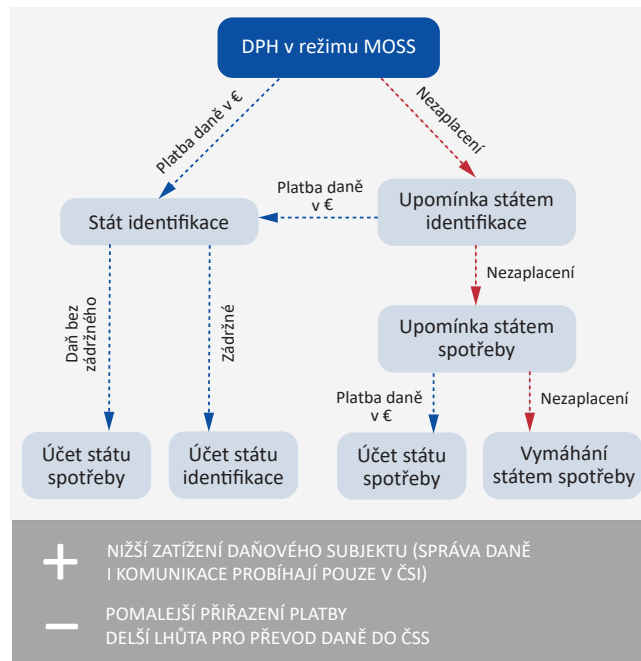
3. Vynucování zaplacení daně v režimu MOSS prostřednictvím státu spotřeby je málo účinné a administrativně náročné

Mechanismus placení daně a postupy aplikované v případě jejího nezaplacení jsou nastaveny právními předpisy EU⁴⁴. Oproti běžné DPH, kde všechny fáze vymáhání provádí zúčastněné členské státy, jsou v režimu MOSS jednotlivé fáze rozděleny mezi stát identifikace a státy spotřeby – viz schéma č. 5.

⁴³ Dle čl. 13 odst. 1 písm. c) nařízení Rady (EU) č. 904/2010.

⁴⁴ Čl. 62 až čl. 63b nařízení Rady (EU) č. 282/2011.

Schéma č. 5 – Vynucení zaplacení daně osoby povinné k dani v režimu MOSS



Zdroj: informace získané kontrolou; graficky zpracoval NKÚ.

Stát identifikace zasílá do států spotřeby spolu s platbami daně tzv. rozpis plateb, ve kterém jsou uvedeny identifikační údaje potřebné pro přiřazení jednotlivých plateb k příslušným DAP.

Při kontrole bylo zjištěno:

3.1 Upomínání plateb z pozice státu identifikace je účinné

Nastavený systém upomínání z pozice státu identifikace je plně automatizovaný a umožňuje upomínat platbu daně jedním správcem daně za všechny dotčené členské státy, které tak nemusí vyvíjet žádnou aktivitu k prvnímu upomenutí a vybrání daně. Stejně tak osoba povinná k dani komunikuje pouze s jedním správcem daně v jeho úředním jazyce a provádí pouze jednu platbu. NKÚ ověřil aplikaci dotčené právní úpravy na kontrolním vzorku 10 osob povinných k dani s nejvyšším nedoplatkem a v postupu FÚ pro JMK neshledal nedostatky. Celková úspěšnost upomínání je uvedena v tabulce č. 5.

Tabulka č. 5 – Statistika upomínání plateb v ČR z pozice státu identifikace k 23. 6. 2017

??? €	158	89 %	204 630 €
celková výše upomínaných nedoplatků – nelze zjistit	upomínek	reakce na upomínku	celková výše nedoplatků k vymáhání státům spotřeby

Zdroj: FÚ pro JMK.

Pozn.: Nedoplatky s lhůtou po splatnosti max. do tří měsíců činily 87 % celkové výše nedoplatků.

NKÚ konstatuje, že v případech, kdy činí kroky k vymožení stát identifikace, jsou postupy účinné. Systém upomínání z pozice státu identifikace snižuje administrativní zatížení správce daně i osob povinných k dani, protože pouze na 11 % upomínek osoba povinná k dani nereagovala.

3.2 Upomínání plateb z pozice státu spotřeby vytváří zbytečné administrativní úkony

Tabulka č. 6 – Nedoplatky v ČR z pozice státu spotřeby k 23. 6. 2017

2 935 282 €	2 846 369 €	3 648 €	85 265 €
celkové nedoplatky	nezpracované platby z Velké Británie	nedoplatky u chybných registrací Irska	upomínatelné nedoplatky

Zdroj: FÚ pro JMK.

Celková výše nedoplatků (viz tabulka č. 6) zahrnuje nezpracované rozpisy plateb z let 2015 (sedm rozpisů) a 2017 (tři rozpisy) zaslaných ze Spojeného království Velké Británie a Severního Irska a nedoplatky osob povinných k dani chybně registrovaných v Irsku včetně souvisejících úroků. U těchto případů FÚ pro JMK identifikoval problémy s přiřazením plateb. Z tohoto důvodu upomínky nezasílal a čekal na vyřešení problému správcem daně státu identifikace. Finanční prostředky, které ze státu identifikace spolu s rozpisy obdržel, však s ohledem na nevyjasněné platby nemohl převést do státního rozpočtu. FÚ pro JMK musel tyto rozpisy opakovaně zpracovávat, což zbytečně zvýšilo jeho administrativní zatížení v oblasti zabezpečení agendy přiřazování plateb.

Dále NKÚ zjistil, že některé státy identifikace (především Spojené království, Irsko, Nizozemsko) nezasílaly informace o platbách v režimu MOSS ve lhůtě deseti dní od konce měsíce, ve kterém byla platba obdržena⁴⁵. FÚ pro JMK tak nemohl zahájit upomínání bezprostředně po uplynutí lhůty pro placení daně a lhůty pro upomínání z pozice státu identifikace.

Bod 6 preambule nařízení Rady č. 904/2010 uvádí: „*Správní spolupráce by neměla vést k nepatřičnému přesouvání administrativní zátěže mezi členskými státy.*“

NKÚ zjistil, že pro účely režimu MOSS byla stanovena pravidla týkající se poskytování informací a převodu peněžních částek mezi státem identifikace a státy spotřeby⁴⁶, která však nebyla vždy ze strany některých členských států dodržována. Správní spolupráce tak v rozporu s principem vyjádřeným v bodu 6 preambule nařízení Rady (EU) č. 904/2010 vedla k přesunutí administrativní zátěže na FÚ pro JMK v pozici státu spotřeby. Zjištěné nedostatky nejsou na straně FÚ pro JMK.

3.3 FÚ pro JMK při upomínání plateb z pozice státu spotřeby postupoval v rozporu s právními předpisy

Článek 63a odst. 3 a odst. 4 nařízení Rady (EU) č. 282/2011 uvádí: „*Všechny následné upomínky a opatření přijatá za účelem výběru daně jsou odpovědností dotčeného členského státu spotřeby. Pokud tyto následné upomínky vystavil členský stát spotřeby, je příslušná daň odvedena tomuto členskému státu. O vystavení upomínky informuje členský stát spotřeby elektronickými prostředky členský stát identifikace*“ (jedná se o tzv. upomínku s přepnutím). Podle první věty bodu 19 preambule nařízení Rady (EU) č. 904/2010 nese prvotní odpovědnost za to, že neusazení dodavatelé splní své povinnosti, členský stát spotřeby.

⁴⁵ Dle čl. 46 odst. 1 poslední věta nařízení Rady (EU) č. 904/2010.

⁴⁶ Dle čl. 45 odst. 3 a čl. 46 odst. 1 poslední věta nařízení Rady (EU) č. 904/2010.

GFŘ nastavilo následující postup k vymáhání platby v režimu MOSS v pozici státu spotřeby. FÚ pro JMK osobě povinné k dani s dluhem nižším než 10 € upomínky neposílal. Na dluhy v rozmezí od 10 € do 500 € FÚ pro JMK neformálně upozorňoval osoby povinné k dani mimo ADIS⁴⁷ e-mailem. O těchto upomínkách FÚ pro JMK nevede evidenci, a proto nelze vyčíslit výši upomínané DPH. V případě nedoplatků větších než 500 € odesílal elektronicky podepsané upomínky k platbě z ADIS (dále také „upomínky bez přepnutí“).

NKÚ ověřil postup FÚ pro JMK na kontrolním vzorku 20 osob povinných k dani s nedoplatkem a na celkových datech o vystavených upomínkách. O upozorněních a upomínkách bez přepnutí nebyl stát identifikace informován a FÚ pro JMK vyzýval osoby povinné k dani k platbě na účet státu identifikace. FÚ pro JMK k 30. 6. 2017 zaslal 126 upomínek bez přepnutí, na základě kterých došlo v 77 případech (tj. u 61 %) alespoň k částečné úhradě DPH, která byla snížena o zádržné, ponechané státu identifikace. Celková úspěšnost upomínání z pozice státu spotřeby je uvedena v tabulce č. 7.

Tabulka č. 7 – Statistika upomínání plateb v ČR z pozice státu spotřeby k 30. 6. 2017

??? %	19 665 €	3 224 €	16 %
celková úspěšnost upomínání	upomínky bez přepnutí	uhrazené nedoplatky po upomínce bez přepnutí	účinnost upomínek bez přepnutí

Zdroj: FÚ pro JMK.

GFŘ stanovilo, že FÚ pro JMK přistoupí k zasílání upomínek s přepnutím tak, jak je uvedeno v právních předpisech⁴⁸, pouze v případech, kdy dlužná částka osoby povinné k dani bude vyšší nebo rovna 1 500 €. Limit 1 500 € stanovilo GFŘ s ohledem na limit pro mezinárodní vymáhání⁴⁹. FÚ pro JMK přepnul upomínku a informoval o přepnutí členský stát identifikace pouze ve čtyřech případech. Mechanismus upomínání s přepnutím ve vztahu k osobám povinným k dani registrovaným k režimu MOSS v ČR uplatňovaly v některých případech bez ohledu na výši nedoplatku Polsko, Maďarsko, Chorvatsko a Spolková republika Německo.

NKÚ uvádí, že nařízení Rady (EU) č. 282/2011, nařízení Rady (EU) č. 282/2011 ani příslušná směrnice Rady 2006/112/ES neobsahují žádné limity pro výši nedoplatku, od které se uplatní mechanismus upomínání s přepnutím. NKÚ konstatuje, že FÚ pro JMK nepostupoval v souladu s ustanovením čl. 63a odst. 3 a 4 nařízení Rady (EU) č. 282/2011, protože upomínal osoby povinné k dani, aniž by o tom zaslal informaci státu identifikace. V důsledku tohoto postupu státní rozpočet inkasoval DPH ve výši snížené o zádržné, které si ponechaly státy identifikace. Výši ponechaného zádržného nelze kvantifikovat, protože nelze vyčíslit celkovou částku DPH, kterou inkasovaly státy identifikace v důsledku konání FÚ pro JMK. Jedná se o systémové pochybení.

Účinnost upomínání a vymáhání nedoplatků by zvýšilo převedení celé odpovědnosti za výběr daně pro všechny státy spotřeby na stát identifikace. V takovém případě by stát

⁴⁷ Automatizovaný daňový informační systém.

⁴⁸ Čl. 63a odst. 3 a 4 nařízení Rady (EU) č. 282/2011.

⁴⁹ Čl. 18 bod 3 směrnice Rady 2010/24/EU ze dne 16. března 2010, o vzájemné pomoci při vymáhání pohledávek vyplývajících z daní, poplatků, cel a jiných opatření.

identifikace nebyl nucen postupovat podle právního předpisu upravujícího mezinárodní vymáhání a v jednotlivých státech spotřeby by nemusel být naplněn limit pro vymáhání nedoplatků.

4. Evidence pro účely DPH není plnohodnotným podkladem pro zjištění transakcí ve prospěch neplátců a kontrolované orgány finanční správy její vedení ověřovaly minimálně

Evidence pro daňové účely slouží jako podklad pro sestavení daňového přiznání na straně jedné a na straně druhé jako podklad pro úřední osoby správce daně při ověřování správnosti údajů uváděných v přiznáních podaných osobou povinnou k dani. Jedná se o významný kontrolní nástroj, který svou podstatou a významem představuje v oblasti DPH to, čím je účetnictví či daňová evidence pro daň z příjmů⁵⁰.

Účelem nařízení Rady (EU) č. 904/2010 je zajištění účinné správní spolupráce v boji proti podvodům na DPH (bod 4 preambule), což závisí na schopnosti státu usazení tyto informace shromažďovat (bod 8 preambule).

NKÚ zkoumal, zda je zajištěno získávání informací důležitých pro správu daně v JČS (státě spotřeby) u přeshraničních transakcí při zachování hospodárnosti daňového řízení, to znamená při vynaložení minimálních nákladů na jejich pořízení a zpracování pro účely správy daně. Při hodnocení stavu vycházel NKÚ z rozsudku Nejvyššího správního soudu⁵¹, ze kterého vyplývá, že by mělo být právními předpisy upraveno oprávnění správce daně stanovit formu a strukturu dat, která má osoba povinná k dani ze zákona povinnost evidovat, případně předávat⁵².

Pro srovnání lze uvést jako příklad dobré praxe v oblasti vybraných výrobků podléhajících spotřebním daním ustanovení § 37 odst. 5 zákona č. 353/2003 Sb., o spotřebních daních,

⁵⁰ Zdroj: komentář k ustanovení § 100 zákona č. 235/2004 Sb., o dani z přidané hodnoty.

⁵¹ Rozsudek Nejvyššího správního soudu 2 Afs 25/2015 - 38 ze dne 3. 1. 2018.

⁵² „Co zajištěno není, je způsobilost takto poskytnutých dat pro strojové zpracování ve specifických podmínkách daňové správy, která se z důvodů, jež nyní Nejvyšší správní soud nepovažuje za potřebné hlouběji zkoumat, rozhodla pracovat s formátem „*.xml“. Zjednodušeně řečeno – není zajištěno dodání datového souboru nejen v potřebné logické a systematické struktuře, ale i v takovém datovém formátu, který je jednoduše využitelný v konkrétních podmínkách daňové správy (zejména s ohledem na jí používané počítačové programové vybavení). Tento chybějící „nadstandard“ by však mohl být považován u podání učiněného ve formátu „*.pdf“ za důvod jeho neúčinnosti pouze za předpokladu, že by rozhodná úprava v daňovém řádu obsahovala formulaci obsahově podobnou té, kterou lze nalézt ve druhé větě § 123e odst. 2 písm. a) č. 582/1991 Sb., o organizaci a provádění sociálního zabezpečení, ve znění účinném do 31. 12. 2014 (dále jen „zákon o organizaci“). Uvedené ustanovení praví, že je-li podle tohoto zákona nebo ve věcech pojistného podle zvláštního zákona pro podání nebo jiný úkon předepsán tiskopis, lze podání nebo jiný úkon učinit pouze a) v elektronické podobě zasláním na určenou elektronickou adresu podatelny orgánu sociálního zabezpečení nebo do určené datové schránky orgánu sociálního zabezpečení; podání nebo jiný úkon lze v elektronické podobě učinit pouze ve formě datové zprávy, a to ve formátu, struktuře a tvaru určeném příslušným orgánem sociálního zabezpečení. Nesplňuje-li podání nebo jiný úkon tyto podmínky, nepřihlíží se k němu; orgán sociálního zabezpečení je povinen upozornit toho, kdo učinil podání nebo jiný úkon v elektronické podobě, které nesplňuje tyto podmínky, na tuto skutečnost a na to, že se k tomuto podání nebo jinému úkonu nepřihlíží“.

podle kterého je provozovatel daňového skladu povinen vést evidenci vybraných výrobků ve struktuře a formátu dle požadavků správce daně.

Při kontrole bylo zjištěno:

U vybraných služeb mimo režim MOSS není právními předpisy nastaveno speciální vedení vykazovaných údajů. Osoba povinná k dani dodávající vybrané služby je povinna⁵³ tyto transakce evidovat v běžné evidenci pro účely DPH spolu s ostatními plněními osvobozenými v tuzemsku od daně s nárokem na odpočet daně. To znamená, že evidence nemusí obsahovat podrobné údaje pro zjištění a stanovení daně v jiném členském státě tak, jak je tomu u stejných služeb v režimu MOSS. Na rozdíl od režimu MOSS neupravují právní předpisy povinnost zpřístupnit informace z evidence správci daně v elektronické podobě.

U vybraných služeb v režimu MOSS je osoba povinná k dani neusazená ve Společenství, resp. členském státě spotřeby, povinna⁵⁴ vést záznamy o plněních, na něž se vztahuje tento zvláštní režim. Oproti běžné evidenci pro účely DPH musí obsahovat podrobné informace rozhodné pro zdanění služeb v JČS, např.: identifikaci členského státu spotřeby, kam byla služba poskytnuta, druh poskytnuté služby, základ daně a výši splatné daně s uvedením použité měny, údaje o obdržení platbách na účet, informace použité ke stanovení místa, kde je příjemce usazen nebo kde má bydliště nebo kde se obvykle zdržuje. Osoba povinná k dani musí informace zaznamenávat tak, aby mohly být na žádost neprodleně a za jednotlivé poskytnuté vybrané služby zpřístupněny elektronickými prostředky státu spotřeby a státu identifikace.

Právní předpisy neupravují formát a strukturu vedení evidence ani formát elektronického výstupu pro potřeby správce daně. Dále není z právní úpravy EU zřejmé, zda je osoba povinná k dani povinna poskytnout kompletní záznamy za všechny státy, do kterých vybrané služby poskytla, včetně všech souvisejících dokladů a peněžních toků, nebo pouze údaje, které budou dokládat správnost podaného DAP pro příslušný stát spotřeby, který vnesl požadavek na zpřístupnění záznamů. Právními předpisy není nastaven ani mechanismus komunikace mezi správcem daně státu spotřeby a osobou povinnou k dani (jazyk, způsob). Kontrolou NKÚ bylo zjištěno, že státy spotřeby komunikují s osobami povinnými k dani ve svém úředním jazyce, což pro tyto osoby představuje nadbytečné administrativní náklady na překlady a korespondenci.

FÚ pro JMK nepožádal žádnou osobu povinnou k dani registrovanou k režimu MOSS v tuzemsku o zpřístupnění evidence ani neprovedl kontrolu jejího vedení. Stejně tak nebyl požádán o zpřístupnění evidence jiným státem spotřeby. Kontrolované finanční úřady požádaly ve dvou případech JČS o informace z evidence, avšak pro účely ověření daně z příjmů. V jednom případě správce daně požadovaná data obdržel. Ve druhém případě byl odmítnut dožádaným správcem daně s odkazem na nesplnění podmínky dle čl. 7 odst. 1 nařízení Rady (EU) č. 904/2010, podle které lze požadovat informace týkající se konkrétního případu či konkrétních případů. Cílem této žádosti o data bylo získání informací o uskutečnění zdanitelných plnění v tuzemsku prostřednictvím osoby povinné k dani usazené v JČS, na základě nichž by byl správce daně až poté schopen identifikovat konkrétní případy.

⁵³ Dle ustanovení § 100 zákona č. 235/2004 Sb., o dani z přidané hodnoty.

⁵⁴ Dle čl. 369 a čl. 369k odst. 1 směrnice 2006/112/ES.



Při zasílání zboží do JČS je osoba, která uskutečnila zasílání zboží z tuzemska do JČS, povinna vést evidenci o hodnotě zaslaného zboží⁵⁵, popř. o volbě místa plnění do limitu⁵⁶, a to v členění podle jednotlivých členských států. Na rozdíl od režimu MOSS neupravují právní předpisy povinné zpřístupnění informací z evidence v elektronické podobě správci daně státu spotřeby ani státu identifikace. Tuto evidenci předkládá osoba povinná k dani pouze na základě vyžádání správce daně.

Kontrolované orgány finanční správy:

- ✓ nenastavily systémový mechanismus ověřování vedení povinných údajů;
- ✓ neověřovaly limit stanovený pro volbu místa plnění;
- ✓ nebyly schopny předložit statistiku kontrolní činnosti, při které byla ověřována povinnost vedení zákonem požadovaných údajů;
- ✓ nevyužívaly k ověření zasílání zboží institut spontánních informací.

Tuzemský správce daně zjistí informace důležité pro správu daně JČS, a sice skutečnost, že do JČS byly poskytnuty vybrané služby mimo režim MOSS nebo bylo zasíláno zboží, a výši těchto plnění za konkrétní období, jen při provedení hloubkové kontroly u osoby povinné k dani. Plošný výkon takové kontroly by zatěžoval správce daně i osoby povinné k dani nemalými administrativními náklady a plošné získávání údajů touto formou by bylo nevhodné.

NKÚ zjistil, že kontrolované orgány finanční správy kontrolovaly povinnost vedení evidence osobami povinnými k dani pouze ojediněle a nesystémově, čímž nepostupovaly v souladu s ustanoveními daňového řádu⁵⁷.

NKÚ konstatuje, že nastavení systému nezajišťuje systémové a automatizované získávání informací, které by mohly být poskytovány do JČS, a nenaplnuje tak účel nařízení Rady (EU) č. 904/2010, kterým je trvalý dohled nad těmito transakcemi. Požadavek na ověření konkrétních případů již v žádosti o součinnost podle nařízení Rady (EU) č. 904/2010 může být překážkou pro zjištění transakcí uskutečněných v JČS, protože dožadující stát spotřeby nemusí být schopen konkrétní případy označit. Smyslem žádosti je právě zjištění existence konkrétních transakcí.

S ohledem na judikaturu Nejvyššího správního soudu NKÚ konstatuje, že problémem je nedostatečná opora v právních předpisech pro vymezení formy a struktury vedení evidencí a zejména jejich zpřístupnění správci daně. Není zajištěno, že správce daně obdrží informace z evidence v podobě umožňující jejich rychlé a jednoduché využití pro daňové účely. Současný stav nenaplnuje požadavky na automatizaci správy daní a snižování administrativního zatížení osob povinných k dani.

⁵⁵ Dle ustanovení § 100a odst. 3 zákona č. 235/2004 Sb., o dani z přidané hodnoty.

⁵⁶ Dle ustanovení § 8 odst. 3 zákona č. 235/2004 Sb., o dani z přidané hodnoty.

⁵⁷ Dle ustanovení § 9 odst. 2 a § 78 odst. 1 zákona č. 280/2009 Sb., daňový řád, kde je uvedeno: „Správce daně soustavně zjišťuje předpoklady pro vznik nebo trvání povinností osob zúčastněných na správě daní a činí nezbytné úkony, aby tyto povinnosti byly splněny.“ „Správce daně vyhledává důkazní prostředky a daňové subjekty a zjišťuje plnění jejich povinností při správě daní před zahájením řízení i v jeho průběhu.“

5. Postupy při kontrolní činnosti v režimu MOSS jsou právními předpisy nedostatečně vymezeny

Správce daně je povinen⁵⁸ postupovat při správě daní v souladu se zákony a jinými právními předpisy a uplatňovat svou pravomoc pouze k těm účelům, k nimž mu byla zákonem nebo na základě zákona svěřena, a v rozsahu, v jakém mu byla svěřena.

Při kontrole bylo zjištěno:

Na národní úrovni upravuje vlastní proces kontrolní činnosti daňový řád⁵⁹ a související součinnost s JČS upravuje nařízení Rady (EU) č. 904/2010. Výkon kontroly v režimu MOSS není právními předpisy EU definován. Postupy při kontrole v režimu MOSS jsou upraveny doporučeními pracovní skupiny Fiscalis Project Group 86 (dále také „FPG 86“⁶⁰). Tato doporučení však nemají oporu v právních předpisech a nejsou pro správce daně závazná.

V kontrolovaném období byla na plnění v režimu MOSS provedena v ČR jedna daňová kontrola z pozice státu identifikace. GFŘ ani FÚ pro JMK v pozici správce daně státu spotřeby nepožádaly JČS o žádnou kontrolu a ke dvěma se připojily. NKÚ tyto případy přezkoumal a zjistil nedostatky v následujících oblastech:

5.1 Stát identifikace nemá pravomoc k provedení kontroly

Z právních předpisů⁶¹ vyplývá, že všechna opatření směřující ke správnému zjištění a stanovení daně jsou prvotně na členském státě spotřeby. To znamená, že pravomoc provést kontrolu DAP v režimu MOSS má stát spotřeby. Přestože stát identifikace má lepší možnost provést kontrolu všech skutečností pro správné zjištění a stanovení daně, je oprávněn provést kontrolu pouze v případech, kdy stanoví daň, tj. při vyměření DPH v běžném režimu a u osob neusazených ve Společenství při vyměření DPH v režimu MOSS.

Pro účely stanovení vyměřovacího základu nebo pro výběr či správní kontrolu daní mohou být použity až informace sdělené či shromážděné v jakékoliv formě na základě nařízení Rady (EU) č. 904/2010⁶². To znamená, že chce-li správce daně státu identifikace provést kontrolu i v případech, kdy daň nestanoví, a mají-li být výsledky jeho šetření použitelné pro stanovení daně ve státech spotřeby, měl by požádat o svolení ke kontrole dotčené státy spotřeby některým z postupů podle nařízení Rady (EU) č. 904/2010. Mechanismus žádání o svolení k provedení kontroly státem identifikace však není tímto ani jiným právním předpisem upraven. GFŘ z pozice státu identifikace informovalo dotčené státy spotřeby o prováděné kontrolní činnosti dle pokynů pracovní skupiny FPG 86 prostřednictvím e-mailové korespondence.

⁵⁸ Dle ustanovení § 5 odst. 1 a 2 zákona č. 280/2009 Sb., daňový řád.

⁵⁹ Zejména ustanovení § 85 až 88 zákona č. 280/2009 Sb., daňový řád.

⁶⁰ V rámci programu FISCALIS, který podporuje mezinárodní výměnu praktických zkušeností při správě daní zemí EU, se konala pracovní jednání, na kterých byly řešeny problémy režimu MOSS, např. *Guidelines and recommendations relating the audit and control of the VAT-MOSS (Pokyny a doporučení týkající se auditu a kontroly DPH v režimu MOSS)*.

⁶¹ Čl. 60a a čl. 63a nařízení Rady (EU) č. 282/2011, preambule bod 19 nařízení Rady (EU) č. 904/2010.

⁶² Čl. 55 bod 1) odst. 1 a 2 a čl. 56 nařízení Rady (EU) č. 904/2010.



Pokud kontrolu provede správce daně státu identifikace, který nebyl o její provedení požádán postupem dle právních předpisů, nebo osoba povinná k dani s výsledky kontroly provedené státem identifikace nesouhlasí a v soudním přezkumu proti vyměření daně soud rozhodne ve prospěch osoby povinné k dani, mohou státu spotřeby vzniknout výdaje, např. úrok z neoprávněného jednání správce daně, náklady soudního řízení. Právní úprava však již neřeší, zda tyto výdaje bude nucen uhradit stát spotřeby, který chybnou daň doměřil, či stát identifikace, na základě jehož jednání chyba vznikla.

NKÚ zjistil, že kontrolu z pozice státu identifikace, aniž by o ni byl požádán státem spotřeby, právní předpisy EU neupravují. Postupy podle nařízení Rady (EU) č. 904/2010 nejsou pro popsany účel vhodné. NKÚ konstatuje, že postupy neupravené právními předpisy mohou být osobami povinnými k dani napadány z důvodu nezákonnosti ve smyslu ustanovení § 5 odst. 1 a 2 daňového řádu a také mohou představovat překážku pro naplnění cíle správy daně správně zjistit a stanovit daň dle ustanovení § 1 odst. 2 daňového řádu.

5.2 Mechanismus vrácení daně nepostihuje situaci chybného použití režimu MOSS

Stát identifikace nebo stát spotřeby vrátí přeplatky přímo osobě povinné k dani. Příslušné právní předpisy EU⁶³ neupravují žádné další podmínky pro vrácení daně (např. bezdlužnost na jiných daních, lhůta pro vrácení).

FÚ pro HMP provedl v jednom případě z pozice státu identifikace kontrolu a zjistil nesprávné použití režimu MOSS. Přestože daňová kontrola byla ukončena 6. 9. 2017, do doby ukončení kontroly NKÚ nepostoupily příslušné orgány finanční správy do JČS výsledky o ukončené daňové kontrole v režimu MOSS. Ve státech spotřeby byla osobě povinné k dani vrácena DPH, aniž JČS čekaly na informaci o ukončení kontroly. Výše doměřené tuzemské DPH v době ukončení kontroly NKÚ nebyla stanovena, protože FÚ pro HMP prověřoval další okolnosti rozhodné pro stanovení tuzemské DPH, v rámci kterého budou zohledněny i výsledky kontroly DAP podaných v režimu MOSS. To znamená, že může nastat situace, kdy v jednom nebo více státech spotřeby vznikne přeplatek a v jiných státech spotřeby nebo státech identifikace vznikne nedoplatek DPH (zejména z důvodu nesprávného určení místa plnění).

Národní právní úprava riziko nezaplacení v budoucnu doměřené tuzemské DPH eliminuje použitím institutu zajištění daně, jsou-li pro jeho použití splněny podmínky⁶⁴. Tento institut může správce daně použít v případech, kdy DPH stanovuje. V pozici státu identifikace se jedná o tuzemskou DPH a u osob neusazených ve Společenství o DPH v režimu MOSS. Zajistit DPH ve prospěch jiných států spotřeby není správce daně oprávněn.

NKÚ konstatuje, že v případě nesprávného použití režimu MOSS právní úprava EU nedostatečně upravuje postup pro vrácení daně v situaci, kdy je jedním nebo více státy daň vrácena a jinými státy je daň nově stanovena.

⁶³ Čl. 63 odst. 1 až 4 nařízení Rady (EU) č. 282/2011.

⁶⁴ Dle ustanovení § 167 odst. 1 zákona č. 280/2009 Sb., daňový řád.

5.3 Připojení ke kontrole prováděné jiným členským státem nepřerušuje běh lhůty pro stanovení daně

Lhůta pro stanovení daně neběží ode dne odeslání žádosti o mezinárodní spolupráci při správě daní až do dne obdržení odpovědi na tuto žádost nebo do dne odeslání oznámení o ukončení mezinárodní spolupráce při správě daní v dané věci⁶⁵. Lze očekávat, že výkon kontroly jedním správcem daně ve státě identifikace pro všechny dotčené státy spotřeby bude s ohledem na rozsah transakcí časově náročný proces s významným rizikem uplynutí lhůty pro stanovení daně.

GFŘ se na základě oznámení JČS připojilo v pozici státu spotřeby ke dvěma kontrolám prováděným nizozemskou daňovou správou. Připojení ČR proběhlo formou odpovědi na dotaz, zda chce GFŘ zkontrolovat i plnění poskytnutá do ČR. Mechanismus připojení státu spotřeby ke kontrole prováděné JČS u osoby povinné k dani v režimu MOSS není postupem podle právního předpisu upravujícího mezinárodní spolupráci při správě daní, a není tudíž úkonem stavícím běh lhůty pro stanovení daně.

NKÚ konstatuje, že články 7 až 12 nařízení Rady (EU) č. 904/2010 upravují postup použitelný i pro žádost o provedení kontroly jiným členským státem (v tomto případě státem identifikace) na základě jeho informace o takovém záměru. Takový postup (žádost o správní šetření) by mohl být úkonem stavícím běh lhůty pro stanovení daně ve smyslu ustanovení § 148 odst. 4 písm. f) daňového řádu⁶⁶, avšak s ohledem na základní zásady správy daní (zásada rychlosti, zásada přiměřenosti) by vyžadoval zahájení kontroly tuzemským správcem daně. V případě daňové kontroly u osoby povinné k dani registrované k režimu MOSS v JČS požádá tuzemský správce daně v pozici státu spotřeby o zahájení kontroly (případně o provedení dalších kontrolních úkonů) stát identifikace, jelikož na území státu identifikace má osoba povinná k dani sídlo, zástupce i veškeré podklady. To by znamenalo vznik dalších administrativních úkonů. Popsaný problém by vyřešilo posílení pravomocí státu identifikace, který by daň stanovil, a zahájení kontroly ze strany tohoto státu by stavělo běh lhůty pro stanovení daně i ve státech spotřeby.

6. Vyhledávací činnost je nedostatečná a nekoordinovaná

NKÚ při hodnocení stavu výkonu vyhledávací činnosti vycházel z předpokladu, že zjistit potenciálně rizikové osoby povinné k dani, které nesplnily svou povinnost registrovat se k dani a přiznat daň v tuzemsku, lze zejména aktivním sledováním nabídky a poptávky po zboží a vybraných službách na internetu, vyhodnocováním trendů v oblasti elektronického obchodování, ověřováním obchodních podmínek jednotlivých dodavatelů, zjišťováním kontaktů a provozovatelů webových stránek s následným ověřením jejich registrace k dani.

Při kontrole bylo zjištěno:

GFŘ si uvědomuje, že neusazené osoby jsou velmi specifickou skupinou osob, potenciálně rizikovou, vyžadující specifický přístup vzhledem k jejich charakteru i specifické právní úpravě v některých oblastech správy DPH. Přesto nemělo vypracovaný žádný systém pro identifikaci a prověřování elektronicky obchodujících subjektů. Vyhledávací činnost byla v této oblasti

⁶⁵ Dle ustanovení § 148 odst. 4 písm. f) zákona č. 280/2009 Sb., daňový řád.

⁶⁶ Zákon č. 280/2009 Sb., daňový řád.

ojedinělá a zjištěné případy porušení předpisů osobami povinnými k dani byly náhodně zjištěny v rámci kontrolní činnosti prováděné v jiné věci nebo u jiného subjektu. Kontrolované osoby předložily za kontrolované období pouze pět konkrétních případů, ve kterých prověřovaly subjekty zabývající se elektronickým obchodováním, a to až v průběhu roku 2017. V jednom případě již FÚ pro MSK prověřování ukončil a osobu povinnou k dani v ČR zaregistroval z důvodu překročení limitu pro registraci jako neusazenou osobu. NKÚ konstatuje, že z tohoto příkladu je zřejmá potřeba nastavit systémové vyhledávání.

Z výstupů pracovní skupiny EU pro e-commerce v rámci EUROFISC⁶⁷ je zřejmé, že některé členské státy EU aktivně vyhledávají osoby povinné k dani, které dodávají zboží nebo poskytují vybrané služby na jejich území⁶⁸.

Příklad Finska ve věci poskytovatelů platebních služeb je zvláště významný ve vztahu k přeshraničnímu poskytování vybraných služeb, kdy dochází k velkému počtu plateb v nízké nominální hodnotě ve prospěch poskytovatele; jedná se o tzv. mikrotransakce. Ty jsou založeny na symbolických poplatcích za navštívení webových stránek, rozšíření možností her apod. Mikrotransakcí může být za jediný den připsáno na bankovní účet poskytovatele až několik tisíc, pokud je produkt dostupný po celém světě. Záznamy o platbách uskutečněných zejména prostřednictvím platebních karet jsou v podstatě jediným zdrojem informací, z něhož může správce daně zjistit, zda a v jaké výši došlo k transakci.

NKÚ vyhledal všeobecně známé webové stránky patnácti světových e-shopů a provozovatelů e-tržišť a jednoho poskytovatele elektronických služeb. Poté u FÚ pro MSK zjišťoval, zda jsou subjekty provozující e-shopy registrovány k DPH v ČR, případně zda a jakým způsobem plní své povinnosti. FÚ pro MSK na základě požadavku NKÚ zahájil prověřování a zjistil

⁶⁷ EUROFISC je jednotný systém pro výměnu informací mezi jednotlivými členskými státy EU.

⁶⁸ Lotyšsko – finanční správa vytvořila databázi o 1 600 doménách a 3 050 subjektech, u kterých prověřuje, zda jsou v Lotyšsku registrovány k dani. Lotyšsko také monitoruje trh s pirátskou televizí, kterou odhadem používá přes 100 000 domácností a u které je kalkulována odhadovaná daňová měsíční ztráta ve výši 12 mil. €.

Finsko – finanční orgány na základě zákonné úpravy získávají od finských karetních a platebních společností údaje o provedených transakcích. Jedná se o hromadné záznamy všech karetních plateb finským obchodníkům (bez ohledu na vystavovatele platební karty). Ročně se jedná o cca 31 mil. hromadných záznamů o platbách. Tyto údaje se využívají k obecné vyhledávací činnosti, zjištění osob zatajujících příjmy apod. Dále má finanční správa k dispozici ročně 30–33 mil. záznamů finských platebních karet používaných na internetu. Tyto záznamy jsou využívány především pro identifikaci obchodníků překračujících limit 35 000 € pro zasílání zboží, aniž by se zaregistrovali k DPH ve Finsku, a také obchodníků, kteří poskytují do Finska elektronické služby osobám nepovinným k dani (analogicky s ustanovením § 10i zákona č. 235/2004 Sb.) a kteří nebyli registrováni v režimu MOSS ve svém státě identifikace, resp. přímo ve Finsku v případě nevyužití režimu MOSS.

Bulharsko – v roce 2012 byl zřízen zvláštní tým pro monitorování e-commerce. V průběhu let 2012 až 2015 bylo nastaveno partnerství s přepravními společnostmi, které poskytují údaje o provedených přepravách. Členové tohoto týmu vytvořili nástroje a kritéria, kterými zjišťují rizikové subjekty vhodné ke kontrole. Oddělení kontroly e-commerce v současnosti provádí také e-audit, kontrolu e-commerce obecně a specializovanou IT vyhledávací činnost.

Dánsko – v roce 2016 zřídilo nový útvar boje proti podvodům, jenž monitoruje měsíčně 15 000 domén, které mají koncovku DK, dánskou IP adresu, dánský text nebo dánského registrátora. Prostřednictvím rizikové analýzy vybírají členové tohoto útvaru domény k další kontrole, zda mají dánské VAT ID atd., přičemž některé domény identifikují jako falešné obchody; tyto případy předávají policii.

internetové domény, držitele těchto domén a jejich sídla. Dále však nezjišťoval, kdo jsou provozovatelé e-shopů ani kdo jsou zasilatelé zboží či poskytovatelé vybraných služeb a zda jim v ČR nevznikla povinnost odvádět DPH. NKÚ vlastním šetřením zjistil, že část z nich nabízí doručení zboží do ČR, a tudíž existuje reálné riziko, že poskytovatelé služeb nebo prodejci zboží nejsou registrováni v ČR k DPH, přestože jim tato povinnost vznikla.

Podle daňového řádu⁶⁹ jsou dotčené osoby povinny správci daně poskytnout na jeho vyžádání údaje důležité pro správu daně. Ve vztahu k přeshraničním transakcím se může jednat např. o informace k platbám do zahraničí a o přepravě zboží do tuzemska. Kontrolované osoby nepožadovaly žádná plošná data o osobách povinných k dani využívajících služeb České pošty, s.p., nebo dopravních společností k zaslání zboží z JČS. O navázání systematické spolupráce s dopravci při zaslání zásilek kontrolované osoby neusilovaly. Jako příklad dobré praxe v ČR lze uvést memorandum o spolupráci Celní správy ČR a České pošty, s.p., nebo dohodu Celní správy ČR s dominantním expresním přepravcem, které umožnily orgánům celní správy identifikovat rizikové transakce.

Využití e-tržišť umožňuje osobám povinným k dani v rozporu s právními předpisy vyhýbat se daňovým povinnostem. Právní úprava nestanovuje provozovatelům e-tržišť odpovědnost za plnění daňových předpisů osobami povinnými k dani v souvislosti s elektronickými transakcemi uskutečněnými prostřednictvím e-tržišť ani žádnou oznamovací povinnost. Orgány finanční správy identifikovaly mechanismus nastřčených obchodníků na e-tržišťích, který umožňuje legální cestou obcházet limit pro registraci k dani.

NKÚ zjistil dobrou praxi k potírání daňových podvodů zneužíváním e-tržišť, kterou přijalo Spojené království⁷⁰, kde byly zjištěny podvody spočívající v nepřiznávání a neodvádění DPH, používání neplatných DIČ nebo použití DIČ, která obchodníkům nepatří. Dle publikované informace⁷⁰ se tato opatření projevila ve zvýšeném počtu registrací k DPH u obchodníků ze zemí mimo EU.

Jedná se zejména o:

- ✓ spolupráci finančních orgánů s provozovateli e-tržišť v podobě získávání dat a jejich analýzy k identifikaci prodejců, kteří by se mohli dopustit podvodu;
- ✓ spolupráci finančních orgánů a provozovatelů e-tržišť na intenzivním informování zahraničních prodejců o jejich daňových povinnostech;
- ✓ novou právní úpravu, která činí odpovědnými provozovatele e-tržišť v případě, že prodejce nepřizná DPH (určitá forma ručitelství);
- ✓ pravomoc finančních orgánů vyžadovat daňového zástupce pro prodejce mimo EU;
- ✓ model rozdělené platby umožňující bance strhnout DPH v okamžiku uskutečnění platby.

⁶⁹ Dle ustanovení § 57 odst. 1 až 6 zákona č. 280/2009 Sb., daňový řád.

⁷⁰ Zdroj: Informace ze zprávy z kontroly zaměřené na DPH neodváděnou z prodeje zboží v rámci e-commerce zahraničními prodejci (resp. osobami neusazenými ve Spojeném království Velké Británie a Severního Irska); zprávu zveřejnil v dubnu 2017 National Audit Office United Kingdom (Národní auditní úřad Spojeného království).

NKÚ konstatuje, že GFŘ, FÚ pro MSK a FÚ pro HMP nedostatečně využívaly zákonná oprávnění k vyhledávání osob povinných k dani ve smyslu ustanovení § 78 odst. 1 daňového řádu, a tudíž nezajistily naplnění cíle správy daně správně zjistit a stanovit daň ve smyslu ustanovení § 1 odst. 2 téhož zákona. Toto tvrzení opírá NKÚ o zjištěné skutečnosti, ze kterých vyplývá, že vyhledávací činnost byla ojedinělá a náhodná, přestože existovaly způsoby, které mohly být využívány již v kontrolovaném období. NKÚ doporučuje zohlednit uvedené příklady dobré praxe v právní úpravě a v postupech správce daně. GFŘ uvedlo, že vnímá zkušenosti s internetovou vyhledávací činností jiných členských států i získávání údajů od přepravců a karetních společností a že tyto nástroje začne se zahájením činnosti nového internetového oddělení od 1. 1. 2018 využívat.

Lze předpokládat, že osoby povinné k dani neobchodují pouze v rámci dvou členských států. S ohledem na tuto skutečnost se jeví jako účelné sdílet údaje získané vyhledáváním osob povinných k dani v rámci EU, příp. provádět vyhledávání koordinovaně z pozice státu usazení dodavatele.

7. U organizačního a technického zajištění správy DPH byly zjištěny méně významné nedostatky ovlivňující efektivnost správy DPH

Správa DPH je soubor úkonů, jejichž výkon musí být zajištěn dostatečnými personálními zdroji. Počet zaměstnanců vykonávajících správu daně je ovlivněn zejména složitostí a nastavením postupů, počtem provedených administrativních úkonů a technickým vybavením (zejména elektronizací). Efektivní je postup, který vyžaduje nejmenší možné výdaje na jeho provedení a dosažení jeho cíle.

Při hodnocení správy DPH u neusazených osob zohlednil NKÚ cíle změny místní příslušnosti z FÚ pro HMP na FÚ pro MSK⁷¹. Podklady pro legislativní proces ke změně místní příslušnosti správy DPH u neusazených osob byly součástí připomínek GFŘ k návrhu zákona č. 243/2016 Sb.⁷² (srpen 2015). Změna měla vyřešit nedostatečné personální kapacity FÚ pro HMP, které dlouhodobě neodpovídaly počtu spravovaných subjektů. Přesun měl být uskutečněn bez dodatečných nákladů a zároveň měl uspořit finanční prostředky vynakládané na přesčasy a cestovné zaměstnanců Finanční správy ČR v akcích v rámci projektu *Pomoc Praze*. NKÚ při hodnocení vycházel z předpokladu, že změna místní příslušnosti měla přinést vyšší kvalitu výkonu činnosti, zejména kontrolních postupů.

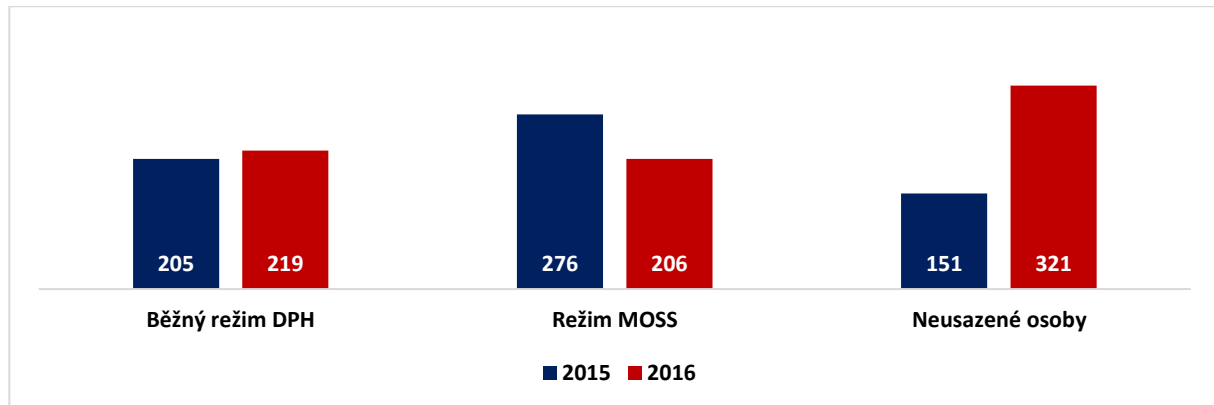
⁷¹ Dle ustanovení § 93a odst. 2 zákona č. 235/2004 Sb., o dani z přidané hodnoty, je FÚ pro MSK místně příslušným pro správu DPH u neusazených osob od 1. 9. 2016. FÚ pro HMP předal tuto agendu, kromě 18 aktivních neusazených osob, do 31. 8. 2017.

⁷² Zákon č. 243/2016 Sb., kterým se mění některé zákony v souvislosti s přijetím celního zákona.

Při kontrole bylo zjištěno:

NKÚ přezkoumal jednotlivé postupy a provedl nákladovou analýzu správy DPH v běžném režimu, v režimu MOSS a u neusazených plátců. Zjištěné výdaje⁷³ vyhodnotil ve vztahu k nejvýznamnějšímu výkonnostnímu ukazateli, tj. počtu podaných DAP, který je kvantifikovatelný a přiřaditelný k personálním zdrojům ve všech třech oblastech. Výchozím ukazatelem pro vyhodnocení režimu MOSS a správy neusazených osob zvolil NKÚ „běžný“ režim DPH. Výsledky porovnání jednotlivých režimů jsou uvedeny v grafu č. 1.

Graf č. 1 – Výdaje vynaložené na jedno podané DAP v letech 2015 a 2016 (v Kč)



Zdroj: data GFŘ; graficky zpracoval NKÚ.

Růst výdajů na jedno podané DAP v běžném režimu DPH je způsoben růstem mzdových výdajů v důsledku navýšení mzdových tarifů, které se přirozeně promítá do dalších oblastí správy DPH.

Pokles výdajů u režimu MOSS je způsoben meziročním růstem podaných DAP při konstantním počtu zaměstnanců vyčleněných na jejich zpracování. Stávající výdaje v režimu MOSS zvyšuje problém s přiřazením plateb zaslaných ze Spojeného království. Pozitivem zvyšujícím efektivnost je vysoká míra elektronizace celého řízení a automatizace většiny

⁷³ Postup výpočtu administrativních výdajů správy DPH při použití mzdových výdajů vynaložených na zaměstnance vyměřovacích oddělení Finanční správy ČR:

$$1) PZ_{DPH} = Z_1 + Z_2 + \dots + Z_{3979}$$

kde: PZ_{DPH} – počet zaměstnanců vyměřovacích oddělení přímo zabezpečujících správu DPH podle OSIRIS k 31. 12. 2016.

z – jednotlivé podíly 3 979 systemizovaných míst (finančních úřadů a Specializovaného finančního úřadu) na činnostech souvisejících se správou DPH – vyměřování.

$$2) k = PZ_{DPH} / PEP * 100$$

kde: k – přepočtový koeficient, který vyjadřuje procentní podíl počtu zaměstnanců vyměřovacích oddělení přímo zabezpečujících správu DPH na celkovém počtu zaměstnanců vyměřovacích oddělení.

PEP – přepočtený evidenční počet zaměstnanců vyměřovacích oddělení Finanční správy ČR.

$$3) PPZ_{DPH} = PEP / 100 * k$$

kde: PPZ_{DPH} – přepočet zaměstnanců vyměřovacích oddělení – správa DPH.

$$4) PMV = MV / PEP$$

kde: PMV – průměrné mzdové výdaje na jednoho zaměstnance.

MV – celkové mzdové výdaje.

$$5) MV_{DPH} = PMV * PPZ_{DPH}$$

kde: MV_{DPH} – přepočtené mzdové výdaje vyměřovacích oddělení – správa DPH.

činností. Výdaje ve výši 108,87 mil. Kč⁷⁴ na technickou podporu režimu MOSS byly z 85 % pokryty ponechaným zádržným, které ČR dosud získala z plateb DPH převedených do JČS.

Tabulka č. 8 – Přínosy zavedení režimu MOSS v tuzemsku od 1. 1. 2015 do 30. 6. 2017

13 OPD	5 401 OPD	55,988 mil. €
ze třetích zemí se nově zaregistrovalo	přiznalo daň do ČR	DPH odvedená v režimu MOSS

Zdroj: FÚ pro MSK, stav k 8. 9. 2017.

Pozn.: OPD – osoba povinná k dani.

Oproti stavu uvedenému v tabulce č. 8 si do 31. 12. 2014 žádná osoba povinná k dani ze třetí země nevybrala ČR jako stát registrace do režimu VOES⁷⁵, který předcházel režimu MOSS.

S účinností od 1. 1. 2021 má dojít k rozšíření režimu MOSS o zasílání zboží. Lze tak očekávat růst počtu podaných DAP a počtu osob povinných k dani využívajících režim MOSS, což si vyžádá mírné zvýšení personálních zdrojů na výkon této agendy. Počet osob povinných k dani, které zasílají zboží do tuzemska, není znám. Z ČR v roce 2016 zasílalo zboží do JČS 1 320 osob povinných k dani (mezi roky 2014–2016 počet narostl o 545 osob). Zpracování DAP v režimu MOSS je plně automatizovaná činnost, prováděná na dálku, a není podstatné, který správce daně ji vykonává. Naproti tomu kontrolní činnost vyžaduje úzkou součinnost osoby povinné k dani a správce daně, např. z důvodu přístupu k evidencím a prostorám subjektu.

U neusazených osob se do nákladovosti negativně promítlo významné zvýšení alokovaných personálních zdrojů. Přestože se mezi roky 2015 a 2016 zvýšil počet podaných DAP pouze o 22 %, počet zaměstnanců alokovaných na jejich zpracování se zvýšil o 150 %, což představovalo zvýšení mzdových výdajů o 7,9 mil. Kč. Personální zdroje našly orgány finanční správy uvnitř organizace a dodatečné finanční prostředky nebyly požadovány. Ani u dalšího významného sledovaného výkonnostního ukazatele v podobě kontrolních postupů se navýšení počtu zaměstnanců zatím pozitivně neprojevovalo (viz tabulka č. 9). Pro správu DPH u neusazených osob není vytvořena žádná specifická technická podpora.

⁷⁴ NKÚ neověřoval hospodárnost a zákonnost rozšíření ADIS o funkcionality související s režimem MOSS.

⁷⁵ VOES – zvláštní režim pro nahlašování a placení DPH u elektronicky poskytovaných služeb osobami povinnými k dani ze třetích zemí.

Tabulka č. 9 – Změny počtů kontrolních postupů u neusazených osob mezi roky 2015 a 2016

-63 %	-64 %	-20 %	-43 %
místní šetření	zahájené daňové kontroly	zahájené postupy k odstranění pochybnosti	ukončené postupy k odstranění pochybnosti

Zdroj: zpracováno NKÚ z údajů poskytnutých GFŘ.

NKÚ konstatuje, že u přeshraničních transakcí, kdy je za zaplacení daně odpovědný zahraniční dodavatel, je režim MOSS efektivním mechanismem, který snižuje náklady správce daně i osob povinných k dani a pozitivně motivuje povinné osoby plnit daňovou povinnost ve státě spotřeby. Dle NKÚ je zřejmé, že lze očekávat významný nárůst agendy v režimu MOSS. Za účelem získání komplexního přehledu o činnosti osoby povinné k dani jak v režimu MOSS, tak v běžném režimu a za účelem soustředění správy daně u jednoho správce daně doporučuje NKÚ stanovit i v režimu MOSS místní příslušnost ke správci daně v pozici státu identifikace, tj. ke správci, který je odpovědný za správu daně v běžném režimu.

Změna místní příslušnosti u neusazených osob zatím nepřinesla zvýšení efektivity správy DPH a u vyměřovacího řízení takový potenciál ani nemá, protože nelze očekávat, že bude významně narůstat počet podaných DAP. Naopak s rozšířením režimu MOSS by se mohl jejich počet snižovat.

8. Systém správy DPH při dovozu malých zásilek je účinný a výkon činnosti přiměřený

NKÚ přezkoumal správu DPH při dovozu malých zásilek osobám nepovinným k dani. Kontrolu soustředil na ověření úrovně systému analýzy a vyhodnocování rizik souvisejících s podhodnocením dováženého zboží, aplikaci postupů při určování základu pro výpočet DPH a efektivnost těchto postupů. Protože 99,8 % dovozu malých zásilek bylo v kontrolovaném období uskutečněno u Celního úřadu Praha Ruzyně prostřednictvím České pošty, s.p., provedl NKÚ kontrolu pouze na tomto celním úřadě a jemu nadřízeném GŘC. Kontrola byla provedena formou řízených rozhovorů, analýzou dokladů, analýzou webových diskusí na téma dovozu malých zásilek a pozorováním výkonu procesů.

Při kontrole bylo zjištěno:

Tabulka č. 10 – Kvantitativní ukazatele celního řízení u malých zásilek

615 % (cca 10,7 mil. zásilek)	-56 %	3,31 Kč	10,40 Kč
nárůst dovozu mezi roky 2012 až 2016	pokles výdajů na jednu zásilku mezi roky 2014 až 2016	výdaje na jednu odbavenou zásilku v roce 2016	výdaje na jednu doměřenou Kč v roce 2016

Zdroj: zpracováno NKÚ z údajů poskytnutých GFŘ.

Protože 94 % zásilek bylo osvobozeno od cla i daně, nevyhodnocoval NKÚ výdaje ve vztahu k výši vyměřené daně a vyměřeného cla. Pokles výdajů na jednu zásilku (viz tabulka č. 10) je způsoben vysokým růstem počtu odbavených zásilek při setrvalém počtu celníků. Výdaje nezahrnují výdaje České pošty, s.p., která na základě smlouvy a stanovených podmínek

napomáhá orgánům celní správy při odbavení a kontrole zásilek. NKÚ ověřil provádění smlouvy a nezjistil nedostatky.

Postupy celního řízení a postupy při určení základu pro výpočet cla a DPH jsou stanoveny obecně závaznými právními předpisy a upraveny vnitřními předpisy. Zásilky jsou podrobovány nahodilé, avšak zevrubné systémové kontrole, případně jsou cíleně kontrolovány na základě výstupů z analytické činnosti, a to u cca 20 zásilek denně (tj. cca 7 300 zásilek za rok). Deklarovaná hodnota zboží je vyhodnocována a porovnávána s cenou obvyklou, např. na webu. V případě pochybností celního orgánu o deklarantem navrženém základu pro výpočet DPH nebo o předložených dokladech (např. padělané bankovní výpisy) jsou nastaveny postupy, v jejichž důsledku je deklarovaný základ pro výpočet DPH změněn na hodnotu akceptovatelnou celním úřadem, nebo je zahájen postup podle čl. 140 nařízení Komise (EU) 2015/2447⁷⁶. O počtu případů, kdy je deklarantem navržena nová hodnota pro výpočet DPH, nevede celní úřad evidenci.

Vysoké výdaje na doměření jedné koruny DPH jsou způsobeny tím, že postup je procesně zdoluhavý a administrativně náročný. Ke zpochybnění a určení základu pro výpočet DPH přikročují celní orgány cca u pěti případů za týden (tj. cca 260 řízení za rok) a průměrná doba řízení činí cca 45 dnů (závisí na složitosti konkrétního případu). Z reakcí veřejnosti na internetu je zřejmé, že příjemci zboží si jsou činnosti celních orgánů vědomi a že má preventivní funkci.

NKÚ konstatuje, že systém správy DPH u dovozu malých zásilek je účinný a výkon činnosti orgánů celní správy přiměřený. Rizikem pro zajištění přiměřenosti kontroly může být další růst počtu zásilek bez zajištění personálních zdrojů na provádění celního řízení.

⁷⁶ Prováděcí nařízení Komise (EU) 2015/2447 ze dne 24. listopadu 2015, kterým se stanoví prováděcí pravidla k některým ustanovením nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) č. 952/2013, kterým se stanoví celní kodex Unie.

Seznam použitých zkratk:

ADIS	– <i>Automatizovaný daňový informační systém</i>
ČR	– Česká republika
ČSI	– členský stát identifikace
ČSS	– členský stát spotřeby
DAP	– daňové přiznání
DIČ	– daňové identifikační číslo
DPH	– daň z přidané hodnoty
e-commerce	– elektronické obchodování
e-tržiště	– elektronické tržiště
EU	– Evropská unie
FPG 86	– pracovní skupina Fiscalis Project Group 86
FÚ pro HMP	– Finanční úřad pro hlavní město Prahu
FÚ pro JMK	– Finanční úřad pro Jihomoravský kraj
FÚ pro MSK	– Finanční úřad pro Moravskoslezský kraj
GFŘ	– Generální finanční ředitelství
GŘC	– Generální ředitelství cel
IT	– informační technologie
JČS	– jiný členský stát
KZ	– kontrolní závěr
neusazená osoba	– osoba, která nemá v tuzemsku sídlo ani provozovnu
NKÚ	– Nejvyšší kontrolní úřad
OPD	– osoba povinná k dani
režim MOSS	– zvláštní režim MOSS (Mini One Stop Shop), režim jednoho správního místa
režim VOES	– zvláštní režim pro nahlašování a placení DPH u elektronicky poskytovaných služeb osobami povinnými k dani ze třetích zemí
Spojené království	– Spojené království Velké Británie a Severního Irsku
SRN	– Spolková republika Německo
stát identifikace	– stát, ve kterém se dodavatel zaregistroval do režimu MOSS
stát spotřeby	– stát, ve kterém dochází ke skutečnému využívání poskytované služby
stát usazení	– stát, ve kterém má osoba povinná k dani sídlo nebo provozovnu
upomínka bez přepnutí	– upomínka k zaplacení dlužné daně zaslaná příslušné osobě státem spotřeby, přičemž příjemcem dlužné částky zůstává stát identifikace (nedochází ke změně adresáta ze státu identifikace na stát spotřeby); stát identifikace si z vymožené daně ponechává tzv. zádržné a zbytek prostředků zasílá na účet státu spotřeby
ZD	– základ daně

Kontrolní závěr z kontrolní akce

17/15

Peněžní prostředky státu na výzkum, vývoj a inovace

Kontrolní akce byla zařazena do plánu kontrolní činnosti Nejvyššího kontrolního úřadu (dále také „NKÚ“) na rok 2017 pod číslem 17/15. Kontrolní akci řídil a kontrolní závěr vypracoval člen NKÚ RNDr. Petr Neuvirt.

Cílem kontroly bylo prověřit, zda peněžní prostředky státu na výzkum, vývoj a inovace naplňují cíle obsažené v koncepčních dokumentech. Prověřit existenci a způsob nastavení systému, který usměrňuje peněžní prostředky na výzkum, vývoj a inovace tak, aby docházelo k růstu inovační výkonnosti České republiky v mezinárodním srovnání. Prověřit, zda jsou dostatečně vyhodnocovány přínosy peněžních prostředků vynaložených na výzkum, vývoj a inovace.

Kontrola byla prováděna u kontrolovaných osob v období od dubna 2017 do dubna 2018.

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

Právní předpisy používané v textu kontrolního závěru jsou aplikovány ve znění účinném pro kontrolované období.

Kontrolované osoby:

Úřad vlády České republiky (dále také „ÚV ČR“); Ministerstvo školství, mládeže a tělovýchovy (dále také „MŠMT“); Ministerstvo průmyslu a obchodu (dále také „MPO“); Ministerstvo zemědělství (dále také „MZe“); Akademie věd České republiky, Praha (dále také „AV ČR“); Univerzita Palackého v Olomouci; Vysoké učení technické v Brně; Jihočeská univerzita v Českých Budějovicích; Mendelova univerzita v Brně; Biologické centrum AV ČR, v. v. i., České Budějovice; Ústav fyziky materiálů AV ČR, v. v. i., Brno; Ústav přístrojové techniky AV ČR, v. v. i., Brno.

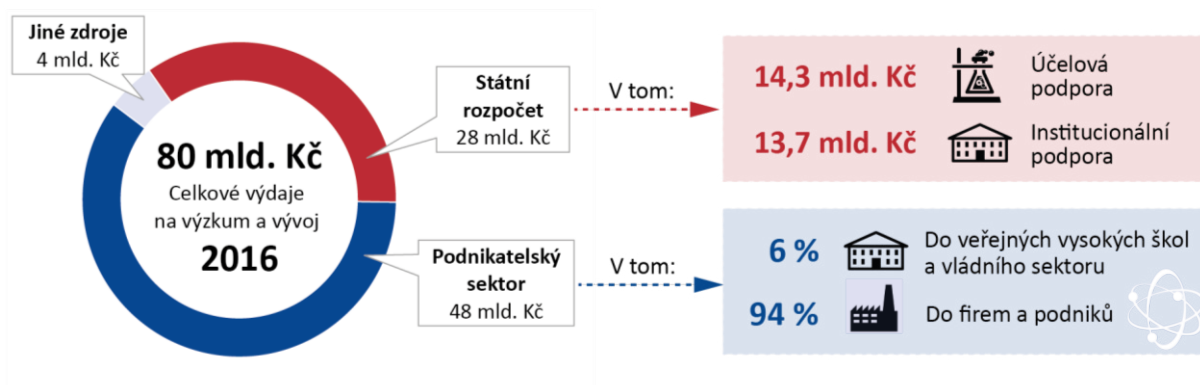
Námítky proti kontrolnímu protokolu, které podaly Úřad vlády České republiky, Ministerstvo školství, mládeže a tělovýchovy a Ministerstvo zemědělství, byly vypořádány vedoucími skupin kontrolujících rozhodnutími o námítkách. Odvolání proti rozhodnutí o námítkách podal Úřad vlády České republiky a bylo vypořádáno usnesením Kolegia NKÚ.

Kolegium NKÚ na svém IX. jednání, které se konalo dne 16. července 2018,

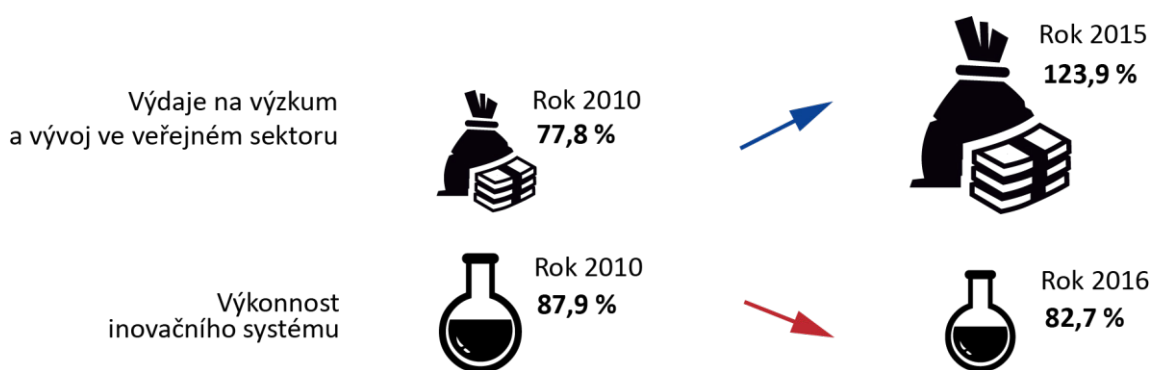
schválilo usnesením č. 8/IX/2018

kontrolní závěr v tomto znění:

Klíčová fakta



Porovnání České republiky s evropským průměrem (EU = 100 %)



Zdroj: European Innovation Scoreboard 2017.

Vyhodnocení hlavního národního koncepčního dokumentu za roky 2013–2015

Splněné cíle	1 ze 4	★☆☆☆
Splněná opatření	8 z 21	★★★★★★☆☆☆☆

I. Shrnutí a vyhodnocení

NKÚ prověřil nastavení a realizaci systému podpory výzkumu, vývoje a inovací (dále také „VaVal“), a to zejména z hlediska jeho účelnosti ve vztahu k plnění národních cílů a efektivnosti měřené poskytovanou veřejnou podporou a dosahovanou inovační výkonností ČR v mezinárodním srovnání. Kontrolován byl rovněž způsob vyhodnocování přínosů vynakládaných peněžních prostředků poskytovateli a Radou pro výzkum, vývoj a inovace (dále také „RVVI“).

NKÚ na základě provedené kontroly konstatuje:

Účelová podpora

V nastavení, řízení a vyhodnocení programů účelové podpory výzkumu, vývoje a inovací zjistila kontrola významné nedostatky. Tyto programy jsou klíčové pro to, aby byla podpora efektivní a směřovala především do oblastí, které je třeba nejvíce posílit. Programy sice navazovaly na strategické národní dokumenty, ale jejich zaměření bylo obecné. Chyběly zde konkrétní dílčí cíle a měřitelné ukazatele pro jejich vyhodnocení.

Nastavení programů nepředcházely analýzy skutečného stavu dané oblasti. Nebylo tak zřejmé, odkud a kam má program danou oblast posunout.

Ukazatele programů nenavazovaly přímo na stanovené cíle. Dosažení takových ukazatelů nevytvářelo o tom, jak jsou ve skutečnosti cíle programů naplňovány. Bylo proto velmi obtížné monitorovat a řídit průběh programů účelové podpory.

Nastavení programů neumožňovalo kvalitativně vyhodnotit jejich přínosy a dopady. Vyhodnocení programů poskytovateli a RVVI tak bylo pouze formální, založené především na kvantitativních datech z informačního systému VaVal. Účelová podpora také dostatečně necílila na oblasti, které vláda stanovila jako prioritní.

Institucionální podpora

Institucionální podpora zaměřená na dlouhodobý koncepční rozvoj byla rozdělována mezi stále vyšší počet výzkumných organizací bez ohledu na jejich budoucí směřování a koncepcí rozvoje. Při jejím poskytování nebyly zohledňovány priority v oblasti VaVal. Projevilo se tak, že stát nemá stanovené potřeby, které by institucionální podporou naplňovaly.

Institucionální podpora byla poskytována na základě hodnocení výzkumných organizací. Výzkumné organizace hodnotila RVVI podle kvantitativních výsledků z informačního systému VaVal. Nehodnotila ale výzkumnou organizaci v kontextu jejího poslání, způsobu řízení a zejména dostatečně nezohledňovala kvalitu její výzkumné činnosti. Hodnocení výzkumných organizací ze strany RVVI se každoročně zpožďovalo a kontrola NKÚ v něm zjistila i řadu systémových nedostatků.

Vlastní hodnocení, které by kladlo větší důraz na specifická poslání výzkumných organizací a kvalitu výzkumné činnosti, využila při institucionální podpoře z poskytovatelů pouze AV ČR. MŠMT jako poskytovatel ani nestanovilo podmínky institucionální podpory, které by zaručovaly její využití na dlouhodobý koncepční rozvoj příjemců v oblasti výzkumné činnosti.

Systém podpory

Systém podpory VaVal byl roztříštěný, neměl jasné vymezené kompetence a odpovědnost jednotlivých orgánů. Tyto nejasnosti se projevovaly i na spolupráci při tvorbě národních strategických dokumentů. K roztříštěnosti přispívalo také množství poskytovatelů podpory a počet programů.

Celý systém byl značně závislý na kvantitativních výsledcích z informačního systému VaVal, které nebyly přímo navázány na kvalitu výzkumné činnosti.

Úroveň výzkumu, vývoje a inovací

Kvůli výše uvedeným nedostatkům dlouhodobě přetrvávají slabiny VaVal, jako např. významné zaostávání v tvorbě patentů a nízká míra spolupráce soukromého a veřejného sektoru. Systém podpory VaVal byl z větší části neúčelný, protože se nepodařilo splnit většina cílů stanovených hlavním národním koncepčním dokumentem.

I v mezinárodním srovnání je systém podpory méně efektivní. Přestože výdaje na výzkum a vývoj ve veřejném sektoru výrazně rostou, inovační výkonnost ČR za evropským průměrem zaostává stále více. ČR rovněž nesměruje k tomu, aby splnila národní cíl veřejných výdajů na vědu, výzkum, vývoj a inovace ve výši 1 % HDP v roce 2020.

Celkové vyhodnocení vyplývá z těchto zjištění:

Účelová podpora

1. Nedostatky byly v nastavení, řízení i vyhodnocení programů účelové podpory. A to přestože příprava a vyhodnocení programů probíhaly v souladu s nastavenými pravidly, stanoviska k nim vydávala RVVI a následně je schvalovala vláda. Programy neobsahovaly např. analýzu výchozího stavu a vyjádření stavu, kterého by mělo být programem dosaženo, ani ukazatele s přímou vazbou na cíle programu. Následné vyhodnocení tak bylo spíše formální, bez vyhodnocení skutečných přínosů a dopadů programů. V roce 2015 přitom byla schválena nová pravidla, která podobné nedostatky řeší. Podle těchto pravidel však budou připravovány a hodnoceny až programy schvalované vládou od roku 2020.
2. Potenciální příležitosti v oblasti rozvoje ČR nevyužila. K efektivnějšímu využívání veřejných prostředků byl zpracován strategický dokument stanovující prioritní oblasti pro orientování části podpory VaVal. Tento dokument předpokládá strategickou orientaci i v oblasti základního výzkumu a institucionální podpory. Podpora do těchto oblastí však strategicky orientována nebyla.
3. Způsob výběru projektů u MZe vytváří riziko netransparentnosti. MZe významně měnilo pořadí návrhů projektů, které vzešlo z odborných jednání a oponentních posudků externích hodnotitelů. Uvedený postup není v rozporu se zákonem o podpoře VaVal¹, který dává poskytovatelům možnost měnit pořadí návrhů projektů stanovené odborným poradním orgánem, pokud toto rozhodnutí písemně odůvodní a své rozhodnutí zveřejní, což MZe splnilo. Tento postup však umožňuje nerespektovat výsledky odborných jednání a oponentních posudků externích hodnotitelů, včetně zahraničních, které by měly být

¹ 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)

zárukou odborného, nezávislého a transparentního posouzení. NKÚ již na tento problém upozorňoval v předešlých kontrolních akcích.

Hodnocení návrhů projektů v rámci účelové podpory u MŠMT a MPO závažné nedostatky nevykazovalo.

Institucionální podpora

4. Institucionální podpora byla poskytována na základě hodnocení výzkumných organizací (dále také „VO“) realizovaného RVVI. Toto hodnocení vykazovalo velké množství systémových nedostatků, např:

- bylo omezeno na posouzení dosažených kvantitativních výsledků a nezohlednilo celkovou kvalitativní úroveň VO;
- nezohlednilo budoucí směřování a koncepce rozvoje, přestože byla institucionální podpora poskytována na dlouhodobý koncepční rozvoj VO;
- vedlo VO k produkci hodnocených rychle dosažitelných výsledků oproti zaměření na kvalitu a dlouhodobý koncepční rozvoj;
- opomíjelo podporu případných nových nebo rozvíjejících se oborů a VO;
- nezohledňovalo rozdíly v poslání jednotlivých VO a jednotlivých oborů;
- dostatečně nemotivovalo VO k výsledkům s reálně uplatnitelným potenciálem, ale naopak motivovalo k nadměrné tvorbě publikačních výsledků.

Institucionální podpora na dlouhodobý koncepční rozvoj výzkumné organizace byla rozdělována mezi stále vyšší počet těchto VO. Od roku 2017 je postupně zaváděn nový systém hodnocení VO.

5. Bodové hodnocení výzkumných organizací pro poskytnutí institucionální podpory mělo každoročně značné zpoždění a obsahovalo náhodné i systémové chyby ve výpočtech.
6. Možnosti upravit výši rozdělované institucionální podpory podle vlastního podrobnějšího hodnocení využila z poskytovatelů pouze AV ČR. Její hodnocení bylo zaměřeno především na kvalitu jednotlivých VO. Všichni ostatní poskytovatelé, včetně MŠMT, rozdělovali institucionální podporu dle hodnocení VO ze strany RVVI a přebírali tak jeho nedostatky. Toto hodnocení převzaly také všechny kontrolované vysoké školy při přerozdělení podpory mezi jednotlivé fakulty.
7. MŠMT příjemcům institucionální podpory nestanovilo podmínky, které by zaručovaly použití této podpory prokazatelně na dlouhodobý koncepční rozvoj vysokých škol. Pravidla pro vykazování prostředků institucionální podpory navíc umožnila příjemcům postupovat tak, že nebylo zřejmé, na co byly skutečně použity.
8. MŠMT ani AV ČR v poskytované institucionální podpoře nezohledňovaly výši nepřímé podpory poskytnuté VO v přechozích letech formou úlev od daňových povinností, přestože to poskytovatelům ukládá zákon o podpoře VaVal. Zákon o podpoře VaVal však blíže nestanovuje, jakým způsobem má být výše nepřímé podpory zohledněna.

Systém podpory

9. Systém podpory VaVal je roztržštěný s nejasnými kompetencemi a odpovědností jednotlivých orgánů:

- Ačkoli je MŠMT ústředním orgánem státní správy pro výzkum a vývoj, nemá v klíčových oblastech výzkumu a vývoje odpovědnost a pravomoci. Zabezpečení klíčových úkolů je zákonem o podpoře VaVal uloženo RVVI. Přitom RVVI je odborný a poradní orgán vlády bez právní subjektivity a bez přímé dovoditelné odpovědnosti. Úkoly v oblasti výzkumu a vývoje RVVI pouze zabezpečuje, ale přímou odpovědnost za ně ze své podstaty nést nemůže. Zabezpečení klíčových úloh v oblasti výzkumu a vývoje tak v ČR není spojeno s přímou odpovědností.
- Zákon o podpoře VaVal stanovuje spolupráci na přípravě národní politiky VaVal mezi MŠMT a RVVI. Konkrétní formu této spolupráce již zákon neupravuje. Národní politika VaVal byla vládě předložena předsedou RVVI. Vnímání vzájemné spolupráce na přípravě tohoto dokumentu se ale významně lišilo. MŠMT v rámci kontroly i v meziresortním připomínkovém řízení uvedlo, že tento dokument nebyl připravován ve spolupráci s ním. Forma spolupráce je další nejasností ve vymezení kompetencí v systému VaVal v ČR.
- Odpovědnost za podporu inovací není jednoznačně stanovena. S inovacemi úzce souvisí průmyslový výzkum, rozvoj techniky a technologií, které má na základě kompetenčního zákona² svěřeny do své působnosti MPO. Zároveň se touto oblastí zabývá i Technologická agentura České republiky. Jejich vzájemné kompetence a postavení však jsou zákonem vymezeny.
- K roztržštěnosti celého systému přispívá velké množství poskytovatelů podpory a programů. V roce 2017 podporovalo VaVal v ČR 12 poskytovatelů formou nějakého typu programu. V roce 2017 bylo takovýchto probíhajících programů 62. Také rozdílné používání pojmů vede k nejasnostem, které mají vliv na celý systém VaVal.

10. Informační systém výzkumu, vývoje a inovací (dále také „IS VaVal“) nebyl minimálně po dobu čtyř měsíců plně funkční. Neplnil tak svůj zákonem¹ stanovený účel v poskytování informací o VaVal. Tento stav vznikl kvůli nepřijetí podmínek další spolupráce ÚV ČR s doposud výhradním dodavatelem systému.

11. Úroveň koncepčních dokumentů se u jednotlivých poskytovatelů i příjemců velmi lišila. MPO nemělo zpracovanou žádnou dlouhodobou koncepci v oblasti VaVal, přestože je poskytovatelem účelové a institucionální podpory. Nemělo tak dostatečně zajištěno plánovité řízení této oblasti. Ostatní kontrolovaní poskytovatelé zpracovali vlastní koncepční dokumenty, které byly v souladu s národními koncepčními dokumenty. Příjemci institucionální podpory od AV ČR zpracovali koncepce s konkrétními cíli i ukazateli, které podléhaly pravidelné kontrole. MŠMT po příjemcích institucionální podpory žádné strategické dokumenty nevyžadovalo. Vysoké školy však mají povinnost zpracovávat strategický záměr dle zákona o vysokých školách³. Součástí strategických záměrů je i oblast VaVal, pojetí a úroveň zpracování této oblasti byla ale velmi rozdílná.

² Zákon č. 2/1969 Sb., o zřízení ministerstev a jiných ústředních orgánů státní správy České republiky.

³ Zákon č. 111/1998 Sb., o vysokých školách a o změně a doplnění dalších zákonů (zákon o vysokých školách).

Úroveň výzkumu, vývoje a inovací

12. Identifikované slabiny systému VaVal v ČR dlouhodobě přetrvávají. Úroveň VaVal je zjišťována prostřednictvím každoročních komplexních analýz, včetně mezinárodního srovnání. Nedaří se však zavést taková opatření, která by vedla k významnějšímu zlepšení v oblastech, ve kterých ČR dlouhodobě zaostává. Např. v tvorbě patentů, kde je tento stav každoročně konstatován již minimálně 15 let.
13. V oblasti VaVal v ČR dlouhodobě přetrvává nízká míra spolupráce soukromého a veřejného sektoru. Z dosavadních vyhodnocení vyplývá, že kroky k podpoře této spolupráce nebyly provedeny nebo byly neúčinné. Ze statistik nevyplývá žádný rostoucí trend v podílu soukromých zdrojů na financování výzkumu a vývoji ve veřejném sektoru.
14. Nastavený systém podpory VaVal byl z větší části neúčelný. Z vyhodnocení plnění hlavního strategického dokumentu na konci roku 2015 vyplynulo, že byl splněn pouze jeden ze čtyř hlavních cílů a jen osm z celkových 21 opatření. Ve většině problematických oblastí nedošlo k výraznějšímu pokroku.
15. Systém podpory VaVal v ČR je v porovnání s evropským průměrem méně efektivní. Evropská komise každoročně porovnává inovační výkonnost jednotlivých zemí. Inovační výkonnost ČR v roce 2016 dosahovala 82,7 % evropského průměru. Za posledních sedm let se inovační výkonnost ČR snižovala i přesto, že výdaje na výzkum a vývoj ve veřejném sektoru v tomto období velmi významně vzrostly.
16. ČR nesměřuje ke splnění národního cíle, ke kterému se zavázala v rámci strategie na úrovni EU⁴. Národní cíl spočívá v dosažení úrovně veřejných výdajů na vědu, výzkum, vývoj a inovace ve výši 1 % HDP v roce 2020. Tyto výdaje přitom v roce 2016 byly pouze ve výši 0,65 % HDP.

II. Informace o kontrolované oblasti

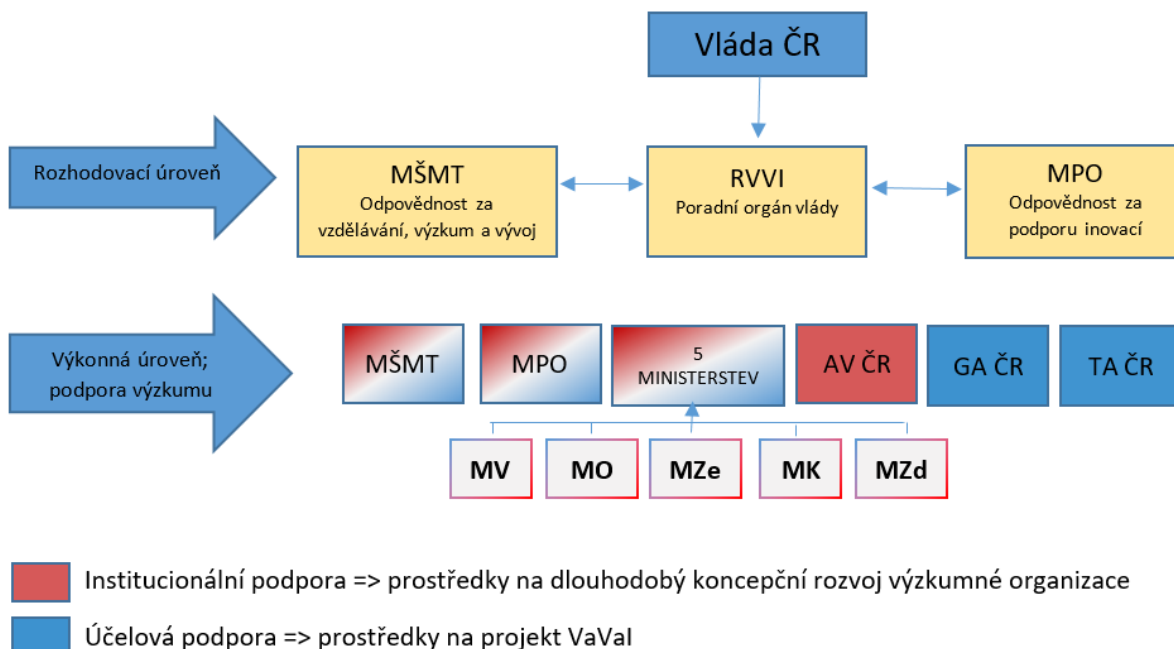
Problematika VaVal je upravena zejména zákonem o podpoře VaVal. Hlavním strategickým dokumentem pro VaVal v ČR v letech 2013 až 2015 byla *Aktualizace národní politiky výzkumu, vývoje a inovací na léta 2009–2015 s výhledem do roku 2020* (dále také „Aktualizace NP VaVal“). Od roku 2016 je v platnosti *Národní politika výzkumu, vývoje a inovací České republiky na léta 2016–2020* (dále také „NP VaVal 2016“). Prioritní oblasti stanovují od roku 2012 *Národní priority orientovaného výzkumu, experimentálního vývoje a inovací* (dále také „Priority VaVal“), které jsou platné na období do roku 2030. Uvedené strategické dokumenty schválila vláda a jejich přípravu zabezpečuje RVVI, v případě NP VaVal 2016 ve spolupráci s MŠMT.

Peněžní prostředky na VaVal jsou poskytovány prostřednictvím rozpočtových kapitol vybraných ministerstev, AV ČR, Grantové agentury České republiky (dále také „GA ČR“) a Technologické agentury České republiky (dále také „TA ČR“) formou účelové a institucionální podpory. Odborným poradním orgánem vlády pro oblast VaVal v ČR je RVVI. Zákonem

⁴ *Evropa 2020 – Strategie pro inteligentní a udržitelný růst podporující začlenění* (dále také „strategie Evropa 2020“).

o podpoře VaVal je upravena působnost jednotlivých orgánů VaVal. Následující obrázek znázorňuje současný platný systém poskytování podpory VaVal v ČR.

Obrázek č. 1: Systém poskytování podpory VaVal v ČR



Zdroj: webové stránky TA ČR, vlastní zpracování.

Vysvětlivky: MV – Ministerstvo vnitra, MO – Ministerstvo obrany, MK – Ministerstvo kultury, MZd – Ministerstvo zdravotnictví.

Rozhodovací úroveň představuje RVVI společně s ÚV ČR a dále MŠMT a MPO. Tato ministerstva rovněž poskytují účelovou a institucionální podporu. Ke kontrole bylo vybráno také poskytování účelové podpory na MZe a institucionální podpory na AV ČR.

Úřad vlády České republiky

Prostřednictvím ÚV ČR jsou zabezpečovány klíčové úkoly týkající se problematiky VaVal, mj. příprava hlavního koncepčního dokumentu, zpracování priorit, hodnocení stavu VaVal nebo návrh výdajů. Zákon o podpoře VaVal ukládá zabezpečení těchto úkolů RVVI, což je odborný a poradní orgán vlády bez právní subjektivity. Svěřené úkoly tak RVVI zabezpečuje prostřednictvím vnitřních útvarů ÚV ČR. Související činnosti RVVI a ÚV ČR jsou financovány prostřednictvím institucionální podpory rozpočtové kapitoly ÚV ČR.

Ministerstvo školství, mládeže a tělovýchovy

Dle zákona o podpoře VaVal je MŠMT ústředním správním úřadem odpovědným za výzkum a vývoj, s výjimkou oblastí, které zabezpečuje RVVI.

MŠMT odpovídá za mezinárodní spolupráci ČR ve výzkumu a vývoji, včetně užití prostředků na výzkum a vývoj z fondů EU, za koncepci podpory velké infrastruktury, za specifický vysokoškolský výzkum a za výkon správní funkce ústředního správního úřadu pro výzkum a vývoj.

Ministerstvo průmyslu a obchodu

MPO je dle kompetenčního zákona ústředním orgánem státní správy pro věci malých a středních podniků a pro věci živností a dále pro průmyslový výzkum, rozvoj techniky

a technologií. MPO zpracovává resortní programy výzkumu a zajišťuje veřejné soutěže ve VaVal.

Ministerstvo zemědělství

MZe je poskytovatelem účelové a institucionální podpory v agrárním sektoru. MZe zajišťuje zpracovávání a realizaci koncepcí agrárního výzkumu, vývoje a inovací a zpracovává resortní programy výzkumu. Koncepčně a metodicky řídí resortní organizace zabývající se výzkumem.

Akademie věd České republiky

AV ČR zřizuje jménem ČR pracoviště jako veřejné výzkumné instituce (dále také „v. v. i.“ nebo „pracoviště“). Výzkum uskutečňuje prostřednictvím 52 výzkumně orientovaných pracovišť a dvou pracovišť se zaměřením na infrastrukturu výzkumu a vývoje. Hlavním posláním AV ČR a jejích pracovišť je provádět základní výzkum v širokém spektru přírodních, technických, humanitních a sociálních věd. AV ČR od roku 2014 poskytuje pouze institucionální podporu.

Výdaje na VaVal ze státního rozpočtu v roce 2016 činily 28 mld. Kč, přibližně polovina byla poskytována formou účelové podpory a polovina formou institucionální podpory. Podrobnější informace zobrazuje následující tabulka.

Tabulka č. 1: Výdaje na VaVal ze státního rozpočtu dle správců rozpočtových kapitol (v mil. Kč)

Správce rozpočtové kapitoly	2014		2015		2016	
	Institucionální podpora	Účelová podpora	Institucionální podpora	Účelová podpora	Institucionální podpora	Účelová podpora
Ministerstvo školství, mládeže a tělovýchovy	7 937,4	3 447,4	8 085,4	3 922,3	7 243,0	5 424,5
Akademie věd České republiky	4 452,3	0,0	4 693,7	0,0	4 777,9	0,0
Grantová agentura České republiky	86,8	3 338,2	80,6	3 561,7	85,6	3 841,9
Technologická agentura České republiky	143,2	2 765,6	120,6	3 015,0	112,0	2 710,7
Ministerstvo zdravotnictví	424,4	804,8	428,9	904,6	490,4	699,7
Ministerstvo průmyslu a obchodu	555,0	1 045,7	486,7	359,6	226,3	304,3
Ministerstvo zemědělství	391,2	378,6	391,7	423,9	394,0	464,0
Ministerstvo vnitra	48,5	525,9	47,1	372,5	54,0	310,1
Ministerstvo kultury	74,2	403,8	94,8	374,6	100,4	275,2
Ministerstvo obrany	88,9	315,8	90,0	343,0	99,1	297,9
Úřad vlády České republiky	48,1	0,0	25,3	0,0	62,5	0,0
Ministerstvo spravedlnosti	6,7	2,0	5,5	2,3	6,7	1,2
Ústav pro studium totalitních režimů	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	2,9
Celkem	14 256,4	13 027,7	14 550,4	13 279,4	13 651,9	14 332,4

Zdroj: státní závěrečné účty za roky 2014, 2015, 2016.

Institucionální podpora je poskytována zejména výzkumným organizacím na jejich dlouhodobý koncepční rozvoj. Výše této podpory vychází z hodnocení dosažených výsledků výzkumných organizací realizovaného RVVI. V rámci tohoto hodnocení za rok 2016 dosáhlo kladného bodového výsledku 223 výzkumných organizací. Účelová podpora VaVal je realizována zejména prostřednictvím jednotlivých programů. V roce 2017 bylo v ČR 12 poskytovatelů podpory VaVal formou nějakého typu programu⁵. Takovýchto běžících programů bylo 62. Jejich rozdělení dle poskytovatelů znázorňuje následující obrázek.

⁵ Pod pojmem „program“ se dle IS VaVal rozumí tyto čtyři typy: skupina grantových projektů, operační program VaVal, program VaVal a veřejná zakázka ve VaVal.

Obrázek č. 2: Počet programů VaVal dle jednotlivých poskytovatelů v roce 2017

Zdroj: informační systém VaVal.

III. Rozsah kontroly

Kontrola byla zaměřena na nastavení a realizaci systému podpory VaVal. Prověřovány tak byly zejména kompetence, strategická a koncepční činnost hlavních orgánů a míra plnění stanovených opatření a cílů na národní úrovni. Tato kontrola byla realizována na ÚV ČR, MŠMT a MPO. Kontrola byla zaměřena rovněž na mezinárodní srovnání úrovně inovační výkonnosti a jejích jednotlivých součástí, a to s cílem identifikovat slabá místa systému podpory VaVal v ČR. Kontrolovaný objem na úrovni systému vycházel z výdajů na VaVal ze státního rozpočtu a za roky 2014 až 2016 činil 83 mld. Kč.

V rámci účelové podpory VaVal byla kontrola na úrovni poskytovatelů zaměřena zejména na přípravu a vyhodnocení jednotlivých programů, jakožto hlavních nástrojů realizace účelové podpory. Tato kontrola byla realizována na MŠMT, MZe a MPO, kde bylo prověřeno 16 programů. NKÚ prověřil hodnotící systém a způsob výběru podpořených projektů u vybraných veřejných soutěží u programů KUS na MZe, TIP a TRIO na MPO a NÁVRAT, EUPRO II, EUREKA CZ a KONTAKT II na MŠMT. Nastavení programů, jejich cílů a ukazatelů, případně vyhodnocení ukončených programů bylo kontrolováno u programu KUS a VAK na MZe, TIP a TRIO na MPO a COST CZ, INGO, EUREKA, EUPRO, EUPRO II, EUREKA CZ, INGO II a KONTAKT II, ERC CZ, NÁVRAT, NPU I, NPU II na MŠMT.⁶

Kontrola byla v jejím průběhu rozšířena o oblast institucionální podpory. Tato podpora je na rozdíl od účelové podpory určena zejména na dlouhodobý koncepční rozvoj výzkumných organizací. V rámci institucionální podpory byla kontrola na úrovni poskytovatelů zaměřena zejména na způsob rozdělování této podpory. Kontrola byla realizována na MŠMT a AV ČR. Tito poskytovatelé v kontrolovaném období 2014 až 2016 poskytli společně přes 37 mld. Kč institucionální podpory, což představuje cca 88 % veškeré poskytnuté institucionální podpory v tomto období.

Kontrolovány byly rovněž čtyři vybrané vysoké školy a tři v. v. i., jakožto představitelé hlavních příjemců institucionální podpory. U těchto institucí bylo prověřeno zejména dodržení podmínek čerpání této podpory a její využití. Kontrolovaný objem prostředků u vybraných příjemců činil 666 mil. Kč, což představuje 15 % obdržené institucionální podpory v letech 2014 až 2016.

Kontrolou byl tedy prověřen systém podpory VaVal jako celek od jeho řízení a nastavení, přes činnosti jednotlivých poskytovatelů účelové i institucionální podpory, až po využití institucionální podpory hlavními příjemci. Přidanou hodnotou této kontroly je komplexní pohled na nastavení a fungování systému podpory VaVal v ČR a identifikace slabých míst.

⁶ Podrobnosti k zaměření a abecední seznam jednotlivých programů účelové podpory jsou uvedeny na konci tohoto kontrolního závěru.

IV. Podrobné skutečnosti zjištěné kontrolou

1. Z důvodu nedostatečné přípravy a špatného nastavení programů účelové podpory mohli poskytovatelé tyto programy vyhodnotit pouze formálně bez zjištění jejich skutečných přínosů

Poskytovatelé jsou zodpovědní za fungování programů a plnění stanovených cílů. Pro efektivní vyhodnocení přínosů programů a vynaložených peněžních prostředků musí být stanoveny cíle, jejichž naplnění je možno monitorovat a vyhodnotit pomocí měřitelných ukazatelů.

NKÚ prověřil způsob přípravy a vyhodnocení programů u MŠMT, MZe a MPO, jakožto vybraných poskytovatelů účelové podpory. NKÚ dále prověřil způsob nastavení pravidel pro hodnocení ukončených programů ze strany RVVI.

Přípravu programů realizovali jednotliví poskytovatelé účelové podpory. RVVI před schválením vládou vydávala k jednotlivým programům svá stanoviska. Ukončené programy vyhodnocovali jejich správci a následně rovněž RVVI dle platné metodiky pro hodnocení ukončených programů, jejíž přípravu RVVI zabezpečovala.

MŠMT a MZe nevycházely při nastavování programů z analýzy současného stavu a nestanovily ani stav žádoucí, jehož má být realizací programů dosaženo. Nebyl tak zřejmý žádný konkrétní posun, ke kterému by měly programy přispět. MPO pro hodnocení programu TIP nastavilo a použilo mj. globální kritérium v podobě souhrnné úrovně konkurenceschopnosti ČR mezi 61 hodnocenými ekonomikami. Konkurenceschopnost ČR je ovlivněna řadou faktorů, proto takto stanovené kritérium příliš nevyovídá o tom, do jaké míry bylo ovlivněno realizací daného programu. U všech tří poskytovatelů účelové podpory byly cíle programů nastaveny na obecné úrovni. Obecnými cíli byly např.: zvýšení účasti v mezinárodních programech VaVal, růst konkurenceschopnosti českého průmyslu, posílení účinné spolupráce ve VaVal mezi podniky a výzkumnými organizacemi, zvýšení produkčního potenciálu zemědělských plodin. Ukazatele programů neměly přímou návaznost na stanovené cíle, a nevyovídaly tak o míře jejich plnění. Ukazateli byly např.: počet projektů, kterým byla poskytnuta podpora, podíl úspěšně ukončených projektů, počet očekávaných výsledků. Skutečné přínosy a dopady programů nebyly zjištěny, a programy tak nelze komplexně vyhodnotit.

U všech kontrolovaných poskytovatelů vyhodnocení programů vycházelo především z kvantitativních údajů o výsledcích uvedených v IS VaVal. Dosažené výsledky jednotlivých projektů v IS VaVal nejsou vždy vykazovány přesně, stejně tak údaje o skutečně čerpaných financích ze státního rozpočtu uvedené v IS VaVal neodpovídají skutečnosti, kdy nebyly odečteny vratky do státního rozpočtu. Zveřejňování výsledků v IS VaVal tak není vždy zcela úplné a hlášení výsledků je spíše formální záležitostí pro splnění požadavků na projekt. Výše uvedené nedostatky mohou ovlivňovat vyhodnocení programů, potažmo hodnocení celého systému VaVal.

MŠMT průběh programů a veřejných soutěží monitorovalo pouze tím, že kontrolovalo průběžné a závěrečné zprávy jednotlivých projektů.

Vzhledem k tomu, že MŠMT bude programy COST CZ, EUPRO II, EUREKA CZ, INGO II, KONTAKT II komplexně vyhodnocovat až po jejich ukončení, nebylo do ukončení realizace této kontrolní akce provedeno vyhodnocení výsledků a přínosů dosažených realizací jednotlivých projektů ve vazbě na cíle vybraných programů. Kontrolované programy MŠMT mají být vyhodnoceny v roce 2018. U programů již ukončených v roce 2012 MŠMT provedlo vyhodnocení dle zákona o podpoře VaVal a podle *Metodiky hodnocení výsledků výzkumných*

organizací a hodnocení výsledků ukončených programů platné pro léta 2013 až 2016, podle níž byly hodnoceny programy ukončené v roce 2012. Ačkoliv hodnocení poskytovateli splňuje veškeré náležitosti stanovené metodikou i je schválené vládou, jedná se spíše o formální hodnocení a nelze posoudit, zda vynaložené prostředky přinesly očekávané přínosy. Programy trvaly již od 90. let, programy neměly stanovené cíle a vyhodnocení ukončených programů nezahrnovalo celou dobu trvání programů.

MZe nastavilo očekávané výsledky podle zkušeností z předešlých programů. Program VAK měl pro úspěšnost programu nastavenou hranici minimálního počtu celkových výsledků na 280, přičemž dosaženo bylo celkově 2 186 výsledků. Ukazatel počtu aplikovaných výsledků programu byl překročen o 78 %. Takto vysoké překročení očekávaných výsledků programu poukazuje na neambiciózně nastavené ukazatele úspěšnosti programu nebo špatnou reakci na aktuální dění v oblasti VaVal.

Při vyhodnocení programu VAK se MZe dopustilo chybných výpočtů týkajících se podílu skutečných výdajů z veřejných zdrojů a podílu spolufinancování. RVVI ve svém hodnocení programu VAK vycházelo z hodnocení tohoto programu MZe, a to včetně převzetí chybně vypočtených základních údajů a jejich interpretace.

Kontrolou bylo zjištěno, že příprava a vyhodnocení programů účelové podpory probíhaly v souladu s danou legislativou a platnou metodikou, stanoviska k nim vydávala RVVI a následně je schvalovala vláda ČR. Přesto příprava a vyhodnocení programů obsahovaly výše uvedené nedostatky. Na obdobné nedostatky v přípravě a hodnocení programů upozornil již mj. mezinárodní audit výzkumu, vývoje a inovací v České republice (dále také „Mezinárodní audit 2011“), který pro MŠMT v letech 2010–2011 provedl mezinárodní tým.

Dne 13. května 2015 vláda schválila⁷ dokument *Základní principy přípravy a hodnocení programů a skupin grantových projektů výzkumu, vývoje a inovací* (dále také „Principy hodnocení“). Systém hodnocení programů v ČR neodpovídal dle Principů hodnocení standardům vyspělých zemí. Kromě kritiky současného stavu byla v Principech hodnocení stanovena pravidla pro přípravu a způsob hodnocení programů a skupin grantových projektů reagující na zjištěný neuspokojivý stav. Přesto trvalo přibližně rok a tři čtvrtě (do 8. února 2017), než se Principy hodnocení staly součástí obecně závazného dokumentu (*Metodika hodnocení výzkumných organizací a hodnocení programů účelové podpory výzkumu, vývoje a inovací*, dále také „Metodika 2017+“). Podle Principů hodnocení navíc budou připravovány a hodnoceny až programy schvalované vládou od roku 2020, tedy po více než čtyřech a půl letech od schválení Principů hodnocení vládou a po více než osmi letech od identifikování nedostatků v přípravě a hodnocení programů v rámci Mezinárodního auditu 2011.

2. V rozporu s národním koncepčním dokumentem nebyla podpora základního výzkumu ani institucionální podpora strategicky orientována

V ČR jsou stanoveny prioritní oblasti VaVal. Strategické orientování části podpory do těchto oblastí umožní lepší zacílení omezených zdrojů do oblastí s identifikovaným vysokým potenciálem. Strategické orientování podpory by mělo být realizováno v souladu se stanovými pravidly.

⁷ Usnesení vlády ČR ze dne 13. května 2015 č. 351, k *Základním principům přípravy a hodnocení programů a skupin grantových projektů výzkumu, vývoje a inovací*.

NKÚ prověřil, jak byly stanoveny prioritní oblasti a jakým způsobem byla podpora VaVal do těchto oblastí strategicky orientována.

RVVI dle zákona o podpoře VaVal zabezpečuje zpracování priorit aplikovaného VaVal. Usnesením vlády ze dne 19. 7. 2012 č. 552⁸ byly schváleny Priority VaVal. V rámci Priorit VaVal, navržených do roku 2030, je definováno celkem šest prioritních oblastí⁹ a v jejich rámci 24 prioritních podoblastí se 170 definovanými konkrétními cíli. Aplikací Priorit VaVal by mělo dojít k efektivnějšímu využívání veřejných prostředků na účelovou podporu VaVal, která tak bude lépe odpovídat klíčovým potřebám rozvoje české společnosti.

Strategické orientování podpory do prioritních oblastí má význam především u aplikovaného výzkumu. V rámci formulovaného hlavního přínosu a smyslu národního koncepčního dokumentu Priority VaVal je uvedeno, že rovněž část základního výzkumu by měla být strategicky orientována do stanovených prioritních oblastí, které napomohou řešit zásadní současné a předvídatelné budoucí problémy a výzvy ČR a umožní využít potenciál příležitostí pro vyvážený rozvoj ČR. Přesto nebyla při rozhodování o poskytování podpory ani část základního výzkumu do těchto oblastí strategicky orientována.

Z ustanovení Priorit VaVal vyplývá rovněž skutečnost, že je nezbytné promítnout Priority VaVal částečně i do poskytování institucionální podpory na rozvoj VO. Přesto nebyly Priority VaVal v institucionální podpoře zohledněny.

V Prioritách VaVal byla dále navržena řada systémových opatření, jejichž realizace je významným předpokladem pro naplnění stanovených prioritních cílů. Nikde však nebylo stanoveno, kdo a v jakém termínu je za realizaci těchto opatření odpovědný, ani nebyly stanoveny ukazatele, pomocí kterých by bylo možné plnění těchto opatření vyhodnotit. ÚV ČR nechal v rámci přípravy NP VaVal 2016 zpracovat vyhodnocení plnění opatření Aktualizace NP VaVal. Tato opatření byla v některých případech obsahově částečně shodná s opatřeními uvedenými v Prioritách VaVal. Vyhodnocení plnění jednotlivých konkrétních opatření uvedených v Prioritách VaVal však ÚV ČR i přes žádost NKÚ nedoložil.

3. Způsob výběru projektů u MZe vytváří riziko netransparentnosti

Klíčovými prvky nezávislého odborného hodnocení návrhů projektů jsou oponentní posudky a nastavená kritéria hodnocení návrhů projektů a konkrétní preference, které jsou všem účastníkům dopředu známá.

NKÚ u poskytovatelů účelové podpory MZe, MŠMT a MPO prověřil způsob nastavení a realizaci hodnocení návrhů projektů a transparentnost jejich výběru.

Kontroly na MZe byly podrobeny veřejné soutěže (dále také „VS“) roku 2014 a 2015 programu KUS. Z podpořených 29 projektů ve VS 2015 programu KUS bylo 9 projektů, kterým programová komise změnila pořadí oproti schválenému pořadí pracovní skupinou, na základě čehož se projekty dostaly mezi podpořené z programu KUS. Tedy přibližně třetina podpořených projektů programu KUS ve VS 2015 byla podpořena až na základě hodnocení programové komise. V obou VS byly schváleny změny ze strany poskytovatele, které byly

⁸ Usnesení vlády ČR ze dne 19. července 2012 č. 552, o Národních prioritách orientovaného výzkumu, experimentálního vývoje a inovací.

⁹ 1 – Konkurenceschopná ekonomika založená na znalostech, 2 – Udržitelnost energetiky a materiálových zdrojů, 3 – Prostředí pro kvalitní život, 4 – Sociální a kulturní výzvy, 5 – Zdravá populace, 6 – Bezpečná společnost.

podloženy písemným odůvodněním. MZe si v ZD vymezuje, že odborný poradní orgán – programová komise mohl upravit pořadí v souladu s vyhlášenými prioritami poskytovatele, prioritami ČR nebo EU. Nastavení systému hodnocení projektů a výběru projektů přináší riziko netransparentnosti. Při konečném schvalování pořadí podpořených projektů jsou kromě předem známých kritérií prováděny změny dle preferencí (změny v souladu s vyhlášenými prioritami poskytovatele, prioritami ČR nebo EU). Tato obecná formulace dává pravomoc rozhodnout v podstatě jakkoliv.

Změny v pořadí hodnocených návrhů projektů poskytovatelem oproti pořadí vzniklém na základě nezávislých oponentních posudků NKÚ zjistil již v předchozích kontrolních akcích v oblasti VaVal. Významné změny byly zjištěny zejména u TA ČR v rámci KA 15/27¹⁰ a částečně i u GA ČR v rámci KA 16/19¹¹. Uvedený postup v případě MZe, TA ČR ani GA ČR nebyl v rozporu se zákonem o podpoře VaVal, který dává poskytovatelům možnost měnit návrh pořadí návrhů projektů stanovený odborným poradním orgánem, pokud toto rozhodnutí písemně odůvodní a své rozhodnutí zveřejní. Tento postup však umožňuje nerespektovat výsledky odborných jednání a oponentních posudků externích hodnotitelů, včetně zahraničních, které by měly být zárukou odborného, nezávislého a transparentního posouzení.

MPO postupovalo v roce 2012 při přijímání návrhů projektů ve VS programu TIP transparentním způsobem. Na vybraném vzorku podpořených projektů bylo skupinou kontrolujících ověřeno hodnocení a výběr návrhů projektů, které byly v souladu s vyhlášenými pravidly. Hodnocení a výběr projektů za celou VS však lze zpětně vyhodnotit jen obtížně, jelikož již neexistuje souhrnný seznam s bodovým ohodnocením návrhů projektů jednotlivými oponenty a konečným vyhodnocením zpravodajem.

Kontroly na MŠMT byly podrobeny VS programu EUPRO II, EUREKA CZ, NÁVRAT, KONTAKT II uskutečněné v roce 2012 a VS programu NÁVRAT uskutečněná v roce 2013. Kontrolou bylo zjištěno, že hodnocení a výběr návrhů projektů k podpoře byl prováděn transparentním způsobem.

4. Institucionální podpora byla poskytována na základě hodnocení výzkumných organizací, které vykazovalo velké množství systémových nedostatků

Institucionální podpora představuje přibližně polovinu veškeré podpory VaVal ze státního rozpočtu. Největší část této podpory je určena na dlouhodobý koncepční rozvoj výzkumné organizace (dále také „DKRVO“). Systém rozdělování této podpory by měl s ohledem na stanovené priority reflektovat zejména koncepci a předpoklady budoucího rozvoje těchto výzkumných organizací.

NKÚ prověřil způsob rozdělování institucionální podpory výzkumným organizacím na jejich koncepční rozvoj.

Institucionální podporu lze ze zákona o podpoře VaVal poskytnout na mezinárodní spolupráci, operační programy ve VaVal, zabezpečení veřejných soutěží, věcné nebo finanční ocenění výsledků či popularizace VaVal, náklady spojené s činností RVVI, GA ČR, TA ČR a AV ČR

¹⁰ Kontrolní akce č. 15/27 – *Peněžní prostředky státu určené na účelovou podporu výzkumu a vývoje prostřednictvím rozpočtové kapitoly Technologická agentura České republiky*; KZ byl zveřejněn v částce 4/2016 Věstníku NKÚ.

¹¹ Kontrolní akce č. 16/19 – *Peněžní prostředky státu určené na účelovou podporu výzkumu a vývoje prostřednictvím rozpočtové kapitoly Grantová agentura České republiky*; KZ byl zveřejněn v částce 3/2017 Věstníku NKÚ.

a zejména na DKRVO na základě zhodnocení jí dosažených výsledků. Zákon o podpoře VaVal v § 7 odst. 7 určuje následující postup poskytování institucionální podpory:

„Institucionální podporu poskytne poskytovatel výzkumné organizaci na základě zhodnocení jí dosažených výsledků tak, že její podíl na celkové výši institucionální podpory výzkumných organizací ze státního rozpočtu v daném roce odpovídá jejímu podílu na hodnotě výsledků všech výzkumných organizací dosažených v uplynulých 5 letech podle hodnocení prováděného každoročně RVVI. Poskytovatel může výši podpory upravit podle podrobnějšího hodnocení používajícího mezinárodně uznávaných metodik, které společně s výsledky podrobnějšího hodnocení a pravidly úpravy podpory před jejím poskytnutím zveřejní. Poskytovatel dále v institucionální podpoře zohlední i výši nepřímé podpory, která byla výzkumné organizaci poskytnuta v předchozích letech formou úlev od daňových povinností.“

Hodnocení VO realizovala RVVI dle metodiky, jejíž přípravu i zabezpečuje a předkládá vládě ke schválení. V kontrolovaném období bylo hodnocení VO realizováno dle *Metodiky hodnocení výsledků výzkumných organizací a hodnocení výsledků ukončených programů*, původně platné pro léta 2013 až 2015, následně byla její platnost prodloužena i na rok 2016 (dále také „Metodika 2013“).

Skutečné a schválené výdaje na institucionální podporu VO podle zhodnocení jimi dosažených výsledků podle Metodiky 2013 činily celkově v letech 2015 až 2018 téměř 44 mld. Kč.

Institucionální podpora byla poskytována zejména na základě hodnocení VO. Toto hodnocení bylo omezeno na posouzení dosažených výsledků. V rámci hodnocení VO a z něho vycházejícího poskytování institucionální podpory na DKRVO nebyla žádným jiným způsobem hodnocena a zohledněna celková úroveň jednotlivých VO, ani např. míra spolupráce se soukromým sektorem či zahraničím. Přestože byla institucionální podpora poskytována na dlouhodobý koncepční rozvoj jednotlivých VO, RVVI v hodnocení VO budoucí směřování a koncepci rozvoje těchto VO žádným způsobem nezohledňovala. Celý systém byl nastaven retrospektivně, když byly posuzovány výsledky uplatněné v období pěti let předcházejících roku hodnocení. VO byly oproti dlouhodobému koncepčnímu rozvoji motivovány především k produkci hodnocených rychle dosažitelných výsledků. Systém poskytování institucionální podpory nebyl nastaven na podporu nových nebo rozvíjejících se oborů a VO.

Nastavený systém bodového hodnocení výsledků výzkumné organizace motivoval spíše k produkci velkého množství výsledků než k důrazu na jejich kvalitu. Zvyšování kvality činnosti výzkumných organizací nastavený systém příliš nestimuloval.

Nastavený systém hodnocení VO převážně podle dosažených publikačních výsledků výrazněji nereflektoval rozdíly v poslání jednotlivých VO a v jednotlivých oborech. Zvýhodnil zejména vědní obory, pro které je častá publikační činnost přirozená, a naopak znevýhodnil obory, ve kterých tomu tak není.

Nastavený systém bodového hodnocení jednotlivých typů výsledků VO motivoval zejména k tvorbě publikačních výsledků. Způsob rozdělování institucionální podpory VO nemotivoval k výraznějšímu zaměření činnosti na produkci reálně uplatnitelných výsledků v podobě nepublikačních výsledků aplikovaného výzkumu, zejména pak patentů. Nastavený systém poskytování institucionální podpory tak nereagoval na dlouhodobě identifikované nedostatky stavu VaVal v zaostávání ČR v tvorbě patentů a malé spolupráce se soukromým sektorem, který je spíše než na tvorbu publikačních výsledků zaměřen na reálně uplatnitelné výsledky

v podobě nepublikačních výsledků aplikovaného výzkumu. Spolupráce se soukromým sektorem je přitom předpokladem pro následné využití výsledků v inovacích.

Počet VO, které na základě svých výsledků dosáhly kladného bodového hodnocení, v posledních letech významně vzrostl. Institucionální podpora na koncepční rozvoj VO tak byla tříštěna mezi stále se zvyšující počet těchto VO.

V roce 2017 byla schválena nová Metodika 2017+. Tato metodika zavádí jiný systém hodnocení VO, založený z velké části na hodnocení, které aplikuje AV ČR při hodnocení svých výzkumných ústavů. Přejít na tento způsob hodnocení VO bude postupný, implementační období zahrnuje roky 2017–2019. Rozdělení prostředků v tomto období vychází z hodnocení dle Metodiky 2013 i dle Metodiky 2017+. Metodika 2017+ má rámcový charakter a měla by být doplněna soustavou dalších hierarchicky podřízených dokumentů.

5. Bodové hodnocení výzkumných organizací, na jehož základě byla poskytována institucionální podpora, bylo realizováno každoročně se značným zpožděním a v jeho výpočtech byly náhodné i systémové chyby

Poskytování institucionální podpory vychází z hodnocení VO. Pro rozhodování o této podpoře a plánování těchto výdajů je nezbytné dodržet stanovené termíny pro schválení výsledků tohoto hodnocení. Nastavená pravidla hodnocení musí být při tomto hodnocení dodržena.

NKÚ prověřil, zda bylo hodnocení výzkumných organizací realizováno ve stanovených termínech a dle stanovených pravidel.

Původní termíny schválení konečných výsledků hodnocení VO dle Metodiky 2013 byly stanoveny vždy na prosincové zasedání RVVI v příslušném roce, s výjimkou prvního hodnocení v roce 2013, kdy byl termín stanoven na lednové zasedání roku 2014. Tyto termíny nebyly dodrženy ani jednou. V prvním roce hodnocení RVVI dodržela alespoň termín posunutý na základě usnesení vlády o čtyři měsíce. V ostatních třech letech RVVI schválila konečné výsledky hodnocení VO vždy s minimálně ročním zpožděním oproti původnímu termínu a v roce 2015 navíc o tři měsíce nedodržela ani termín posunutý na základě usnesení vlády o jeden rok. Hodnocení výsledků VO, které RVVI zabezpečovala, je přitom určující pro každoroční poskytování institucionální podpory těmto VO příslušnými poskytovateli.

Ve výpočtech bodového hodnocení za roky 2015 a 2016, které zpracovával ÚV ČR, skupina kontrolujících navíc zjistila náhodné i systematické chyby. Chyby v hodnocení za rok 2015 se následně přenášely i do hodnocení za rok 2016, a byly tak duplikovány. Jednalo se jak o přímé nedodržení pravidel Metodiky 2013, tak i o důsledek jejich nejednoznačnosti, např.:

- dvojí započtení bodů za odbornou knihu i kapitolu v téže knize, a to v případě stejného předkladatele i různých předkladatelů těchto výsledků;
- nepřepočítání původně udělených bodů při dodání výsledku dalším předkladatelem – součet podílů na výsledku nabýval v některých případech hodnoty >1 a součet bodových podílů na výsledku za jednotlivé předkladatele pak byl vyšší než body za celý výsledek;
- bodové ohodnocení obdrželi předkladatelé i za výsledky, u kterých je důvodná pochybnost, že se jedná o totožné výsledky vykázané a ohodnocené jako výsledky rozdílné;
- chybné převzetí bodového hodnocení z hodnocení za rok 2015 do hodnocení za rok 2016 – v některých případech u druhu výsledku kapitola v odborné knize přesáhlo

bodové hodnocení maximální možné bodové hodnocení celé knihy, které bylo Metodikou 2013 stanoveno na 120 bodů, když činilo např. 400,91 bodů či 300 bodů.

Na základě tohoto hodnocení se stanovuje výše institucionální podpory, a to tak, aby podíl VO na této podpoře odpovídal jejímu podílu na hodnotě výsledků všech VO. Institucionální podpora na DKRVO tak byla VO poskytnuta na základě ne zcela správně stanovených bodových hodnocení VO. Četnost a významnost těchto zjištěných chyb se dle vyjádření ÚV ČR pohybuje v obou letech pod 1% hladinou významnosti. Tato podpora byla poskytována každoročně. Na základě výsledků hodnocení za roky 2015 a 2016 byla institucionální podpora VO podle zhodnocení jimi dosažených výsledků zákony o státním rozpočtu stanovena na roky 2017 a 2018 v souhrnné výši téměř 24 mld. Kč. Na základě těchto výsledků má být navíc poskytována podpora VO i v následujících letech, než bude plně implementována Metodika 2017+.

Tím, že RVVI v součinnosti s ÚV ČR nezabezpečila hodnocení výsledků VO podle pravidel a termínů stanovených v Metodice 2013, zároveň nepostupovala zcela v souladu s ustanovením § 35 odst. 2 písm. d) zákona o podpoře VaVal.

6. Možnosti upravit výši rozdělované institucionální podpory podle vlastního podrobnějšího hodnocení využívala z poskytovatelů pouze Akademie věd České republiky

Zákon o podpoře VaVal umožňuje poskytovatelům realizovat vlastní podrobnější hodnocení VO a na základě tohoto hodnocení upravit výši rozdělované institucionální podpory. Jednotliví poskytovatelé mají větší přehled o kvalitě VO spadajících do jejich působnosti než RVVI hodnotící souhrnně všechny VO. Úpravou výše podpory vypočtené na základě mechanického zhodnocení jednotlivých VO je možné mnohé výše uvedené nedostatky tohoto systému zmírnit.

NKÚ prověřil, zda poskytovatelé využili zákonné možnosti upravit výši rozdělované institucionální podpory na základě vlastního hodnocení.

Možnosti upravit výši rozdělované institucionální podpory podle vlastního podrobnějšího hodnocení využila AV ČR. Svým pracovištěm poskytuje AV ČR institucionální podporu na základě hodnocení s účastí zahraničních hodnotitelů. Hodnocení probíhá v pravidelných šestiletých intervalech, při zohlednění výsledků dosažených za posledních pět let. Zohledňovány byly především kvalita a výsledky vědecké činnosti, význam a specifický přínos pracoviště, postavení pracoviště v mezinárodním a národním kontextu oboru apod.

Kontrolou bylo zjištěno, že MŠMT jakožto největší poskytovatel institucionální podpory nevyužilo možnost upravovat její výši. S výjimkou AV ČR této možnosti dle dokumentu *Analýza stavu výzkumu, vývoje a inovací v České republice a jejich srovnání se zahraničím* (dále také „Analýza VaVal“) pro rok 2015 nevyužil ani žádný jiný poskytovatel. Institucionální podporu VO spadajícím do jejich působnosti tak tito poskytovatelé rozdělovali na základě výsledků hodnocení VO, které vykazovalo výše uvedená omezení a nedostatky. Provázanost poskytované podpory na dlouhodobou strategii rozvoje vysoké školy jako výzkumné organizace zákon ani MŠMT nevyžadovaly.

V rámci hodnocení VO dle Metodiky 2013 byly hodnoceny i jednotlivé organizační součásti jednotlivých VO. Výsledky tohoto hodnocení přebíraly rovněž všechny kontrolované VŠ a obdrženou institucionální podporu rozdělovaly mezi své fakulty dle jimi získaného bodového hodnocení. Hodnocení VO dle Metodiky 2013 a související rozdělení institucionální podpory

ze strany RVVI tak bylo se všemi svými nedostatky převzato i MŠMT jakožto poskytovatelem této podpory a následně všemi kontrolovanými VŠ při rozdělení této podpory mezi jednotlivé fakulty.

7. Pravidla nastavená MŠMT umožňují netransparentní čerpání institucionální podpory

Poskytování podpory příjemcům musí být ze strany poskytovatele doprovázeno stanovením pravidel čerpání této podpory. Pro zajištění transparentního čerpání musí poskytovatel jednoznačně vymežit účel a způsob použití těchto prostředků.

NKÚ u MŠMT a AV ČR prověřil nastavení pravidel pro čerpání institucionální podpory a u sedmi příjemců jejich dodržení.

Kontrolou institucionální podpory na DKRVO bylo zjištěno, že MŠMT poskytovalo finanční prostředky na základě rozhodnutí o poskytnutí institucionální podpory na DKRVO. Právní úprava ani navazující podmínky stanovené MŠMT v rozhodnutích o použití finančních prostředků institucionální podpory na DKRVO nezaručovaly, aby byly vynaložené prostředky užívány prokazatelně na DKRVO. Zákon o podpoře VaVal definuje způsobilé náklady velmi obecně s aplikovatelností pro všechny poskytovatele. V rozhodnutích nebylo nad rámec zákona o podpoře VaVal konkrétněji vymezeno, které náklady mohou být z podpory hrazeny a které nikoliv. MŠMT v rozhodnutích o poskytnutí institucionální podpory na DKRVO nestanovilo podrobnější podmínky užití, rozhodnutí neobsahovalo ani konkrétní a jednoznačnou formulaci účelu. Tento přístup umožňuje příjemcům podpory na DKRVO téměř volné použití finančních prostředků, pokud zajistí, aby se byt jen okrajově týkaly VaVal.

Kontrolou u příjemců institucionální podpory na DKRVO od MŠMT bylo mj. zjištěno, že jednotlivé fakulty a rektoráty vysokých škol přistupují k čerpání institucionální podpory odlišně. V některých případech bylo čerpání prostředků institucionální podpory vykázáno pouze přeúčtovacími doklady v závěru roku, bez návaznosti na prvotní doklady. Kontrolou vybraného vzorku účetních dokladů však nebylo zjištěno porušení podmínek stanovených v rozhodnutích o poskytnutí institucionální podpory na DKRVO.

Výše popsaný systém poskytování institucionální podpory na DKRVO není transparentní a neumožňuje ověření skutečného čerpání obdržených prostředků. Aktuální znění rozhodnutí o poskytnutí institucionální podpory na DKRVO však takovéto vykazování umožňuje. Přestože MŠMT tuto skutečnost zjistilo i svou kontrolou již v roce 2014, nepřijalo na další období žádná opatření k odstranění nedostatků.

AV ČR poskytovala institucionální podporu transparentním způsobem. Příjemci byli s podmínkami poskytování institucionální podpory i kritérii hodnocení dopředu seznámeni. Do systému hodnocení byli zapojeni především hodnotitelé bez pracovního poměru u AV ČR, včetně zahraničních. Výsledky hodnocení byly zveřejněny na webových stránkách AV ČR.

MŠMT i AV ČR realizovali finanční kontroly u příjemců v zákonem požadovaném objemu ve výši nejméně 5 % účelové a institucionální podpory poskytnuté v daném kalendářním roce.

Kontrolou institucionální podpory na DKRVO u příjemců NKÚ nezjistil závažné nedostatky. Drobné nedostatky byly zjištěny zejména v oblasti nedodržení zákonných termínů při zadávání a realizaci veřejných zakázek. Kontrolovaní příjemci použili na úhradu osobních nákladů v letech 2014 až 2016 celkově 73 % obdržené institucionální podpory. Jedna VŠ na úhradu osobních nákladů použila téměř 93 % obdržené institucionální podpory.

8. Zákon o podpoře VaVal poskytovatelům ukládá v institucionální podpoře zohlednit výši nepřímé podpory, aniž by bylo blíže specifikováno, jakým způsobem, a MŠMT ani AV ČR tak výši nepřímé podpory v institucionální podpoře nezohledňovaly

Základní pravidla pro poskytování institucionální podpory jsou stanovena zákonem o podpoře VaVal. Předpokladem pro správnou aplikaci těchto pravidel je jejich jednoznačnost a v případě potřeby detailnější rozpracování navazujícím materiálem.

NKÚ prověřil, zda jsou pravidla pro poskytování institucionální podpory jednoznačně stanovena a dodržována.

Zákon o podpoře VaVal poskytovatelům ukládá v institucionální podpoře zohlednit i výši nepřímé podpory, která byla VO poskytnuta v předchozích letech formou úlev od daňových povinností. Zákon však již blíže neurčuje ani časové období, ani konkrétní způsob, jakým by měla být nepřímá podpora v poskytované institucionální podpoře zohledněna. ÚV ČR jako předkladatel zákona o podpoře VaVal přitom způsob zohlednění nepřímé podpory blíže nespecifikuje a nemá přehled o naplňování tohoto zákonného ustanovení jednotlivými poskytovateli institucionální podpory. Kontrolou bylo zjištěno, že MŠMT ani AV ČR v institucionální podpoře výši nepřímé podpory nezohledňovaly s odůvodněním blíže nespecifikovaného postupu zohlednění nepřímé podpory.

9. Systém řízení a podpory VaVal je roztržštěný s nejasnými kompetencemi a odpovědností jednotlivých orgánů

Základním předpokladem účelného a efektivního poskytování podpory VaVal je jednoznačné vymezení a naplňování kompetencí a odpovědnosti orgánů zodpovědných za tvorbu a realizaci strategií.

NKÚ prověřil, zda jsou kompetence a odpovědnosti hlavních orgánů v oblasti VaVal stanoveny jednoznačně a jakým způsobem tyto orgány spolupracují.

MŠMT je podle ustanovení § 7 odst. 1 kompetenčního zákona ústředním orgánem státní správy mj. pro vědní politiku, výzkum a vývoj, včetně mezinárodní spolupráce v této oblasti, a pro vědecké hodnosti. Dle ustanovení § 33 zákona o podpoře VaVal je MŠMT ústředním správním úřadem odpovědným za výzkum a vývoj, s výjimkou oblastí, které zabezpečuje RVVI dle ustanovení § 35 tohoto zákona. RVVI zabezpečuje mj. přípravu národní politiky výzkumu, vývoje a inovací (hlavní koncepční dokument v oblasti výzkumu, vývoje a inovací), kontrolu její realizace formou stanovisek k souladu programů výzkumu a vývoje předložených poskytovateli, zpracování priorit aplikovaného výzkumu, vývoje a inovací, zpracování pravidelných ročních analýz a hodnocení stavu VaVal v ČR a jejich srovnání se zahraničím, návrh výše celkových výdajů na VaVal jednotlivých rozpočtových kapitol a zpracování návrhu střednědobého výhledu podpory VaVal. Z výčtu úkolů, které RVVI zabezpečuje, je tak zřejmé, že se jedná o klíčové úkoly v nastavení celého systému fungování VaVal v ČR.

Přestože je MŠMT ústředním orgánem státní správy pro výzkum a vývoj, nemá v klíčových oblastech výzkumu a vývoje odpovědnost a pravomoci. Zabezpečení těchto klíčových úkolů je zákonem o podpoře VaVal uloženo RVVI. RVVI však nedisponuje finančními a personálními zdroji pro zabezpečení těchto úkolů. Svěřené úkoly RVVI zabezpečuje prostřednictvím ÚV ČR a jeho rozpočtové kapitoly. RVVI je odborný a poradní orgán vlády bez právní subjektivity a bez přímé dovoditelné odpovědnosti. Klíčové úkoly v oblasti výzkumu a vývoje RVVI pouze zabezpečuje, ale přímou odpovědnost za ně ze své podstaty nést nemůže. Tato odpovědnost je přenášena na vládu. Zabezpečení klíčových úloh v oblasti výzkumu a vývoje tak v ČR není

spojeno s přímou odpovědností. Na tuto problematiku upozornil již Mezinárodní audit 2011, přesto výše popsaná situace zůstává beze změn.

Dle ustanovení § 35 odst. 2, písm. a) zákona o podpoře VaVal zabezpečuje RVVI přípravu národní politiky výzkumu, vývoje a inovací ve spolupráci s MŠMT. Konkrétní forma této spolupráce není zákonem stanovena. V rámci spolupráce na přípravě Aktualizace NP VaVal byla mj. zřízena pracovní skupina se zástupci RVVI, MŠMT a MPO. Ministři MŠMT a MPO byly spolupředkladateli Aktualizace NP VaVal vládě ke schválení. V rámci spolupráce na přípravě NP VaVal 2016 již pracovní skupina se zástupci MŠMT zřízena nebyla. Předkladatelem NP VaVal 2016 byl pouze místopředseda vlády pro vědu, výzkum a inovace, který byl zároveň předsedou RVVI. V rámci realizované kontrolní akce a rovněž v rámci zásadních připomínek v meziresortním připomínkovém řízení k NP VaVal 2016 MŠMT uvedlo, že tento dokument nebyl připravován ve spolupráci s MŠMT. Ve stejném smyslu podaly zásadní připomínky rovněž TA ČR a Ministerstvo pro místní rozvoj ČR. Dle vyjádření ÚV ČR v rámci realizované kontrolní akce a ve vypořádání připomínek tato spolupráce probíhala, a to zejména na úrovni náměstků ministrů. Zákon o podpoře VaVal ukládá RVVI a MŠMT spolupracovat při přípravě národní politiky výzkumu, vývoje a inovací, jakožto nejdůležitějšího strategického dokumentu na národní úrovni, který udává hlavní směry v oblasti VaVal a zastřešuje ostatní související strategické dokumenty. Názory obou orgánů na realizaci této spolupráce se v případě NP VaVal 2016 významně lišily.

K oblasti inovací má na základě svěřené působnosti nejbližší MPO. Odpovědnost za tuto oblast však není jednoznačně právně ukotvena. MPO není na základě zákona o podpoře VaVal ústředním orgánem v oblasti VaVal, nicméně dle ustanovení § 13 odst. 1, písm. d) a f) kompetenčního zákona je ústředním orgánem státní správy pro věci malých a středních podniků a pro věci živností, pro průmyslový výzkum, rozvoj techniky a technologií.

Podle ustanovení § 36a odst. 3 písm. a) zákona o podpoře VaVal přípravu a realizaci programů aplikovaného výzkumu, vývoje a inovací, jehož součástí je i průmyslový výzkum, zabezpečuje TA ČR. Prostřednictvím TA ČR zabezpečují své programy správní úřady, které podle zákona o státním rozpočtu ČR neposkytují podporu ze své rozpočtové kapitoly. Správní úřady, které jsou oprávněny poskytovat podporu ze své rozpočtové kapitoly, což je i případ MPO, jsou odpovědné za přípravu a realizaci programů ve své působnosti. Vzájemné kompetence a postavení MPO a TA ČR zákon o podpoře VaVal nestanovuje. Stejně tak je v kontrolovaném období neřešil svými opatřeními žádný z národních strategických dokumentů. Vzájemná spolupráce těchto orgánů přesto probíhala.

Odpovědnost v rámci své oblasti působení mají rovněž jednotliví poskytovatelé podpory VaVal. V roce 2017 bylo v ČR 12 poskytovatelů podpory VaVal formou nějakého typu programu⁵. V roce 2017 bylo takovýchto běžících programů celkem 62. Množství poskytovatelů podpory VaVal se zákonitě odráží i v množství jimi vytvářených koncepčních materiálů.

K nejasnostem, které mají negativní vliv na celý systém VaVal, přispívá rovněž rozdílné používání pojmů. Zákon o podpoře VaVal definuje pojmy „výzkum“ (základní a aplikovaný), „experimentální vývoj“ a „inovace“. Český statistický úřad při monitorování výdajů pracuje pouze s pojmy „výzkum“ a „vývoj“. Naopak usnesení vlády ke strategii *Evropa 2020* stanovuje výdaje na vědu, výzkum, vývoj a inovace. Pojem „věda“ přitom zákon o podpoře VaVal nedefinuje. V rámci Priorit VaVal byl dále zaveden pojem „orientovaný výzkum“. Tento dokument dále pracuje s pojmem „experimentální vývoj“, tedy dle definice ze zákona

o podpoře VaVal. V ostatních národních koncepčních dokumentech, včetně národní politiky VaVal, je používán zejména pojem „vývoj“.

10. Informační systém VaVal nebyl minimálně čtyři měsíce plně funkční a neplnil svůj zákonný účel

IS VaVal zajišťuje zejména shromažďování, zpracování, poskytování a využívání údajů o VaVal podporovaných z veřejných prostředků. Jeho účelem je poskytovat informace o VaVal podporovaných z veřejných prostředků veřejnosti a poskytovatelům.

NKÚ prověřil zajištění správy a provozu IS VaVal ve vztahu k plnění jeho základního účelu v poskytování informací o VaVal.

Úlohu správce a provozovatele IS VaVal zabezpečuje RVVI. Vývoj a provoz IS VaVal byl od počátku zajišťován dodavatelsky externím subjektem. Poslední smlouva byla uzavřena na dobu určitou od 1. 6. 2012 do 31. 5. 2016. ÚV ČR nezpracoval žádnou ekonomickou analýzu či studii, ze které by vyplývalo optimální hospodárné a efektivní řešení dané potřeby. Podle vyjádření ÚV ČR nebylo variantní řešení reálné.

ÚV ČR při zajišťování fungování IS VaVal pro období 1. 6. 2012 do 31. 5. 2016 zapříčinil stav exkluzivity jediného dodavatele tím, že nezabezpečil možnost úprav IS VaVal i třetími osobami a nezajistil poskytnutí zdrojových kódů k IS VaVal. ÚV ČR tím způsobil, že k dalšímu fungování stávajícího IS VaVal bylo nutné použít jednacím řízení bez uveřejnění (dále také „JŘBU“) se stávajícím dodavatelem. Zajištění zdrojových kódů ani zabezpečení možnosti úprav IS VaVal třetími osobami nebylo dle ÚV ČR součástí zajištění fungování IS VaVal ani v minulosti a jejich zajištění by dané řešení neúměrně prodražilo. ÚV ČR smlouvou zajistil vlastnické právo k jednotlivým předmětným údajům obsaženým v IS VaVal, zpracovaným výsledkům a k aplikacím vyvinutým zhotovitelem pro potřeby plnění předmětu smlouvy.

V rámci zajištění správy a provozu IS VaVal po skončení platnosti smlouvy ÚV ČR zadával veřejnou zakázku na vypořádání autorských práv k SW pro IS VaVal a zajištění minimálních nezbytných provozních změn formou JŘBU. Součástí práv poskytnutých zadavateli měla být nevýhradní, časově neomezená licence k užití díla (vytvořenému SW) a jeho úpravám ze strany zadavatele i třetích stran určených zadavatelem. Dohody v souladu s podmínkami JŘBU nebylo dosaženo a dne 31. 5. 2016 byl provoz IS VaVal ukončen. Následně začal ÚV ČR podnikat kroky k zajištění provozu IS VaVal vlastními prostředky.

IS VaVal nebyl plně funkční minimálně v období od 1. 6. 2016 do konce září 2016, tedy po dobu přibližně čtyř měsíců. IS VaVal v uvedeném období neplnil svůj základní účel ve smyslu ustanovení § 30 odst. 2 zákona o podpoře VaVal, spočívající v poskytování informací o VaVal. Zařazení údajů o projektech a aktivitách VaVal do IS VaVal bylo zároveň podmínkou poskytnutí podpory. Od října 2016 zajišťoval ÚV ČR provoz IS VaVal vlastními prostředky.

11. Pojetí koncepční činnosti mezi jednotlivými poskytovateli podpory i mezi příjemci institucionální podpory je velmi rozdílné

Činnost poskytovatele podpory musí být v souladu se všemi pro něj závaznými předpisy a dokumenty. Poskytovatel řídí svoji činnost rovněž podle podrobnějších vlastních koncepčních materiálů, které musí být v souladu se závaznými předpisy a dokumenty.

NKÚ prověřil koncepční činnost jednotlivých poskytovatelů a příjemců institucionální podpory.

MPO je poskytovatelem účelové i institucionální podpory a je rovněž důležitým orgánem v oblasti inovací. MPO však nemělo zpracovanou žádnou dlouhodobou koncepci v oblasti

VaVal (která by byla schválena vládou ČR), a nemělo tak dostatečně zajištěno plánovité řízení této svěřené oblasti státní správy.

MŠMT, MZe i AV ČR zpracovávají koncepční dokumenty na úrovni poskytovatele, které jsou v souladu s národními koncepčními dokumenty. V koncepcích jednotlivých poskytovatelů jsou navržena konkrétní opatření vedoucí k naplnění cílů jejich koncepcí.

Jednotlivá pracoviště AV ČR jako příjemci zpracovávají vlastní koncepce. Koncepce pro jednotlivá pracoviště byly konkrétní, měly nastavené cíle a každé dva roky probíhala kontrola jejich plnění. Výše institucionální podpory měla přímou návaznost na nastavení těchto koncepcí a jejich následné plnění.

MŠMT v souvislosti s poskytováním institucionální podpory na DKRVO po VŠ nevyžaduje žádnou koncepci použití této podpory a rozvoje VŠ jako výzkumné organizace. VŠ mají ze zákona o vysokých školách povinnost zpracovat strategický záměr, jehož součástí je i oblast věnovaná výzkumu a vývoji. Zpracování této oblasti se na kontrolovaných VŠ velmi lišilo a vykazovalo některé nedostatky, např. nestanovení výchozího a žádoucího stavu nebo absenci měřitelných ukazatelů, pomocí kterých by bylo možné vyhodnotit plnění stanovených cílů.

12. Dlouhodobě identifikovaná slabá místa systému VaVal se nedaří eliminovat

Pro strategické řízení je nezbytná kvalitní analýza současného stavu. Zacílení podpory na základě těchto analýz vede k eliminaci zjištěných slabých míst. Průběžná kontrola poskytuje informace o účinnosti zavedených opatření.

NKÚ prověřil, zda a jakým způsobem byla oblast VaVal analyzována a zda se dařilo implementovat opatření, která by vedla k odstraňování identifikovaných nedostatků.

RVVI v součinnosti s ÚV ČR zabezpečuje od svého vzniku v roce 2002 zpracování Analýzy VaVal. Analýzy VaVal vychází z celé řady ukazatelů a provedených analýz. Představují každoroční podrobné a komplexní zhodnocení stavu VaVal v ČR a srovnání se zahraničím.

Ve všech Analýzách VaVal od roku 2002 bylo identifikováno významné zaostávání ČR v tvorbě patentů. Tato skutečnost byla v Analýzách VaVal uváděna každoročně již minimálně 15 let, přesto se nepodařilo implementovat taková opatření, která by vedla k významnějšímu zlepšení tohoto nežádoucího stavu.

Rovněž nedostatky v podobě roztříštěného systému podpory a nízké míry spolupráce soukromého a veřejného sektoru jsou identifikovány již mnoho let, přesto se doposud nepodařilo implementovat taková opatření, která by prokazatelně vedla k jejich odstranění či výraznému zmírnění. V letech 2016 a 2017 byly schváleny koncepční materiály obsahující jednotlivá opatření, která jsou zaměřena na tyto nedostatky. Jedná se zejména o NP VaVal 2016. Dopady těchto opatření bude možné vyhodnotit až v následujících letech.

13. Podíl soukromého sektoru na financování výzkumu a vývoje se zvyšuje, ale spolupráce soukromého a veřejného sektoru zůstává dlouhodobě velmi malá

Součástí národního cíle ČR v rámci strategie *Evropa 2020* je rovněž závazek vlády učinit všechny kroky k adekvátnímu zvýšení podílu soukromého sektoru na financování VaVal. Lepším zapojením soukromého sektoru do financování VaVal bude možno nahradit omezení finančních zdrojů z fondů EU. Spolupráce soukromého a veřejného sektoru je rovněž předpokladem pro praktické využití výsledků výzkumu.

NKÚ prověřil vývoj podílu soukromého sektoru na financování VaVal a vývoj spolupráce soukromého a veřejného sektoru.

Podíl podnikatelských zdrojů financování na celkových výdajích na výzkum a vývoj (dále také „VaV“) se dlouhodobě zvyšoval a v roce 2016 činil 60,2 % (v roce 2005 činil 51,8 %). Naprostá většina výdajů podnikatelského sektoru byla v tomto sektoru i realizována. V letech 2005 až 2016 je navíc zřejmý trend posilování tohoto jevu, když v roce 2005 byl podnikatelský sektor provádění VaV financován z podnikatelských zdrojů z 83,1 %, v roce 2016 pak z 92,6 %, tedy o 9,5 procentních bodů více.

Podnikatelské zdroje financování VaV v roce 2016 činily 48,2 mld. Kč, z toho bylo ve vládním a vysokoškolském sektoru dohromady realizováno 2,8 mld. Kč, tedy 5,9 %. V roce 2005 činil tento podíl 6,6 %. Podnikatelské zdroje financování VaV realizované ve vládním a vysokoškolském sektoru dohromady se v letech 2005 až 2016 pohybovaly v rozmezí od 5,2 % do 6,9 % celkových podnikatelských zdrojů financování VaV daných let, tedy bez výrazných výkyvů.

Z dosud realizovaných vyhodnocení plnění opatření na podporu spolupráce soukromého a veřejného sektoru v oblasti VaVal vyplývá, že tato opatření nebyla ve většině případů úspěšně realizována. Ze statistik o zdrojích financování a sektorech provádění VaV nevyplývá žádný rostoucí trend v podílu podnikatelských zdrojů financování VaV realizovaných ve veřejném sektoru. Pouze v rámci vysokoškolského sektoru je zřejmé zvyšování podnikatelských zdrojů financování, stále se však jedná o minimální podíl na celkových výdajích podnikatelského sektoru na VaV. V ČR tak nadále v oblasti výzkumu a vývoje přetrvává nízká míra spolupráce soukromého a veřejného sektoru.

Nižší ochota spolufinancování VaV ze strany soukromého faktoru byla kontrolou zjištěna mj. na MZe, kde v programu VAK byla očekávaná míra spolufinancování ve výši 17 %, ve skutečnosti však činila jen 9 %. Důvodem byl nižší zájem uživatelské sféry o spolufinancování výzkumných projektů z neveřejných zdrojů, což poukazuje na nízkou účinnost opatření na podporu spolupráce se soukromým sektorem.

14. Systém podpory výzkumu, vývoje a inovací byl z větší části neúčelný

Předpokladem účelného poskytování podpory VaVal je skutečnost, že tato podpora bude použita na realizaci stanovených opatření a následně povede k naplnění stanovených cílů.

NKÚ prověřil, zda použití veřejných prostředků a nastavený systém podpory zajistil optimální míru dosažení cílů při plnění stanovených úkolů.

Strategickým dokumentem na národní úrovni, který udává hlavní směry v oblasti VaVal a zastřešuje ostatní související strategické dokumenty ČR, je národní politika výzkumu, vývoje a inovací České republiky. V letech 2013 až 2015 byla platná Aktualizace NP VaVal. Z vyhodnocení plnění jednotlivých opatření a pokroku při plnění cílů Aktualizace NP VaVal, které na konci roku 2015 zabezpečilo RVVI, vyplynulo, že z 21 opatření jich bylo splněno pouze 8, tedy 38 %. Ze čtyř hlavních stanovených cílů se podařilo splnit pouze jediný – *Kvalitní a produktivní výzkumný systém*, a to ještě s výjimkou oblasti internacionalizace. Naopak zbylé tři cíle, a to *Efektivní šíření znalostí a jejich využívání v inovacích*, *Posílení podnikového výzkumu, vývoje a inovací* a *zvýšení inovační výkonnosti podnikového sektoru v ČR* a *Stabilní, efektivní a strategicky řízený systém VaVal*, se naplnit nepodařilo. K výraznějšímu pokroku ve většině identifikovaných problematických oblastí nedošlo. Nastavený systém podpory VaVal, který do roku 2015 nevedl k naplnění většiny cílů ani opatření Aktualizace NP VaVal 2013, tak

Ize vyhodnotit jako z větší části neúčelný. Vyhodnocení navazující NP VaVal 2016 bude realizováno v následujících letech.

15. I přes výrazně rostoucí výdaje na výzkum a vývoj ve veřejném sektoru se prohlubuje zaostávání inovační výkonnosti ČR za evropským průměrem – systém podpory v ČR je tak méně efektivní

Efektivní systém podpory zajišťuje dosažení maximální možné úrovně VaVal vzhledem k vynaloženým peněžním prostředkům.

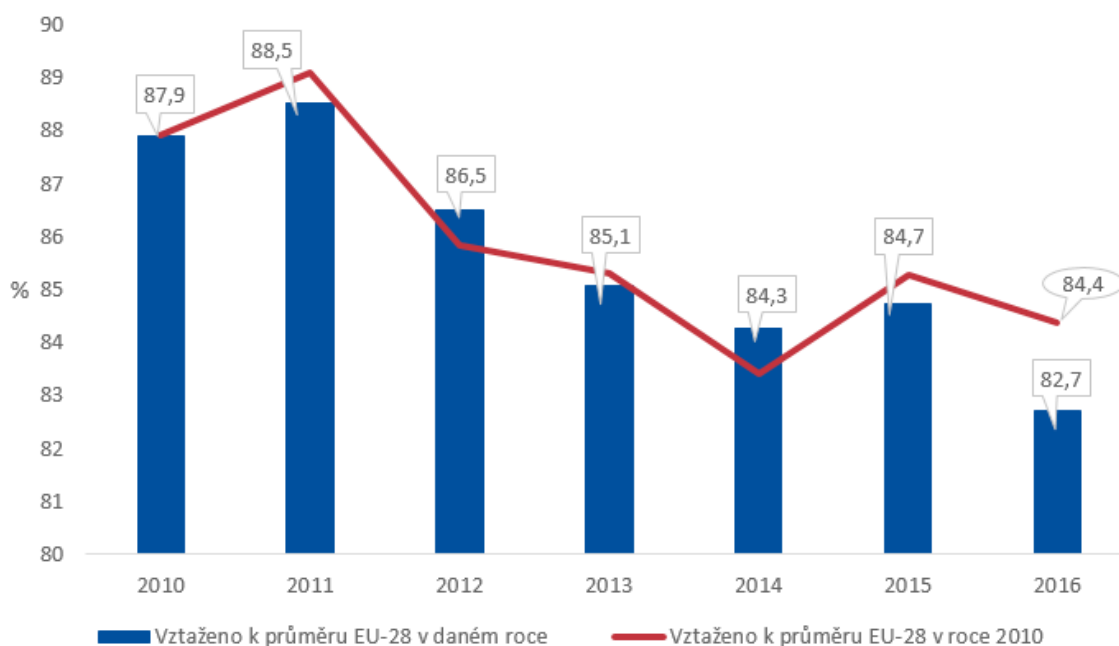
NKÚ realizoval srovnání úrovně vstupů a výstupů v oblasti VaVal ČR s evropským průměrem a vyhodnotil efektivnost nastaveného systému.

Základní analytický nástroj pro porovnávání inovační výkonnosti a celkové úrovně v oblasti VaVal evropských zemí představuje Evropskou komisí každoročně zveřejňovaný evropský srovnávací přehled inovací (*European Innovation Scoreboard*). Jde o statistický nástroj, který na základě hromadných dat pro ukazatele zastupující podstatné aspekty inovačního procesu umožňuje měřit, porovnávat a následně vyhodnocovat inovační kapacitu EU, a to ve smyslu kapacity národních inovačních systémů členských států EU a kapacity celoevropského inovačního systému. Shromážděná statistická data jsou využívána pro srovnávací hodnocení současné inovační výkonnosti a pro analýzu jejích krátkodobých vývojových trendů.

Rámec pro měření v evropském srovnávacím přehledu inovací dle nejaktuálnějšího vydání v průběhu realizace kontrolní akce v roce 2017 rozlišuje čtyři hlavní typy ukazatelů a deset dimenzí inovací a zahrnuje celkem 27 různých ukazatelů. ČR byla na základě výkonnosti inovačního systému zařazena do třetí ze čtyř kategorií a patřila mezi mírné inovátory.

Vývoj výkonnosti inovačního systému ČR vztažený k výkonnosti inovačních systémů průměru 28 členských států Evropské unie (dále také „EU-28“) zobrazuje graf č. 1.

Graf č. 1: Výkonnost inovačního systému ČR v letech 2010–2016 vztažená k průměru EU-28



Zdroj: *European Innovation Scoreboard 2017*.

Ve srovnání s rokem 2010 se výkonnost inovačních systémů EU-28 zvýšila o 2 procentní body. Na úrovni jednotlivých členských zemí se výkonnost inovačních systémů v 15 zemích zvýšila a v 13 zemích snížila. V ČR se ve srovnání s rokem 2010 výkonnost inovačního systému snížila. V roce 2010 činila výkonnost inovačního systému ČR 87,9 % průměru EU-28 a v roce 2016 již jen 84,4 % průměru EU-28 z roku 2010 a 82,7 % průměru EU-28 z roku 2016. Oproti průměru EU-28 z roku 2010 tak výkonnost inovačního systému ČR v roce 2016 klesla o 3,5 procentních bodů a oproti průměru EU-28 z roku 2016 klesla o 5,2 procentních bodů.

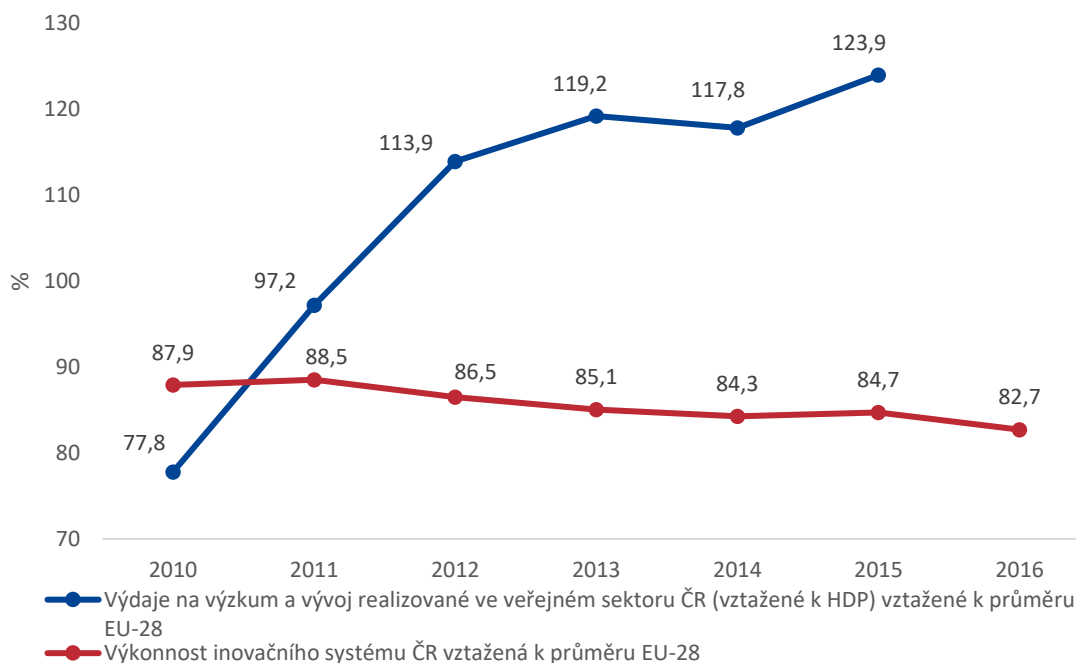
Slabé stránky ČR představují především oblast duševního vlastnictví, která je představována zejména produkcí patentů a ochranných známek, a oblast vazeb, která je představována především spoluprací soukromé a veřejné sféry na výzkumu a inovacích v oblasti jeho realizace, tvorby výstupů a financování.

Z posledních dostupných dat za roky 2015, resp. 2016 vyplývá, že v rámci jednotlivých ukazatelů ČR významně překročila průměr EU-28 v počtu vědeckých publikací s alespoň jedním spoluautorem mimo EU vztaženému k celkovému počtu obyvatel (139,5 %). Naopak v počtu vědeckých publikací vzniklých ve spolupráci soukromé a veřejné sféry vztaženému k celkovému počtu obyvatel ČR dosahuje pouze přibližně třetiny průměru EU-28 (35,7 %). Postavení ČR v tomto ukazateli se navíc zhoršovalo, když za rok 2010 činil tento ukazatel 65,1 % průměru EU-28. O nízké míře spolupráce soukromé a veřejné sféry svědčí rovněž ukazatel výdajů na výzkum a vývoj realizovaných ve veřejném sektoru financovaných soukromým sektorem (vztažených k HDP), ve kterém ČR dosahuje mírně nad polovinu průměru EU-28 (58,0 %). Postavení ČR v tomto ukazateli se zlepšovalo, když za rok 2010 činil tento ukazatel 32,9 % průměru EU-28. O nízké míře produkce reálně uplatnitelných výsledků svědčí ukazatel počtu PCT patentových přihlášek¹² vztažený k HDP, ve kterém ČR dosahuje 29,1 % tj. pouze přibližně třetiny průměru EU-28 (21,6 % za rok 2010), a rovněž ukazatel počtu aplikací ochranných známek (vztažený k HDP v paritě kupní síly), ve kterém ČR dosahuje 67,6 %, tj. pouze přibližně dvou třetin průměru EU-28 (62,6 % za rok 2010). O nízké kvalitě výstupů výzkumné činnosti svědčí ukazatel podílu 10 % světově nejcitovanějších publikací na celkovém počtu publikací, kde ČR dosahuje pouze přibližně dvou třetin průměru EU-28 (66,7 %, 60,2 % za rok 2010).

Celkově byla ČR dle posledních dostupných dat za roky 2015, resp. 2016, ve 20 ukazatelích pod průměrem EU-28, v jednom ukazateli na průměru EU-28 a v šesti případech nad průměrem EU-28. Ve většině ukazatelů odhalujících slabá místa VaVal v ČR došlo od roku 2010 ke zlepšení. Jednalo se však ve většině případů pouze o mírná zlepšení v řádu jednotek procentních bodů. K výraznější změně za uplynulých šest až sedm let nedošlo a ČR v těchto ukazatelích za evropským průměrem nadále výrazně zaostává.

Vývoj výdajů na výzkum a vývoj realizovaných ve veřejném sektoru a výkonnosti inovačního systému v ČR a EU-28 zobrazuje graf č. 2.

¹² PCT patentová přihláška = mezinárodní přihláška podle smlouvy o patentové spolupráci (PCT), kdy lze na základě jediné přihlášky podané v Úřadu průmyslového vlastnictví získat mj. ochranu v téměř 150 smluvních státech.

Graf č. 2: Výdaje na výzkum a vývoj realizované ve veřejném sektoru a výkonnost inovačního systému v ČR v letech 2010–2016 vztažené k průměru EU-28

Zdroj: *European Innovation Scoreboard 2017.*

Výdaje na výzkum a vývoj realizované ve veřejném sektoru vztažené k HDP v ČR významně vzrostly. V roce 2010 byl tento ukazatel na úrovni 77,8 % průměru EU-28 a v roce 2015 byl na úrovni 122,2 % průměru EU-28 z roku 2010 a 123,9 % průměru EU-28 z roku 2015. Výdaje na výzkum a vývoj realizované ve veřejném sektoru byly v ČR z naprosté většiny financovány z veřejných zdrojů.

Ačkoliv ČR dosahuje dobré úrovně podpory výzkumu a vývoje např. v dimenzi investic podniků a v ukazateli výdajů na výzkum a vývoj realizovaných ve veřejném sektoru, ve výstupech představujících celkovou úroveň výkonnosti inovačního systému nebo např. v reálně uplatnitelných výsledcích v podobě patentů a ochranných známek oproti průměru EU-28 zaostává. V letech 2010 až 2016 je navíc zřejmý trend zvětšujícího se zaostávání výkonnosti inovačního systému za evropským průměrem. Z porovnání těchto let vyplývá, že výkonnost inovačního systému v ČR se v roce 2016 snížila jak relativně vůči průměru EU-28, tak i absolutně v porovnání s výkonností inovačního systému v ČR v roce 2010. Ke snížení výkonnosti inovačního systému došlo i přes skutečnost, že výdaje na výzkum a vývoj realizované ve veřejném sektoru v tomto období velmi významně vzrostly jak relativně vůči evropskému průměru, tak i absolutně. Z porovnání výdajů na výzkum a vývoj ve veřejném sektoru a dosažené úrovně inovační výkonnosti vyplývá nižší efektivita systému podpory nastaveného v ČR v porovnání s evropským průměrem.

16. ČR nesměřuje ke splnění národního cíle dosažení veřejných výdajů na vědu, výzkum, vývoj a inovace v ČR na úroveň 1 % HDP v roce 2020

ČR se v rámci strategie na úrovni Evropské unie zavázala k plnění národního cíle spočívajícího v dosažení úrovně veřejných výdajů na vědu, výzkum, vývoj a inovace ve výši 1 % HDP v roce 2020.

NKÚ prověřil, zda ČR směřuje ke splnění národního cíle v oblasti VaVal.

Evropská Komise v březnu 2010 vydala dokument *Evropa 2020 – Strategie pro inteligentní a udržitelný růst podporující začlenění*, který představuje hlavní hospodářskou reformní agendu EU s výhledem do roku 2020. Je v něm definováno pět hlavních cílů, které byly schváleny Evropskou radou dne 17. 6. 2010. Členské státy byly zároveň vyzvány, aby si na základě hlavních cílů stanovily analogické cíle národní a aby na své úrovni implementovaly politiky a nástroje nutné k naplnění těchto cílů. Jako národní cíl stanovila vláda dosažení úrovně veřejných výdajů na vědu, výzkum, vývoj a inovace v ČR ve výši 1 % HDP v roce 2020.

Podíl výdajů na VaV financovaných z tuzemských veřejných zdrojů na HDP v ČR nevykázal v letech 2010 až 2016 žádný rostoucí trend, když se pohyboval přibližně na úrovni 0,6 % HDP, a dosahoval tak podobných hodnot jako průměr EU-28. I v případě započítání prostředků EU činil podíl výdajů na VaV financovaných z veřejných zdrojů v roce 2016 pouze 0,65 % HDP. Z uvedených dat tak vyplývá, že ČR nesměřuje ke splnění cíle dosažení veřejných výdajů na vědu, výzkum, vývoj a inovace v ČR na úroveň 1 % HDP v roce 2020. Tento cíl bude obtížné splnit a především bude obtížné udržet požadovanou úroveň v následujících letech. Rok 2016 je charakteristický významným poklesem prostředků EU. Může se jednat pouze o výkyv v čerpání těchto prostředků. Zároveň však tento rok částečně simuluje situaci po roce 2023, kdy s největší pravděpodobností dojde k omezení finančních zdrojů z fondů EU. V rámci nového programového období se očekávají nižší výdaje na VaV z prostředků EU. Po ukončení programového období hrozí po roce 2023 výpadek prostředků EU úplně. Muselo by tak dojít k masivnímu nárůstu objemu národních peněžních prostředků na VaV, aby mohl být plněn podíl 1 % veřejných výdajů na VaV na HDP.

Seznam zkratk a pojmů

Aktualizace NP VaVal	<i>Aktualizace národní politiky výzkumu, vývoje a inovací na léta 2009–2015 s výhledem do roku 2020</i>
Analýza VaVal	<i>Analýza stavu výzkumu, vývoje a inovací v České republice a jejich srovnání se zahraničím</i>
AV ČR	Akademie věd České republiky
DKRVO	Dlouhodobý koncepční rozvoj výzkumné organizace
EU-28	28 států Evropské unie
GA ČR	Grantová agentura České republiky
IS VaVal	Informační systém výzkumu, vývoje a inovací
JŘBU	Jednací řízení bez uveřejnění
kompetenční zákon	Zákon č. 2/1969 Sb., o zřízení ministerstev a jiných ústředních orgánů státní správy České republiky
Metodika 2013	<i>Metodika hodnocení výsledků výzkumných organizací a hodnocení výsledků ukončených programů</i> (platná pro léta 2013 až 2015, následně platnost prodloužena i na rok 2016)
Metodika 2017+	Metodika hodnocení výzkumných organizací a hodnocení programů účelové podpory výzkumu, vývoje a inovací
Mezinárodní audit 2011	Mezinárodní audit výzkumu, vývoje a inovací v České republice
MK	Ministerstvo kultury
MO	Ministerstvo obrany
MPO	Ministerstvo průmyslu a obchodu
MŠMT	Ministerstvo školství, mládeže a tělovýchovy
MV	Ministerstvo vnitra
Mzd	Ministerstvo zdravotnictví
MZe	Ministerstvo zemědělství
NP VaVal 2016	<i>Národní politika výzkumu, vývoje a inovací České republiky na léta 2016–2020</i>
Principy hodnocení	<i>Základní principy přípravy a hodnocení programů a skupin grantových projektů výzkumu, vývoje a inovací</i>
Priority VaVal	<i>Národní priority orientovaného výzkumu, experimentálního vývoje a inovací</i>
RVVI	Rada pro výzkum, vývoj a inovace
TA ČR	Technologická agentura České republiky
ÚV ČR	Úřad vlády České republiky
v. v. i. nebo pracoviště	Veřejná výzkumná instituce
VaV	Výzkum a vývoj
VaVal	Výzkum, vývoj a inovace

VO	Výzkumná organizace
VS	Veřejná soutěž
Zákon o podpoře VaVal	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)

Programy účelové podpory VaVal

COST CZ	Program na financování projektů základního výzkumu českých výzkumných pracovišť v programu mezinárodní spolupráce ve výzkumu COST
ERC CZ	Program na podporu programových projektů z oblasti tzv. hraničního výzkumu
EUPRO a EUPRO II	Program na financování projektů podporujících účast českých výzkumných pracovišť v rámcových programech EU a bilaterální spolupráci na základě mezivládních smluv
EUREKA a EUREKA CZ	Program na podporu projektů mezinárodní spolupráce v aplikovaném výzkumu a vývoji, jejichž cílem je podpořit mezinárodní spolupráci v aplikovaném výzkumu, růst konkurenceschopnosti českých firem a vytváření nových inovovaných produktů a služeb, které byly programem EUREKA zařazeny mezi schválené projekty tohoto programu
INGO a INGO II	Program na podporu spolupráce českých výzkumných pracovišť s mezinárodní výzkumnou institucí a na úhradu poplatků za členství v mezinárodních nevládních organizacích výzkumu a nákladů za účast na jednáních řídicích orgánů odborných mezinárodních společností
KONTAKT II	Program na podporu individuálních projektů mezinárodní dvoustranné spolupráce ve výzkumu a vývoji, se zvláštním důrazem na bilaterální spolupráci se státy mimo Evropskou unii
KUS	Program <i>Komplexní udržitelné systémy v zemědělství</i>
NÁVRAT	Program na podporu programových projektů z oblasti základního nebo aplikovaného výzkumu
NPU I	Program zaměřený na rozvoj a udržitelnost projektů nových evropských center excelence, regionálních a dalších typů výzkumných center vybudovaných v ČR v letech 2007–2015
NPU II	Program pro podporu udržitelnosti projektů velkých center
TIP	Program zaměřený na výzkum a vývoj výrobků, technologií a informačních a řídicích systémů
TRIO	Program zaměřený na rozvoj potenciálu České republiky v oblasti klíčových technologií
VAK	Program <i>Výzkum v agrárním komplexu</i>

Kontrolní závěr z kontrolní akce

17/19

Peněžní prostředky vynakládané vybranými nemocnicemi na úhradu nákladů z činnosti

Kontrolní akce byla zařazena do plánu kontrolní činnosti Nejvyššího kontrolního úřadu (dále také „NKÚ“) na rok 2017 pod číslem 17/19. Kontrolní akci řídil a kontrolní závěr vypracoval člen NKÚ Ing. Jan Stárek.

Cílem kontrolní akce bylo prověřit, zda pořizování materiálu, zboží a služeb fakulními nemocnicemi (zejména léčivých přípravků a zdravotnických prostředků) probíhá v souladu s právními předpisy a zda je účelné a hospodárné. Dále prověřit, zda Ministerstvo zdravotnictví a Ministerstvo obrany plní roli zřizovatele fakulních nemocnic.

Kontrola byla prováděna u kontrolovaných osob v době od června 2017 do února 2018.

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

Kontrolované osoby:

Ministerstvo zdravotnictví (dále také „MZ“),

Ministerstvo obrany (dále také „MO“),

Fakulní nemocnice Brno (dále také „FNB“),

Fakulní nemocnice v Motole (dále také „FNM“),

Ústřední vojenská nemocnice – Vojenská fakulní nemocnice Praha (dále také „ÚVN“).

Námítky proti kontrolnímu protokolu podaly MO, FNB, FNM a ÚVN. Námítky byly vypořádány vedoucími skupin kontrolujících rozhodnutími o námítkách. Odvolání proti rozhodnutí o námítkách, která podalo MO, FNB, FNM a ÚVN byla vypořádána usneseními Kolegia NKÚ.


Kolegium NKÚ na svém X. jednání, které se konalo dne 30. července 2018,

schválilo usnesením č. 8/X/2018

kontrolní závěr v tomto znění:

Klíčová fakta

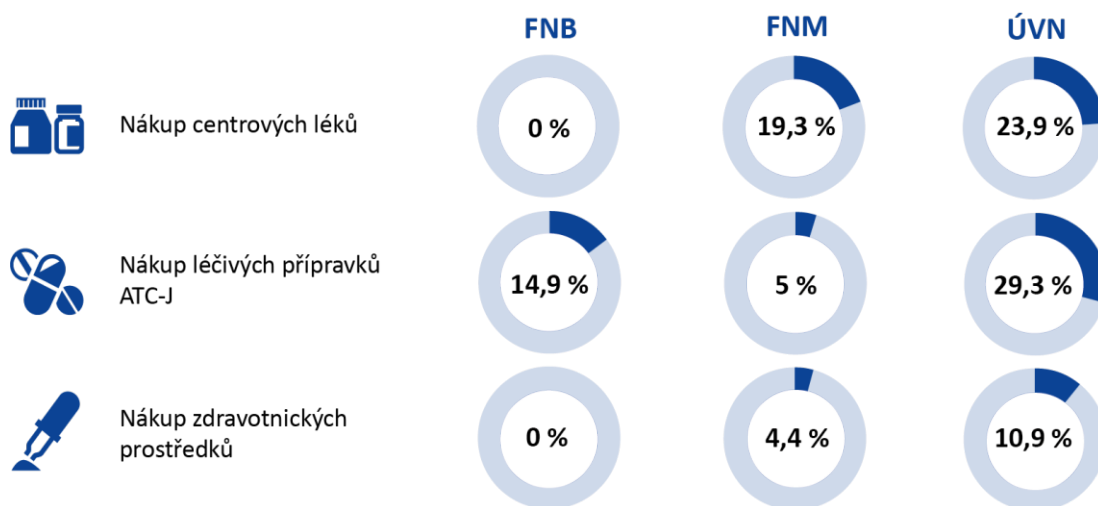
402,6 mil. Kč	1,9 mld. Kč	1,06 mld. Kč
Kontrolovaný objem majetku	Kontrolovaný objem peněžních prostředků	Kontrolovaný objem veřejných zakázek

Z toho: 

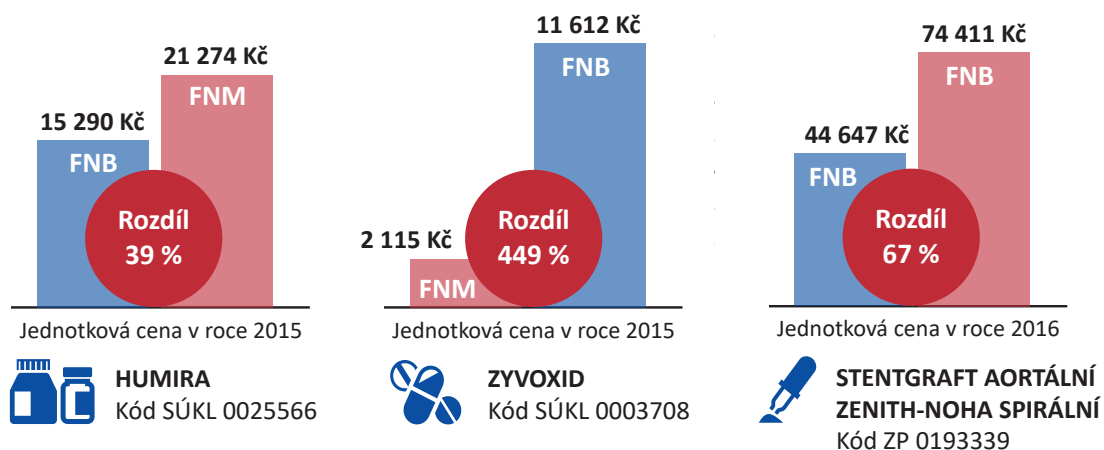
Porovnání celkových nákladů kontrolovaných fakultních nemocnic v roce 2016



Uskutečněná zadávací řízení podle zákona o veřejných zakázkách na kontrolovaném vzorku vybraných shodných léčivých přípravků a zdravotnických prostředků v letech 2014 až 2016



Významné rozdíly cen u vybraných léků a zdravotnických prostředků na kontrolovaném vzorku



I. Shrnutí a vyhodnocení

Kontrole byly podrobeny Ministerstvo zdravotnictví a jím přímo řízené příspěvkové organizace Fakultní nemocnice Brno a Fakultní nemocnice v Motole a dále Ministerstvo obrany s jím přímo řízenou příspěvkovou organizací Ústřední vojenskou nemocnicí – Vojenskou fakultní nemocnicí Praha. Kontrola u fakultních nemocnic (dále také „fakultní nemocnice“ nebo „FN“) byla zaměřena na vynakládání peněžních prostředků na úhradu nákladů z činnosti, zejména pořizování léčivých přípravků (dále také „léčiva“) a zdravotnických prostředků (dále také „ZPr“) a některých vybraných služeb souvisejících se zabezpečením poskytování zdravotních služeb. Kontrola u ministerstev se týkala především plnění role zřizovatele.

NKÚ při kontrole fakultních nemocnic zjistil, že pořizování materiálu a zboží bylo účelné, ale nebylo vždy hospodárné a v souladu s právními předpisy. V případě pořizování služeb bylo v ojedinělých případech neúčelné, nebylo vždy hospodárné a v souladu s právními předpisy. Ministerstva v některých případech neplnila povinnosti zřizovatele v souladu se zákonem.

NKÚ při kontrole fakultních nemocnic zjistil:

Hospodaření fakultních nemocnic

V kontrolovaném období 2014 až 2016 vykázaly všechny FN kladný výsledek hospodaření, výsledkem hospodaření z hlavní činnosti byla u všech FN ztráta. Ve stejném období FN vykázaly náklady na léčiva¹ ve výši 10 119 550 787,26 Kč a na zdravotnické prostředky² ve výši 5 760 835 833,28 Kč.

Pořizování léčiv a zdravotnických prostředků

NKÚ spatřuje prostor pro snižování nákladů při pořizování léčiv a zdravotnických prostředků a pro transparentní postup při výběru jejich dodavatelů ve větším uplatňování zadávacího řízení dle zákona o zadávání veřejných zakázek³. FN jsou veřejnými zadavateli⁴ a byly povinny vybrat dodavatele podle předpokládané hodnoty veřejné zakázky v některém ze zadávacích režimů dle zákona o veřejných zakázkách. Fakultní nemocnice pořizovaly léčiva v některých případech na základě zadávacích řízení nebo prováděly nákupy přímo od dodavatelů. Vzhledem k širokému portfoliu používaných léčiv a zdravotnických prostředků, snaze o zajištění vitálních funkcí pacientů, existenci jediného výrobce na trhu nebo vzhledem k neúspěšnému zadávacímu řízení nebylo pro FN vždy reálné vybrat dodavatele dle výsledku zadávacího řízení. Z porovnání podílu uskutečněných veřejných zakázek na vzorku (centrových léků, léčiv skupiny ATC – J⁵ a zdravotnických prostředků) za období 2014 až 2016 vyplývá, že podíl dodávek mimo zadávací řízení je značný, přestože všechny FN uvedly důvody, na jejichž základě nakoupily léčiva a zdravotnický materiál (kromě FNB) bez zadávacího řízení.

¹ Náklady jsou uvedeny bez nákladů na krev a krevní deriváty a na medicínální plyny.

² Jsou uvedeny pouze náklady evidované na účtu 501. Dále v tomto smyslu používáno v celém textu tohoto kontrolního závěru.

³ Ustanovení § 21 zákona č. 137/2006 Sb., o veřejných zakázkách, a ustanovení § 2 odst. 3 a § 3 zákona č. 134/2016 Sb., o zadávání veřejných zakázek.

⁴ Ustanovení § 2 odst. 2 písm. b) zákona č. 137/2006 Sb., o veřejných zakázkách, a ustanovení § 4 odst. 1 písm. c) zákona č. 134/2016 Sb., o zadávání veřejných zakázek.

⁵ Anatomicko-terapeuticko-chemická klasifikace léčiv (zkráceně ATC – klasifikace) je mezinárodní systém třídění léčiv. ATC – J – antiinfektiva pro svstémovou aplikaci.

Ze sdělení jednotlivých FN vyplývá, že z celkového objemu všech nákupů ZPr provedených v letech 2014 až 2016 tvořily nákupy realizované na základě zadávacího řízení dle zákona o veřejných zakázkách u FNB 0,42 %, u FNM 24,38 %. ÚVN údaje nesledovala, neboť tato povinnost není stanovena právními předpisy. Obdobně ze sdělení jednotlivých FN vyplývá, že z celkového objemu všech nákupů léčiv provedených v letech 2014 až 2016 tvořily nákupy realizované na základě zadávacího řízení dle zákona o veřejných zakázkách u FNB 9,94 %, u FNM 20,61 %. ÚVN údaje nesledovala, neboť tato povinnost není stanovena právními předpisy.

NKÚ kontrolou na kontrolním vzorku zjistil, že stanovená kritéria pro hodnocení nabídek nebyla u fakultních nemocnic jednotná:

- FNB nesoutěžila žádnou dodávku centrových léků a zdravotnického materiálu.
- FNM nestanovila jako hodnotící kritérium současně cenu a bonus tak, aby konečná cena byla nejnižší.
- Dle názoru NKÚ lze za transparentní považovat zadávací řízení uskutečněná ÚVN na ZPr, kde hodnotícím kritériem byla nejen nabídková cena, ale i bonus. (Podrobně viz část IV. body 1.1 a 1.5 tohoto kontrolního závěru.)

NKÚ na kontrolním vzorku shodných léčiv a zdravotnických prostředků provedl porovnání jednotkových nákupních cen jednotlivých FN a zjistil značné rozdíly jak v absolutních hodnotách, tak v procentuálním vyjádření:

- Při srovnání nákupů 16 druhů centrových léků, které byly pořízeny v jednotlivých letech, NKÚ zjistil procentuální rozdíl až 39,14 % za balení (kód SÚKL 0025566; HUMIRA). Absolutní rozdíly jednotkových cen těchto vybraných léčiv se pohybovaly až do 95 210,72 Kč za balení (kód SÚKL⁶ 0210201; HARVONI).
- Při srovnání 19 druhů léčiv skupiny ATC – J⁷, které byly pořízeny v jednotlivých letech, NKÚ zjistil procentuální rozdíl až 448,93 % za balení (kód SÚKL 0003708; ZYVOXID). Absolutní rozdíly jednotkových cen těchto vybraných léčiv se pohybovaly až do 9 496,28 Kč za balení (kód SÚKL 0003708; ZYVOXID).
- Při srovnání 20 druhů zdravotnického materiálu, který byl pořízen v jednotlivých letech, NKÚ zjistil procentuální rozdíl až 110 % za kus (kód ZP 0059007; ZÁSOBNÍK ENDO GIA – 60MM – UNIVERSAL, DUET TRISTAPLE ROTIKULAČNÍ). Absolutní rozdíly jednotkových nákupních cen těchto vybraných zdravotnických prostředků se pohybovaly až do 35 497,26 Kč za kus (kód ZP⁸ 0192089; STENTGRAFT AORTÁLNÍ ZENITH LP,TĚLO).

Mezi FN byly v jednotkových nákupních cenách vybraného vzorku léčiv a zdravotnických prostředků významné cenové rozdíly, často i u nákupů od stejných dodavatelů. Rozdílné ceny byly ovlivněny zejména slevami dodavatelů, existencí jediného výrobce, výpadky smluvního dodavatele, pořizováním bez zadávacího řízení, přímou distribucí jediným dodavatelem,

⁶ Kód SÚKL – kód je jednoznačným identifikátorem léčivého přípravku, přiděluje jej Státní ústav pro kontrolu léčiv.

⁷ Druh, tj. léčivo registrované pod kódem SÚKL, který definuje mj. název léčivého přípravku, doplněk názvu, sílu, lékovou formu, velikost balení, účinnou látku a ATC skupinu.

⁸ Kód ZP – kód přiděluje Všeobecná zdravotní pojišťovna České republiky dle platné metodiky, tento kód je jednoznačným identifikátorem příslušného zdravotnického prostředku a je uveden v číselníku VZP – ZP (ZUM), příp. v úhradovém katalogu ZP/ZUM.

změnami úhrad, zavedením generika⁹ na trh. **Ve značných cenových rozdílech léčiv a zdravotnických prostředků NKÚ spatřuje prostor pro snižování nákladů.** (Podrobně viz část IV. body 1.2 a 1.6 tohoto kontrolního závěru.)

FN při pořizování léčiv a ZPr získávaly od dodavatelů bonusy. Objem přijatých bonusů se u jednotlivých FN v období let 2014 až 2016 lišil, stejně tak jako jejich podíl na souvisejících nákladech. Tento podíl se pohyboval od 0 % do 5,68 % u bonusů za léčiva a od 0,08 % do 18,96 % u bonusů za zdravotnické prostředky. Např. v roce 2016 bonusy za léčiva a zdravotnické prostředky u FNB byly ve výši 225, 5 mil. Kč, u FNM ve výši 79,3 mil. Kč a u ÚVN ve výši 12,4 mil. Kč. **Systém bonusů ve zdravotnictví neměl při pořizování léčiv a zdravotnických prostředků jasně stanovená pravidla. Kontrolou bylo zjištěno, že pojem bonus není právními předpisy definován a vychází z podmínek konkrétního smluvního vztahu mezi FN a dodavatelem. FN při sjednávání bonusů a použití příjmů z bonusů nepostupovaly jednotně. FN uzavíraly smlouvy na bonusy zpravidla odděleně od hlavního závazkového vztahu na dodávky. FN s odkazem na obchodní tajemství nezveřejnily smlouvy na bonusy v registru smluv včetně hodnoty sjednaných bonusů. Proces nakládání s bonusy ve FN proto z těchto důvodů vykazuje netransparentní znaky.** (Podrobně viz část IV. body 1.3 a 1.7 tohoto kontrolního závěru.)

Porušení rozpočtové kázně

NKÚ při kontrole pořizování zdravotnických prostředků a služeb na likvidaci odpadu zjistil, že FNB porušila rozpočtovou kázeň¹⁰ tím, že neoprávněně použila peněžní prostředky nejméně ve výši:

- 8 214 984 Kč včetně DPH při zadávacím řízení na nadlimitní veřejnou zakázku na dodavatele služeb likvidace odpadů, neboť FNB nedodržela zásadu transparentnosti a nepostupovala v souladu se zákonem¹¹;
- 4 598 344,85 Kč včetně DPH tím, že neprovedla zadávací řízení dle zákona¹² u nadlimitní veřejné zakázky na dodávky specializovaného zdravotnického materiálu. (Podrobně viz část IV. body 1.5 a 1.4 tohoto kontrolního závěru.)

Nehospodárné využití majetku

NKÚ při kontrole právních služeb zjistil, že ÚVN nehospodárně využila majetek¹³ tím, že průkazným způsobem nedoložila podklady k patnácti fakturám za poskytnuté právní konzultace ve výši:

- 819 315,20 Kč vč. DPH za rok 2015;
- 236 869,60 Kč vč. DPH za rok 2016.

(Podrobně viz část IV. bod 1.10 tohoto kontrolního závěru.)

⁹ Generikum obsahuje stejné léčivo ve stejném množství jako příslušný originální přípravek, má i stejnou lékovou formu, např. tablety a tobolky, a stejnou biologickou účinnost. Typ a poměr použitých pomocných látek (plniv, pojiv, barviv apod.) může být od originálu odlišný.

¹⁰ Ustanovení § 44 odst. 1 písm. a) ve spojení s ustanovením § 3 písm. c) a § 3 písm. e) zákona č. 218/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech a o změně některých souvisejících zákonů (rozpočtová pravidla).

¹¹ Ustanovení § 6 a § 76 odst. 1 zákona č. 137/2006 Sb., o veřejných zakázkách.

¹² Ustanovení § 13 odst. 3 a § 21 zákona č. 137/2006 Sb., o veřejných zakázkách, § 2 odst. 3 a § 24 zákona č. 134/2016 Sb., o zadávání veřejných zakázek.

¹³ Ustanovení § 14 odst. 1 zákona č. 219/2000 Sb., o majetku České republiky a jejím vystupování v právních vztazích.

NKÚ při kontrole zřizovatelů zjistil:

MZ na rozdíl od MO nemělo zpracovanou koncepci rozvoje a řešení zásadních otázek pro poskytovatele zdravotních služeb v přímé řídicí působnosti¹⁴.

MZ nepůsobilo ve funkci zřizovatele FN v souladu se zákonem č. 218/2000 Sb.¹⁵, když v letech 2015 a 2016 nesledovalo a nevyhodnocovalo hospodárnost, efektivnost a účelnost vynakládání výdajů u fakultních nemocnic.

Statut ÚVN nebyl Ministerstvem obrany od 1. ledna 2016 do 19. 9. 2017 aktualizován. (Podrobně viz část IV. bod 2.1 tohoto kontrolního závěru.)

NKÚ identifikoval riziko v oblasti poskytování peněžních prostředků kontrolovaným FN ze strany zřizovatelů¹⁶. V průběhu roku 2016 MZ vydalo ve smyslu článku 106 odst. 2 *Smlouvy o fungování Evropské unie* pověřovací akt na služby obecného hospodářského zájmu¹⁷ FNB a FNM pro oblast investic. **MO žádným způsobem oblast související s poskytováním peněžních prostředků neupravilo, přestože na riziko v této oblasti již upozornil NKÚ v rámci kontrolní akce č. 15/38.** (Podrobně viz část IV. bod 2.2 tohoto kontrolního závěru.)

MZ na rozdíl od MO upravilo oblast bonusů pro přímo řízené organizace příkazem ministra č. 3/2013¹⁸, a to pouze jediným pravidlem, které se týkalo povinnosti písemné formy smlouvy na bonusy. Zmíněný příkaz byl zrušen příkazem ministra č. 2/2017 ze dne 3. 2. 2017. MZ aktuálně upravilo oblast bonusů příkazem ministra č. 13/2018¹⁹, jehož vydáním, dle názoru NKÚ, reagovalo na kontrolní akci č. 16/28. (Podrobně viz část IV. bod 2.3 tohoto kontrolního závěru.)

FNB je zřizovatelem nadačního fondu, jehož prostřednictvím obdržela v období let 2014 až 2016 peněžní a věcné dary v celkové hodnotě 2 539 tis. Kč. **NKÚ identifikoval riziko netransparentního prostředí v oblasti přijímání těchto sponzorských darů.** (Podrobně viz část IV. bod 2.4 tohoto kontrolního závěru.)

NKÚ doporučuje na základě zjištěných skutečností:

- **FN pořizovat léčiva a zdravotnické prostředky na základě zadávacích řízení, což je zákonná povinnost a je předpokladem pro hospodárné nakládání s peněžními prostředky a transparentní výběr dodavatele;**
- **MZ a MO pro oblast zdravotnictví stanovit jednoznačně pravidla pro přijímání, vykazování a nakládání s bonusy od dodavatelů;**
- **FN při zadávacích řízeních stanovit jako kritérium nejen cenu, ale s ohledem na druh a složitost předmětu veřejné zakázky i případný bonus, má-li být poskytnut;**

¹⁴ Ustanovení § 10 odst. 1 a § 22 zákona České národní rady č. 2/1969 Sb., o zřízení ministerstev a jiných ústředních orgánů státní správy České republiky.

¹⁵ Ustanovení § 39 odst. 3 zákona č. 218/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech a o změně některých souvisejících zákonů (rozpočtová pravidla).

¹⁶ Ustanovení článku 107 odst. 1 *Smlouvy o fungování Evropské unie*.

¹⁷ Služba obecného hospodářského zájmu je služba, jejíž zajišťování ve prospěch určité skupiny občanů nebo společnosti jako celku je ze strany orgánů veřejné správy považováno za nezbytné z důvodů kulturních, sociálních nebo společenských.

¹⁸ Příkaz ministra č. 3/2013 *Protikorupční strategie Ministerstva zdravotnictví České republiky pro přímo řízené organizace*, tento byl zrušen příkazem ministra č. 2/2017 ze dne 3. 2. 2017, čj. MZDR 4984/2017.

¹⁹ Ministr zdravotnictví v příkazu č. 3/2018 *Vybrané zásady transparentního hospodaření přímo řízených organizací Ministerstva zdravotnictví v oblasti nákupu zboží a služeb*, čj. MZDR 16781/2018, účinném od 1. 9. 2018 stanovil v článku 3 podřízeným FN povinnost řádně zdůvodnit a doložit každou výjimku z postupu při výběru dodavatelů mimo zadávací řízení.

- **MZ se zabývat strategiemi rozvoje a vypracovat vlastní koncepci rozvoje přímo řízených organizací;**
- **MZ a FNB prověřit účelnost a opodstatněnost existence nadačního fondu FNB a zvážit důvody pro jeho další existenci;**
- **MO zabývat se identifikovaným rizikem v oblasti poskytování peněžních prostředků ÚVN.**

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

II. Informace o kontrolované oblasti

Ministerstvo zdravotnictví je ústředním orgánem státní správy mj. pro zdravotní služby, ochranu veřejného zdraví, zdravotnickou vědeckovýzkumnou činnost, pro poskytovatele zdravotních služeb v přímé řídicí působnosti, léčiva a prostředky zdravotnické techniky pro prevenci, diagnostiku a léčení lidí. MZ vystupuje vůči příspěvkovým organizacím jako zřizovatel se všemi právy a povinnostmi podle zákona č. 218/2000 Sb.²⁰ a zákona č. 219/2000 Sb.²¹

Ministerstvo obrany je ústředním orgánem státní správy zejména pro: zabezpečování obrany České republiky, řízení Armády České republiky, správu vojenských újezdů. MO je zřizovatelem Ústřední vojenské nemocnice – Vojenské fakultní nemocnice Praha.

Postavení **fakultní nemocnice** je s účinností od 1. 4. 2012 upraveno v zákoně č. 372/2011 Sb.²², který FN vymezuje jako příspěvkové organizace, u nichž zřizovatelskou funkci vykonává ministerstvo (MZ a MO). FN se zabývají jak poskytováním zdravotních služeb, tak klinickou a praktickou výukou v oblasti lékařství, farmacie a ošetřování a dále vědeckou, výzkumnou nebo vývojovou činností. Jsou samostatnými právními osobami a podle zákona č. 563/1991 Sb.²³ jsou účetními jednotkami. Účel, pro který jsou příspěvkové organizace zřízeny, a tomu odpovídající předmět jejich činnosti, jsou stanoveny ve zřizovací listině a statutu. Bližší vymezení úkolů FN určuje jejich statut, který včetně změn a dodatků schvaluje zřizovatel. FN vystupují v právních vztazích vlastním jménem a nesou odpovědnost z nich vyplývající. Statutárním orgánem fakultních nemocnic je ředitel, kterého jmenuje a odvolává ministr.

FN poskytují zdravotní péči zejména ve formě lůžkové a ambulantní péče a systematicky rozvíjejí zdravotní služby v souladu se současnými dostupnými poznatky lékařské vědy. Zákon č. 372/2001 Sb.²⁴ stanoví podmínky (mj. věcné a technické vybavení a personální zajištění) pro udělení statutu centra vysoce specializované péče. Statut centra byl udělen ve vybraných oborech i kontrolovaným FN.²⁵

²⁰ Zákon č. 218/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech a o změně některých souvisejících zákonů (rozpočtová pravidla).

²¹ Zákon č. 219/2000 Sb., o majetku České republiky a jejím vystupování v právních vztazích.

²² Zákon č. 372/2011 Sb., o zdravotních službách a podmínkách jejich poskytování (zákon o zdravotních službách).

²³ Zákon č. 563/1991 Sb., o účetnictví.

²⁴ Ustanovení § 112 zákona č. 372/2011 Sb., o zdravotních službách a podmínkách jejich poskytování (zákon o zdravotních službách).

²⁵ Seznam center vysoce specializované a komplexní péče a vysoce specializovaných center zveřejňuje MZ ve Věstníku MZ ČR.

FN hospodaří s majetkem státu a pravidla při nakládání s ním jsou stanovena zákonem č. 219/2000 Sb. Podle zákona č. 218/2000 Sb. hospodaří FN s peněžními prostředky získanými hlavní činností a s peněžními prostředky přijatými ze státního rozpočtu pouze v rámci finančních vztahů stanovených zřizovatelem. Hospodaří i s dalšími prostředky, které získávají např. ze zahraničí, z rozpočtů územních samosprávných celků, jinou (hospodářskou) činností nebo jako peněžité dary od fyzických nebo právnických osob. Fakultní nemocnice mohou vykonávat i jinou (hospodářskou) činnost.²⁶

Náklady na léčiva v kontrolovaném období se pohybovaly u FNB cca ve výši 26 %, u FNM cca ve výši 17 % a u ÚVN ve výši cca 7 % z celkových nákladů. Náklady na zdravotnické prostředky představovaly u FNB a FNM cca 10 %, u ÚVN cca 15 % z celkových nákladů. Náklady na léčiva byly u FNB a FNM vyšší než náklady na zdravotnické prostředky, u ÚVN tomu bylo naopak mj. i z důvodu zavedení elektronizace podávání léčiv. Rozdílná výše nákladů za léčiva a ZPr mezi FN vyplývá mj. z odlišného zaměření specializované a vysoce specializované péče jednotlivých nemocnic.

Hospodaření fakultních nemocnic

Tabulka č. 1: Přehled vybraných ekonomických údajů fakultních nemocnic

Ukazatel	Nemocnice	Jednotka	2014	2015	2016
Náklady celkem	FNB	tis. Kč	6 587 570,41	6 873 887,66	7 658 859,58
	FNM		7 486 988,59	7 775 201,10	8 134 270,53
	ÚVN		2 211 717,27	2 454 898,59	2 550 626,66
Výnosy celkem	FNB	tis. Kč	6 588 113,88	6 881 839,09	7 659 339,53
	FNM		7 488 001,54	7 778 152,72	8 138 421,14
	ÚVN		2 212 789,31	2 455 903,11	2 551 479,41
Výsledek hospodaření	FNB	tis. Kč	543,48	7 951,43	479,946
	FNM		1 012,94	2 951,62	4 150,61
	ÚVN		1 072,04	1 004,52	852,75
Náklady na léčivé přípravky	FNB	tis. Kč	1 655 371,94	1 806 487,17	2 085 461,23
	FNM		1 251 483,94	1 333 835,77	1 477 736,11
	ÚVN		141 119,58	157 737,61	210 317,45
Náklady na zdravotnické prostředky ²⁷	FNB	tis. Kč	708 273,05	703 494,78	730 820,72
	FNM		808 992,74	829 716,84	894 714,30
	ÚVN		349 256,99	365 104,47	370 461,96
Bonusy ²⁸ za léčivé přípravky a zdravotnické prostředky	FNB	tis. Kč	226 476,06	209 997,55	225 448,27
	FNM		49 212,92	79 705,04	79 345,73
	ÚVN		45 015,29	41 186,44	12 363,31

Zdroj: výkazy zisku a ztráty jednotlivých FN k 31. 12. 2014, k 31. 12. 2015 a k 31. 12. 2016, hlavní knihy nemocnic k 31. 12. 2014, k 31. 12. 2015 a k 31. 12. 2016, sestavy předané jednotlivými FN na základě žádostí NKÚ.

²⁶ Ustanovení § 53 a § 63 zákona č. 218/2000 Sb. a ustanovení § 5 odst. 4 vyhlášky č. 410/2009 Sb., kterou se provádí některá ustanovení zákona č. 563/1991 Sb., o účetnictví, ve znění pozdějších předpisů, pro některé vybrané účetní jednotky.

²⁷ Kontrolou byly prověřovány náklady na zdravotnické prostředky, zejména na zdravotnický materiál. Zdravotnickým prostředkem se rozumí nástroj, přístroj, zařízení, včetně programového vybavení, určený jeho výrobcem ke specifickému použití pro diagnostické nebo léčebné účely a nezbytný ke správnému použití zdravotnického prostředku, materiálu nebo jiného předmětu.

²⁸ Pojem bonus není právně definován. Pro účely tohoto textu je bonus chápán jako cenové zvýhodnění poskytnuté dodavatelem při odběru předem stanoveného množství odebraného zboží za určité časové období.

V kontrolovaném období let 2014 až 2016 vykázaly FNB, FNM a ÚVN kladný výsledek hospodaření po zdanění. Výsledkem hospodaření z hlavní činnosti byla u všech FN ztráta a celkového kladného výsledku hospodaření fakultní nemocnice dosáhly v důsledku kladného výsledku hospodaření z jiné (hospodářské) činnosti. K prohlubování ztráty z hlavní činnosti dochází mj. růstem nákladů na léčiva.

Podíl nákladů vynaložených na léčiva na celkových nákladech za kontrolované období u FN činil cca 7 % až 26 %. Podíl nákladů vynaložených na ZPr na celkových nákladech za kontrolované období u FN činil cca 10 % až 15 %.

Výnosy FN v kontrolovaném období rostly. Nárůst v roce 2016 oproti roku 2015 byl ovlivněn zejména růstem výnosů od zdravotních pojišťoven.

Vybrané kapacitní a výkonové ukazatele kontrolovaných FN

V následující tabulce jsou uvedeny vybrané kapacitní a výkonové ukazatele jednotlivých FN za období 2014 až 2016.

Tabulka č. 2: Vybrané kapacitní a výkonové ukazatele FN v období 2014 až 2016

		Jednotka	2014	2015	2016
Průměrný přepočtený počet lékařů	FNB	lékař	847,96	870,86	903,79
	FNM		888,00	888,00	888,00
	ÚVN		320,38	330,41	334,78
Počet hospitalizovaných pacientů	FNB	pacient	71 736	71 047	71 367
	FNM		78 760	76 755	79 450
	ÚVN		25 462	26 028	26 494
Náklady na 1 hospitalizovaného pacienta	FNB	Kč	50 724	50 370	53 824
	FNM		63 853	64 695	62 514
	ÚVN		57 193	56 757	57 135
Průměrný počet lůžek	FNB	ks	1 907,00	1 910,00	1 882,00
	FNM		2 189,00	2 197,00	2 201,92
	ÚVN		664,00	674,00	677,00
Využití lůžek	FNB	%	72,30	71,50	71,70
	FNM		81,00	83,00	84,00
	ÚVN		71,89	67,79	66,21

Zdroj: statistické výkazy jednotlivých FN za rok 2014, 2015 a 2016 a sdělení FN na základě žádosti NKÚ.

Z vybraných kapacitních a výkonových ukazatelů vyplývá:

- Průměrný přepočtený počet lékařů v období let 2014 až 2016 u FN se nesnižoval.
- FNM měla nejvyšší náklady na jednoho hospitalizovaného pacienta a zároveň i největší počet hospitalizovaných pacientů ve všech sledovaných letech, což odpovídá i nejvyššímu počtu lůžek.
- Využití lůžkové kapacity u FNM bylo nejvyšší, a to přes 80 %, a každoročně se zvyšovalo. Nejnižší využití lůžek měla ÚVN.

Výsledky hospodaření fakultních nemocnic

Výsledek hospodaření je tvořen výsledkem hospodaření z hlavní činnosti a jiné (hospodářské) činnosti po zdanění.

Tabulka č. 3: Výsledek hospodaření fakultních nemocnic (v Kč)

FN		2014	2015	2016
FNB	Výsledek hospodaření	543 475,58	7 951 433,13	479 946,11
	Hlavní činnost	-8 407 783,09	-1 520 342,22	-12 727 125,57
	Jiná (hospodářská) činnost	8 951 258,67	9 471 775,35	13 207 071,68
FNM	Výsledek hospodaření	1 012 942,81	2 951 621,03	4 150 611,35
	Hlavní činnost	-39 402 777,52	-44 653 992,61	-40 674 691,40
	Jiná (hospodářská) činnost	40 415 720,33	47 605 613,64	45 363 002,75
ÚVN	Výsledek hospodaření	1 072 043,87	1 004 517,01	852 748,00
	Hlavní činnost	-2 157 056,72	-3 034 088,45	-3 288 718,26
	Jiná (hospodářská) činnost	3 229 100,59	4 038 605,46	4 141 466,26

Zdroj: účetní závěrky a výkazy zisku a ztráty FN k 31. 12. 2014, k 31. 12. 2015 a k 31. 12. 2016.

V kontrolovaném období let 2014 až 2016 vykázaly k 31. 12. všechny FN kladný výsledek hospodaření po zdanění. Výsledkem hospodaření z hlavní činnosti byla u všech FN ztráta a celkového kladného výsledku hospodaření fakultní nemocnice dosáhly v důsledku kladného výsledku hospodaření z jiné (hospodářské) činnosti. Jinou hospodářskou činností byly např. stravování pro cizí strážníky, parkování, praní prádla, prodej ve veřejné lékárně a ubytovací služby. K prohlubování ztráty v hlavní činnosti dochází mj. růstem nákladů na léčiva.

Náklady kontrolovaných fakultních nemocnic

Podíl nákladů spotřebovaných nákupů, služeb a osobních nákladů na celkových nákladech za období 2014 až 2016 v členění dle jednotlivých FN je uveden v následující tabulce:

Tabulka č. 4: Podíl spotřebovaných nákupů, služeb a osobních nákladů na celkových nákladech

		Náklady celkem (třída 5) tis. Kč	Z toho účtové skupiny					
			50 – Spotřebované nákupy		51 – Služby		52 – Osobní náklady	
			tis. Kč	%	tis. Kč	%	tis. Kč	%
FNB	2014	6 587 570,41	3 227 699,32	49,00	262 769,50	3,99	2 591 842,01	39,34
	2015	6 873 887,66	3 383 028,53	49,22	287 132,26	4,18	2 711 834,65	39,45
	2016	7 658 859,58	3 782 971,41	49,39	295 059,86	3,85	3 016 498,10	39,39
FNM	2014	7 486 988,59	3 055 805,69	40,81	675 711,33	9,03	2 915 355,03	38,94
	2015	7 775 201,10	3 206 154,53	41,24	679 927,83	8,74	3 079 257,45	39,60
	2016	8 134 270,53	3 457 113,55	42,50	743 957,36	9,15	3 286 350,03	40,40
ÚVN	2014	2 211 717,27	815 487,74	36,87	221 462,67	10,01	1 019 782,73	46,11
	2015	2 454 898,59	835 091,87	34,02	282 907,65	11,52	1 103 809,40	44,96
	2016	2 550 626,66	836 864,12	32,81	294 514,42	11,55	1 204 507,31	47,22

Zdroj: hlavní knihy a výkazy zisku a ztráty jednotlivých FN k 31. 12. 2014, k 31. 12. 2015 a k 31. 12. 2016.

Pozn.: Skupina 50 – *Spotřebované nákupy* zahrnuje zejména spotřebu materiálu (léčiva zdravotnické prostředky), spotřebu energie a prodané zboží; skupina 51 – *Služby* zahrnuje zejména náklady na opravy a udržování, cestovné, náklady na reprezentaci, ostatní služby; skupina 52 – *Osobní náklady* zahrnuje zejména mzdové náklady a náklady zaměstnavatele z titulu sociálního pojištění a veřejného zdravotního pojištění.

Celkové náklady jednotlivých fakultních nemocnic ve sledovaném období mírně rostly. U FNB se pohybovaly ve výši cca 7 mld. Kč, u FNM ve výši cca 8 mld. Kč a u ÚVN ve výši cca 2,5 mld. Kč, a to podle rozsahu poskytovných zdravotních služeb příslušné FN. U všech kontrolovaných FN činily ve sledovaném období z hlediska podílu jednotlivých nákladových položek největší část spotřebované nákupy (32,81 % až 49,39 % celkových nákladů) a osobní náklady (38,94 % až

47,22 %). Osobní náklady nebyly předmětem kontroly. Podíl nákladů na služby na celkových nákladech byl cca 3,85 % až 11,55 %.

Náklady na léčiva

FN pořizovaly v kontrolovaném období léčiva; podíl nákladů na léčiva na celkových nákladech je uveden v následující tabulce:

Tabulka č. 5: Náklady na léčiva ve vztahu k celkovým nákladům

		Náklady celkem (třída 5)	Náklady na léčiva*	
		Kč	Kč	%
FNB	2014	6 587 570 407,22	1 655 371 940,00	25,13
	2015	6 873 887 657,55	1 806 487 170,00	26,28
	2016	7 658 859 583,03	2 085 461 230,00	27,23
FNM	2014	7 486 988 592,69	1 251 483 939,18	16,72
	2015	7 775 201 097,39	1 333 835 771,82	17,16
	2016	8 134 270 527,66	1 477 736 106,26	18,17
ÚVN	2014	2 211 717 268,54	141 119 580,00	6,38
	2015	2 454 898 588,02	157 737 610,00	6,43
	2016	2 550 626 659,83	210 317 440,00**	8,25

Zdroj: hlavní knihy jednotlivých FN k 31. 12. 2014, k 31. 12. 2015 a k 31. 12. 2016 a účetní závěrky k 31. 12. 2014, k 31. 12. 2015 a k 31. 12. 2016.

* Náklady na léčiva jsou uvedeny bez nákladů na krev, krevní deriváty, medicínální plyny.

** Skokový nárůst nákladů na léčiva ÚVN v roce 2016 byl způsoben zahájením léčby hepatitidy typu C.

Podíl nákladů vynaložených na léčiva na celkových nákladech se za kontrolované období u FNB pohyboval cca ve výši 26 %, u FNM se pohyboval cca ve výši 17 %, u ÚVN cca ve výši 7 %.

Náklady na zdravotnické prostředky

Fakultní nemocnice pořizovaly v kontrolovaném období zdravotnické prostředky; podíl jejich pořizovacích nákladů na celkových nákladech je uveden v následující tabulce:

Tabulka č. 6: Podíl nákladů na zdravotnické prostředky k celkovým nákladům

		Náklady celkem (třída 5)	Náklady na zdravotnické prostředky	
		Kč	Kč	%
FNB	2014	6 587 570 407,22	708 273 046,45	10,75
	2015	6 873 887 657,55	703 494 775,10	10,23
	2016	7 658 859 583,03	730 820 716,63	9,54
FNM	2014	7 486 988 592,69	808 992 739,12	10,81
	2015	7 775 201 097,39	829 716 836,53	10,67
	2016	8 134 270 527,66	894 714 299,45	11,00
ÚVN	2014	2 211 717 268,54	349 256 990,00	15,79
	2015	2 454 898 588,02	365 104 470,00	14,87
	2016	2 550 626 659,83	370 461 960,00	14,52

Zdroj: hlavní knihy jednotlivých FN k 31. 12. 2014, k 31. 12. 2015 a k 31. 12. 2016 a účetní závěrky k 31. 12. 2014, k 31. 12. 2015 a k 31. 12. 2016.

Podíl nákladů vynaložených na zdravotnické prostředky na celkových nákladech se v kontrolovaném období u FNB a FNM pohyboval cca ve výši 10 %, u ÚVN cca ve výši 15 %.



Ostatní vybrané náklady

NKÚ ke kontrole vybral na základě posouzení finanční významnosti a rizik náklady na úklid, právní a poradenské služby, opravy a udržování zdravotnické techniky. V následující tabulce jsou uvedeny celkové částky účtů, na které fakultní nemocnice účtovaly tyto vybrané služby.

Tabulka č. 7: Vybrané náklady fakultních nemocnic v období 2014 až 2016

		Náklady celkem (třída 5)		511 – Opravy a udržování		518 – Ostatní služby		549 – Ostatní náklady z činnosti	
		tis. Kč	tis. Kč	%	tis. Kč	%	tis. Kč	%	
FNB	2014	6 587 570,41	98 646,05	1,50	157 706,26	2,39	0,00	0,00	
	2015	6 873 887,66	109 603,19	1,59	171 548,09	2,50	0,00	0,00	
	2016	7 658 859,58	116 182,14	1,52	172 606,17	2,25	0,00	0,00	
FNM	2014	7 486 988,59	321 987,36	4,30	344 307,64	4,60	145 223,46	1,94	
	2015	7 775 201,10	323 650,41	4,16	343 582,40	4,42	172 643,22	2,22	
	2016	8 134 270,53	360 481,61	4,43	366 216,41	4,50	61 206,22	0,75	
ÚVN	2014	2 211 717,27	92 448,78	4,18	125 654,42	5,68	10 159,77	0,46	
	2015	2 454 898,59	118 276,76	4,82	159 831,36	6,51	15 499,97	0,63	
	2016	2 550 626,66	102 543,91	4,02	187 138,98	7,34	22 222,78	0,87	

Zdroj: hlavní knihy jednotlivých FN k 31. 12. 2014, k 31. 12. 2015 a k 31. 12. 2016 a účetní závěrky k 31. 12. 2014, k 31. 12. 2015 a k 31. 12. 2016.

Vlastními zaměstnanci kontrolované nemocnice částečně zajišťovaly servis zdravotnického přístrojového vybavení, právní služby, FNM i úklid. Poradenské služby zajišťovaly FN externě.

III. Rozsah kontroly

Cílem kontrolní akce bylo prověřit, zda pořizování materiálu, zboží a služeb fakultními nemocnicemi (zejména léčiv a ZPr) probíhalo v souladu s právními předpisy a zda bylo účelné a hospodárné. Dále bylo cílem prověřit, zda Ministerstvo zdravotnictví a Ministerstvo obrany plnilo roli zřizovatele fakultních nemocnic.

U kontrolovaných FN byla kontrola zaměřena na porovnání vybraných ukazatelů; způsob zajišťování vybraných služeb a výběr jejich dodavatelů; pořizování léčiv a ZPr včetně porovnání jejich nákupních jednotkových cen a souvisejících bonusů; evidenci a vyřazování léčiv z důvodu nepoužitelnosti. U vybraných kontrolovaných přístrojů byla kontrola zaměřena nejen na náklady související s jejich opravami a udržováním, ale také na evidenci tohoto majetku.

U ministerstev byla kontrola zaměřena na výkon zřizovatelských funkcí MZ/MO ve vztahu k fakultním nemocnicím; finanční vztahy stanovené zřizovatelem; kontrolu prováděnou zřizovatelem u FN.

Kontrolovaným obdobím byly roky 2014 až 2016.

Kontrolovaný objem činil 2 275 631 308,58 Kč, z toho:

- objem majetku činil 402 562 688,86 Kč,
- objem peněžních prostředků činil 808 302 270,01 Kč,
- objem veřejných zakázek činil 1 064 766 349,71 Kč.²⁹

²⁹ Objem veřejných zakázek se skládá nejenom ze vzorku shodných vybraných léčivých přípravků a zdravotnických prostředků v kontrolovaném období u všech FN pořízených na základě zadávacího řízení, ale také z objemu dalších veřejných zakázek týkajících se léčiv, zdravotnických prostředků a vybraných kontrolovaných služeb (úklid, likvidace odpadu, právní a poradenské služby, opravy a udržování).

IV. Podrobné skutečnosti zjištěné kontrolou

1. Fakultní nemocnice

1.1 Veřejné zakázky na nákup léčiv

Ze sdělení jednotlivých FN vyplývá, že z celkového objemu všech nákupů léčiv provedených v letech 2014 až 2016 tvořily nákupy realizované na základě zadávacího řízení dle zákona o veřejných zakázkách u FNB 9,94 %, u FNM 20,61 %. ÚVN údaje nesledovala, neboť tato povinnost není stanovena právními předpisy.

NKÚ na vybraném kontrolním vzorku shodných léčiv používaných fakultními nemocnicemi v celkové hodnotě 107 255 260,90 Kč vč. DPH za roky 2014 až 2016 ověřil způsob jejich pořizování. Kontrolní vzorek vybraných 16 druhů centrových léků byl v celkové hodnotě 94 180 832,88 Kč vč. DPH. Kontrolní vzorek 19 druhů vybraných léčiv ze skupiny ATC – J byl v celkové hodnotě 13 074 428,02 Kč vč. DPH. Způsob jejich pořízení je uveden v následující tabulce:

Tabulka č. 8: Veřejné zakázky na léčiva na shodném kontrolním vzorku

Název nemocnice	Kontrolované položky	Kontrolovaný objem (v Kč)	Způsob výběru dodavatele	%
FNB*	Centrové léky	32 999 431,70	Zadávací řízení	0,00
			Ostatní	100,00
	ATC – J	4 913 723,92	Zadávací řízení	14,94
			Ostatní	85,06
FNM	Centrové léky	34 370 902,07	Zadávací řízení	19,27
			Ostatní	80,73
	ATC – J	6 609 346,30	Zadávací řízení	4,96
			Ostatní	95,04
ÚVN	Centrové léky	26 810 499,11	Zadávací řízení	23,86
			Ostatní	76,14
	ATC – J	1 551 357,80	Zadávací řízení	29,31
			Ostatní	70,69

Zdroj: přílohy jednotlivých kontrolních protokolů FN; sdělení kontrolovaných FN.

* V kontrolním vzorku nejsou zahrnuta ta léčiva, jejichž dodávky zajišťovalo samostatně transfuzní oddělení a banka krve.

Z kontrolního vzorku za období 2014 až 2016 bylo zjištěno, že:

- **centrové léky** pořizovaly fakultní nemocnice na základě zadávacího řízení v rozmezí od 0 % do 23,86 %;
- **léčiva skupiny ATC – J** pořizovaly fakultní nemocnice v rozmezí od 4,96 % do 29,31 %.

V následujícím textu jsou uvedeny ostatní způsoby výběru dodavatelů při nákupu kontrolního vzorku léčiv.

FNB pořídila všechny centrové léky z kontrolního vzorku bez zadávacího řízení. FNB pořídila centrové léky z důvodu přímé distribuce prostřednictvím distribučních kanálů DTP³⁰, což představuje 15,93 % hodnoty kontrolního vzorku. Dále FNB pořídila dodávky centrových léčiv jako pomoci s expirujícím zbožím ve výši 0,79 % hodnoty kontrolního vzorku. FNB pořídila bez zadávacího řízení jako přímé dodávky od výrobce ve výši 37,2 % hodnoty kontrolního vzorku, a to z důvodu, že na trhu neexistovalo generikum, nebo FNB pořídila léčiva bez zadávacího

³⁰ Model DTP (*Direct-To-Pharmacy*) kanálů představuje způsob distribuce léčiva objednaného přímo u výrobce a dodávaného výhradním distributorem.

řízení od výhradního dodavatele v režimu mimořádného dovozu dle ustanovení § 16 zákona č. 48/1997 Sb.³¹ FNB pořídila léčiva bez zadávacího řízení dle aktuální ceny na trhu a aktuálního stavu zásob v distribuci ve výši 46,08 % hodnoty kontrolního vzorku z důvodu nespokojenosti FNB se zajištěním dodávek od stávajícího smluvního dodavatele, dále z důvodu reexportu léčiva do zahraničí nebo z důvodu výpadku sortimentu na trhu v České republice.

FNM pořídila centrové léky prostřednictvím DTP kanálů ve výši 21,15 % z hodnoty kontrolního vzorku. Na základě poptávkového řízení pořizovala centrové léky ve výši 47,69 %. Zbývající část, tj. 11,89 %, připadá na přímé dodávky od výrobce.

ÚVN pořídila centrové léky bez zadávacího řízení a bez smlouvy z důvodu přímé distribuce výrobcem do lékárny ve výši 51,08 % hodnoty kontrolního vzorku. ÚVN pořídila centrové léky bez zadávacího řízení a bez smlouvy z důvodu, že se jednalo o období mezi výpovědí smlouvy a uzavřením nové smlouvy, o jediného výrobce, o odběr dle aktuální dostupnosti a nejvýhodnější obchodní přírážky dodavatele ve výši 23,24 %. Zbývající část ve výši 1,82 % připadá na pořízení mimo platnou smlouvu na základě zadávacího řízení, kde důvodem byl akutní požadavek a dodavatel neměl léčivo skladem, nebo dodavatel již dodával pouze novou lékovou formu.

FNB pořídila léčiva skupiny ATC – J bez zadávacího řízení na základě přímých dodávek od výrobce ve výši 1,90 % hodnoty kontrolního vzorku z důvodu neexistence generika na trhu v České republice. FNB pořídila léčiva bez zadávacího řízení jako jednorázové dodávky dle aktuální dostupnosti a nejnižší ceny na trhu ve výši 16,91 % hodnoty kontrolního vzorku. Dále 1,21 % hodnoty kontrolního vzorku připadá na dodávky léčiva jako pomoci s expirujícím zbožím. FNB pořídila léčiva bez zadávacího řízení dle aktuální ceny na trhu, distribuční marže a aktuálního stavu zásob v distribuci či výpadků sortimentu, nebo z důvodu nespokojenosti FNB s dodávkami od stávajícího smluvního dodavatele vybraného v řádné soutěži ve výši 65,04 % hodnoty kontrolního vzorku.

FNM pořídila léčiva skupiny ATC – J prostřednictvím DTP kanálů ve výši 10,10 % hodnoty kontrolního vzorku. Na základě poptávkového řízení pořizovala 81 % hodnoty kontrolního vzorku. Dodávky od náhradního dodavatele představovaly 1,56 % hodnoty kontrolního vzorku. Zbývající část ve výši 2,38 % připadá na přímé dodávky od výrobce.

ÚVN pořídila léčiva skupiny ATC – J bez zadávacího řízení a bez smlouvy ve výši 46,19 % hodnoty kontrolního vzorku z důvodu, že se jednalo o období mezi dvěma smlouvami, neúspěšné soutěžení, o odběr přímo od výrobce, o odběr dle aktuální dostupnosti. ÚVN nakoupila léčiva skupiny ATC – J ve výši 21 % hodnoty kontrolního vzorku mimo platnou smlouvu z důvodu výpadku dodávky léčiva u smluvního dodavatele. Na pořízení prostřednictvím marketingového průzkumu trhu připadá 0,64 %. Zbývající část ve výši 2,86 % připadá na nákupy dle smlouvy.

Na kontrolním vzorku NKÚ zjistil, že podíl dodávek centrových léků a léčiv skupiny ATC – J mimo zadávací řízení je značný. V nízkém procentu zadávacích řízení centrových léků a léčiv skupiny ATC – J spatřuje NKÚ prostor pro snižování nákladů. NKÚ vyhodnotil tento stav jako nežádoucí. FN jsou jako veřejní zadavatelé povinny důsledně postupovat podle zákona o veřejných zakázkách.

Na kontrolním vzorku NKÚ zjistil, že fakultní nemocnice nepostupovaly stejně při stanovování kritérií v zadávacích řízeních na nákup léčiv. Podle zákona č. 137/2006 Sb. neměl veřejný zadavatel povinnost stanovit jako hodnotící kritérium nabídek nejnižší cenu

³¹ Zákon č. 48/1997 Sb., o veřejném zdravotním pojištění a o změně a doplnění některých souvisejících zákonů.

včetně bonusů, byl však povinen stanovit kritérium hodnocení nabídek s ohledem na druh a složitost předmětu veřejné zakázky tak, aby vyjadřovalo vztah užitné hodnoty a ceny. FNB nesoutěžila nákupy centrových léků vůbec a FNM nestanovila jako hodnotící kritérium současně cenu a bonus tak, aby konečná cena byla nejnižší. Za transparentní postup lze považovat zadávací řízení, kde hodnotícím kritériem byla nejen nabídková cena ale i bonus. ÚVN bonusy za léčiva v letech 2014 a 2015 nepřijímala a ojediněle je přijala v zanedbatelné výši v roce 2016.

1.2 Cenové rozdíly u léčiv

Cenové rozdíly centrových léků

Na kontrolním vzorku 16 druhů centrových léků, které pořizovaly v období 2014 až 2016 všechny fakultní nemocnice, NKÚ zjistil při porovnání jednotkových cen za jedno balení v jednotlivých letech rozdíly, které se v procentuálním vyjádření pohybovaly od 0 % do 39,14 % a v absolutním vyjádření pohybovaly od 0 Kč do 95 210,72 Kč. Ve zjištěných rozdílech nejsou zohledněna nakupovaná množství jednotlivých léků a objem získaných množstevních bonusů od dodavatelů. Všechny zjištěné rozdíly jsou uvedeny v příloze č. 1 tohoto kontrolního závěru.

Největší rozdíl v absolutní hodnotě nebo v procentuálním vyjádření byl zjištěn u léčiv pod kódy SÚKL:

- 0210201 (HARVONI) v roce 2015 činil 95 210,72 Kč (tj. 25 %), kdy FNB pořídila jedno balení za 380 842,88 Kč a ÚVN za 476 053,60 Kč. Toto léčivo dodával výhradní dodavatel/výrobce a jinde jej nebylo možné objednat. Důvodem rozdílu bylo, že ÚVN nakoupila toto léčivo ojediněle a FNB obdržela přímou slevu od dodavatele.
- 0210118 (DAKLINZA) v roce 2016 činil 25 336,29 Kč (tj. 25 %), kdy FNM pořídila jedno balení za 101 338,91 Kč a FNB za 126 675,20 Kč. Léčivo bylo k léčbě dostupné teprve od roku 2015 pouze výhradním dodavatelem. Léčivo bylo nejprve nakupováno v režimu mimořádného dovozu³² a po stanovení maximální ceny (cenové regulaci SÚKL) byl nakupován za cenu nižší o zjištěný rozdíl.
- 0194770 (SOVALDI) v roce 2015 činil 84 250,76 Kč (tj. 25 %), kdy FNB a FNM pořídily jedno balení za 337 003,04 Kč a ÚVN za 421 253,80 Kč. V roce 2016 činil rozdíl 69 029,15 Kč (20,48 %), kdy ÚVN pořídila jedno balení za 337 003,04 Kč a FNM a ÚVN za 406 032,19 Kč. Toto léčivo dodával jediný výhradní dodavatel/výrobce a jinde je nebylo možné objednat. Nebyla konkurence na trhu, ceny byly stanovovány dodavatelem.
- 0025566 (HUMIRA) v roce 2015 činil 5 984,43 Kč (tj. 39,14 %), kdy FNB pořídila jedno balení za 15 290 Kč a FNM za 21 274,43 Kč. Důvodem bylo, že FNB nakoupila toto léčivo se slevou z důvodu blížíící se expirace.
- 027283 (REMICADE) v roce 2015 činil 2 261 Kč (tj. 24,33 %), kdy FNM pořídila jedno balení za 9 294,76 Kč a FNB za 11 555,76 Kč. Důvodem bylo mj., že na trhu pravidelně docházelo k výpadkům dodávek, proto FNB nakupovala dle aktuálních zásob v distribuci, zpravidla na základě jednorázových nabídek bez veřejné zakázky.

³² Ustanovení § 16 zákona č. 48/1997 Sb., o veřejném zdravotním pojištění a o změně a doplnění některých souvisejících zákonů.

Cenové rozdíly léčiv skupiny ATC – J

Na kontrolním vzorku 19 druhů léčiv skupiny ATC – J, které pořizovaly v období 2014 až 2016 všechny fakultní nemocnice, NKÚ zjistil při porovnání jednotkových cen za jedno balení v jednotlivých letech rozdíly, které se v procentuálním vyjádření pohybovaly od 0 % do 448,93 % a v absolutním vyjádření pohybovaly od 0 Kč do 9 496,28 Kč. Ve zjištěných rozdílech nejsou zohledněna nakupovaná množství jednotlivých léků a objem získaných množstevních bonusů od dodavatelů. Všechny zjištěné rozdíly jsou uvedeny v příloze č. 2 tohoto kontrolního závěru.

Největší rozdíl v absolutní hodnotě nebo v procentuálním vyjádření byl zjištěn u léčiv pod kódy SÚKL:

- 0003708 (ZYVOXID) v roce 2015 činil rozdíl 9 496,28 Kč (tj. 448,93 %), kdy FNM pořídila jedno balení za 2 115,30 Kč a FNB za 11 611,58 Kč. V roce 2016 činil 4 982,70 Kč (tj. 235,56 %), kdy FNM pořídila jedno balení za 2 115,30 Kč a ÚVN za 7 098,00 Kč. ÚVN nakupovala toto léčivo v zanedbatelném množství. Pokles ceny od roku 2015 byl způsoben ukončením patentové ochrany původního přípravku a vstupem generik na trh.
- 0026889 (VFEND) v roce 2016 činil rozdíl 6 223,42 Kč (tj. 83,67 %), kdy FNM pořídila jedno balení za 7 438,43 Kč a ÚVN za 13 661,85 Kč. Důvodem snížení ceny bylo uvedení generika na trh v druhé polovině roku 2016.
- 0198417 (ABELCET) v roce 2015 činil rozdíl 4 357,99 Kč (tj. 19,74 %), kdy ÚVN pořídila jedno balení za 22 074,45 Kč a FNB za 26 432,44 Kč. Důvodem rozdílu bylo, že FNB pořizovala toto léčivo bez zadávacího řízení, na rozdíl od ÚVN.
- 0113453 (PIPERACILIN/TAZOBACTAM) v roce 2015 činil rozdíl 1 717,50 Kč (tj. 446,10 %), kdy FNM pořídila jedno balení za 385,00 Kč a ÚVN za 2 102,50 Kč. Jednalo se o nákupy od stejného dodavatele v rozmezí dvou měsíců bez zadávacího řízení. ÚVN nakupovala od 8. 7. 2015 na základě zadávacího řízení za cenu 1 154,89 Kč vč. DPH.
- 0156835 (MEROPENEM KABI) v roce 2015 činil rozdíl 2 344,10 Kč (tj. 245,22 %), kdy ÚVN pořídila jedno balení za 955,90 Kč a FNB za 3 300,00 Kč. FNB pořizovala léčivo k na základě objednávky bez zadávacího řízení na rozdíl od ÚVN.

Mezi FN byly zjištěny významné cenové rozdíly v jednotkových nákupních cenách vybraného vzorku léčiv, často i od stejných dodavatelů. Rozdílné jednotkové ceny vybraného vzorku léčiv byly ovlivněny zejména mimořádnými slevami dodavatelů při doprodeji v distribuci, marží dodavatelů, průběžnou změnou ceníků dodavatelů, existencí jediného výrobce, výpadky smluvního dodavatele, pořizováním bez zadávacího řízení, přímou distribucí jediným dodavatelem a zavedením generika na trh. Ve značných cenových rozdílech léčiv NKÚ spatřuje prostor pro snižování nákladů, jak bylo zjištěno např. při porovnání cen u léčiva kód SÚKL 0198417 (ABELCET) a kód SÚKL 0156835 (MEROPENEM KABI), kdy levněji byly pořizeny na základě zadávacího řízení.

1.3 Bonusy za léčiva

V následující tabulce jsou uvedeny přijaté bonusy související s nákupy léčiv jednotlivých fakultních nemocnic v období 2014 až 2016.

Tabulka č. 9: Podíl bonusů na nákladech za léčiva v období 2014 až 2016 (v tis. Kč)

	2014			2015			2016		
	Náklady	Bonusy	%	Náklady	Bonusy	%	Náklady	Bonusy	%
FNB	1 934 865,47	92 212,67	4,77	2 100 988,62	94 443,70	4,50	2 502 788,40	112 533,39	4,50
FNM	1 273 104,74	48 601,50	3,82	1 369 906,43	77 848,92	5,68	1 521 071,72	77 305,07	5,08
ÚVN	141 119,58	0,00	0,00	157 737,61	0,00	0,00	210 317,45	142,48	0,07

Zdroj: hlavní knihy jednotlivých FN k 31.12.2014, k 31.12.2015 a k 31.12.2016; předané sestavy FN na základě žádosti NKÚ.

Pozn.: U FNM a ÚVN jsou náklady na léčiva uvedeny bez nákladů na krev, krevní deriváty a medicínální plyny. U FNM jsou uvedeny náklady očištěné o bonusy, které byly zaúčtovány do nákladů.

Podíl bonusů za léčiva na souvisejících nákladech za léčiva se u FN pohyboval v období let 2014 až 2016 od 0 % do 5,68 %.

Celkové bonusy za léčiva u FNB v kontrolovaném období představovaly částku 299 189,76 tis. Kč včetně DPH a pohybovaly se v rozmezí od 4,50 % do 4,77 %.

Celkové bonusy za léčiva u FNM v kontrolovaném období představovaly částku 203 755,49 tis. Kč včetně DPH a pohybovaly se v rozmezí od 3,82 % do 5,68 %.

Celkové bonusy za léčiva u ÚVN v kontrolovaném období představovaly částku 142,48 tis. Kč včetně DPH a pohybovaly se v rozmezí od 0 % do 0,07 %.

Kontrolou NKÚ zjistil, že pojem bonus není právními předpisy definován a vychází z podmínek konkrétního smluvního vztahu mezi FN a dodavatelem. Bonus bývá převážně sjednáván mezi dodavatelem a poskytovatelem zdravotní péče písemně. FN při sjednávání bonusů a použití příjmů z bonusů nepostupovaly jednotně. Bonus zpravidla nemá vazbu na jednotlivé položky provedených dodávek, ale naopak má vazbu k hodnotě či množství celkového odběru

Dohoda o způsobu vykazování zvlášť účtovaného materiálu (dále také „ZUM“) a zvlášť účtovaných léčivých přípravků (dále také „ZULP“) je součástí smlouvy mezi zdravotní pojišťovnou a poskytovatelem zdravotní péče. Definice či výklad smluvního ujednání jsou záležitostí smluvních stran. Při úhradě zdravotní péče zdravotními pojišťovnami některou z forem paušální úhrady vykazovaná cena ZUM/ZULP nemá vliv na její výši. **Přijímání, vykazování a nakládání s bonusy od dodavatelů ve zdravotnictví je nesystémové a jejich existenci umožňují vysoko nastavené maximální úhrady placené zdravotními pojišťovnami. Systém bonusů ve zdravotnictví neměl při pořizování léčiv jasně stanovená pravidla.**

Kontrolou NKÚ zjistil, že FNB a FNM nesjednaly všechny smlouvy písemně s poskytovateli bonusů, tím nesplnily zákonnou povinnost³³ a neřídily se příkazem ministra č. 3/2013. FN uzavíraly smlouvy na bonusy zpravidla odděleně od hlavního závazkového vztahu na dodávky. FN s odkazem na obchodní tajemství nezveřejnily smlouvy na bonusy v registru smluv včetně hodnoty sjednaných bonusů. **Proces nakládání s bonusy ve FN proto z těchto důvodů vykazuje netransparentní znaky.**

Fakultní nemocnice bonusy účtovaly do výnosů, FNM v některých případech o ně snižovala náklady. Všechny bonusy byly fakultními nemocnicemi účtovány na základě opravných daňových dokladů. Přijaté bonusy se netýkaly jednotlivých položek, ale kontrolované FN je přijímaly za předem stanovený objem odebraného zboží.

Získávání bonusů neovlivnilo vykazování poskytnutých zdravotních služeb jednotlivým zdravotním pojišťovnám, jelikož fakultní nemocnice se zdravotními pojišťovnami sjednaly

³³ Ustanovení § 17 zákona č. 219/2000 Sb., o majetku České republiky a jejím vystupování v právních vztazích.

úhrady v převážné míře některou z forem paušálu. Např. u FNM bylo zjištěno, že v letech 2014 a 2015 tvořily paušální úhrady cca 99 % úhrad za poskytnuté zdravotní služby od zdravotních pojišťoven.

FN při zadávacích řízeních v oblasti bonusů nepostupovaly jednotně tak, aby byl zajištěn transparentní výběr dodavatele. Snahou poskytovatelů zdravotní péče by mělo být smluvně zajistit dodávky zboží za co nejvýhodnějších podmínek, tj. při zadávacím řízení zvolit jako kritérium nejen nabídkovou cenu, ale i bonus.

V reakci na kontrolní závěr KA č. 16/28 vydal ministr zdravotnictví příkaz č. 13/2018³⁴, kterým v článku 2 stanovil podřízeným FN závazné podmínky a pravidla pro nakládání s bonusy a jejich vykazování zdravotním pojišťovnám. Zda jsou pravidla definována jednoznačně, dostatečně a účinně však lze ověřit kontrolou u FN až s odstupem času.

1.4 Nakládání s léčivy a jejich likvidace

Léčiva se stanou nepoužitelnými³⁵ především z důvodu nevyhovující jakosti, prošlé doby použitelnosti, uchovávání nebo přepravování za jiných než předepsaných podmínek, zjevného poškození nebo nespoteřebování. Taková léčiva jsou určena k likvidaci.

NKÚ zjistil, že likvidaci léčiv FNB a ÚVN zajišťovaly dodavatelsky na základě smluv a že likvidaci léčiv prováděly společnosti, které k tomu měly oprávnění. FNM likvidovala nepotřebná léčiva ve vlastní spalovně. U nepoužitelných léčiv odevzdaných fyzickými osobami do nemocniční lékárny FN evidenci nevedly, protože tato povinnost není stanovena žádným právním předpisem. Kontrolované nemocnice v letech 2014 až 2016 nevyužily možnost dle zákona č. 378/2007 Sb.³⁶ uplatnit u krajského úřadu náklady vzniklé nemocniční lékárně v souvislosti s odevzdáním nepoužitelných léčiv fyzickými osobami.

NKÚ kontrolou zjistil, že:

- FNB vedla evidenci nepoužitelných léčiv pouze v hmotnostních jednotkách;
- FNM vedla evidenci nepoužitelných léčiv z nemocniční lékárny jak v hmotnostních jednotkách, tak i v korunovém vyjádření. Na odděleních tuto evidenci FNM vedla pouze v počtu balení, což vedlo k tomu, že v případě likvidace nepoužitelných léčiv neznala jejich hodnotu;
- ÚVN vedla evidenci nepoužitelných léčiv jak v hmotnostních jednotkách, tak v korunovém vyjádření. ÚVN zavedla v průběhu roku 2016 elektronizaci podávání léčiv, kdy hlavním přínosem bylo snížení skladových zásob cca o 24 % na odborných odděleních, minimalizace nákladů na léčiva, maximalizace jejich využitelnosti a snížení chybovosti, což lze považovat za účelné a hospodárné.

Pro hospodárný způsob nakládání s nepoužitelnými léčivy je žádoucí vedení jejich evidence především v korunovém vyjádření.

ÚVN nepostupovala při zadávacím řízení na odvoz a likvidaci nebezpečného odpadu v souladu zákonem č. 137/2006 Sb.³⁷ tím, že nedoložila, že do pěti pracovních dnů po

³⁴ Příkaz ministra č. 13/2018 *Vybrané zásady transparentního hospodaření přímo řízených organizací Ministerstva zdravotnictví v oblasti nákupu zboží a služeb*, čj. MZDR 16781/2018, účinný od 1. 9. 2018.

³⁵ Ustanovení § 88 zákona č. 378/2007 Sb., o léčivech a o změnách některých souvisejících zákonů (zákon o léčivech).

³⁶ Ustanovení § 89 odst. 2 zákona č. 378/2007 Sb., o léčivech a o změnách některých souvisejících zákonů (zákon o léčivech).

³⁷ Ustanovení § 81 odst. 3. § 82 odst. 1. § 85 odst. 4. § 110 odst. 4 zákona č. 137/2006 Sb., o veřejných zakázkách.

rozhodnutí zadavatele o výběru nejvhodnější nabídky odeslala oznámení o výběru nejvhodnější nabídky dotčeným zájemcům a uchazečům, znemožnila dotčeným uchazečům možnost v zákonné lhůtě podat námítky proti tomuto rozhodnutí a následně uzavřela smlouvy s vybraným uchazečem, přestože zákon č. 137/2006 Sb. explicitně zakazuje uzavřít smlouvy s vybraným uchazečem před uplynutím lhůty pro podání námitek. ÚVN neodeslala k uveřejnění oznámení o výsledku zadávacího řízení ve lhůtě 15 dnů od uzavření smlouvy v rozporu se zákonem č. 137/2006 Sb.³⁸

FNB porušila rozpočtovou kázeň³⁹ tím, že neoprávněně použila peněžní prostředky nejméně ve výši 8 214 984 Kč včetně DPH, když v rámci zadávacího řízení na nadlimitní veřejnou zakázku na dodavatele služeb likvidace odpadů (včetně nebezpečného odpadu) hodnotila jinou cenovou nabídku vítězného uchazeče, než jakou sdělila při otevírání obálek a zapsala do protokolu o otevírání obálek s nabídkami. FNB nabídku vítězného uchazeče, která obsahovala dvě rozdílné nabídkové ceny, nevyřadila z hodnocení a vybrala ji jako nejvýhodnější. FNB nedodržela zásadu transparentnosti a nepostupovala v souladu se zákonem⁴⁰.

1.5 Veřejné zakázky na nákup zdravotnických prostředků

Ze sdělení jednotlivých FN vyplývá, že z celkového objemu všech nákupů ZPr provedených v letech 2014 až 2016 tvořily nákupy realizované na základě zadávacího řízení dle zákona o veřejných zakázkách u FNB 0,42 %, u FNM 24,38 %. ÚVN údaje nesledovala, neboť tato povinnost není stanovena právními předpisy.

NKÚ při kontrole zjistil, že FN měly smluvně ošetřeny nákupy zdravotnických prostředků a fakturované ceny odpovídaly smluvním cenám, kromě ÚVN v případě 4 dodavatelů.

NKÚ na vybraném kontrolním vzorku shodných zdravotnických prostředků používaných fakultními nemocnicemi v období 2014 až 2016 zjistil způsob jejich pořízení. Kontrolní vzorek zdravotnických prostředků obsahoval zvláště účtovaný materiál s pořizovací hodnotou vyšší než 30 tis. Kč za kus (balení) v celkové hodnotě 16 150 346,96 Kč vč. DPH. Způsob jejich pořízení je uveden v následující tabulce:

Tabulka č. 10: Veřejné zakázky na zdravotnické prostředky na shodném kontrolním vzorku

Název nemocnice	Kontrolované položky	Kontrolovaný objem (v Kč)	Způsob výběru dodavatele	%
FNB	ZPr	3 878 919,49	Zadávací řízení	0,00
			Ostatní	100,00
FNM	ZPr	5 144 806,36	Zadávací řízení	4,38
			Ostatní	95,62
ÚVN	ZPr	7 126 621,11	Zadávací řízení	10,94
			Ostatní	89,06

Zdroj: přílohy jednotlivých kontrolních protokolů FN; sdělení kontrolovaných FN.

Z kontrolního vzorku za období 2014 až 2016 bylo zjištěno, že:

- **zdravotnické prostředky** pořizovaly fakultní nemocnice na základě zadávacího řízení v rozmezí od 0 % do 10,94 %.

³⁸ Ustanovení § 83 odst. 1 zákona č. 137/2006 Sb., o veřejných zakázkách.

³⁹ Ustanovení § 44 odst. 1 písm. a) ve spojení s ustanovením § 3 písm. c) a § 3 písm. e) zákona č. 218/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech a o změně některých souvisejících zákonů (rozpočtová pravidla).

⁴⁰ Ustanovení § 6 a § 76 odst. 1 zákona č. 137/2006 Sb., o veřejných zakázkách.

V následujícím textu jsou uvedeny ostatní způsoby výběru dodavatelů při nákupu kontrolního vzorku zdravotnických prostředků.

FNB nakupovala zdravotnické prostředky přímo od jednotlivých dodavatelů.

U FNM podíl přímých nákupů spotřebního materiálu k přístrojům, který je předem určen výrobcem přístroje, představoval 17,11 % hodnoty kontrolního vzorku. Podíl nákupů na základě vitálních či zdravotních indikací představoval 78,51 % kontrolního vzorku.

ÚVN pořídila ZUM na základě rámcových smluv ve výši 46,08 % hodnoty kontrolního vzorku. Zbývající část ve výši 42,98 % připadá na nákup na základě objednávky bez předešlého smluvního ujednání.

FNB nakupovala ZPr ve všech případech kontrolního vzorku bez zadávacího řízení. ÚVN a FNM uvedly důvody, na jejichž základě nakoupily ZPr bez zadávacího řízení, přesto je podíl dodávek mimo zadávací řízení značný (ÚVN dosahuje 89,06 % a FNM 95,62 %). NKÚ vyhodnotil tento stav jako nežádoucí s tím, že ve FN existuje prostor pro snižování nákladů. FN jsou jako veřejní zadavatelé povinny důsledně postupovat podle zákona o veřejných zakázkách, jehož dodržení je základním předpokladem pro hodnocení hospodárného nakládání s peněžními prostředky státu a transparentní výběru dodavatele.

Na kontrolních vzorcích shodných léčiv a ZPr NKÚ zjistil, že fakultní nemocnice nepostupovaly stejně při stanovování kritérií v zadávacích řízeních na nákup zdravotnických prostředků. Podle zákona č. 137/2006 Sb. neměl veřejný zadavatel povinnost stanovit jako hodnoticí kritérium nabídek nejnižší cenu včetně bonusů, byl však povinen stanovit kritérium hodnocení nabídek s ohledem na druh a složitost předmětu veřejné zakázky tak, aby vyjadřovalo vztah užitné hodnoty a ceny. FNB nesoutěžila pořizování ZPr vůbec a FNM nestanovila jako hodnoticí kritéria současně cenu a bonus tak, aby konečná cena byla nejnižší. Za transparentní lze považovat zadávací řízení uskutečněná ÚVN, kde hodnotícím kritériem byla nejen nabídková cena, ale i bonus.

NKÚ rozšířil kontrolní vzorek o jiné významné položky zdravotnických prostředků, které nebyly shodné u všech FN, a to z důvodu, aby byl ověřen postup FN u zadávacích řízeních dle zákona č. 137/2006 Sb.⁴¹ Z rozšířeného kontrolního vzorku bylo zjištěno, že FNB v letech 2014 až 2016 v rozporu s ustanovením § 13 odst. 3 zákona č. 137/2006 Sb. a § 24 zákona č. 134/2016 Sb. nesečetla předpokládané hodnoty těchto dodávek, které hodlala pořídit v průběhu účetního období, a zadala průběžné a opakované veřejné zakázky na dodávky přímo vybraným dodavatelům jako zakázky malého rozsahu, ačkoli celková hodnota předmětných dodávek činila za celé kontrované období 115 486 746,31 Kč bez DPH. FNB současně uzavřela s těmito dodavateli samostatné smlouvy o obchodním zvýhodnění, na jejichž základě v kontrovaném období obdržela za dodávky bonusy ve výši 52 223 118,52 Kč vč. DPH. FNB rozdělila předmět nadlimitní veřejné zakázky na opakované dodávky zdravotnického materiálu, čímž došlo ke snížení předpokládané hodnoty pod finanční limit stanovený zákonem. Celková hodnota dodávek dle uzavřených smluv činila 115 486 746,31 Kč bez DPH.

FNB porušila rozpočtovou kázeň⁴² tím, že neprovedla zadávací řízení na dodávky specializovaného zdravotnického materiálu dle zákona č. 137/2006 Sb., resp. zákona č. 134/2016 Sb., a uzavřela smlouvy o uložení v konsignačních skladech přímo s vybranými dodavateli, na jejichž základě vydala jiné peněžní prostředky státu ve výši nejméně

⁴¹ Zákon č. 137/2006 Sb., o veřejných zakázkách.

⁴² Ustanovení § 44 odst. 1 písm. a) ve spojení s ustanovením § 3 písm. c) a § 3 písm. e) zákona č. 218/2000 Sb.

4 598 344,85 Kč vč. DPH. Postup FNB spočívající v individuálním sjednání bonusů mimo zadávací řízení nelze hodnotit jako postup zákonný, transparentní a nediskriminační vůči ostatním dodavatelům na trhu, ani jako postup, při kterém FNB prokazatelně dosáhla nejvýhodnější ceny dodávek na trhu. FNB při výběru dodavatelů specializovaného zdravotnického materiálu nepostupovala hospodárně, přičemž za dodávky bez zadávacího řízení uhradila celkem 137 153 969,87 Kč vč. DPH.

1.6 Cenové rozdíly u zdravotnických prostředků

Na kontrolním vzorku 20 druhů zdravotnického materiálu, které pořizovaly v období 2014 až 2016 všechny fakultní nemocnice, NKÚ zjistil při porovnání jednotkových cen za jeden kus v jednotlivých letech rozdíly, které se v procentuálním vyjádření pohybovaly od 0 % do 109,95 % a v absolutním vyjádření pohybovaly od 0 Kč do 35 497,26 Kč. Ve zjištěných rozdílech nejsou zohledněna nakupovaná množství jednotlivých léků a objem získaných množstevních bonusů od dodavatelů. Všechny zjištěné rozdíly jsou uvedeny v příloze č. 3 tohoto kontrolního závěru.

Největší rozdíl v absolutní hodnotě nebo v procentuálním vyjádření byl zjištěn u zdravotnického materiálu pod kódy ZP:

- 0192089 (STENTGRAFT AORTÁLNÍ ZENITH LP,TĚLO) v roce 2016 činil rozdíl 35 497,26 Kč (tj. 42,86 %), kdy FNB pořídila jeden kus za 82 826,93 Kč i za 118 324,19 Kč. Důvodem bylo uplatnění slevy od dodavatele.
- 0193339 (STENTGRAFT AORTÁLNÍ ZENITH-NOHA SPIRÁLNÍ) v roce 2016 činil rozdíl 29 764,35 Kč (tj. 66,67 %), kdy FNB pořídila jeden kus za 44 646,52 Kč i za 74 410,87 Kč. Důvodem bylo uplatnění slevy od dodavatele.
- 0194014 (ZÁZNAMNÍK EKG INSERTABILNÍ REVEAL LINQ) v roce 2016 činil rozdíl 20 576 Kč (tj. 34,63 %), kdy ÚVN pořídila jeden kus za 59 414 Kč a FNB za 79 990 Kč. Důvodem bylo, že FNB pořídila tento zdravotnický materiál dle sjednané ceny ve smlouvě a současně ÚVN v průběhu roku 2016 začala uplatňovat nárok na odpočet DPH.
- 0059007 (ZÁSOBNÍK ENDO GIA – 60MM – UNIVERSAL, DUET TRISTAPLE ROTIKULAČNÍ) v roce 2015 činil rozdíl 6 330,40 Kč (tj. 110 %), kdy FNB pořídila jeden kus za 5 757,50 Kč a FNM za 12 087,90Kč. V roce 2014 činil rozdíl 2 591,50 Kč (tj. 45,01 %), kdy FNB pořídila jeden kus za 5 757,50 Kč a ÚVN za 8 349,00 Kč. Důvodem cenového rozdílu je mj. to, že pod stejným kódem 0059007 je vedeno více druhů staplerů, které byly však uvedeny v úhradových katalozích VZP-ZP pod stejným kódem ZP, tudíž se stejnou maximální úhradou.

Mezi FN byly zjištěny významné cenové rozdíly v jednotkových nákupních cenách vybraného vzorku zdravotnických prostředků, často i od stejných dodavatelů. Rozdílné ceny byly ovlivněny zejména slevami dodavatelů a nákupy od jediného výrobce. Ve značných cenových rozdílech zdravotnických prostředků NKÚ spatřuje prostor pro snižování nákladů.

1.7 Bonusy za zdravotnické prostředky

Tabulka č. 11: Podíl bonusů na nákladech na ZPr v období 2014 až 2016 (v tis. Kč)

	2014			2015			2016		
	Náklady	Bonusy	%	Náklady	Bonusy	%	Náklady	Bonusy	%
FNB	708 273,05	134 263,39	18,96	703 494,78	115 553,85	16,43	730 820,72	112 914,88	15,45
FNM	808 992,74	611,42	0,08	829 716,84	1 856,12	0,22	894 714,30	2 040,66	0,23
ÚVN	349 256,99	45 015,29	12,89	365 104,47	41 186,44	11,28	370 461,96	12 220,83	3,30

Zdroj: hlavní knihy jednotlivých FN k 31.12.2014, k 31.12.2015 a k 31.12.2016; předané sestavy FN na základě žádosti NKÚ.

Pozn.: Náklady na zdravotnické prostředky jsou bez nákladů na medicínální plyny.

Podíl bonusů za ZPr na souvisejících nákladech za ZPr se u FN pohyboval v období let 2014 až 2016 od 0,08 % do 18,96 %.

Celkové bonusy za zdravotnické prostředky u FNB v kontrolovaném období představovaly částku 362 732,12 tis. Kč včetně DPH a pohybovaly se v rozmezí od 15,45 % do 18,96 %. Největší podíl objemu bonusů na nákladech na zdravotnický materiál je u FNB.

Celkové bonusy za zdravotnické prostředky u FNM v kontrolovaném období představovaly částku 4 508,2 tis. Kč včetně DPH a pohybovaly se v rozmezí od 0,08 % do 0,23 %.

Celkové bonusy za zdravotnické prostředky u ÚVN v kontrolovaném období představovaly částku 98 422,56 tis. Kč včetně DPH a pohybovaly se v rozmezí od 3,30 % do 12,89 %.

Kontrolou NKÚ zjistil, že pojem bonus není právními předpisy definován a vychází z podmínek konkrétního smluvního vztahu mezi FN a dodavatelem. FN při sjednávání bonusů a použití příjmů z bonusů nepostupovaly jednotně. Bonus byl převážně sjednáván mezi dodavatelem FN odděleně od smlouvy na dodávky zdravotnických prostředků. **FN s odkazem na obchodní tajemství nezveřejnily smlouvy na bonusy v registru smluv včetně hodnoty sjednaných bonusů. Proces nakládání s bonusy ve FN proto z těchto důvodů vykazuje netransparentní znaky.** FNM nesjednala všechny smlouvy písemně s poskytovateli bonusů, tím nesplnila zákonnou povinnost a neřídila se příkazem ministra č. 3/2013.

Fakultní nemocnice bonusy účtovaly do výnosů. Všechny bonusy byly fakultními nemocnicemi účtovány na základě opravných daňových dokladů. Přijaté bonusy se netýkaly jednotlivých položek, ale FN je přijímaly za předem stanovený objem odebraného zboží, s výjimkou bonusů u kontrolního vzorku ve FNB. FN neevidovaly v účetnictví využití bonusů na konkrétní účel. Dané jim nestanovoval ani žádný právní předpis, ani žádná pravidla stanovená zřizovatelem.

Získávání bonusů neovlivnilo vykazování poskytnutých zdravotních služeb jednotlivým zdravotním pojišťovnám, jelikož fakultní nemocnice se zdravotními pojišťovnami sjednaly úhrady v převážné míře některou z forem paušálu.

Systém bonusů ve zdravotnictví neměl při pořizování zdravotnických prostředků jasně stanovená pravidla.

1.8 Registr smluv

FN po 1. 7. 2016 nepostupovaly vždy při zveřejňování smluv prostřednictvím registru smluv dle zákona č. 340/2015 Sb.⁴³ tím, že v metadatech k uzavřeným smlouvám na bonusy neuvedly údaje o ceně, popř. o hodnotě předmětu smluv.

⁴³ Zákon č. 340/2015 Sb., o zvláštních podmínkách účinnosti některých smluv, uveřejňování těchto smluv a o registru smluv (zákon o registru smluv).

NKÚ dále zjistil, že ÚVN v roce 2016 v případech soukromoprávních smluv, jejichž stranou je státní příspěvková organizace, kde výše hodnoty jejich předmětu byla vyšší než 50 000 Kč bez DPH, neuzavřela smluvní vztah a zároveň nesplnila povinnost uveřejnit smlouvu prostřednictvím registru smluv:

- v celkové výši 363 641 Kč na pořízení defibrilátoru dne 1. 9. 2016 od dodavatele a v případě pořízení záznamníku EKG dne 9. 9. 2016 od dodavatele;
- v celkové výši 2 298 134,84 Kč v případě pořízení centrových léků od dodavatele.

FN při zveřejňování smluv prostřednictvím registru smluv nepostupovaly v souladu se zákonem č. 340/2015 Sb. a ÚVN nezveřejnila všechny smlouvy prostřednictvím registru smluv.

1.9 Úklid

Fakultní nemocnice zajišťovaly úklid v kontrolovaném období formou služby poskytnuté dodavatelem (FNB a ÚVN) nebo dodavatelsky a z části rovněž vlastními zaměstnanci (FNM). FNB účtovala úklid zajišťovaný externími dodavateli na jednom analytickém účtu k účtu 518 v roce 2014 ve výši 71 517,89 tis. Kč, v roce 2015 ve výši 74 687,6 tis. Kč a v roce 2016 ve výši 76 150,41 tis. Kč. FNM účtovala úklid zajišťovaný externími dodavateli na jednom analytickém účtu k účtu 518 v roce 2014 ve výši 116 051,79 tis. Kč, v roce 2015 ve výši 118 143,42 tis. Kč a v roce 2016 ve výši 122 618,66 tis. Kč. ÚVN účtovala úklid zajišťovaný externími dodavateli na jednom analytickém účtu k účtu 518 v roce 2014 ve výši 36 402,57 tis. Kč, v roce 2015 ve výši 37 215,37 tis. Kč a v roce 2016 ve výši 37 817,38 tis. Kč.

U kontrolovaných veřejných zakázek na provádění úklidových prací NKÚ zjistil, že FNM:

- u jednoho zadávacího řízení neodeslala do *Věstníku veřejných zakázek* oznámení výsledku jednacího řízení bez uveřejnění, a tím nepostupovala v souladu se zákonem č. 137/2006 Sb.⁴⁴. Postupem zadavatele však nedošlo k omezení práv účastníků zadávacího řízení a taktéž toto formální pochybení nemělo vliv na výběr dodavatele;
- u dalšího zadávacího řízení hodnoticí komise FNM nezjistila zjevné početní chyby v nabídkách a nevyužila možnost požádat uchazeče o vysvětlení v souladu se zákonem č. 137/2006 Sb.⁴⁵, přestože nabídka obsahovala celkové nabídkové ceny za čtyři roky bez DPH, které neodpovídaly propočtu z jednotkových cen. Zjevné početní chyby v podkladech k nabídkové ceně se netýkaly vítězného uchazeče. Současně u tohoto zadávacího řízení FNM nedodržela postup stanovený zákonem č. 137/2006 Sb.⁴⁶, neboť nestanovila dílčí hodnoticí kritéria tak, aby se vztahovala k nabízenému plnění veřejné zakázky, a odpovídala tak charakteru a složitosti veřejné zakázky.

V následující tabulce jsou uvedeny průměrné ceny za úklid v Kč bez DPH za 1 m² u vybraných místností fakultních nemocnic v kontrolovaném období.

⁴⁴ Ustanovení § 83 odst. 1 zákona č. 137/2006 Sb., o veřejných zakázkách.

⁴⁵ Ustanovení § 76 odst. 3 zákona č. 137/2006 Sb., o veřejných zakázkách.

⁴⁶ Ustanovení § 78 odst. 4 zákona č. 137/2006 Sb., o veřejných zakázkách.

Tabulka č. 12: Průměrné ceny za jeden úklid (v Kč bez DPH za 1 m²)

Druh místnosti	FNB	FNM	ÚVN
Lůžkový pokoj	0,62	1,13	1,84
Laboratoř	0,61	1,19	3,91
Čekárna	0,59	0,52	0,60
Sklad čistého prádla	0,57	0,59	1,78

Zdroj: vypracováno NKÚ z dokladů fakultních nemocnic, sdělení fakultních nemocnic.

NKÚ při kontrole zjistil rozdíly v jednotkových průměrných cenách za úklid 1 m² ve vybraných nemocničních prostorách, FNB měla jednotkové ceny nejnižší, kromě ceny za úklid čekárny. Největší rozdíl NKÚ zjistil u ceny za úklid 1 m² laboratoře ve výši 3,30 Kč bez DPH, kdy ÚVN ji měla nejvyšší a FNB nejnižší. Jednotkové ceny za 1 m² úklidu čekárny byly u všech FN srovnatelné. Rozdílné ceny byly ovlivněny metodou úklidu, druhem povrchu krytiny a režimovými opatřeními.

1.10 Právní a poradenské služby

Fakultní nemocnice zajišťovaly právní služby v kontrolovaném období externě i prostřednictvím svých právních oddělení, poradenské služby jim zajišťovali dodavatelé.

Tabulka č. 13: Náklady na právní a poradenské služby (v tis. Kč)

		2014	2015	2016
FNM	Právní služby	2 511,46	1 707,30	1 024,08
ÚVN	Právní služby	2 678,50	3 249,70	1 522,54
	Poradenské služby	1 939,29	2 271,73	526,20

Zdroj: vypracováno NKÚ z dokladů fakultních nemocnic, hlavních účetních knih jednotlivých FN k 31. 12. 2014, k 31. 12. 2015 a k 31. 12. 2016.

Pozn.: FNB neměla pro právní a poradenské služby v kontrolovaném období zřízen zvláštní analytický účet, tyto služby účtovala společně s ostatními službami na dvou analytických účtech. FNM neměla zřízen zvláštní analytický účet pro poradenské služby. Samostatné vedení právních služeb na analytickém účtu žádný právní předpis nevyžadoval.

Kontrolou byly ověřovány náležitosti účetních dokladů, správnost jejich zaúčtování, dodržení smluvních cen na vybraném kontrolním vzorku a související veřejné zakázky. FNB a FNM v oblasti právních a poradenských služeb postupovaly v souladu s právními předpisy. **ÚVN neprováděla řádně kontrolu správnosti faktur (kontrolu ceny za poskytnuté služby, předmět plnění, splatnost, správnost a úplnost podkladů k fakturám) na právní služby ve výši 1 056 184,80 Kč vč. DPH a na poradenské služby ve výši 816 750 Kč vč. DPH v souladu se zákonem č. 320/2001 Sb.⁴⁷.**

ÚVN nevyžívala majetek účelně a hospodárně k výkonu stanovených činností v souladu se zákonem č. 219/2000 Sb.⁴⁸ tím, že průkazným způsobem nedoložila podklady k jednotlivým položkám uvedeným na fakturách za poskytnutí právních konzultací za rok 2015 na deseti fakturách ve výši 819 315,20 Kč včetně DPH a za rok 2016 na pěti fakturách ve výši 236 869,60 Kč včetně DPH.

⁴⁷ Zákon č. 320/2001 Sb., o finanční kontrole ve veřejné správě a o změně některých zákonů (zákon o finanční kontrole).

⁴⁸ Ustanovení § 14 zákona č. 219/2000 Sb., o majetku České republiky a jejím vystupování v právních vztazích.

1.11 Opravy a udržování zdravotnické techniky

Tabulka č. 14: Náklady na opravy a udržování zdravotnické techniky (v tis. Kč)

	2014	2015	2016
FNB	64 719,09	72 917,05	80 013,03
FNM	90 612,55	96 311,39	104 636,06
ÚVN	36 705,84	41 445,98	38 001,07

Zdroj: vypracováno NKÚ z dokladů fakultních nemocnic, hlavních účetních knih jednotlivých FN k 31. 12. 2014, k 31. 12. 2015 a k 31. 12. 2016.

Na kontrolním vzorku zdravotnické techniky s pořizovací hodnotou nad 10 mil. Kč prověřil NKÚ v každé fakultní nemocnici využití tří přístrojů⁴⁹ a související náklady na opravy a servis. V rámci provozní doby FNB využívala přístroje na 82,41 % až 97,02 %. V rámci skutečné užitné doby se započtením neplánovaného i plánovaného přerušení klinického provozu FNM využívala kontrolované přístroje na 92,4 % až 97,4 %. FNB a FNM využívaly kontrolované přístroje účelně. ÚVN využitelnost kontrolovaných přístrojů nesledovala, tuto povinnost žádný právní předpis nestanovuje.

2. Ministerstva

2.1 Výkon zřizovatelských funkcí a kontrola

MZ a MO jako zřizovatelé příspěvkových organizací vydaly zřizovací listiny kontrolovaných nemocnic v souladu s ustanovením § 54 odst. 2 zákona č. 219/2000 Sb. a v souladu s ustanovením § 111 odst. 1 zákona č. 372/2011 Sb.

Od 31. 5. 2016 je přílohou č. 4 zřizovacích listin FNB a FNM pověřovací akt dle rozhodnutí o použití čl. 106 odst. 2 *Smlouvy o fungování Evropské unie* na státní podporu ve formě vyrovnávací platby za závazek veřejné služby udělené určitým podnikům pověřeným poskytováním služeb obecného hospodářského zájmu uveřejněného v *Úředním věstníku EU* dne 11. 1. 2012, kterým MZ pověřuje FNB, resp. FNM k poskytování služeb obecného hospodářského zájmu.

Statuty fakultních nemocnic obsahovaly bližší vymezení úkolů organizace.

V kontrolovaném období byl platný a účinný statut Ústřední vojenské nemocnice – Vojenské fakultní nemocnice Praha č. j. 572-2/2012-2697 ze dne 13. prosince 2012. Dne 7. prosince 2015 ředitel ÚVN odeslal na MO návrh na změnu statutu ÚVN z důvodu vzniku kliniky. **V době od 1. ledna 2016 do 19. září 2017 MO neschválilo aktualizovaný statut příspěvkové organizace ÚVN, jehož znění by reagovalo na nové skutečnosti, ačkoli opakovaně obdrželo návrhy na změnu statutu MO.**

MZ nemělo zpracovanou koncepci rozvoje a řešení zásadních otázek pro poskytovatele zdravotních služeb v přímé řídicí působnosti v souladu se zákonem č. 2/1969 Sb.⁵⁰ Vedení přímo řízených organizací probíhá dle organizačního řádu MZ a na základě úkolů uložených

⁴⁹ FNB: přístroj pro magnetickou rezonanci, typ MR Achieva 1,5 T (Nova Dual), včetně příslušenství, hybridní skener PET/MR a přístroj pro nukleární magnetickou rezonanci MR Magnetom Impact.

FNM: magnetická rezonance, 1,5 T, Magnetom Avanto, urychlovač lineárního CLINAC 2100 C/D, urychlovač lineárního CLINAC 2100 C/D.

ÚVN: magnetická rezonance, výr. model 3,0T SIGNA HDx, tomograf počítačový, výr. model AQUILION ONE robot chirurgický operační, výr. model IS 3000 DA VINCI SI.

⁵⁰ Ustanovení § 22 a § 10 odst. 1 zákona České národní rady č. 2/1969 Sb., o zřízení ministerstev a jiných ústředních orgánů státní správy České republiky.

odboru přímo řízených organizací náměstkem pro ekonomiku a přímo řízené organizace, ministrem nebo poradou vedení.

MZ nepůsobilo ve funkci zřizovatele FN v souladu se zákonem č. 218/2000 Sb.⁵¹, když v letech 2015 a 2016 nesledovalo a nevyhodnocovalo hospodárnost, efektivnost a účelnost vynakládání výdajů u fakultních nemocnic.

Kontrolní činnost u ÚVN realizovaná z úrovně MO byla zajištěna jak po stránce nastavení interních legislativních norem, tak i v oblasti plánování kontrolní činnosti.

2.2 Poskytování peněžních prostředků zřizovatelem

Tabulka č. 15: Peněžní prostředky od zřizovatelů poskytnuté FN (v tis. Kč)

			2014	2015	2016
Ministerstvo zdravotnictví	FNB	Příspěvek na provoz	53 898,61	0,00	0,00
		Neinvestiční dotace		66 609,51	53 049,38
		Investiční dotace			
	FNM	Příspěvek na provoz	89 337,78	0,00	0,00
		Neinvestiční dotace		95 501,17	302 669,38
		Investiční dotace			
Ministerstvo obrany	ÚVN	Příspěvek na provoz	319 608,71	463 997,91	388 205,56
		Investiční dotace	68 064,95	142 679,47	0,00

Zdroj: finanční vypořádání vztahů státních příspěvkových organizací (bez účelové podpory vědy a výzkumu) FNB a FNM za roky 2014, 2015 a 2016; předložené sestavy MO na základě žádosti NKÚ .

Pozn.: Uvedené údaje jsou bez projektů spolufinancovaných z EU.

NKÚ identifikoval riziko v oblasti poskytování peněžních prostředků kontrolovaným FN ze strany zřizovatelů⁵² s možnými negativními dopady jak na poskytovatele, tak na příjemce veřejné podpory. V průběhu roku 2016 MZ vydalo ve smyslu článku 106 odst. 2 *Smlouvy o fungování Evropské unie* pověřovací akt na služby obecného hospodářského zájmu⁵³ FNB a FNM pro oblast investic. **MO žádným způsobem oblast související s poskytováním peněžních prostředků neupravilo, přestože na riziko v této oblasti již upozornil NKÚ v rámci kontrolní akce č. 15/38. ÚVN poskytovala zdravotnické služby, které lze dle manuálu služeb obecného hospodářského zájmu⁵⁴ považovat za hospodářskou činnost⁵⁵ ve smyslu evropských předpisů. ÚVN k dané problematice mj. uvedla: „ÚVN účtuje provozní příspěvek od zřizovatele na analytický účet 67110001 jako celkovou částku za každý měsíc. Po jednotlivých činnostech není příspěvek v účetnictví evidován.“**

⁵¹ Ustanovení § 39 odst. 3 zákona č. 218/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech a o změně některých souvisejících zákonů (rozpočtová pravidla).

⁵² Ustanovení článku 107 odst. 1 *Smlouvy o fungování Evropské unie*.

⁵³ Služba obecného hospodářského zájmu je služba, jejíž zajišťování ve prospěch určité skupiny občanů nebo společnosti jako celku je ze strany orgánů veřejné správy považováno za nezbytné z důvodů kulturních, sociálních nebo společenských.

⁵⁴ Manuál služeb obecného hospodářského zájmu (ze dne 25. 4. 2013) na str. 7 a 18.

⁵⁵ Hospodářská činnost dle pravidel Evropské unie není totožná s vymezením hospodářské činnosti dle ustanovení § 5 odst. 4 vyhlášky č. 410/2009 Sb., kterou se provádí některá ustanovení zákona č. 563/1991 Sb., o účetnictví, ve znění pozdějších předpisů, pro některé vybrané účetní jednotky, a s vymezením jiné činnosti dle ustanovení § 63 zákona č. 218/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech a o změně některých souvisejících zákonů (rozpočtová pravidla).

MO nevyužilo možnosti tuto rizikovou oblast konzultovat s Úřadem pro ochranu hospodářské soutěže dle zákona č. 215/2004 Sb.⁵⁶ nebo jeho prostřednictvím s Komisí Evropské unie, jak již bylo konstatováno v kontrolním závěru NKÚ z kontrolní akce č. 15/38.

2.3 Bonusy poskytované dodavateli

MZ upravilo oblast bonusů do 3. 2. 2017 příkazem ministra č. 3/2013 *Protikorupční strategie Ministerstva zdravotnictví České republiky pro přímo řízené organizace*⁵⁷, dle kterého veškeré množstevní a další bonusy týkající se konkrétního obchodního závazkového vztahu mají být přesně specifikovány v příslušné smlouvě. MZ s výjimkou této povinnosti nedefinovala žádné další postupy ani povinnosti při sjednávání a využití bonusů u FN. **MZ ani metodicky neupravilo problematiku bonusů při zadávacích řízeních.** MZ po předání kontrolního protokolu NKÚ přijalo opatření k nápravě ve formě příkazu ministra č. 13/2018, ve kterém s účinností od 1. 9. 2018 specifikuje adresné a neadresné bonusy, podmínky jejich přijetí FN, nakládání s nimi, zásady analytické evidence a částečně i vykazování ceny ZUM/ZULP zdravotním pojišťovnám. **MO oblast bonusů metodicky vůbec neupravilo.**

NKÚ s ohledem na závěry této kontrolní akce zdůrazňuje, že pro zajištění hospodárného nakládání s peněžními prostředky za bonusy je nezbytné zajistit transparentnost a přezkoumatelnost procesu nakládání s bonusy ve FN v těchto oblastech:

- jednoznačná identifikace bonusů, definice podmínek a kritérií pro jednání s dodavateli ve vnitřních předpisech, vedení písemných záznamů o jednání s dodavateli a jejich archivace, povinnost písemné formy smlouvy na bonusy;
- využívání možnosti stanovit v rámci zadávacího řízení na dodavatele léčiv a zdravotnického materiálu jako kritérium hodnocení nabídek podle ekonomické výhodnosti současně cenu i bonus;
- vedení analytické evidence bonusů v účetnictví;
- využití příjmů z bonusů pouze na hlavní činnost FN;
- řádné zveřejnění hodnoty předmětu smlouvy na bonusy v registru smluv.

2.4 Nadační fond zřízený FNB

NKÚ zjistil na MZ, že FNB je zřizovatelem nadačního fondu, a identifikoval u ní riziko netransparentního prostředí v oblasti přijímání finančních a materiálních sponzorských darů a neshledal relevantní důvody pro další existenci tohoto nadačního fondu, který by přispíval k naplnění cílů hlavní činnosti FNB. Z přehledu darů FNB, které měsíčně pravidelně předávala v kontrolovaném období FNB na MZ, a informací o darech zveřejněných na webových stránkách FNB, nebylo možné původního dárce ani výši jeho daru pro nadační fond zjistit. NKÚ spatřuje riziko netransparentního prostředí v tom, že všechny přijaté dary prostřednictvím nadačního fondu zřízeného FNB ztrácejí jakoukoliv identifikaci konkrétního dárce i výše daru, který může být zároveň dodavatelem.

⁵⁶ Ustanovení § 2 písm. g) zákona č. 215/2004 Sb., o úpravě některých vztahů v oblasti veřejné podpory a o změně zákona o podpoře výzkumu a vývoje.

⁵⁷ Příkaz ministra č. 3/2013 *Protikorupční strategie Ministerstva zdravotnictví České republiky pro přímo řízené organizace*, tento příkaz byl zrušen příkazem ministra č. 2/2017 ze dne 3. 2. 2017, čj. MZDR 4984/2017. MZ vydalo v dubnu 2018 po ukončení této kontrolní akce na objektech příkaz ministra č. 13/2018 *Vybrané zásady transparentního hospodaření přímo řízených organizací Ministerstva zdravotnictví v oblasti nákupu zboží a služeb*. V článku 3 s účinností od 1. 6. 2018 specifikuje používání jednacího řízení bez uveřejnění a používání výjimek nahodilého nákupu.

V kontrolovaném období let 2014 až 2016 poskytl nadační fond peněžní a věcné dary FNB v celkové hodnotě 2 539 269,75 Kč.

Seznam zkratk:

ATC skupina	anatomicko-terapeuticko-chemická skupina (léčiv)
ČR	Česká republika
číselník ZP	číselník zdravotnických prostředků (ZUM) – vydává VZP ČR
DPH	daň z přidané hodnoty
DTP kanál	způsob distribuce léčiva objednávaného přímo u výrobce a dodávaného výhradním distributorem
FN, fakultní nemocnice	kontrolované nemocnice (FNB, FNM a ÚVN)
FNB	Fakultní nemocnice Brno
FNM	Fakultní nemocnice v Motole
léčiva	léčivé přípravky
metodika	Metodika pro pořizování a předávání dokladů VZP ČR
MZ	Ministerstvo zdravotnictví
MO	Ministerstvo obrany
NKÚ	Nejvyšší kontrolní úřad
SÚKL	Státní ústav pro kontrolu léčiv
ÚVN	Ústřední vojenská nemocnice – Vojenská fakultní nemocnice Praha
VZP ČR	Všeobecná zdravotní pojišťovna České republiky
ZPr	zdravotnický prostředek
ZULP	zvlášť účtované léčivé přípravky
ZUM	zvlášť účtovaný materiál

Příloha č. 1

Cenové rozdíly jednotkových cen centrových léků

Kód SÚKL ⁵⁸	Rok	Minimální jednotková cena v Kč	Nemocnice s min. jednotkovou cenou	Maximální jednotková cena v Kč	Nemocnice s max. jednotkovou cenou	Rozdíl v Kč	Rozdíl v %	Počet nemocnic ve vzorku	Počet dodavatelů ve vzorku
0025566	2014	22 035,51	FNM	25 751,04	FNB, ÚVN	3 715,53	16,86	3	5
	2015	15 290,00	FNB	21 274,43	FNM	5 984,43	39,14	3	5
	2016	20 951,84	FNM	21 467,85	FNB	516,01	2,46	3	4
0027283	2014	11 740,55	FNB	14 130,10	ÚVN	2 389,55	20,35	3	5
	2015	9 294,76	FNM	11 555,76	FNB	2 261,00	24,33	3	4
	2016	9 294,76	FNM	9 378,00	ÚVN	83,24	0,90	2	3
0027905	2014	20 903,24	FNM	24 538,92	FNB	3 635,68	17,39	3	4
	2015	19 956,67	FNM	20 314,11	ÚVN	357,44	1,79	3	3
	2016	19 956,67	FNM	20 314,11	ÚVN	357,44	1,79	3	1
0029795	2014	24 488,19	FNM	25 895,11	FNB	1 406,92	5,75	3	1
	2015	21 783,84	ÚVN	23 424,48	FNB, ÚVN	1 640,64	7,53	3	1
	2016	21 783,84	FNB, ÚVN	xx	xx	0	0,00	2	1
0167600	2014	76 642,69	FNM, ÚVN	76 642,70	FNB	0,01	0,00	3	1
	2015	73 310,40	FNB, FNM, ÚVN	xx	xx	0	0,00	3	1
	2016	73 310,40	FNB, FNM, ÚVN	xx	xx	0	0,00	3	1
0167756	2014	27 686,79	FNB, ÚVN	29 559,61	FNM	1 872,82	6,76	3	1
	2015	26 483,02	FNB, ÚVN	28 277,90	FNM	1 794,89	6,78	3	1
	2016	26 483,02	ÚVN	28 833,34	FNM	2 350,32	8,87	3	1
0193696	2014	24 463,96	FNB, ÚVN	xx	xx	0	0,00	2	1
	2015	22 643,16	ÚVN	23 400,31	FNB	757,15	3,34	2	1
	2016	21 649,11	FNB, FNM, ÚVN	22 643,17	FNB, ÚVN	994,06	4,59	3	1
0194345	2015	9 627,85	FNM	11 454,69	FNM	1 826,84	18,97	2	1
	2016	8 909,25	FNM	9 878,18	FNB	968,93	10,88	3	3
0194569	2015	21 783,84	FNB, FNM	23 424,48	FNB, FNM, ÚVN	1 640,64	7,53	3	1
	2016	21 783,84	FNB, FNM, ÚVN	xx	xx	0	0,00	3	1
0194770	2015	337 003,04	FNB, FNM	421 253,80	ÚVN	84 250,76	25,00	3	1
	2016	337 003,04	ÚVN	406 032,19	FNM, ÚVN	69 029,15	20,48	2	1
0210118	2015	126 675,20	FNB, FNM, ÚVN	xx	xx	0	0,00	3	1
	2016	101 338,91	FNM	126 675,20	FNB	25 336,29	25,00	3	2
0210201	2015	380 842,88	FNB	476 053,60	ÚVN	95 210,72	25,00	2	1
	2016	483 112,67	FNB, FNM	xx	xx	0	0,00	2	1
0210291	2016	30 633,14	FNB, FNM, ÚVN	30 785,55	FNB	152,41	0,50	3	3
0210292	2016	344 401,64	FNB, FNM, ÚVN	346 115,09	FNB	1 713,45	0,50	3	2
0210317	2016	26 544,88	FNB, ÚVN	26 545,20	FNB, FNM	0,32	0,00	3	2
0210935	2016	20 933,00	FNM	21 142,33	FNB, ÚVN	209,33	1,00	3	2

Zdroj: přílohy jednotlivých kontrolních protokolů fakultních nemocnic (dle faktur).

⁵⁸ Kód SÚKL – kód je jednoznačným identifikátorem léčivého přípravku, přiděluje jej Státní ústav pro kontrolu léčiv.

Příloha č. 2

Cenové rozdíly jednotkových cen léčiv skupiny ATC – J

Kód SÚKL ⁵⁸	Rok	Minimální jednotková cena v Kč	Nemocnice s min. jednotkovou cenou	Maximální jednotková cena v Kč	Nemocnice s max. jednotkovou cenou	Rozdíl v Kč	Rozdíl v %	Počet nemocnic ve vzorku	Počet dodavatelů ve vzorku
0003708	2014	10 349,09	FNM	12 139,38	FNB	1 790,29	17,30	3	4
	2015	2 115,30	FNM	11 611,58	FNB	9 496,28	448,93	3	4
	2016	2 115,30	FNM	7 098,00	ÚVN	4 982,70	235,56	3	2
0005113	2014	769,33	FNB	1 584,11	ÚVN	814,78	105,91	3	3
	2015	680,45	FNM	849,53	FNB	169,08	24,85	3	2
	2016	681,05	FNM	689,83	FNB	8,78	1,29	2	2
0011592	2014	299,00	FNM	403,51	FNB	104,51	34,95	3	1
	2015	226,60	FNB	432,48	FNB	205,88	90,86	3	2
	2016	226,60	FNB	286,00	FNM	59,40	26,21	2	1
0016600	2014	25,17	ÚVN	45,94	FNB	20,77	82,52	3	4
	2015	21,32	FNB	43,86	FNB	22,54	105,71	3	4
	2016	39,61	FNM	43,48	FNB	3,87	9,77	3	4
0026127	2014	12 309,80	FNM	12 580,25	FNB	270,45	2,20	3	3
	2015	11 869,41	FNB	13 007,56	ÚVN	1 138,15	9,59	3	4
	2016	12 241,36	FNM	12 522,48	FNB	281,12	2,30	3	3
0026889	2014	13 316,25	FNM	15 704,53	FNM	2 388,28	17,94	2	3
	2015	12 737,29	FNM	13 675,32	FNB, ÚVN	938,03	7,36	3	1
	2016	7 438,43	FNM	13 661,85	ÚVN	6 223,42	83,67	2	3
0026902	2014	2 933,01	FNM	2 963,88	ÚVN	30,87	1,05	3	3
	2015	2 805,48	FNM	2 850,34	ÚVN	44,86	1,60	3	4
	2016	1 537,04	FNM	2 828,05	FNB	1 291,01	83,99	3	2
0029464	2014	11 500,00	FNM	12 043,95	FNB	543,95	4,73	2	1
	2015	11 000,00	FNM	11 520,30	FNB	520,30	4,73	2	1
	2016	11 000,00	FNM	11 521,33	FNB	521,33	4,74	2	1
0066036	2015	377,70	FNM	911,19	FNB	533,49	141,25	2	2
0072972	2014	77,91	FNM	109,25	FNM	31,34	40,23	2	2
	2015	74,53	FNM	138,60	ÚVN	64,07	85,97	3	3
	2016	104,21	FNB	181,50	FNM, ÚVN	77,29	74,17	3	4
0083417	2014	2 873,85	FNM	5 666,04	FNM	2 792,19	97,16	2	3
	2015	2 748,90	FNM	3 780,55	FNB	1 031,65	37,53	2	3
	2016	2 748,90	FNM	5 356,42	FNM	2 607,52	94,86	3	4
0087200	2014	532,74	FNB	633,97	FNB	101,23	19,00	2	3
	2015	513,89	FNB	605,23	FNB	91,34	17,77	2	4
	2016	507,87	ÚVN	605,23	FNB	97,36	19,17	3	3
0092359	2014	36,93	ÚVN	37,70	FNB	0,77	2,08	3	4
	2015	35,37	ÚVN	35,98	FNB	0,61	1,72	3	4
	2016	35,37	ÚVN	35,77	FNB	0,40	1,14	3	2

Kód SÚKL ⁵⁸	Rok	Minimální jednotková cena v Kč	Nemocnice s min. jednotkovou cenou	Maximální jednotková cena v Kč	Nemocnice s max. jednotkovou cenou	Rozdíl v Kč	Rozdíl v %	Počet nemocnic ve vzorku	Počet dodavatelů ve vzorku
0113453	2014	352,02	FNM	529,00	ÚVN	176,98	50,28	3	2
	2015	385,00	FNM	2 102,50	ÚVN	1 717,50	446,10	3	2
	2016	627,00	FNB	1 154,89	ÚVN	527,89	84,19	3	1
0142077	2014	817,80	FNM	1 233,89	ÚVN	416,09	50,88	3	4
	2015	781,55	FNM	784,63	FNM	3,08	0,39	2	3
	2016	776,70	ÚVN	962,12	FNB	185,42	23,87	3	4
0155939	2014	637,88	FNB, FNM	683,49	ÚVN	45,61	7,15	3	3
	2015	610,15	FNM	784,37	FNB	174,22	28,55	3	3
	2016	590,47	FNM	788,25	ÚVN	197,78	33,50	3	4
0156835	2014	1 155,75	FNM	3 450,00	FNB	2 294,25	198,51	2	1
	2015	955,90	ÚVN	3 300,00	FNB	2 344,10	245,22	3	1
	2016	935,00	FNM	3 300,00	FNB	2 365,00	252,94	3	1
0164350	2014	2 263,20	FNM	3 775,59	FNB	1 512,39	66,83	3	3
0198417	2014	23 148,60	ÚVN	26 101,15	FNB	2 952,55	12,75	3	3
	2015	22 074,45	ÚVN	26 432,44	FNB	4 357,99	19,74	3	4
	2016	25 203,24	FNM	26 047,87	FNM	844,63	3,35	2	3

Zdroj: Přílohy jednotlivých kontrolních protokolů fakultních nemocnic (dle faktur).

Příloha č. 3

Cenové rozdíly jednotkových cen zdravotnických prostředků (ZUM)

Kód ZP ⁵⁹	Rok	Minimální jednotková cena v Kč	Nemocnice s min. jednotkovou cenou	Maximální jednotková cena v Kč	Nemocnice s max. jednotkovou cenou	Rozdíl v Kč	Rozdíl v %	Počet nemocnic ve vzorku	Počet dodavatelů ve vzorku
0031589	2014	30 008,10	FNB, FNM, ÚVN	xx	xx	0,00	0,00	3	1
	2015	30 008,10	FNB, FNM, ÚVN	xx	xx	0,00	0,00	3	1
	2016	30 008,10	FNB, FNM, ÚVN	xx	xx	0,00	0,00	3	1
0031591	2014	30 008,10	FNB, FNM, ÚVN	xx	xx	0,00	0,00	3	1
	2015	30 008,10	FNB, FNM, ÚVN	xx	xx	0,00	0,00	2	1
	2016	30 008,10	FNB, FNM, ÚVN	xx	xx	0,00	0,00	2	1
0046018	2014	54 450,00	FNM	55 782,00	FNB	1 332,00	2,45	2	1
	2015	54 450,00	FNM	55 000,00	ÚVN	550,00	1,01	2	1
	2016	54 450,00	FNM	55 782,00	ÚVN	1 332,00	2,45	2	1
0046020	2014	37 620,00	FNB	42 987,00	FNM	5 367,00	14,27	2	1
	2015	34 500,00	ÚVN	42 987,00	FNM	8 487,00	24,60	3	1
	2016	34 500,00	ÚVN	42 987,00	FNM	8 487,00	24,60	3	1
0046021	2014	46 200,00	FNB	51 819,00	FNM	5 619,00	12,16	2	2
	2015	46 200,00	FNB	51 819,00	FNM	5 619,00	12,16	3	2
	2016	46 200,00	FNB	51 819,00	FNM	5 619,00	12,16	3	2
0049219	2014	60 500,00	FNB	77 502,10	FNM	17 002,10	28,10	3	1
	2015	60 500,00	FNB	74 655,00	ÚVN	14 155,00	23,40	2	1
	2016	60 500,00	FNB	74 655,00	ÚVN	14 155,00	23,40	2	1
0059007	2014	5 757,50	FNB	8 349,00	ÚVN	2 591,50	45,01	2	1
	2015	5 757,50	FNB	12 087,90	FNM	6 330,40	109,95	3	2
0059793	2014	31 481,61	FNB	32 985,65	FNM	1 504,04	4,78	3	1
	2015	32 780,00	ÚVN	32 985,65	FNM	205,65	0,63	2	1
	2016	32 780,00	ÚVN	32 986,00	FNM	206,00	0,63	2	1
0059987	2014	34 960,00	FNB, FNM	xx	xx	0,00	0,00	2	1
	2015	34 959,00	ÚVN	34 960,00	FNM	1,00	0,00	2	1
	2016	34 959,00	ÚVN	34 960,00	FNM	1,00	0,00	2	1
0091792	2014	31 801,00	ÚVN	33 126,00	FNB	1 325,00	4,17	2	2
	2015	30 033,90	FNB	36 600,00	FNM	6 566,10	21,86	3	3
	2016	31 801,00	ÚVN	36 600,00	FNM	4 799,00	15,09	3	3
0111741	2014	51 999,55	FNB, FNM, ÚVN	xx	xx	0,00	0,00	3	1
	2015	51 999,55	FNB, FNM, ÚVN	52 000,00	FNB	0,45	0,00	3	1
	2016	51 999,55	FNM, ÚVN	52 000,00	FNB	0,45	0,00	3	1

⁵⁹ Kód ZP – kód přiděluje Všeobecná zdravotní pojišťovna ČR dle platné metodiky; tento kód je jednoznačným identifikátorem příslušného zdravotnického prostředku (ZUM) a je uveden v číselníku VZP – ZP (ZUM) a v úhradovém katalogu ZP/ZUM.

Kód ZP ⁵⁹	Rok	Minimální jednotková cena v Kč	Nemocnice s min. jednotkovou cenou	Maximální jednotková cena v Kč	Nemocnice s max. jednotkovou cenou	Rozdíl v Kč	Rozdíl v %	Počet nemocnic ve vzorku	Počet dodavatelů ve vzorku
0111742	2014	51 999,55	FNM	52 000,00	FNB, ÚVN	0,45	0,00	3	1
	2015	52 000,00	FNB, ÚVN	xx	xx	0,00	0,00	2	1
	2016	52 000,00	FNB, ÚVN	xx	xx	0,00	0,00	2	1
0113355	2014	59 800,00	FNB, FNM, ÚVN	xx	xx	0,00	0,00	3	1
	2015	51 175,00	FNM	59 800,00	FNB, ÚVN	8 625,00	16,85	3	1
0113357	2014	58 075,00	FNM	59 800,00	FNB, ÚVN	1 725,00	2,97	3	1
	2015	58 075,00	FNM	59 800,00	FNB, ÚVN	1 725,00	2,97	3	1
0141338	2014	282 378,00	ÚVN	282 451,50	FNM	73,50	0,03	2	1
	2015	274 999,50	FNB	282 378,00	ÚVN	7 378,50	2,68	2	1
	2016	274 999,50	FNB	282 378,00	ÚVN	7 378,50	2,68	2	1
0192089	2014	118 324,00	ÚVN	118 324,19	FNM	0,19	0,00	2	1
	2015	112 408,01	FNM	118 324,19	FNB, FNM	5 916,18	5,26	3	1
	2016	82 826,93	FNB	118 324,19	FNB	35 497,26	42,86	3	1
0193339	2014	71 797,00	ÚVN	74 410,60	FNB	2 613,60	3,64	3	1
	2015	70 687,16	FNM	74 410,87	FNB	3 723,71	5,27	3	1
	2016	44 646,52	FNB	74 410,87	FNB	29 764,35	66,67	3	1
0193810	2016	310 500,00	FNB, ÚVN	xx	xx	0	0	2	1
0193999	2015	51 175,00	FNM	59 800,00	FNB, ÚVN	8 625,00	16,85	3	1
	2016	49 399,00	ÚVN	59 800,00	FNB	10 401,00	21,06	3	1
0194014	2015	79 990,00	FNB, FNM, ÚVN	xx	xx	0	0	3	2
	2016	59 414,00	ÚVN	79 990,00	FNB	20 576,00	34,63	3	2

Zdroj: přílohy jednotlivých kontrolních protokolů fakultních nemocnic (dle faktur).

Kontrolní závěr z kontrolní akce

17/23

Opatření ke zvyšování energetické účinnosti realizovaná v rámci prioritní osy 3 operačního programu *Podnikání a inovace pro konkurenceschopnost 2014–2020*

Kontrolní akce byla zařazena do plánu kontrolní činnosti Nejvyššího kontrolního úřadu (dále jen „NKÚ“) na rok 2017 pod číslem 17/23. Kontrolní akci řídil a kontrolní závěr vypracoval člen NKÚ RNDr. Petr Neuvirt.

Cílem kontroly bylo prověřit, zda kontrolované osoby poskytují a čerpají peněžní prostředky na realizaci vybraných opatření v souladu s právními předpisy, účelně a hospodárně, zda je dosahováno cílů vybraných projektů osy 3 a zda tyto projekty přispívají k dosažení cílů zvyšování energetické účinnosti podle strategie *Evropa 2020*.

Kontrolovaným obdobím byly roky 2014 až 2017, v případě věcných souvislostí i období předcházející a následující.

Kontrola byla prováděna u kontrolovaných osob od září 2017 do února 2018.

Kontrolované osoby:

Ministerstvo průmyslu a obchodu (dále též „MPO“);

Agentura pro podnikání a inovace, Praha (dále též „API“);

ČEZ Energetické služby, s.r.o., Ostrava; ELMER, spol. s r.o., Velké Poříčí; Josef Durák, Veselá 150/15, Znojmo; Kaiser servis, spol. s r.o., Blansko; KARBOX s.r.o., Hořice; KAVIS Reality s.r.o., Ostrava; KRÁLOVOPOLSKÁ KOVÁRNA, s.r.o., Brno; MANAG správní, a.s., Brno; Oční studio Fovea s.r.o., Havířov; OPATISK s.r.o., Praha; OSTROJ a.s., Opava; Saint-Gobain Construction Products CZ a.s., Praha; STAVOS Chlumecko, s.r.o., Nový Bydžov; ŠUMAVSKÁ tower s.r.o., Brno; ZETINA, spol. s r.o., Brno.

Námítky, které proti kontrolním protokolům podali MPO, API a Josef Durák, byly vypořádány vedoucími skupin kontrolujících rozhodnutími o námítkách. Odvolání, která proti rozhodnutím o námítkách podali MPO a Josef Durák, byla vypořádána usneseními Kolegia NKÚ.

Kolegium NKÚ na svém VIII. jednání, které se konalo dne 25. června 2018, **schválilo** usnesením č. 10/VIII/2018 **kontrolní závěr** v tomto znění:

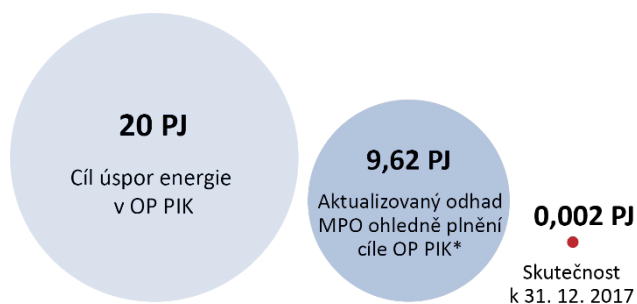
Klíčová fakta

22 mld. Kč	2,86 mld. Kč	0,59 mld. Kč
Alokace v rámci prioritní osy 3 OP PIK určená na energetické úspory	Finanční objem v dosud schválených projektech zaměřených na úspory energie	Finanční objem čerpání prostředků

Stav k 20. 4. 2018 dle statistiky zveřejňované Agenturou pro podnikání a inovace.

404 dnů

Průměrná délka schvalování žádostí o podporu (stav ke konci dubna 2018).



* Aktualizace provedená v roce 2016 se vztahuje k odhadu naplnění cíle OP PIK do roku 2020.

Úspory energie OP PIK dosažené k 31. 12. 2017 jsou minimální.
OP PIK by měl přispět k cíli nových energetických úspor do roku 2020 závazkem 20 petajoulů (PJ).

1 000 Kč / 1 GJ úspor

Předpokládaná nákladová efektivita – průměrná výše měrné dotace na 1 gigajoule (GJ) predikovaná pro projekty OP PIK dle národního plánu energetické účinnosti byla stanovena na základě analýzy v roce 2014.

2 181 Kč / 1 GJ úspor

Skutečná nákladová efektivita – průměrná výše měrné dotace u 15 projektů z výzvy ÚSPORY ENERGIE I OP PIK prověřených kontrolou NKÚ. Oproti odhadu z roku 2014 je více než dvojnásobná.

I. Shrnutí a vyhodnocení

NKÚ provedl kontrolu poskytování a čerpání peněžních prostředků Evropské unie (dále též „EU“) určených na opatření ke zvýšení energetické účinnosti v průmyslovém sektoru. Kontrola byla zaměřena na projekty podpořené v rámci prioritní osy 3 operačního programu *Podnikání a inovace pro konkurenceschopnost 2014–2020*¹ (dále též „PO 3“ nebo „PO 3 OP PIK“).

Kontrolní akce měla prověřit, zda kontrolované osoby poskytují a čerpají peněžní prostředky v rámci prioritní osy 3 operačního programu *Podnikání a inovace pro konkurenceschopnost 2014–2020* (dále též „OP PIK“) tak, aby bylo mj. dosaženo cílů energetické účinnosti uvedených v národních akčních plánech energetické účinnosti. NKÚ za tímto účelem provedl kontrolu u Ministerstva průmyslu a obchodu, u Agentury pro podnikání a inovace a rovněž prověřil u příjemců podpory 15 projektů realizovaných v rámci prioritní osy 3 OP PIK, které mají dosaženými úsporami energie přispět k naplnění specifického cíle 3.2 „zvýšit energetickou účinnost podnikatelského sektoru“ (dále též „SC 3.2“).

NKÚ na základě kontroly provedené u výše uvedených subjektů a na základě následného vyhodnocení zjištěných skutečností konstatuje:

1. Kontrolované osoby MPO a API poskytovaly peněžní prostředky na realizaci konkrétních projektů zaměřených na úspory energie:
 - v souladu s právními předpisy u podpory poskytované formou dotace; u návratné podpory poskytované prostřednictvím finančního nástroje nebyl při nastavování podmínek zajištěn soulad s předpisy Evropské unie²;
 - na stanovený účel, který je doložen odborným energetickým posudkem u projektů podpořených jak dotací, tak i zvýhodněným úvěrem v rámci finančního nástroje;
 - u výzvy ÚSPORY ENERGIE I. i takovým projektům, u nichž se výše měrné dotace pohybuje vysoce nad hodnotou stanovenou v roce 2014 v národním akčním plánu energetické účinnosti/efektivity (dále též „NAPEE“); u většiny kontrolovaných projektů bylo zjištěno významné překročení této stanovené hodnoty, což nevede k hospodárnému poskytování prostředků.
2. Kontrolované osoby v roli příjemců dotace nečerpaly peněžní prostředky vždy v souladu s právními předpisy a hospodárným způsobem, téměř jedna třetina kontrolovaných příjemců jednala v rozporu s pravidly OP PIK, jedna pětina kontrolovaných příjemců uplatnila v žádostech o platbu nezpůsobilé výdaje.

¹ Prioritní osa 3 *Účinné nakládání energií, rozvoj energetické infrastruktury a obnovitelných zdrojů energie, podpora zavádění nových technologií v oblasti nakládání energií a druhotných surovin.*

² A) nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) č. 1303/2013 ze dne 17. prosince 2013, o společných ustanoveních o Evropském fondu pro regionální rozvoj, Evropském sociálním fondu, Fondu soudržnosti, Evropském zemědělském fondu pro rozvoj venkova a Evropském námořním a rybářském fondu, o obecných ustanoveních o Evropském fondu pro regionální rozvoj, Evropském sociálním fondu, Fondu soudržnosti a Evropském námořním a rybářském fondu a o zrušení nařízení Rady (ES) č. 1083/2006;
B) nařízení (EU, EURATOM) č. 966/2012 Evropského parlamentu a Rady ze dne 25. října 2012, kterým se stanoví finanční pravidla o souhrnném rozpočtu Unie a o zrušení nařízení Rady (ES, Euratom) č. 1605/2002;
C) prováděcí nařízení Komise (EU) č. 964/2014 ze dne 11. září 2014, kterým se stanoví prováděcí pravidla k nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) č. 1303/2013, pokud jde o standardní podmínky pro finanční nástroje.

NKÚ dále uvádí, že:

- účelnost ve smyslu skutečného dosažení plánovaných úspor však není garantována – zejména z důvodu nízké absorpční kapacity³ výzev zaměřených na úspory energie;
- dosahování cílů u kontrolovaných projektů prioritní osy 3 OP PIK nebylo možné posoudit, a to především z důvodu nízkého věcného pokroku podpořených projektů v období provádění kontroly, to znamená, že projekty zatím nedosáhly očekávaných výsledků;
- míru přínosu projektů k dosažení cílů zvyšování energetické účinnosti podle strategie *Evropa 2020*⁴ nelze vyhodnotit, neboť výsledky u programu podpory⁵ ÚSPORY ENERGIE pro specifický cíl 3.2 jsou sledovány statistickým ukazatelem „čistá konečná spotřeba energie v průmyslu“⁶. Tento ukazatel nemá přímou vazbu na ukazatele úspor energie, které příjemci sledují a vykazují u projektů.

Celkové vyhodnocení vyplývá ze zjištěných skutečností, které lze shrnout následovně:

- **Vnitrostátní cíl energetické účinnosti ČR dosáhnout nových úspor energie do roku 2020 ve výši 51,1 petajoulu (PJ)⁷ nebude naplněn.** Riziko nenaplnění plánovaných úspor bylo identifikováno zejména u OP PIK, jehož příspěvek k naplnění tohoto cíle je klíčový.
- **Aktuální stav naplňování energetických úspor na úrovni specifického cíle 3.2 OP PIK je nízký, nedosahuje ani jednoho celého procenta predikovaných úspor.** Existuje významné riziko, že plánovaných 20 PJ úspor energie na úrovni specifického cíle 3.2 prioritní osy 3 nebude dosaženo.
- **Splnění cíle zvýšení energetické účinnosti ohrožuje zejména pomalé čerpání prostředků prioritní osy 3 OP PIK.** Z alokace 22 mld. Kč prostředků EU dosud vyčleněných MPO na dotační výzvy programu podpory ÚSPORY ENERGIE I, II a III je schváleno v právních aktech pouhých 13 %, vyčerpána jsou necelá 3 % těchto prostředků⁸.
- **Stav implementace OP PIK negativně ovlivňuje i dlouhý proces schvalování projektových žádostí.** Fáze hodnocení a výběru projektů trvá v průměru 404 dnů, tedy více než jeden rok od podání žádosti. Průměrná délka procesu hodnocení a schvalování projektů PO 3 OP PIK se v roce 2017 v porovnání s předchozím rokem zkrátila.

³ Absorpční kapacita vyjadřuje míru schopnosti státu využít prostředky poskytované z fondů EU.

⁴ *Strategie pro inteligentní a udržitelný růst podporující začlenění (Evropa 2020)* představuje hlavní hospodářskou reformní agendu Evropské unie s výhledem do roku 2020. Nahrazuje tzv. *Lisabonskou strategii*, jejíž časový horizont skončil rokem 2010.

⁵ Pro účely vlastní implementace OP PIK je využito nižšího členění operačního programu na dílčí tzv. „programy podpory.“ Prioritní osa 3 má šest programů podpory, které se vážou k příslušným specifickým cílům.

⁶ Tento ukazatel, který má cílovou hodnotu stanovenou pro rok 2023, reflektuje predikci hospodářského růstu a s tím spojený růst spotřeby energie.

⁷ Příspěvek ČR ve výši 51,1 petajoulu (PJ) k naplnění cíle EU pro energetickou účinnost dle směrnice Evropského parlamentu a Rady 2012/27/EU, o energetické účinnosti, o změně směrnic 2009/125/ES a 2010/30/EU a o zrušení směrnic 2004/8/ES a 2006/32/ES.

⁸ Stav kontraktace a čerpání k datu 20. dubna 2018 dle publikovaných statistik Agentury pro podnikání a inovace.

- **Průměrná výše měrné dotace u projektů z výzvy ÚSPORY ENERGIE I. pro SC 3.2 OP PIK vybraných ke kontrole NKÚ (příloha č. 1) převyšuje predikovanou výši měrné dotace dle NAPEE 3 více než dvojnásobně.** Průměrná výše měrné dotace dosahuje u těchto 15 vybraných projektů částky 2 181 Kč na 1 GJ úspor a pohybuje se ve značně široké škále od 855,20 Kč/GJ do 8 045 Kč/GJ. Většina projektů z kontrolovaného vzorku je vysoce nad predikovanou hodnotou 1 000 Kč na 1 GJ úspor. Výjimku tvoří projekty, které realizují tzv. velké podniky.
- **Věcný milník výkonnostního rámce⁹ stanovený na úrovni prioritní osy 3 OP PIK pro rok 2018 neposkytuje informaci o skutečné výkonnosti.** Pouhé započítání podpořeného podniku do ukazatele „počet podniků pobírajících podporu“ nezajišťuje konkrétní příspěvek projektu k energetickým úsporám.
- **Skutečný přínos podpořených projektů k naplnění specifického cíle 3.2 „zvýšit energetickou účinnost podnikatelského sektoru“ na úrovni prioritní osy 3 nelze vyhodnotit,** neboť byl pro tento cíl stanoven statistický ukazatel „čistá konečná spotřeba energie v průmyslu“, jehož cílová hodnota pro rok 2023 predikuje růst spotřeby energie spojený s celkovým hospodářským růstem. Výsledné hodnoty jsou do značné míry ovlivněny i externími faktory mimo působení OP PIK, tedy bez konkrétní vazby na jednotlivé projekty prioritní osy 3 OP PIK.
- **Dosažení závazných energetických úspor bude možné u většiny projektů naplňujících specifický cíl 3.2 OP PIK posoudit až v roce 2023.** Konkrétní přínos projektů OP PIK k plnění cíle strategie *Evropa 2020* v oblasti energetické účinnosti tak nebude v příslušném období možné vůbec vyhodnotit z důvodu časového nesouladu.
- **Zavedení finančního nástroje pro program podpory ÚSPORY ENERGIE za účelem urychlení čerpání na úrovni PO 3 je zatím bez předpokládaného efektu.** Výzva tohoto finančního nástroje je poznamenána nízkým zájmem žadatelů, stejně jako je tomu u dosud vyhlášených tří dotačních výzev ÚSPORY ENERGIE I, II a III.
- **MPO nepostupovalo při nastavování podmínek a zavádění finančního nástroje pro program podpory ÚSPORY ENERGIE dle požadavků předpisů EU,** dohoda o financování tohoto nástroje nestanoví očekávané výsledky, kterých má být dosaženo.
- **U finančního nástroje programu podpory ÚSPORY ENERGIE nelze hodnotit na úrovni příjemce, kterým je Českomoravská záruční a rozvojová banka, a.s., přínos tohoto nástroje k plnění specifického cíle 3.2 „zvýšit energetickou účinnost podnikatelského sektoru“.** MPO s bankou nesjednalo, jaký bude očekávaný výsledek energetických úspor, a nebude tak schopno na úrovni finančního nástroje kontrolovat dosažení cíle.

⁹ Nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) č. 1303/2013 definuje v článku 20 tzv. výkonnostní rezervu a v příloze II způsob stanovení tzv. výkonnostního rámce. Ten se skládá z milníků stanovených pro každou prioritní osu (s výjimkou prioritní osy pro technickou pomoc) pro rok 2018 a cílů stanovených pro rok 2023. Milníky jsou průběžné cíle, které jsou spojené s dosažením specifického cíle prioritní osy a které vyjadřují zamýšlený pokrok při plnění cílů stanovených pro konec programového období.

- **V oblasti hodnocení a výběru projektů u výzev pro specifický cíl 3.2 prioritní osy 3 byl do konce roku 2017 využíván nedostatečný postup rozkrývání vlastnické struktury žadatelů** při posuzování statusu malého a středního podniku, přitom právě tento status je určující pro stanovení míry podpory. Poskytovatel dotace nedisponoval při hodnocení projektů informacemi, které by stvrzovaly údaje o vlastnické struktuře žadatele až do úrovně tzv. skutečného konečného vlastníka.
- **NKÚ hodnotí řídicí a kontrolní systém OP PIK ve vztahu k PO 3 jako částečně účinný.** Výsledek hodnocení vychází ze zjištěných nedostatků, a to zejména v oblasti kontrolní činnosti prováděné na úrovni MPO i API:
 - nastavení ověření faktického plnění veřejných zakázek a výběrových řízení a způsobilých výdajů neumožňuje ověření dle požadavků nařízení č. 1303/2013¹⁰;
 - nastavení i samotná realizace kontrol výběrových i zadávacích řízení jsou nedostatečné.
- **Některá z nápravných opatření ke zjištěním z předchozích kontrol NKÚ nebyla ze strany MPO realizována v plném rozsahu.** Nevyřešeny zůstaly především nedostatky v nastavení a samotném provádění kontrolní činnosti MPO i API, které byly zjištěny v kontrolních akcích 13/17 a 16/01 a které se vztahovaly k programovému období 2007–2013. Tyto nedostatky nadále přetrvávají a byly znovu identifikovány i v návazném programovém období 2014–2020 u OP PIK.

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

II. Informace o kontrolované oblasti

Společný rámec opatření na podporu energetické účinnosti EU s cílem zajistit do roku 2020 splnění cílů v oblasti energetiky a ochrany klimatu, tzn. snížení emisí skleníkových plynů o 20 %, dosažení 20% podílu obnovitelných zdrojů energie a snížení konečné spotřeby energie o 20 % ve srovnání s rokem 1990, zavádí směrnice Evropského parlamentu a Rady 2012/27/EU, o energetické účinnosti¹¹ (dále též „Směrnice EE“). Strategie ČR v oblasti zvyšování energetické účinnosti je popsána v národních akčních plánech energetické účinnosti. Doposud bylo v ČR od roku 2007 vypracováno, respektive aktualizováno pět verzí NAPEE¹².

¹⁰ Článek 125 nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) č. 1303/2013 ze dne 17. prosince 2013, o společných ustanoveních o Evropském fondu pro regionální rozvoj, Evropském sociálním fondu, Fondu soudržnosti, Evropském zemědělském fondu pro rozvoj venkova a Evropském námořním a rybářském fondu, o obecných ustanoveních o Evropském fondu pro regionální rozvoj, Evropském sociálním fondu, Fondu soudržnosti a Evropském námořním a rybářském fondu a o zrušení nařízení Rady (ES) č. 1083/2006.

¹¹ Směrnice Evropského parlamentu a Rady 2012/27/EU ze dne 25. října 2012, o energetické účinnosti, o změně směrnic 2009/125/ES a 2010/30/EU a o zrušení směrnic 2004/8/ES a 2006/32/ES, stanovuje v článku 7 závazný cíl v oblasti dosažení úspory na konečné spotřebě energie do roku 2020 odpovídající dosahovaným novým každoročním úsporám ve výši 1,5 % objemu ročního prodeje energie konečným zákazníkům.

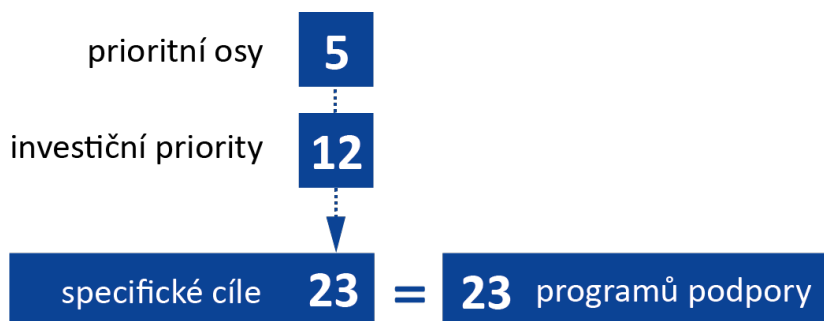
¹² NAPEE 1 byl vypracován v roce 2007, NAPEE 2 byl vypracován v roce 2011, NAPEE 3 byl vypracován v roce 2014, NAPEE 4 byl aktualizován v roce 2016 a NAPEE 5 byl aktualizován v roce 2017.

Závazný cíl celkových nových úspor na konečné spotřebě energie pro ČR (vnitrostátní cíl) do roku 2020 byl na základě analýz stanoven v NAPEE 3 v roce 2014 ve výši 47,78 PJ, respektive ve výši 50,67 PJ na základě aktualizovaného cíle publikovaného v NAPEE 4 z roku 2016. Aktualizace NAPEE reflektuje navýšení závazku ČR do roku 2020 úpravou alternativního schématu¹³ plnění povinného zvyšování úspor energie u konečného zákazníka. Poslední aktualizací (NAPEE 5) v roce 2017 byl pro ČR stanoven cíl **nových úspor energie ve výši 51,10 PJ v roce 2020. Významnou měrou se na plnění cíle mají podílet operační programy financované z fondů EU. OP PIK by k tomuto cíli měl přispět predikovanými 20 PJ energetických úspor.**

Z *Evropského fondu pro regionální rozvoj* (dále též „EFRR“) je pro OP PIK vyčleněno celkem 4,33 mld. €, tj. v přepočtu cca 117 mld. Kč. OP PIK tak v rámci dohody o partnerství představuje z hlediska finančního objemu třetí největší tematický operační program. Nejvýznamnější část finanční alokace OP PIK (téměř 60 %) připadá na prioritní osy 1 a 3, které **mají bezprostřední vazbu na plnění vybraných hlavních cílů strategie *Evropa 2020*.**

OP PIK poskytuje podporu regionům s výjimkou hl. m. Prahy. Skládá se z 5 prioritních os, které pokrývají celkem 12 investičních priorit¹⁴. První čtyři prioritní osy jsou dále členěny do 23 specifických cílů (dále též „SC“), v jejichž rámci je stanoveno 23 odpovídajících programů podpory¹⁵. Logické členění operačního programu znázorňuje schéma č. 1.

Schéma č. 1: Členění operačního programu *Podnikání a inovace pro konkurenceschopnost 2014–2020*



Finanční zdroje OP PIK jsou mimo jiné využívány jako tzv. **ekonomické nástroje ke zvýšení energetické účinnosti. Zejména se jedná o alokaci prioritní osy 3 *Účinné nakládání energií,***

¹³ Alternativní schéma systému povinného zvyšování energetické účinnosti je povinností pro stát, který převezme závazek na sebe; závazek je plněn na základě politických opatření a s doplněním o povinná opatření v případě nedostatku prostředků pro implementaci článku 7 Směrnice EE.

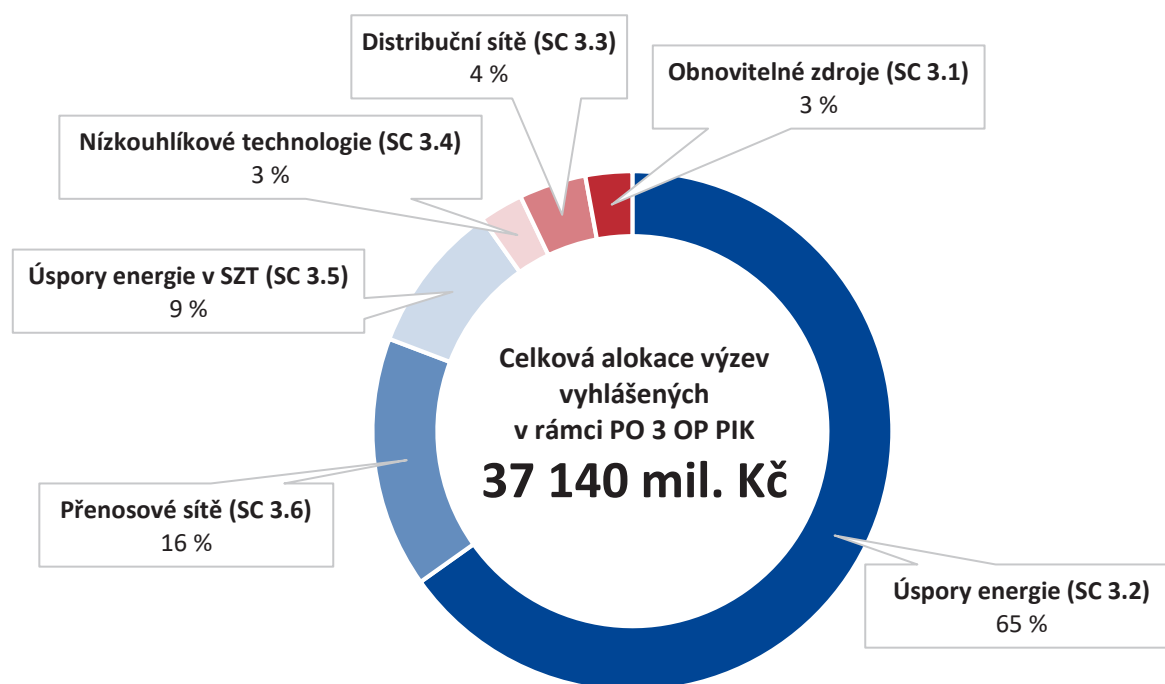
¹⁴ Investičními prioritami se rozumí priority specifikované v příslušných nařízeních EU k jednotlivým evropským strukturálním a investičním fondům. Tyto priority naplňují jednotlivé tematické cíle definované v nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) č. 1303/2013, které mohou být z daného fondu podporovány. V rámci investiční priority jsou podporovány aktivity, které naplňují specifické cíle.

¹⁵ Programy podpory představují nižší členění operačního programu. V souladu se zákonem č. 47/2002 Sb., o podpoře malého a středního podnikání, schválila programy zaměřené na podporu podnikatelů vláda ČR. Všechny programy podpory OP PIK jsou spolufinancovány z prostředků EFRR. Kromě základní charakteristiky a cíle obsahuje každý program podpory bližší vymezení možných příjemců podpory, informace o podporovaných a nepodporovaných aktivitách, podmínky pro předkládání projektových záměrů a další podrobnosti.

rozvoj energetické infrastruktury a obnovitelných zdrojů energie, podpora zavádění nových technologií v oblasti nakládání energií a druhotných surovin, která má vazbu na tematický cíl¹⁶ 4 – „podpora přechodu na nízkouhlíkové hospodářství ve všech odvětvích“ a přímo přispívá k naplňování hlavního cíle strategie *Evropa 2020* zaměřeného na zvýšení energetické účinnosti. Dle NAPEE 3 bylo na podporu dosahování úspor energie na úrovni SC 3.2 v OP PIK alokováno 20 mld. Kč, OP PIK je tak stěžejním programem pro dosahování úspor v konečné spotřebě energie.

Na úrovni PO 3 OP PIK je definováno celkem 6 specifických cílů, které se kryjí s 6 vyhlášenými programy podpory¹⁷. **Z hlediska celkové alokace PO 3 byl největší finanční objem přidělen právě výzvam programu podpory ÚSPORY ENERGIE s vazbou na specifický cíl 3.2.** Tento podíl ke konci roku 2017 představoval 65 %. Rozložení celkové alokace v dosud vyhlášených dotačních výzvách PO 3 je zobrazeno v grafu č. 1.

Graf č. 1: Rozložení celkové alokace dotačních výzev vyhlášených v rámci PO 3 OP PIK ve vazbě na specifické cíle a příslušné programy podpory



Zdroj: data ze systému MS2014+ k 31. 12. 2017.

Specifický cíl 3.2 s programem podpory ÚSPORY ENERGIE je naplňován prostřednictvím projektů, které jsou podporovány především formou dotace. V roce 2017 pro tento cíl MPO zavedlo i návratnou formu podpory s využitím finančního nástroje *Úvěrový fond EX 2017* (dále též „FNÚF“), v jehož rámci by měly být konečným příjemcům, tzn. malým, středním i velkým podnikům, poskytovány zvýhodněné úvěry. MPO vybralo jako správce FNÚF Českomoravskou

¹⁶ Tematické cíle jsou vymezeny v článku 9 nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) č. 1303/2013.

¹⁷ Jedná se o programy podpory OBNOVITELNÉ ZDROJE ENERGIE pro SC 3.1, ÚSPORY ENERGIE pro SC 3.2, SMART GRIDS I (DISTRIBUČNÍ SÍTĚ) pro SC 3.3, NÍZKOUHLÍKOVÉ TECHNOLOGIE pro SC 3.4, ÚSPORY ENERGIE V SOUSTAVÁCH ZÁSOBOVÁNÍ TEPEM (SZT) pro SC 3.5 a SMART GRIDS II (PŘENOSOVÉ SÍTĚ) pro SC 3.6.

záruční a rozvojovou banku, a.s.¹⁸ (dále též „ČMZRB“). Kromě programu podpory ÚSPORY ENERGIE pro SC 3.2 je FNÚF zřízen též pro program podpory ÚSPORY ENERGIE V SOUSTAVÁCH ZÁSOBOVÁNÍ TEPEM (dále též „SZT“) pro SC 3.5.

Celková alokace **finančního nástroje PO 3 OP PIK činí 1,91 mld. Kč¹⁹. Finanční nástroj programu podpory ÚSPORY ENERGIE zavedený pro SC 3.2 představuje 70 % z této alokace, což činí 1,34 mld. Kč.**

III. Rozsah kontroly

Kontrolní akcí č. 17/23 bylo prověřeno nakládání s prostředky Evropské unie určenými na podporu opatření ke zvyšování energetické účinnosti realizovaných v rámci prioritní osy 3 operačního programu *Podnikání a inovace pro konkurenceschopnost 2014–2020*. Kontrola byla zaměřena zejména na program podpory ÚSPORY ENERGIE s vazbou na SC 3.2.

NKÚ především prověřil:

1. zda kontrolované osoby poskytují a čerpají peněžní prostředky na realizaci vybraných opatření v souladu s právními předpisy, účelně a hospodárně;
2. zda je dosahováno cílů vybraných projektů osy 3;
3. zda tyto projekty přispívají k dosažení cílů zvyšování energetické účinnosti podle strategie *Evropa 2020*.

Kontrolovanými osobami bylo Ministerstvo průmyslu a obchodu, Agentura pro podnikání a inovace²⁰ a vybraní příjemci dotační podpory, kterými jsou malé a střední podniky (dále též „MSP“) a rovněž velké podniky. Předmětem kontroly byly činnosti, jejichž výkonem je MPO pověřeno při plnění role řídicího orgánu OP PIK²¹ (dále též „ŘO“ nebo „ŘO OP PIK“), a rovněž činnosti, které MPO delegovalo na Agenturu pro podnikání a inovace, která tyto činnosti vykonává v roli zprostředkujícího subjektu OP PIK²² (dále též „ZS“ nebo „ZS OP PIK“).

¹⁸ ČMZRB je akciovou společností a je rozvojovou bankou České republiky, napomáhá v souladu se záměry hospodářské politiky vlády ČR a regionů rozvoji malého a středního podnikání, infrastruktury a dalších sektorů ekonomiky vyžadujících veřejnou podporu. ČMZRB plní u finančního nástroje *Úvěrový fond EX 2017* roli příjemce prostředků.

¹⁹ Tato částka byla vyčleněna z celkové alokace pro prioritní osu 3, která činí 1,22 mld. €, tj. cca 30,83 mld. Kč.

²⁰ API byla zřízena dne 1. 6. 2016 zákonem č. 149/2016 Sb., kterým se mění zákon č. 47/2002 Sb., o podpoře malého a středního podnikání a o změně zákona č. 2/1969 Sb., o zřízení ministerstev a jiných ústředních orgánů státní správy České republiky, ve znění pozdějších předpisů, ve znění pozdějších předpisů. API je státní příspěvkovou organizací s celostátní působností a je podřízena MPO.

²¹ MPO bylo pověřeno výkonem funkce řídicího orgánu OP PIK na základě usnesení vlády ze dne 28. listopadu 2012 č. 867, *k přípravě programů spolufinancovaných z fondů Společného strategického rámce pro programové období let 2014 až 2020 v podmínkách České republiky*.

²² Na základě opatření č. 18/2016 ministra průmyslu a obchodu o implementaci Operačního programu Podnikání a inovace pro konkurenceschopnost v resortu Ministerstva průmyslu a obchodu ze dne 28. 7. 2016 bylo definováno rozdělení delegovaných činností řídicího orgánu OP PIK v rámci organizační struktury Ministerstva průmyslu a obchodu mezi MPO a zprostředkující subjekt tvořený Agenturou pro podnikání a inovace.

NKÚ prověřil tyto činnosti:

- řízení výzev;
- hodnocení, výběr a schvalování žádostí o podporu;
- administrativní ověřování předložených žádostí o platbu, zejména posuzování způsobilosti výdajů uplatňovaných ze strany příjemců;
- ověřování dodržování podmínek stanovených pro výběr dodavatelů;
- věcné a finanční řízení operačního programu, včetně evidence nesrovnalostí;
- kontrolní a dohledovou činnost MPO v roli řídicího orgánu a kontrolní činnost API v roli zprostředkujícího subjektu;
- aktivity směřující k naplnění národního cíle strategie *Evropa 2020*;
- monitorovací činnost na úrovni projektů a na úrovni operačního programu;
- řízení rizik ve vztahu k operačnímu programu;
- poskytování informací žadatelům/příjemcům a komunikaci s příjemci.

NKÚ prověřil u MPO v souvislosti s uvedenými činnostmi i přijetí a plnění nápravných opatření k nedostatkům zjištěným předchozími kontrolními akcemi NKÚ č. 13/17, 14/06, 15/02 a 16/01.

Kontrolní akcí č. 17/23 NKÚ prověřil vzorek 15 projektů (viz příloha č. 1) **podpořených dotací** v rámci prioritní osy 3 OP PIK, a to zejména z pohledu legality, účelnosti a hospodárnosti vynaložených peněžních prostředků a dosažení stanovených cílů projektů. Výběr vzorku kontrolovaných příjemců podpory z PO 3 OP PIK, respektive specifického cíle 3.2, se odvíjel od míry pokroku fyzické realizace projektů a výše peněžních prostředků proplacených příjemcům na základě žádostí o platbu k rozhodnému datu zahájení kontrolní akce, tj. k 31. 8. 2017. **Kontrolovaný objem u těchto 15 projektů činil 69,9 mil. Kč.**

Celkově byly na úrovni systému u MPO zkontrolovány prostředky ve výši 4 673,9 mil. Kč, z toho zkontrolované prostředky převedené na účty příjemců činily 606,9 mil. Kč. Podrobnosti ke kontrolovanému objemu uvádí tabulka č. 1.

Tabulka č. 1: Přehled kontrolovaných prostředků PO 3 pocházejících ze zdrojů EU (v Kč)

Forma podpory	Prostředky kontrolované na úrovni celého systému	- z toho kontrolované prostředky převedené na účty příjemců
Dotace	2 765 857 123	129 900 464
Finanční nástroj	1 908 000 000	477 000 000
Celkem	4 673 857 123	606 900 464

Pozn.: Příjemci dotací jsou malé, střední a velké podniky, u finančního nástroje je příjemcem ČMZRB. Podpora z veřejných prostředků je poskytována jen ze zdrojů EU, národní podíl spolufinancování zajišťují vlastní zdroje příjemce.

NKÚ v kontrolní akci využil mimo jiné údaje z monitorovacího systému MS2014+.

IV. Podrobnosti ke zjištěným skutečnostem

IV.1 Věcná stránka implementace OP PIK

IV.1.1 Stanovení cílů projektů specifického cíle 3.2 a jejich vazba na cíle energetické účinnosti

Naplňování cíle energetických úspor by měly zajišťovat zejména podpořené projekty s vazbou na SC 3.2. Výsledkovými indikátory sledovanými na úrovni projektu jsou dosažené úspory energie. Všechny projekty PO 3 podpořené v rámci programu podpory ÚSPORY ENERGIE mají stanoven ukazatel „*snížení konečné spotřeby energie u podpořených subjektů*“ a **hodnoty jsou sledovány na úrovni příjemců podpořených projektů.**

MPO stanovilo pro celý specifický cíl 3.2, respektive pro jeho měření, výsledkový ukazatel 32210 „*čistá konečná spotřeba energie v průmyslu*“, který vypovídá o **konečné spotřebě energie. Tuto informaci poskytuje Český statistický úřad.**

Neexistuje zřejmá vazba mezi naplňováním cílů energetických úspor na úrovni projektů a plněním specifického cíle 3.2. Přínosy projektů k dosažení cíle tak nelze měřit, neboť na úrovni specifického cíle 3.2 je používán statistický ukazatel, do kterého vstupují další vlivy mimo projekty PO 3 OP PIK.

Na úrovni SC 3.2 dosáhl ukazatel „*snížení konečné spotřeby energie u podpořených subjektů*“ ke konci roku 2017 hodnoty 1 514,4 GJ, respektive dle informací z monitorovacího systému MS2014+ ke konci dubna 2018 byla aktuální dosažená hodnota 3 822 GJ. Cílová hodnota je 20 000 000 GJ, tj. 20 PJ. Je zřejmé, že **nebylo dosaženo ani 1 % z plánovaných hodnot.**

Aktuální stav potvrzuje oprávněnost pochybností o naplnění plánovaných hodnot OP PIK, které byly uvedeny již v NAPEE 5, aktualizovaném v dubnu 2017²³. Aktualizovaný předpoklad dosažení úspor energie v rámci OP PIK byl upraven z 20 PJ na hodnotu 9,62 PJ, tzn. na necelých 50 %. Skutečný vývoj do roku 2023 nelze odhadnout.

Cíle projektů

Kontrolou NKÚ bylo ověřováno, zda cíle projektů SC 3.2 odpovídají principům SMART²⁴ a zda přispívají k naplnění plánovaných hodnot na úrovni specifického cíle 3.2 „*zvýšit energetickou účinnost podnikatelského sektoru*“. Na úrovni projektů jsou sledovány roční úspory v konečné spotřebě energie (GJ/rok – cílová hodnota s termínem do 5 let od ukončení projektu, nejpozději však do roku 2023). Základním cílem projektů je **dosáhnout trvalé úspory energií**. Hodnota energetických úspor je měřena indikátorem 32300 „*snížení konečné spotřeby energie*

²³ Aktualizovaný NAPEE 5 v kapitole 3.4.1 uvádí: „Podle původních odhadů měl OP PIK indukovat 20 PJ nových úspor energie v období let 2014–2020. Pro dosažení těchto úspor bude alokováno celkově 20 mld. Kč. Tato predikce se nicméně s vysokou pravděpodobností nenaplní. Na základě provedeného hodnocení čerpání prostředků a za předpokladu konstantní úrovně nákladovosti opatření na zvyšování energetické účinnosti se předpokládá v rámci OP PIK dosažení úspor energie na úrovni 9,62 PJ.“

²⁴ SMART – principy používané v oblasti projektového řízení např. k hodnocení kvality stanovených cílů; tyto principy odpovídají požadavku uvedenému v článku 30 odst. 3 nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU, EURATOM) č. 966/2012, kterým se stanoví finanční pravidla o souhrnném rozpočtu Unie: „Pro všechny oblasti činností, na které se vztahuje rozpočet, jsou stanoveny konkrétní, měřitelné, dosažitelné, odpovídající a časově vymezené cíle. Dosažení těchto cílů se kontroluje pomocí výkonnostních ukazatelů pro každou činnost a útvary příslušné pro výdaje předávají odpovídající informace rozpočtovému orgánu.“

u *podpořených subjektů*". Lze konstatovat, že **cíle projektů, tj. cíle ročních úspor v konečné spotřebě energie sledované na úrovni jednotlivých projektů, odpovídají principům SMART**, což znamená, že jsou:

- konkrétní (žadatelem stanovené hodnoty),
- měřitelné a dosažitelné (doloženo energetickým posudkem),
- časově vymezené (dáno dobou realizace projektu, datem pro splnění cílové hodnoty).

MPO stanovilo u programu podpory ÚSPORY ENERGIE v podmínkách výzev ÚSPORY ENERGIE I, II a III pro žadatele o podporu, respektive pro příjemce, tři projektové indikátory ve dvou typech:

1. indikátor povinný k naplnění:
 - 32300 „*snížení konečné spotřeby energie u podpořených subjektů*“,
2. indikátory povinné k výběru (povinné ke sledování):
 - 36111 „*množství emisí primárních částic a prekurzorů sekundárních částic*“,
 - 36113 „*snížení emisí CO₂*“.

V rozhodnutí o poskytnutí dotace je pro příjemce uveden jediný závazný indikátor; u SC 3.2 se jedná o indikátor povinný k naplnění 32300 „*snížení konečné spotřeby energie u podpořených subjektů*“ (cílová hodnota v GJ/rok s termínem naplnění). Rozhodnutí o poskytnutí dotace nestanoví pro příjemce k povinně sledovaným indikátorům žádné, ani minimální závazné hodnoty k naplnění, ačkoliv se jedná o ekologické přínosy, které v procesu hodnocení měly podstatný vliv na získání dotace.

Časový nesoulad plnění cílů u projektů PO 3 OP PIK

Dosažení cílových hodnot indikátorů sledovaných na úrovni projektů PO 3 je v návaznosti na dobu realizace a dobu udržitelnosti těchto projektů stanoveno u většiny projektů do roku 2023. Skutečně dosažené hodnoty úspor stvrzené ex post energetickým posudkem budou Ministerstvem průmyslu a obchodu zpřístupněny až v období faktického ukončování operačního programu. Oproti tomu vnitrostátní cíl energetických úspor pro ČR dle Směrnice EE je stanoven na rok 2020, kdy budou vyhodnocena data poskytována Evropské komisi.

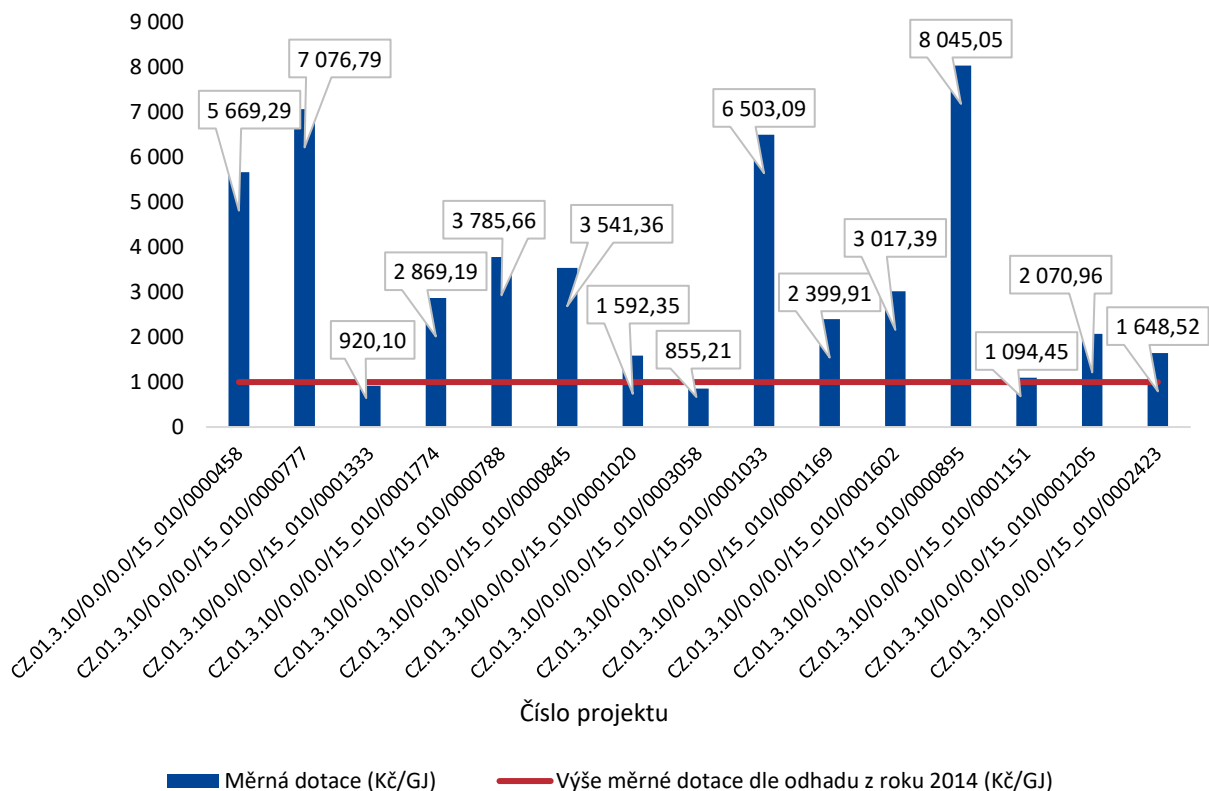
Z výše uvedeného časového nesouladu není dosud zřejmé, jakým způsobem MPO vyhodnotí přínos energetických úspor z projektů podpořených v rámci specifického cíle 3.2, resp. v rámci souvisejícího programu podpory ÚSPORY ENERGIE, k naplňování cíle strategie *Evropa 2020*.

Nákladová efektivita projektů

Významným faktorem při hodnocení dosahovaných úspor energie je mj. nákladová efektivita sledovaná s využitím údajů o výši měrné dotace na 1 GJ úspor. Materiál předložený v srpnu 2017 pro informaci členům vlády²⁵ uvádí údaj pro OP PIK **1 724 Kč/GJ měrné dotace (dle schválených žádostí za období 01/2014 až 05/2017), přitom předpoklad měrné dotace dle NAPEE 3 byl 1 000 Kč/GJ.**

Průměrná výše měrné dotace u 15 dotačních projektů v kontrolním vzorku dosáhla hodnoty 2 181 Kč/GJ, vysoce nad predikovanou hodnotou 1 000 Kč/GJ se pohybuje většina projektů z tohoto vzorku. Krajní hodnotou je částka vyšší než 8 000 Kč na 1 GJ úspor energie.

²⁵ Tabulkový přehled zprávy Informace o vývoji v oblasti úspor energií, jejich podpory a účinnosti realizovaných opatření předložené MPO na základě bodu II.2 usnesení vlády ČR ze dne 24. února 2016 č. 161, ke kontrolnímu závěru NKÚ z kontrolní akce č. 15/02 Peněžní prostředky státu poskytované na podporu úspor energie.

Graf č. 2: Výše měrné dotace u projektů vybraných ke kontrole

Zdroj: příslušná rozhodnutí o poskytnutí dotace.

Pozn.: Odhadovaná výše měrné dotace 1 000 Kč/GJ je převzata z *Národního akčního plánu energetické účinnosti 2014 (NAPEE 3)*, schváleného usnesením vlády ze dne 22. 12. 2014 č. 1085.

MPO očekává snížení výše průměrné úrovně měrné dotace v programu OP PIK u SC 3.2 v důsledku schválení navýšení limitu alokace pro velké podniky v rámci SC 3.2 z 20 % na 60 %.²⁶ Navýšení limitu zohlednilo MPO ve výzvě ÚSPORY ENERGIE III s alokací 6 mld. Kč.

Ze statistiky sestavené k 20. 4. 2018 a publikované na webu API²⁷ však vyplývá, že očekávaný efekt většího zapojení velkých podniků u výzvy ÚSPORY ENERGIE III zatím nenastal; v dubnu 2018 činil objem zaregistrovaných žádostí o podporu 910 470 785 Kč, tedy 15,2 % z vyčleněné alokace. Z toho na velké podniky připadá částka 257 330 119 Kč, což je pouhých 28 % z celkového objemu prostředků uvedených v žádostech. Dosud nebylo vydáno v rámci této výzvy žádné rozhodnutí o poskytnutí dotace.

²⁶ Ex post analýza nákladové efektivity projektů podpořených z OPPI ukázala, že existují významné rozdíly v nákladové efektivitě, s níž MSP a velké podniky dosahují požadovaných výsledků. Analýze byly podrobeny všechny projekty podpořené v minulém programovém období, které by bylo možné podpořit i z OP PIK. Analýza projektů odpovídajících specifickému cíli 3.2 PO 3 zaměřenému na zvýšení energetické účinnosti podnikatelského sektoru ukázala vyšší efektivnost velkých podniků ve srovnání s MSP ve všech sledovaných parametrech. U úspor energie byla efektivita (poměřovaná dotačními, nikoli investičními prostředky) u velkých podniků 3,9krát vyšší ve srovnání s MSP (zdroj: *Zpráva o stavu dosahování národních cílů v oblasti energetické účinnosti z roku 2017*).

²⁷ <https://www.agentura-api.org/op-pik-obecne/statistiky/>. Statistika čerpání je pravidelně aktualizována, předchozí údaje však nejsou archivovány.

IV.1.2 Hodnocení projektů z výzev programu podpory ÚSPORY ENERGIE

Délka hodnocení

V roce 2017 došlo v procesu hodnocení a výběru projektů ke zkrácení doby od podání žádosti o podporu do jejího schválení. Ovlivňujícím faktorem je zejména využívání pouze jednokolového modelu hodnocení u nově vyhlášených výzev. U dvoukolového modelu hodnocení, jenž byl využíván zejména u výzev vyhlášených v roce 2015, se průměrná délka této fáze procesu pohybuje kolem 545 dnů. U jednokolového modelu je nejhorší situace u výzev vyhlášených v roce 2016.

Dle údajů v monitorovacím systému MS2014+ k 30. dubnu 2018 byla od počátku implementace průměrná délka procesu hodnocení a výběru projektových žádostí 404 dnů.

Stanovení a využití kritérií hodnocení

MPO stanovilo pro hodnocení a výběr projektů SC 3.2 objektivní a relevantní kritéria zajišťující soulad projektů s cíli výzvy a programu; **výjimkou byla přiměřenost kritéria „měrné způsobilé výdaje na snížení emisí Kč/kg CO₂ za rok“ stanoveného pro hodnocení projektových žádostí v oblasti ekologických přínosů.**

Ekologické přínosy, které hodnotilo MPO u výzvy ÚSPORY ENERGIE I pomocí kritéria „měrné způsobilé výdaje na snížení emisí Kč/kg CO₂ za rok“, jsou měřeny globálními parametry a často nelze jejich splnění ověřit přímo u žadatele.²⁸ **MPO bodovalo toto kritérium vyšším počtem bodů než kritérium pro hodnocení plánovaných úspor energie dle energetického posudku.** Výše bodového zisku až 35 bodů u indikátorů ekologických přínosů tak u této výzvy nebyla přiměřená²⁹ a měla podstatný vliv na získání dotace i přesto, že dosahování ekologických přínosů je závislé na splnění různých ukazatelů³⁰. Ukazatele vztahující se k ekologickým přínosům ovlivňují získání dotace, nejsou však pro příjemce závazné, a to ani přes tu skutečnost, že měly v procesu hodnocení přidělenou vyšší váhu než ukazatele úspor energie.

U dalších dotačních výzev ÚSPORY ENERGIE II a III změnilo MPO bonifikaci ve prospěch úspor energie, resp. bodové zisky za prokázanou trvalou úsporu i za ekologický přínos byly shodně stanoveny v bodové škále s horní hranicí 32 bodů.

Posuzování statusu malých a středních podniků

Ve výzvě ÚSPORY ENERGIE I žadatelé o podporu neměli povinnost předkládat k posouzení statusu malého a středního podniku³¹ informace stvrzující údaje o své vlastnické struktuře až do úrovně tzv. konečného skutečného vlastníka³², přestože právě tento status byl určující pro velikost dotace. MPO stanovilo, že žadatelé o podporu musí **vyplnit prohlášení ke statusu**

²⁸ Množství emisí primárních částic a prekurzorů sekundárních částic a snížení emisí CO₂ jsou vedeny jako indikátory povinné k výběru, výše jejich hodnoty závisí na splnění závazné hodnoty roční úspory energie. Tyto globální parametry jsou odvislé od emisních faktorů dílčích energonositelů.

²⁹ Zejména s ohledem na minimální bodovou hranici 60 bodů, která byla stanovena jako celková pro schválení žádosti o podporu.

³⁰ Pro stanovení množství znečišťujících látek na jednotku vyrobené či uspořené elektrické energie se použijí emisní faktory (kg/MWh) dle typu znečišťující látky.

³¹ Vymezení pojmu drobný, malý a střední podnik vychází z doporučení Evropské komise 2003/361/ES ze dne 6. května 2003.

³² Tím může být např. fyzická osoba, stát, obec, tedy osoba, která již není ovládána další osobou.

malého a středního podnikatele a uvést zde mj. i vlastníky. V případě vlastníků v podobě právnických osob však nemuselo jejich pouhé uvedení znamenat, že bude odkryta skutečná vlastnická struktura žadatele.

MPO nemělo pro tyto případy stanoven konkrétní metodický postup k rozkrytí vlastnických struktur žadatelů o podporu.³³

Vlastní kontrola statusu malého a středního podniku probíhala u API jen za pomoci dostupných rejstříků³⁴ a s využitím prohlášení přiloženého k žádosti o podporu. Další informace měl žadatel doložit jen v případě, že ho o to poskytovatel dotace požádal.

V případě vzorku kontrolovaných projektů nevyužila API v procesu formálního hodnocení a hodnocení přijatelnosti možnost nechat si k ověření skutečné vlastnické struktury předložit relevantní dokumenty³⁵, nevyžádala si doplňující informace a spoléhala se jen na prohlášení samotných příjemců. V procesu hodnocení tak existovalo riziko nedostatečného rozkrytí vlastnické struktury při posuzování velikosti podniku.

IV.1.3 Věcný milník prioritní osy 3

Programový dokument OP PIK stanovuje výkonnostní rámec³⁶. Ten se skládá z tzv. milníků stanovených pro každou prioritní osu pro rok 2018 a cílů stanovených pro rok 2023. Milníky jsou průběžné cíle, bývají přímo spojeny s dosažením specifického cíle prioritní osy a vyjadřují zamýšlený pokrok při plnění cílů stanovených pro konec programového období. Kontrolou NKÚ bylo prověřováno, zda existují v oblasti naplňování věcných cílů PO 3 OP PIK překážky, které by mohly bránit přidělení výkonnostní rezervy³⁶.

Pro PO 3 byl stanoven výstupový indikátor³⁷ „počet podniků pobírajících podporu“. Konečným cílem pro rok 2023 je 3 240 podniků, respektive 3 772³⁸ podniků podpořených prostřednictvím dotací nebo finančního nástroje (sledováno na úrovni SC 3.1 až 3.5). **Milníkem pro rok 2018 je počet 270 podniků pobírajících podporu.** Zdrojem poskytovaných dat o naplňování věcného milníku je systém MS2014+, který v únoru 2018 vykázal na úrovni PO 3 celkem 98 podniků pobírajících podporu.

³³ Metodika interních postupů OP PIK, která i s využitím systému Arachne pro ověřování vlastnických vazeb snižuje riziko nedostatečného ověření informací uvedených v žádostech o podporu, je účinná až od 1. 1. 2018.

³⁴ Obchodní rejstřík a živnostenský rejstřík.

³⁵ Dokumenty uvádějící počet zaměstnanců, účetní a finanční výkazy žadatele i partnerských a propojených podniků apod.

³⁶ Výkonnostní rámec je prvkem v nastavení intervencí programů ESI fondů, je zaměřen na zvýšení výkonnosti programů a má za cíl lépe provázat intervence ESI fondů s naplňováním cílů strategie Evropa 2020 a orientovat programy na výsledky. Česká republika stanovila jednotnou úroveň výkonnostní rezervy pro strukturální fondy a Fond soudržnosti ve výši 6 %, a to napříč operačními programy i prioritními osami.

³⁷ Jedná se o tzv. „core“ indikátor (CO 01), který je sledován na úrovni Evropské komise.

³⁸ Cíl pro rok 2023 dle aktualizovaného programového dokumentu OP PIK z listopadu 2017.

Počet dosud podpořených podniků neposkytuje záruku, že stanoveného věcného milníku bude ke konci roku 2018 dosaženo.

Indikátor „počet podniků pobírajících podporu“ pro hodnocení dosahování věcného milníku PO 3 je výstupovým ukazatelem společně sledovaným na úrovni EK. Kromě tohoto ukazatele není na úrovni PO 3 OP PIK stanoven žádný jiný indikátor, např. výsledkový s vypovídací hodnotou o výkonnosti.

IV.2 Finanční řízení OP PIK

MPO v roce 2017 zahájilo, respektive realizovalo opatření³⁹, jejichž cílem bylo zrychlit čerpání prostředků PO 3 OP PIK a snížit tak riziko nedosažení dodatečné rezervy alokace PO 3 (výkonnostní rezerva), popř. riziko krácení nevyčerpané alokace na úrovni celého OP PIK.

IV.2.1 Nástroje využívané pro poskytování podpory v rámci prioritní osy 3 OP PIK

Jedním z výše uvedených opatření je zavedení finančního nástroje. Projekty PO 3 OP PIK jsou podporovány zejména formou dotace. O využití návratné formy podpory v podobě finančních nástrojů uvažovalo MPO již při přípravě OP PIK a tento záměr uvedlo v programovém dokumentu.

Finanční nástroj Úvěrový fond EX 2017

MPO rozhodlo na základě provedeného předběžného posouzení v roce 2015 o vytvoření úvěrového fondu k programům podpory ÚSPORY ENERGIE a ÚSPORY ENERGIE v SZT. Výběr zprostředkovatele, kterým se stala ČMZRB⁴⁰, byl proveden v roce 2016. V roce 2017 MPO uzavřelo s ČMZRB dohodu o vytvoření a správě úvěrového fondu EX 2017 (dále též „Dohoda o financování“). Na základě Dohody o financování **byl vytvořen Úvěrový fond EX 2017 s alokací 1 908 mil. Kč, z toho pro program podpory ÚSPORY ENERGIE byla vyčleněna alokace 1 336 mil. Kč.**⁴¹ MPO převedlo vklad do úvěrového fondu ČMZRB ve výši 477 mil. Kč v červnu 2017. Výzvu k předkládání projektů „ÚSPORY ENERGIE – úvěry“ vyhlásila ČMZRB na svých webových stránkách v září 2017.

³⁹ Tato opatření spočívala v úpravách hodnotících kritérií pro projektové žádosti ve smyslu jejich změkčení, předložení materiálu do vlády, jehož schválením vláda zavázala řadu subjektů státní správy k realizaci opatření v oblasti energetické náročnosti budov, zvětšení možného podílu velkých podniků na čerpání alokace PO 3, realizaci informačních a vzdělávacích aktivit pro potenciální žadatele, koordinaci zaměření a podmínek vyhlášených výzev s vybranými programy spolufinancovaných z rozpočtu EU nebo jen ze státního rozpočtu a otevření programu pro čerpání zvýhodněných úvěrů v oblasti úspor energií ve spolupráci s ČMZRB.

⁴⁰ MPO vybralo ČMZRB jako správce finančního nástroje *Úvěrový fond EX 2017* s využitím § 11 odst. 1–3 zákona č. 134/2016 Sb., o zadávání veřejných zakázek, čl. 12 odst. 3 směrnice 2014/24/EU (o zadávání veřejných zakázek) a textu sdělení Komise 2016/C 276/01 (*Pokyny pro členské státy k výběru subjektů provádějících finanční nástroje*).

⁴¹ Z programu podpory ÚSPORY ENERGIE lze poskytnout na realizaci projektu návratnou finanční podporu v podobě bezúročného úvěru. Kromě úvěru může příjemce obdržet také finanční příspěvky na výdaje za energetický posudek a na úhradu úroků z komerčních úvěrů, které jsou dalším zdrojem financování projektu.

V rámci kontroly finančního nástroje *Úvěrový fond EX 2017* prověřil NKÚ mimo jiné:

- zpracování předběžného posouzení pro FNÚF;
- následné uzavření Dohody o financování;
- stanovení cíle pro FNÚF a jeho měřitelnost ve vazbě na specifický cíl 3.2 OP PIK „*zvýšit energetickou účinnost podnikatelského sektoru*“;
- zda se u FNÚF neopakují stejné nedostatky zjištěné auditem⁴² Evropské komise vztahujícím se k programovému období 2007–2013.

Vzhledem k tomu, že specifického cíle 3.2 OP PIK má být dosaženo nejen prostřednictvím finančního nástroje, ale též prostřednictvím dotačních opatření, mělo by předběžné posouzení zohlednit jejich vztah též v oblasti ukazatelů výkonnosti. **Předběžné posouzení neobsahuje přesné vymezení výsledků, kterými finanční nástroj přispěje k plnění specifického cíle, což je v rozporu s nařízením č. 1303/2013⁴³.**

Cílem finančního nástroje je stejně jako u dotací v případě programu ÚSPORY ENERGIE podpora snížení energetické náročnosti podnikatelského sektoru ve formě zvýhodněného úvěru. **Dosažení tohoto cíle je měřeno pouze výstupovým indikátorem, který sleduje počet podpořených podniků.** Tento indikátor však neměří přínos k naplnění specifického cíle 3.2 OP PIK.

MPO nestanovilo pro ČMZRB, která je příjemcem podpory, žádný závazný ukazatel výkonnosti ani jeho cílové hodnoty ve vztahu k úsporám energie. Takový ukazatel přitom existuje, má stanovenou cílovou hodnotu na úrovni specifického cíle 3.2 OP PIK a je využíván na projektové úrovni jak u příjemců dotací, tak u konečných příjemců prostředků z finančního nástroje. Do konce roku 2017 však MPO nepožadovalo po ČMZRB ani údaje o závazcích konečných příjemců, ani údaje o plnění těchto závazků v oblasti energetických úspor.⁴⁴

Absence posouzení přínosu v předběžném posouzení a nestanovení relevantního ukazatele výkonnosti již na počátku formulování FNÚF a vyjednávání podmínek s ČMZRB se negativně promítly i do Dohody o financování. Jediným závazným ukazatelem, kterého má ČMZRB při správě FNÚF dosáhnout do roku 2023, je zaúvěrování 204 podniků; **ani výkonnostní odměna pro ČMZRB nezávisí na maximalizaci energetických úspor, ale jen na objemu poskytnutých úvěrů.**

⁴² Audit č. 2013/CZ/REGIO/C4/1226/1 (audit OP *Podnikání a inovace* – „*Nástroje finančního inženýrství*“, vykonaný ve dnech 8.–12. 7. 2013).

⁴³ Článek 37 odst. 2 písm. f) nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) č. 1303/2013 ze dne 17. prosince 2013, o společných ustanoveních o Evropském fondu pro regionální rozvoj, Evropském sociálním fondu, Fondu soudržnosti, Evropském zemědělském fondu pro rozvoj venkova a Evropském námořním a rybářském fondu, o obecných ustanoveních o Evropském fondu pro regionální rozvoj, Evropském sociálním fondu, Fondu soudržnosti a Evropském námořním a rybářském fondu a o zrušení nařízení Rady (ES) č. 1083/2006.

⁴⁴ Za příspěvek k naplnění cíle energetických úspor s využitím finančních nástrojů (tj. přínos) považuje MPO u finančního nástroje prostou podporu podniků poskytnutím zvýhodněného úvěru, což nepředstavuje dosažení jakékoli změny. Podpora podniků je tak pouhým nástrojem, nikoli cílem.

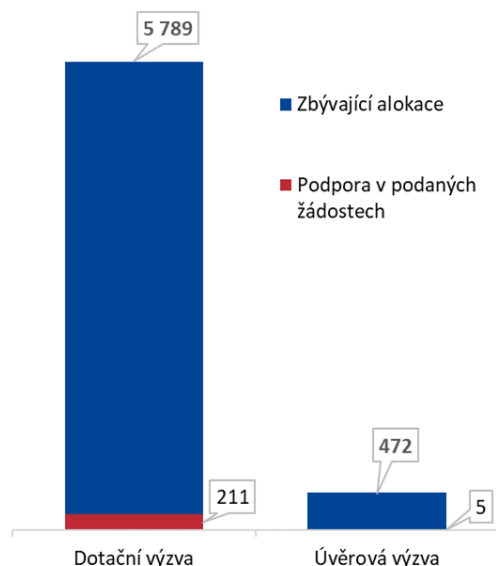
Dohoda o financování nesplňuje veškeré náležitosti požadované nařízením EU, neboť neobsahuje konečné výsledky, kterých má být prostřednictvím finančního nástroje dosaženo s cílem přispět ke zvýšení energetické účinnosti. Důsledkem je pak skutečnost, že MPO nemotivuje ČMZRB k poskytování podpory podnikům na opatření s co nejvyššími energetickými úsporami.

MPO kromě výkonnostní odměny poskytuje ČMZRB základní odměnu, která ke konci roku 2017 činila 578 tis. Kč. Jedná se o jediné výdaje dosud vynaložené v roce 2017 v rámci tohoto nástroje.

Nedostatky⁴⁵ identifikované auditem Evropské komise (dále též „EK“ nebo „Komise“) zaměřeným na předchozí období 2007–2013 se u finančního nástroje *Úvěrový fond EX 2017* již neopakují.

O úvěry poskytované v rámci první výzvy FNÚF je zájem ještě nižší, než je tomu u dotačních výzev; v polovině prosince 2017 byl přibližně 1,13 %. Za téměř čtyři měsíce od vyhlášení výzvy byla podána pouze jedna žádost o zvýhodněný úvěr. Od data vyhlášení dotační výzvy ÚSPORY ENERGIE III byl na začátku února 2018 zájem o dotaci vyjádřený v procentech cca 3,5 % z celkové alokace této výzvy, která činí 6 mld. Kč. Výše volné alokace se pohybuje okolo 5,79 mld. Kč. Přehled o stavu otevřených výzev programu podpory ÚSPORY ENERGIE uvádí graf č. 3.

Graf č. 3: Stav obou souběžně vyhlášených typů podpory – údaje za část financovanou Evropskou unií (v mil. Kč)



Zdroj: MS2014+ ke dni 2. 2. 2018; sdělení MPO ze dne 12. 12. 2017.

⁴⁵ Ověřovány byly tyto nedostatky: nedodržení pravidel pro výběr finančních zprostředkovatelů; investiční strategie neodpovídá cílům programu; chybí auditní stopa (nepoužívání odpovídajících účetních kódů pro všechny transakce v rámci daného nástroje finančního inženýrství jako oddělené finanční jednotky); riziko, že náklady na řízení překročí maximální limity podle předpisu ES; poplatky za zprostředkování a náklady a poplatky spojené s řízením se překrývají; protiprávní preferenční zacházení s finančními zprostředkovateli; nesprávné používání výnosů a zdrojů navrácených z poskytnutých úvěrů, které lze přičíst příspěvku na OPPI.

Volná alokace výzvy FNÚF se pohybuje kolem 0,47 mld. Kč, přičemž k datu 23. 2. 2018 nebyl poskytnut žádný úvěr. Dle informace⁴⁶ z médií ze dne 17. 4. 2018 tento stav platil i v dubnu 2018.

MPO provedlo převod tranše pro finanční nástroj programu podpory ÚSPORY ENERGIE na účet zprostředkující banky, tj. ČMZRB, ve výši 477 mil. Kč, tyto prostředky byly zahrnuty do vykázaného objemu certifikovaných výdajů, respektive do objemu finančních prostředků v „žádostech o průběžnou platbu“ odeslaných Evropské komisi. Tyto peněžní prostředky však nebyly fakticky poskytnuty konečným příjemcům⁴⁷. Tento postup není v rozporu s právními předpisy.

Objem certifikovaných výdajů, které byly do „žádostí o průběžnou platbu“ zaslaných Komisi zahrnuty i s částkami vkladu do FNÚF, převyšuje částku vyúčtovaných výdajů a celkově příznivě ovlivňuje vnímání stavu čerpání OP PIK. Například u prioritní osy 3 převedlo MPO ke konci prvního čtvrtletí 2018 příjemcům částku 1 053 mil. Kč (včetně tranše pro FNÚF při programu podpory ÚSPORY ENERGIE). Příjemci v žádostech o platbu skutečně vyúčtovali 587 mil. Kč, což je o 284 mil. Kč⁴⁸ méně, než MPO požadovalo v „žádostech o průběžnou platbu“, které byly předloženy Evropské komisi.



IV.2.2 Čerpání alokace PO 3 ve vztahu k predikcím čerpání zpracovaným MPO v roli ŘO OP PIK

K efektivnímu finančnímu řízení a naplnění finančních cílů operačního programu, kterými jsou vyčerpání alokace při současném dodržení pravidla n+3 a dosažení milníků v podobě finančních ukazatelů výkonnostního rámce, jsou využívány tzv. predikce čerpání prostředků. V prosinci

⁴⁶ <https://zpravy.e15.cz/byznys/prumysl-a-energetika/z-vyhodnych-uveru-na-uspory-neziskaly-firmy-ani-korunu-1345741>.

⁴⁷ Finanční prostředky v „žádostech o průběžnou platbu“ odeslaných EK zahrnují i příspěvky z OP PIK na FNÚF. Do žádostí je možné zahrnout celý vklad do FNÚF, a to bez zohlednění, zda již byly finanční prostředky poskytnuty konečným příjemcům. V případě FNÚF však není tento vklad zahrnut do vyúčtovaných finančních prostředků, neboť ty zahrnují jen prostředky poskytnuté konečným příjemcům.

⁴⁸ Zdrojem dat o vyúčtovaných výdajích v žádostech o platbu je *Čtvrtletní zpráva o implementaci ESI fondů v ČR za 1. čtvrtletí 2018*. Zdrojem dat o finančních prostředcích v „žádostech o průběžnou platbu“ odeslaných Komisi je MS2014+ (sestava M042 k 24. 5. 2018, která zahrnuje průběžné žádosti odeslané Komisi do konce roku 2017).

2017 prověřil NKÚ modelováním časového vývoje predikcí čerpání OP PIK riziko nesplnění následujících limitů čerpání OP PIK stanovených k 31. 12. 2018:⁴⁹

1. **Limit n+3⁵⁰**, jehož nedodržení představuje riziko ztráty nároku na část nevyčerpané alokace prostředků EFRR v rámci OP PIK.
2. **Finanční milník výkonnostního rámce³⁶**, který představuje riziko ztráty nároku na tzv. výkonnostní rezervu, tj. dodatečnou alokaci prostředků EFRR v rámci PO 3.

K bodu 1: Odeslání žádostí o platbu EK, kterými bude kumulativně s předchozími žádostmi splněn limit n+3, musí být dokončeno ze strany členského státu do poloviny prosince daného roku. V případě, že se naplní predikce čerpání prezentovaná ŘO OP PIK ve *Strategickém realizačním plánu na rok 2018* (dále též „SRP 2018“) pro rok 2018 a bude zachován stejný poměr spolufinancování projektů, jaký byl vykázan ke konci září 2017, budou zbývat přibližně tři měsíce (tzv. časová rezerva) k odeslání průběžné žádosti o platbu EK. **Riziko spojené s nesplněním lhůty pro zpracování a odeslání žádosti o platbu, kterou bude splněn limit n+3, odpovídá běžné úrovni rizika u normálního průběhu certifikace výdajů operačních programů⁵¹. Hodnocení uvedeného rizika se může zhoršit v případě, že před termínem plnění limitu n+3 nastane v procesu certifikace výdajů mimořádná událost, např. dojde k pozastavení certifikace ze strany platebního a certifikačního orgánu.**

K bodu 2: Jednou z podmínek pro získání nároku na výkonnostní rezervu je dosažení finančního milníku výkonnostního rámce pro PO 3 OP PIK, tj. splnění finančních podmínek. Pokud MPO naplní predikce čerpání prezentované v SRP 2018 a bude zachován stejný poměr spolufinancování projektů v roce 2018, jaký byl vykázan ke konci září 2017, bude mu zbývat časová rezerva přibližně jeden měsíc ke splnění finančních podmínek. **Ke konci roku 2017 bylo riziko nesplnění finančního milníku pro získání výkonnostní rezervy vyšší než v případě rizika souvisejícího s plněním limitu n+3.**

IV.2.3 Nastavení systému zpracování predikcí čerpání alokace a jeho funkčnost a spolehlivost

Vzhledem k nefunkčnosti automatizovaného procesu tvorby predikcí čerpání alokace v MS2014+ vytváří MPO predikce na základě vlastních modelů v tabulkovém procesoru. Zdrojová data pro sestavení predikcí čerpání v SRP zahrnují finanční plány proplácení žádostí o platbu u schválených projektů, případně registrovaných žádostí o podporu. Souhrny těchto finančních plánů tvoří jen část predikovaných částek čerpání, jsou jen jedním z faktorů predikcí. Další faktory z rozpadů predikcí ani jejich odůvodnění MPO neuchovává. **MPO nezpracovalo do řídicí dokumentace OP PIK popis způsobu získávání zdrojových dat pro sestavení predikcí čerpání publikovaných v SRP, který používá náhradou za nefunkční automatizovaný proces v MS2014+.** Tím, že MPO nezachovalo úplnou auditní stopu o zdrojových datech, na jejichž

⁴⁹ Jako východisko pro modelování byl zvolen klíčový stav čerpání v úrovni finančních prostředků v souhrnných žádostech autorizovaných MPO jako ŘO OP PIK, neboť se tento stav nejvíce přibližuje stavům čerpání rozhodným pro plnění výše uvedených limitů. Zdrojem dat pro tento klíčový stav byl *Strategický realizační plán na rok 2018* (rok „n“), který byl vzat na vědomí Monitorovacím výborem OP PIK na 9. zasedání dne 21. 11. 2017.

⁵⁰ Pravidlo n+3 znamená, že každý závazek členské země přijatý vůči Evropské komisi musí být splněn do tří let od přijetí tohoto závazku (do konce třetího roku po roce přijetí závazku). Splnění limitu n+3 se odvozuje od okamžiku odeslání průběžné žádosti o platbu prostředků ze zdrojů EFRR platebním a certifikačním orgánem Evropské komisi, kdy touto žádostí bude kumulativně s předchozími žádostmi splněn limit n+3.

⁵¹ Průběh certifikace výdajů operačních programů je stanoven v metodických pokynech jednotného metodického prostředí.

základě vytvořilo predikci čerpání prostředků OP PIK uveřejněnou v SRP 2018, **porušilo povinnost zachovávat auditní stopu u všech činností, za které odpovídá**⁵².

IV.3 Kontrolní zjištění u příjemců podpory z prioritní osy 3 OP PIK

Kontrolou NKÚ bylo prověřeno patnáct projektů z výzvy ÚSPORY ENERGIE I. vyhlášené v rámci prioritní osy 3 OP PIK. Tyto projekty byly podpořeny dotací za účelem dosažení úspor energie. Kontrola projektů z výzvy ÚSPORY ENERGIE I. pro specifický cíl 3.2 s celkovou částkou schválené podpory ve výši 140,5 mil. Kč byla provedena u 15 příjemců dotace (příloha č. 1), kterými byly malé, střední i velké podniky. Kontrolovaný objem skutečně proplacené dotace (financované ze zdrojů EU) činil u těchto projektů 69,9 mil. Kč.

Kontrolou projektů u příjemců podpory z PO 3 OP PIK byly zjištěny nedostatky zejména v oblasti realizace výběrových řízení. Příkladem je možno uvést následující pochybení:

- příjemce⁵³ v dodatku ke smlouvě uzavřené s dodavatelem akceptoval změny parametrů dodávky, které v roli zadavatele výslovně (v odpovědi na dotaz uchazeče) odmítl již v průběhu výběrového řízení;
- příjemce⁵⁴ u výběrového řízení při hodnocení nabídek toleroval pochybení hodnotící komise, které mělo vliv na výsledek výběrového řízení; příjemce dotace nepostupoval při výběru dodavatele transparentně a nedodržel při posuzování nabídek rovný přístup k uchazečům.

Kromě nedostatků u výběrových řízení identifikoval NKÚ nezpůsobilé výdaje, které příjemci vykazali v žádostech o platbu. Jednalo se mimo jiné o následující případy:

- příjemce⁵³ uplatnil v žádosti o platbu nezpůsobilé výdaje za provedené dodatečné práce (vícepráce), aniž byla zdůvodněna jejich nezbytnost a aniž byla dodána dokumentace skutečného provedení prací;
- příjemce⁵⁵ zahrnul do žádosti o platbu výdaje na povinnou publicitu (pamětní deska a dočasný billboard), které nesplňovaly podmínky způsobilosti výdajů, proplacením výdajů tudíž došlo k neoprávněnému použití veřejných prostředků;
- příjemce⁵⁴ vykázal v žádosti o platbu nezpůsobilé výdaje za 40 ks termostatických ventilů v rozporu s podmínkami právního aktu o poskytnutí dotace a pravidly OP PIK.

Kontrolou na místě u příjemců zjistil NKÚ rovněž nesoulad postupu s uzavřenou smlouvou o dílo:

- příjemce⁵³ proplatil zhotoviteli na základě fakturace dva dotykové panely, aniž je zhotovitel díla dodal.

Finanční nedostatky kvalifikované v rámci kontrolní akce jako porušení rozpočtové kázně⁵⁶ byly v relevantních případech oznámeny správci daně.

⁵² Ustanovení metodických pokynů jednotného metodického prostředí, které tvoří jednotný rámec pravidel a postupů pro poskytovatele podpory z prostředků EU a jehož garantem je Národní orgán pro koordinaci Ministerstva pro místní rozvoj.

⁵³ Projekt č. CZ.01.3.10/0.0/0.0/15_010/0001151 – *Decentralizace vytápění ve společnosti KARBOX s.r.o.*

⁵⁴ Projekt č. CZ.01.3.10/0.0/0.0/15_010/0001169 – *Zateplení výrobní budovy.*

⁵⁵ Projekt č. CZ.01.3.10/0.0/0.0/15_010/0003058 – *Úspory energií ve společnosti KRÁLOVOPOLSKÁ KOVÁRNA, s.r.o.*

⁵⁶ Porušení rozpočtové kázně dle zákona č. 218/2000 Sb. u tří příjemců až do výše 231 078,50 Kč.

Většina příjemců zatím nesleduje průběžné hodnoty povinného ukazatele dosahování úspor predikovaných v energetických posudcích⁵⁷, tento monitoring zahájila necelá polovina kontrolovaných příjemců. Průběžný monitoring není pro příjemce povinný, jeho provádění by však mohlo přispět k lepšímu vyhodnocení výsledků v dosahovaných úsporách v roce 2020.

IV.4 Řídicí a kontrolní systém OP PIK a jeho účinnost








Kontrolní akce ověřila existenci klíčových požadavků na řídicí a kontrolní systém OP PIK, nastavení tohoto systému a zejména jeho spolehlivost a účinnost. Jednotlivé vybrané prvky byly posouzeny zejména ve vztahu k prioritní ose 3 OP PIK a ověření bylo provedeno na činnostech, které v souvislosti s administrací OP PIK vykonává MPO v roli ŘO i API jako ZS:





- (1) poskytování přiměřených⁵⁸ informací příjemcům;
- (2) adekvátní oddělení funkcí a adekvátní systémy podávání zpráv a monitorování v situaci, kdy MPO jako odpovědný řídicí orgán OP PIK pověřilo výkonem některých úkolů zprostředkující subjekt OP PIK, kterým je API;
- (3) odpovídající výběr operací/projektů;
- (4) spolehlivost systému pro shromažďování, zaznamenávání a uchovávání údajů pro monitorování, finanční řízení a pro kontroly a audity, včetně vazeb tohoto systému na elektronické systémy pro výměnu dat s příjemci;
- (5) řízení rizik, včetně účinné realizace přiměřených opatření proti podvodům;
- (6) přiměřenost řídicích kontrol;
- (7) nastavení účinného systému pro zajištění uchovávání všech dokumentů týkajících se výdajů a auditů (uchování auditní stopy).

⁵⁷ Ex ante energetické posudky, které příjemci předkládali jako povinnou přílohu žádosti o podporu.

⁵⁸ Přiměřené informace poskytované příjemcům jsou definovány v čl. 125 odst. 3 písm. c) nařízení č. 1303/2013.

Kontrolou bylo zjištěno:

1	Na kontrolním vzorku nebyly zjištěny nedostatky v poskytování přiměřených informací pro příjemce.	
2	MPO v rámci reorganizace resortu v lednu 2018 začlenilo oddělení zodpovědná za implementaci do odboru, který funkčně zajišťuje hodnocení (evaluaci) OP PIK. Tím MPO nezajistilo plnou nezávislost evaluační jednotky na útvarech implementace, a tudíž nejednalo v souladu s předpisem EU ⁵⁹ .	
3	V procesu hodnocení a výběru projektů přetrvává riziko nedostatečného rozkrytí vlastnické struktury žadatelů o podporu při posuzování statusu malého, středního a velkého podniku, přestože právě příslušný status je určující pro stanovení velikosti podpory.	
4	Auditní stopu MPO nezajistilo při provádění předběžných veřejnosprávních kontrol před vznikem závazku, tj. před vydáním rozhodnutí o poskytnutí dotace (viz odst. a kapitoly IV.4.1 kontrolního závěru), a dále při zpracovávání predikcí čerpání (viz kapitola IV.2.3 kontrolního závěru). Prověřena byla i oblast nesrovnalostí, kde nebyla shledána pochybení.	
5	V důsledku nekoordinovaného a striktně odděleného zpracovávání rizikových analýz na úrovni ŘO a ZS není zcela garantováno, že je vnitřní kontrolní systém způsobilý včas vyhodnocovat a minimalizovat provozní, finanční, právní a jiná rizika vztahující se ke všem procesům administrace OP PIK.	
6	Existují nedostatky jak v oblasti nastavení, tak v oblasti samotného výkonu kontroly na úrovni MPO i na úrovni API, zejména při posuzování způsobilosti výdajů. Podrobněji viz odst. b, d, e, f, g, h kapitoly IV.4.1 a kapitola IV.4.2 kontrolního závěru.	
7	Nedostatky v nastavení systémů pro uchování všech dokumentů týkajících se výdajů a auditů byly zjištěny v oblasti posuzování způsobilosti výdajů (viz odst. c kapitoly IV.4.1 kontrolního závěru) a v oblasti tvorby predikcí čerpání (viz kapitola IV.2.3 kontrolního závěru). Do listopadu 2017 navíc nemělo MPO nastaven účinný systém pro zajištění auditní stopy o provedených předběžných veřejnosprávních kontrolách před vznikem závazku, tj. před vydáním rozhodnutí o poskytnutí dotace.	

Legenda:  Systém je účinný.  Systém je účinný, jsou třeba určitá zlepšení.  Systém je částečně účinný.  Systém je neúčinný.

Na základě skutečností zjištěných na úrovni MPO, API i u příjemců, které jsou uvedeny v kapitolách IV.4.1, IV.4.2 a IV.4.3, hodnotí NKÚ řídicí a kontrolní systém OP PIK ve vztahu k prioritní ose 3 jako „částečně účinný“.

- A. NKÚ zjistil nedostatky u pěti⁶⁰ z 15 projektů podpořených dotací, které byly vybrány do kontrolního vzorku. To znamená, že v kontrolním vzorku byly shledány nedostatky u cca 30 % projektů; nejedná se však o finančně významné částky⁶¹.

⁵⁹ Ustanovení čl. 54 odst. 3 nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) č. 1303/2013.

⁶⁰ Projekty CZ.01.3.10/0.0/0.0/15_010/0003058, CZ.01.3.10/0.0/0.0/15_010/0001169, CZ.01.3.10/0.0/0.0/15_010/0001151, CZ.01.3.10/0.0/0.0/15_010/0001205, CZ.01.3.10/0.0/0.0/15_010/0002423.

⁶¹ Celková výše finančních nedostatků činí 238 933,66 Kč.

- B. Chybou je dotčeno i nastavení podmínek pro využití finančního nástroje. U finančního nástroje existuje u jediného příjemce v podobě ČMZRB vysoká finanční významnost⁶².

IV.4.1 **Nedostatky v kontrolní činnosti MPO**

- a) MPO nezajistilo u 13 projektů ze vzorku kontrolovaného NKÚ uchování záznamů o provedení kontroly⁶³ před vydáním rozhodnutí o poskytnutí dotace a **v osmi případech neprovedlo předběžnou kontrolu ze strany správce rozpočtu.**
- b) **MPO nemělo v OP PIK nastaven proces provádění kontroly před vydáním rozhodnutí o poskytnutí dotace,** povinnost byla zohledněna v systému veřejnosprávních (řídících) kontrol pro OP PIK až úpravou postupů v 5. verzi operačního manuálu OP PIK (s účinností od 22. 11. 2017).
- c) **MPO stanovilo pro příjemce u výzvy ÚSPORY ENERGIE I nejednoznačně a v nedostatečném rozsahu seznam příloh požadovaných k žádosti o platbu; požadavek nezahrnuje povinnost předložit soupisy provedených prací a dodání služeb,** respektive není zřejmé, zda tyto soupisy mají být součástí předkládaných dokumentů. MPO tak nevytvořilo předpoklady pro zachování úplné auditní stopy činností subjektů implementační struktury OP PIK, a tudíž jednalo v rozporu s předpisem EU⁶⁴.
- d) **MPO zároveň tímto postupem stanovilo nejednoznačné podmínky pro ověření výdajů v žádosti o platbu z hlediska jejich způsobilosti;** na základě takto nedostatečně stanoveného rozsahu dokladů ke kontrole **nelze ověřit skutečné provedení prací a dodání služeb/zboží⁶⁵,** což zakládá riziko proplácení nezpůsobilých výdajů a vzniku nesrovnalostí.
- e) MPO v kontrolním listu k výkonu veřejnosprávní kontroly na místě nezohlednilo všechny aspekty, které stanoví metodika jednotného metodického prostředí, neboť do něj **nezahrnulo v dostatečném rozsahu kritéria k ověření, že „spolufinancované produkty a služby byly dodány a že výdaje, jež příjemci vykázali, byly skutečně zaplacený“.**
- f) MPO v rámci výkonu kontrol na místě nastavilo nedostatečně kontroly výběrových řízení, neboť **nestanovilo jednoznačně povinnost využívat již existující kontrolní listy** pro kontrolu zadávacích a výběrových řízení podle zákona a podle *Pravidel pro výběr dodavatelů OP PIK.*
- g) Z protokolů ani z kontrolních listů **není zřejmé, zda MPO kontrolovalo u příjemců všechny nabídky předložené v rámci výběrových řízení z hlediska ověření správnosti jejich provedení.**
- h) MPO ve své řídicí dokumentaci nastavilo postup pro výkon kontrol na místě nad rámec stanovený zákonem⁶⁶, neboť kontrolované osobě upřelo právo na podání námitek, které je jí tímto zákonem garantováno.

⁶² Nedostatky v nastavení podmínek pro zavedení FNÚF se vztahují k částce 0,477 mld. Kč (provedený vklad do úvěrového fondu), nicméně mohou zasáhnout prostředky až do výše 1,91 mld. Kč, tj. celkovou částku alokovanou v Dohodě o financování pro finanční nástroj PO 3 OP PIK.

⁶³ Provedení předběžné kontroly před vznikem závazku dle ustanovení § 13 odst. 3 a odst. 7 vyhlášky č. 416/2004 Sb., kterou se provádí zákon č. 320/2001 Sb., o finanční kontrole ve veřejné správě a o změně některých zákonů (zákon o finanční kontrole), ve znění zákona č. 309/2002 Sb., zákona č. 320/2002 Sb. a zákona č. 123/2003 Sb.

⁶⁴ Článek 25 odst. 1 písm. b) nařízení Komise v přenesené pravomoci (EU) č. 480/2014.

⁶⁵ Ve smyslu ustanovení článku 125 odst. 4 písm. a) nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) č. 1303/2013.

⁶⁶ Ustanovení § 10 odst. 1 písm. d) zákona č. 255/2012 Sb., o kontrole (kontrolní řád).

IV.4.2 Nedostatky v kontrolní činnosti API

Interní pravidla pro kontrolu zpráv o realizaci, žádostí o platbu a kontrolu výběrových řízení jsou v rámci API nastavena. V některých případech však **byla příslušná kritéria v kontrolním listu ke kontrole žádostí o platbu posouzena kladně, přestože dokumenty doložené příjemcem ke kontrole kladný výsledek ověření nepotvrzovaly.**

- a) **API neprováděla kontrolu výběrových řízení v dostatečném rozsahu, neboť příjemci ke kontrole nepředkládali kompletní dokumentaci.**
- b) V důsledku omezeného rozsahu dokumentace vztahující se k výběrovým řízením **neodhalila API nedostatky u několika projektů.**
- c) **API neměla při kontrole způsobilosti výdajů k dispozici soupisy provedených prací u stavebních děl, dle kterých by mohla posoudit soulad skutečně provedených prací se smlouvou o dílo.**
- d) **API neodhalila u některých kontrolovaných projektů⁶⁷ nezpůsobilé výdaje, které příjemci vykázáli v žádostech o platbu.**

Administrativní ověření žádostí o platbu na úrovni API neposkytuje záruku, že budou identifikovány nezpůsobilé výdaje, neboť pracovníci API nedisponují při provádění kontroly dostatečným rozsahem dokladů k ověření způsobilosti výdajů.

IV.4.3 Ostatní zjištěné skutečnosti

- Komunikace mezi MPO v roli ŘO a API v roli ZS OP PIK není efektivní, a to zejména v oblasti nastavování a aktualizace metodiky OP PIK.
- MPO v řídicí dokumentaci OP PIK nedostatečně definovalo činnosti pracovních skupin, zejména co se týče členství a účasti přizvaných osob, způsobu zaznamenávání řešené problematiky a souvisejících úkolů či vzájemného informování zúčastněných; tento zjištěný nedostatek nepřispívá k efektivní koordinaci a k efektivnímu řízení OP PIK.
- Komunikace mezi příjemci a poskytovatelem dotace probíhala v některých případech mimo aplikaci MS2014+; byly využívány i informační kanály, ze kterých neexistuje žádný záznam uskutečněných komunikací.

IV.4.4 Omezení pro subjekty implementace z hlediska využívání aplikace MS2014+

Při kontrole bylo zjištěno, že přetrvávající překážkou pro administraci OP PIK je nedostatečné využívání kapacity systému MS2014+. MPO zadalo za období roku 2017 a za leden a únor roku 2018 v servisním portálu MS2014+ celkem 231 požadavků, které měly podobu hlášení o chybách aplikace, dotazů či požadavků na úpravu dat. Některé nedostatky přetrvávaly i k datu ukončení kontroly NKÚ. Při současném nastavení MS2014+ **není zcela garantováno, že jsou v monitorovacím systému zajištěna srovnatelná, věcně správná, aktuální a spolehlivá data,** a to například z těchto důvodů:

- MPO hlásilo chyby aplikace týkající se generování/vytěžování dat pro výroční zprávu OP PIK, chyby při ukládání finančních údajů, problémy při generování SRP, chyby při načítání závazků u indikátorů na úrovni specifických cílů apod.;
- MPO je nuceno zpracovávat monitorovací indikátory sledované EK v oddělené databázi v tabulkovém procesoru, aby bylo zajištěno odstranění duplicit identifikačních čísel (IČO);

⁶⁷ Například u projektů CZ.01.3.10/0.0/0.0/15_010/0003058, CZ.01.3.10/0.0/0.0/15_010/0001169 a CZ.01.3.10/0.0/0.0/15_010/0001151.

- testem nástroje v MS2014+ ověřil NKÚ, že nelze využít funkci pro tvorbu predikcí čerpání, MPO využívá místo tohoto nefunkčního nástroje v MS2014+ vlastních modelů v tabulkovém procesoru.

Mnohé z uvedených nedostatků potvrzují zjištění NKÚ formulovaná v kontrolním závěru č. 16/12.

IV.5 Ověření realizace nápravných opatření přijatých na základě výsledků předchozích kontrolních akcí NKÚ

MPO nerealizovalo všechna nápravná opatření k nedostatkům zjištěným předchozími kontrolními akcemi NKÚ v plném rozsahu, některé nedostatky nebyly dosud odstraněny. Předmětem ověření NKÚ byla ta opatření, u nichž bylo možné nápravu posoudit a vyhodnotit s ohledem na míru pokroku OP PIK, jehož bylo dosaženo zejména u prioritní osy 3 do konce roku 2017, tj. přibližně do poloviny programového období 2014–2020.

MPO přijalo odpovídající nápravná opatření k nedostatkům zjištěným kontrolními akcemi č. 15/02 a č. 14/06. V plné míře však nebyla realizována níže uvedená opatření (ke zjištěním z kontrolních akcí č. 16/01 a č. 13/17), jejichž přijetí deklarovalo MPO v příslušných stanoviscích ke kontrolním závěrům NKÚ projednávaným vládou.

Kontrolní akce č. 16/01:

- **Splnění nápravného opatření týkajícího se měřitelnosti cílů operačního programu *Podnikání a inovace* nelze jednoznačně konstatovat**, neboť dosud nejsou k dispozici výsledky ex post evaluace tohoto operačního programu, navíc nejsou již pro návazný OP PIK relevantní. Měřitelnost cílů u OP PIK, konkrétně pro PO 3, v období 2014–2020 naráží na časový nesoulad milníků stanovených pro plnění cílů energetické účinnosti dle strategie *Evropa 2020*.
- **MPO do konce roku 2017 nemělo stanoven podrobný postup pro úplné rozkrývání vlastnických struktur žadatelů o podporu při posuzování velikosti podniků.**

Kontrolní akce č. 13/17:

- **Deklarovaná nápravná opatření nebyla v plné míře zohledněna zejména při nastavení administrativních kontrol výběrových řízení.** V metodikách OP PIK nebylo zapracováno namátkové ověřování kompletní dokumentace u vzorku výběrových řízení a nebylo dosud realizováno přiměřené množství takto zaměřených kontrol.

Seznam použitých zkratk

API	Agentura pro podnikání a inovace
ČMZRB	Českomoravská záruční a rozvojová banka, a.s.
Dohoda o financování	dohoda o vytvoření a správě úvěrového fondu EX 2017
EFRR	<i>Evropský fond pro regionální rozvoj</i>
EK	Evropská komise
ES	Evropská společenství
ESI fondy	evropské strukturální a investiční fondy
EU	Evropská unie
finanční nástroj	<i>Úvěrový fond EX 2017</i> ; tento nástroj byl vytvořen pro program podpory ÚSPORY ENERGIE a pro program podpory ÚSPORY ENERGIE V SOUSTAVÁCH ZÁSOBOVÁNÍ TEPLEM
FNÚF	finanční nástroj <i>Úvěrový fond EX 2017</i> ; tento nástroj byl vytvořen pro program podpory ÚSPORY ENERGIE a pro program podpory ÚSPORY ENERGIE V SOUSTAVÁCH ZÁSOBOVÁNÍ TEPLEM
GJ	gigajoule
Komise	Evropská komise
MPO	Ministerstvo průmyslu a obchodu
MSP	malé a střední podniky
NAPEE	národní akční plán energetické účinnosti
NKÚ	Nejvyšší kontrolní úřad
OP	operační program
OPPI	operační program <i>Podnikání a inovace 2007–2013</i>
OP PIK	operační program <i>Podnikání a inovace pro konkurenceschopnost 2014–2020</i>
PJ	petajoule
PO 3 nebo PO 3 OP PIK	prioritní osa 3 operačního programu <i>Podnikání a inovace pro konkurenceschopnost 2014–2020</i>
ŘO nebo ŘO OP PIK	řídící orgán OP PIK
SC	specifický cíl
SC 3.2	specifický cíl 3.2 „zvýšit energetickou účinnost podnikatelského sektoru“
Směrnice EE	směrnice Evropského parlamentu a Rady 2012/27/EU ze dne 25. října 2012 o energetické účinnosti, o změně směrnic 2009/125/ES a 2010/30/EU a o zrušení směrnic 2004/8/ES a 2006/32/ES
SRP	strategický realizační plán
SRP 2018	<i>Strategický realizační plán na rok 2018</i>
SZT	soustava zásobování teplem
ZS nebo ZS OP PIK	zprostředkující subjekt OP PIK



Příloha č. 1: Přehled kontrolovaných projektů prioritní osy 3 operačního programu Podnikání a inovace pro konkurenceschopnost 2014–2020 (v Kč)

Č.	Registrační číslo projektu v rámci dotační výzvy č. 01_15_010 ÚSPORY ENERGIE I.	Název projektu	Název příjemce	Výše dotace – část EU	Kontrolovaný objem u příjemců – část EU
1.	CZ.01.3.10/0.0/0.0/15_010/0001333	Využití odpadního tepla a realizace úsporných opatření na vytápěných objektech za účelem snížení jejich energetické náročnosti lokalita Vítkovice	ČEZ Energetické služby, s.r.o.	6 585 292,67	1 101 235,80
2.	CZ.01.3.10/0.0/0.0/15_010/0002423	Investice do úspor energie	ELMER, spol. s r.o.	1 638 564,00	289 324,00
3.	CZ.01.3.10/0.0/0.0/15_010/0001169	Zateplení výrobní budovy	Josef Durák	1 037 529,00	867 074,00
4.	CZ.01.3.10/0.0/0.0/15_010/0001033	Energetické úspory na objektech v hospodaření s odpady	Kaiser servis, spol. s r.o.	6 405 547,00	3 270 994,98
5.	CZ.01.3.10/0.0/0.0/15_010/0001151	Decentralizace vytápění ve společnosti KARBOX s.r.o.	KARBOX s.r.o.	4 276 005,00	4 276 005,00
6.	CZ.01.3.10/0.0/0.0/15_010/0001774	Úspora energií Ostrava Poruba	KAVIS Reality s.r.o.	3 968 092,50	3 489 826,34
7.	CZ.01.3.10/0.0/0.0/15_010/0003058	Úspory energií ve společnosti KRÁLOVOPOLSKÁ KOVÁRNA, s.r.o.	KRÁLOVOPOLSKÁ KOVÁRNA, s.r.o.	11 206 500,00	11 206 500,00
8.	CZ.01.3.10/0.0/0.0/15_010/0001020	MANAG správní Brno – zateplení části objektů v areálu společnosti	MANAG správní, a.s.	7 624 496,80	6 471 154,00
9.	CZ.01.3.10/0.0/0.0/15_010/0000788	Realizace energetických úspor očního studia	Oční studio Fovea s.r.o.	1 615 642,50	1 615 642,50
10.	CZ.01.3.10/0.0/0.0/15_010/0000777	Úspory Energie OPATISK	OPATISK s.r.o.	3 550 000,00	3 487 500,00
11.	CZ.01.3.10/0.0/0.0/15_010/0000458	Snížení energetické náročnosti výrobního procesu na divizi Kovárna a kalírna	OSTROJ a.s.	7 920 000,00	7 919 751,42
12.	CZ.01.3.10/0.0/0.0/15_010/0001205	Úspory energií na závodě v Častolovicích	Saint-Gobain Construction Products CZ a.s.	10 097 165,73	6 281 985,00
13.	CZ.01.3.10/0.0/0.0/15_010/0000895	Komplexní řešení úspor energie v lisovně plastů	STAVOS Chlumeč n. Cidl. s.r.o.	5 000 000,00	1 375 000,00
14.	CZ.01.3.10/0.0/0.0/15_010/0000845	Snížení energetických ztrát budovy Šumavská	ŠUMAVSKÁ tower s.r.o.	43 146 268,40	14 819 858,40
15.	CZ.01.3.10/0.0/0.0/15_010/0001602	Realizace komplexních opatření vedoucích ke snížení spotřeby energií v objektu společnosti ZETINA, spol. s r.o.	ZETINA, spol. s r.o.	3 508 623,00	3 508 623,00

Zdroj: vydaná rozhodnutí o poskytnutí dotace.

Kontrolní závěr z kontrolní akce

17/24

Veřejné nákupy v oblasti státní správy a využití centralizovaného zadávání

Kontrolní akce byla zařazena do plánu kontrolní činnosti Nejvyššího kontrolního úřadu (dále také „NKÚ“) na rok 2017 pod číslem 17/24. Kontrolní akci (dále také „KA“) řídil a kontrolní závěr vypracoval člen NKÚ Ing. Daniel Reisiegel, MPA.

Cílem kontroly bylo prověřit nastavení a využívání centralizovaného zadávání ve státní správě a prověřit hospodárnost pořízení vybraných komodit.

Kontrolované osoby:

Ministerstvo financí (dále také „MF“),
Ministerstvo pro místní rozvoj (dále také „MMR“),
Ministerstvo vnitra (dále také „MV“).

Kontrola byla prováděna u kontrolovaných osob v období od srpna 2017 do dubna 2018.

Kontrolováno bylo období od roku 2014 do roku 2017, v případě věcných souvislostí i období předcházející a následující.

Námítky, které proti kontrolnímu protokolu podaly MF, MMR a MV, byly vypořádány vedoucími skupin kontrolujících rozhodnutími o námitkách. Odvolání, která proti rozhodnutím o námitkách podaly MMR a MV, byla vypořádána usneseními Kolegia NKÚ.

Kolegium NKÚ na svém X. jednání, které se konalo dne 30. července 2018,

schválilo usnesením č. 9/X/2018

kontrolní závěr v tomto znění:

Klíčová fakta

Trh veřejných zakázek v roce 2016



486 mld. Kč

RESORTNÍ SYSTÉM CENTRALIZOVANÉHO ZADÁVÁNÍ



45,2 mld. Kč

předpokládaný roční objem veř. zakázek*



8,2 mld. Kč

skutečný objem veř. zakázek v roce 2016

Z toho: MV 4,4 mld. Kč; MF 0,3 mld. Kč; MMR 0,03 mld. Kč



470 veřejných zakázek**

v roce 2016

CENTRÁLNÍ NÁKUP STÁTU



0,011 mld. Kč

skutečný objem veř. zakázek v roce 2016



1 veřejná zakázka

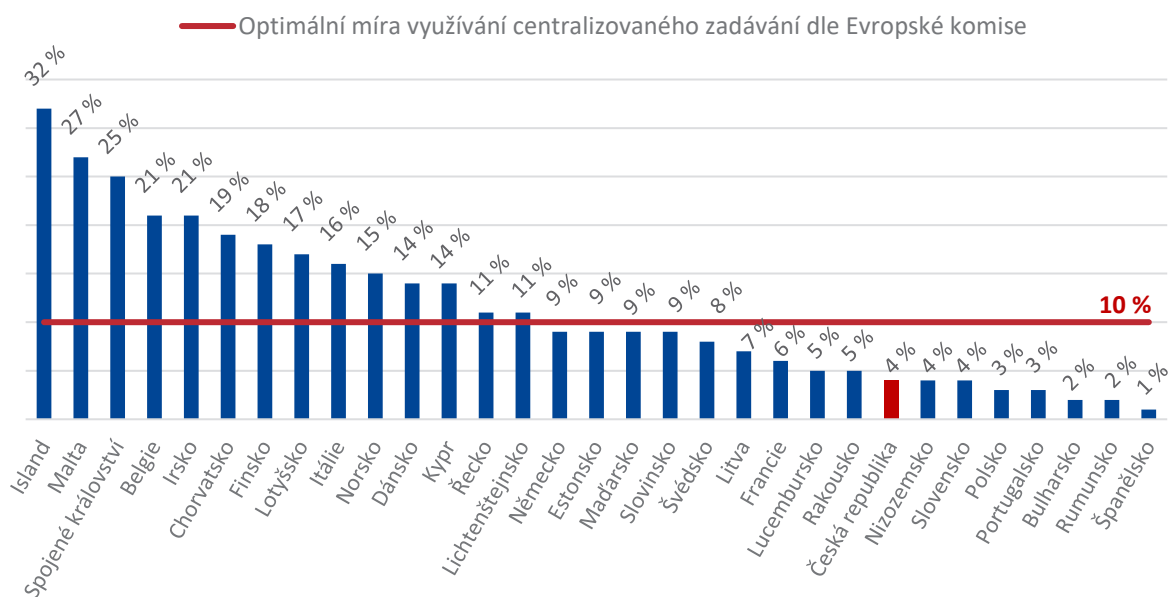
v roce 2016

Vysvětlivky:

* Odhad MMR v roce 2011 (materiál č. 732/11 k usnesení vlády č. 563 ze dne 20. července 2011).

** Dle Zprávy o hodnocení resortních systémů centralizovaného zadávání a centrálního nákupu státu za rok 2016.

Míra užívání centralizovaného zadávání v jednotlivých státech Evropské unie v roce 2016



Zdroj: veřejné zadávání v EU dle ukazatele „cooperative procurement“ dostupné na adrese:

http://ec.europa.eu/internal_market/scoreboard/performance_per_policy_area/public_procurement/index_en.htm

I. Shrnutí a vyhodnocení

V České republice existují souběžně dva systémy centralizovaného zadávání. Resortní systém centralizovaného zadávání (dále také „RS CZ“) je využíván od roku 2012 a NKÚ jej na rozdíl od centrálního nákupu státu (dále také „CNS“) považuje za funkční. Přestože vláda zavedením CNS plánovala významně posílit ekonomické efekty dosahované prostřednictvím RS CZ, **využívání CNS po čtyřech letech od zahájení jeho příprav výrazně zaostává za jejími původními plány.**

Dle údajů MMR¹ dosahoval trh veřejných zakázek v roce 2016 výše 486 mld. Kč. Evropská komise považuje za optimální míru využití centralizovaného zadávání 10 %, čemuž odpovídá objem zakázek ve výši 48,6 mld. Kč. Této míry však Česká republika nedosahuje. **Při zavádění RS CZ se předpokládalo, že jeho prostřednictvím budou ročně zadávány veřejné zakázky v objemu 45,22 mld. Kč. Objem plnění v RS CZ činil za rok 2016 pouze 8,2 mld. Kč.**² Předpokládaný potenciál RS CZ tak není využit.

Oproti RS CZ byla **v CNS realizována jediná veřejná zakázka**, a to na nákup kancelářského papíru, přičemž objem plnění v roce 2016 činil pouze **11 mil. Kč** (v následujícím roce 36 mil. Kč).

Systém **CNS není funkční**, a to zejména z těchto důvodů:

- zapojení do CNS je na rozdíl od RS CZ dobrovolné;
- stejné komodity lze nakupovat v obou systémech centralizovaného zadávání a například u komodity *kancelářský papír* jako jediné dosud realizované veřejné zakázky v CNS ukázal, že v CNS nebylo dosaženo nižších cen než v RS CZ;
- nejsou schváleny technické standardy či standardy funkčních vlastností, s výjimkou technických standardů na osobní automobily. Schválené technické standardy jsou však jedním z nutných předpokladů pro optimální fungování CNS;
- není zajištěn elektronický nástroj pro podporu CNS, který by vyhovoval potřebám centrálních zadavatelů zejména v oblasti sběru požadavků od pověřujících zadavatelů.

Povinnost zavést RS CZ dopadá na **16 ústředních orgánů státní správy** (dále také „ÚOSS“), pod které spadá přes 500 organizačních složek státu a příspěvkových organizací. Přestože RS CZ mělo mj. přinést snížení administrativní zátěže, uplatňování výjimek na nákup komodit odpovídajících specifickým potřebám zadavatelů administrativní zátěž zvyšuje. Například MV v roce 2017 u komodit *kancelářské potřeby a počítače a stroje* schválilo 398 žádostí o výjimku. Centrální a pověřující zadavatele dále administrativně zatěžuje povinnost každoročně vyčíslovat úspory veřejných zakázek zadaných v RS CZ, které jsou navíc zkráceny.

¹ S ohledem na skutečnost, že přístup ke všem údajům o veřejných zakázkách v agregované podobě může MMR zajistit pouze za úplatu dodavateli informačního systému, vycházel NKÚ z údajů zveřejněných ve *Výroční zprávě o stavu veřejných zakázek v České republice za rok 2016*.

² Dle *Zprávy o hodnocení resortních systémů centralizovaného zadávání a centrálního nákupu státu za rok 2016* (dále také „Zpráva o hodnocení za rok 2016“). Zpráva za rok 2017 nebyla do ukončení kontroly zpracována.

Snížení administrativních nákladů či zefektivnění nákupních procesů není ve všech RS CZ ani v CNS sledováno a hodnoceno.

Povinné pořizování komodit v RS CZ se vztahuje pouze na jejich nákup a jiné způsoby pořízení (např. nájem) nejsou do této povinnosti zahrnuty, přestože mohou být hospodárnější.

MV průběžně analyzuje podmínky na trhu veřejných zakázek a vyhodnocuje vhodnost centralizovaného pořizování komodit v RS CZ, a jako jediné z kontrolovaných osob proto zřídilo odborný útvar.

O zahrnutí nákupů softwarových produktů do CNS vláda rozhodla v roce 2014. Jelikož MV jako centrální zadavatel zajišťovalo tyto nákupy již od roku 2008 pro subjekty z celé veřejné správy, nelze je považovat za přínos zavedení CNS. Nákupy SW činily za roky 2014 až 2017 celkem 3,39 mld. Kč. Rámcové dohody garantují všem odběratelům výši slevy z ceníkových cen. Při nákupu SW pro MV, MF i MMR bylo dosaženo garantovaných slev v souladu s rámcovými dohodami, resp. v některých případech byly získány i slevy vyšší. **Centralizovaný nákup SW umožňuje zadavatelům rychlý a jednoduchý nákup softwarových produktů spolu s využitím odborné podpory centrálního zadavatele.** SW je z pohledu finančního objemu jednou z nejvíce nakupovaných komodit prostřednictvím centralizovaného zadávání.

U vybraného vzorku centralizovaně nakupovaných komodit SW, papíru, osobních vozidel a nábytku NKÚ nezjistil nevhodné vynaložení prostředků.

MMR je správcem informačního systému o veřejných zakázkách, který obsahuje údaje z *Věstníku veřejných zakázek* a zpřístupňuje je široké veřejnosti. Přístup ke všem údajům o veřejných zakázkách v agregované podobě může MMR získat pouze za úplatu. **MMR do ukončení kontroly neomezilo závislost na dodavateli informačního systému, tzv. vendor lock-in.**

Na základě identifikovaných nedostatků v centralizovaném zadávání **NKÚ doporučuje** přehodnotit stávající nastavení systému centralizovaného zadávání a zejména:

- zaměřit pozornost na snižování administrativních nákladů a vyhodnocování nefinančních přínosů;
- zajistit celkovou elektronizaci procesu centralizovaného zadávání dle potřeb centrálních a pověřujících zadavatelů, která by zajišťovala i automatizovaný monitoring a vyhodnocování finančních přínosů včetně vývoje cen nakupovaných komodit;
- přehodnotit rozsah povinně nakupovaných komodit s ohledem na přínosy a negativní dopady na centralizované zadávání.

II. Informace o kontrolované oblasti

Centralizované zadávání představuje způsob pořizování dodávek, služeb nebo stavebních prací realizovaného jedním zadavatelem (centrální zadavatel), který kumuluje poptávku po komoditách od dalších zadavatelů (pověřující zadavatelé). Zákon č. 134/2016 Sb., o zadávání veřejných zakázek, obecně vymezuje fungování centralizovaného zadávání a dále též práva a povinnosti centrálního a pověřujícího zadavatele.³ Na základě tohoto zákona se zadavatelé mohou dohodnout na centralizovaném nákupu libovolné komodity.

Vláda zavedla dva systémy centralizovaného zadávání, a to *Resortní systém centralizovaného zadávání veřejných zakázek (RS CZ)*⁴ a *Centrální nákup státu (CNS)*⁵. Vláda vymezila subjekty, které mají vykonávat roli centrálních a pověřujících zadavatelů, jejich práva a povinnosti, komodity pořizované v těchto systémech a dále stanovila pravidla fungování CNS a RS CZ.

V RS CZ pořizují centrální zadavatelé povinné i resortní komodity⁶ pro potřeby všech organizací daného resortu. Povinné komodity v RS CZ byly stanoveny usnesením vlády⁷ a zahrnují např. elektrickou energii, osobní vozidla či kancelářskou techniku a zařízení. RS CZ měly zavést všechny ústřední orgány státní správy v případě, že měly alespoň dvě podřízené organizace⁸, a to nejpozději do 30. dubna 2012. V době ukončení kontroly bylo zavedeno 16 resortních systémů centralizovaného zadávání.

Správcem RS CZ bylo stanoveno MMR, které mělo zajistit zejména metodickou podporu všech resortních systémů, připravit seznam povinných komodit, spravovat číselník NIPEZ⁹, připravit a spravovat vzorové smlouvy a vzorové zadávací postupy, vypracovat metodiku výpočtu úspor, předkládat změny pravidel RS CZ, provádět kontrolu, zda resortní pravidla jsou v souladu s pravidly RS CZ, a vypracovávat zprávu o hodnocení resortních systémů centralizovaného zadávání¹⁰.

Vláda stanovila ve svém programovém prohlášení z roku 2014 za jednu ze svých priorit maximální možnou míru centralizace nákupu zboží a služeb. Dle usnesení vlády⁵ měl 1. místopředseda vlády pro ekonomiku a ministr financí zahájit přípravu CNS, přičemž ostatní členové vlády mu měli poskytnout součinnost. Role v CNS byly rozděleny mezi MF, které mělo zajistit veškeré činnosti související s centralizovaným zadáváním, a MMR, které mělo společně s MF zajistit informační podporu centrálního nákupu státu. MMR navrhlo využít pro

³ Před nabytím účinnosti zákona č. 134/2016 Sb., upravoval centralizované zadávání zákon č. 137/2006 Sb., o veřejných zakázkách.

⁴ Usnesení vlády ze dne 20. července 2011 č. 563, k resortním systémům centralizovaného zadávání veřejných zakázek ústředních orgánů státní správy.

⁵ Usnesení vlády ze dne 12. listopadu 2014 č. 924, k Informaci o plnění úkolu z programového prohlášení vlády v souvislosti se zavedením centrálního nákupu státu.

⁶ Komodity specifické pro daný resort, které nejsou povinně pořizovány.

⁷ Usnesení vlády ze dne 18. ledna 2016 č. 24, k resortním systémům centralizovaného zadávání veřejných zakázek v návaznosti na pravidla pro centrální nákup státu.

⁸ Organizační složka státu řízená ÚOSS nebo právnická osoba, která je zřízena ÚOSS nebo ve které má ÚOSS majetková práva nebo v ní vykonává vliv na řízení a která je veřejným zadavatelem podle § 2 odst. 2 písm. a), b) a d) zákona č. 137/2006 Sb., o veřejných zakázkách.

⁹ Národní infrastruktura pro elektronické zadávání veřejných zakázek (NIPEZ).

¹⁰ Dle *Minimálních požadavků na vytvoření a provoz resortních systémů centralizovaného zadávání veřejných zakázek*, které byly schváleny usnesením vlády ze dne 20. července 2011 č. 563.

CNS stávající funkce *Národního elektronického nástroje* (dále také „NEN“). MMR mělo zajistit jeho úpravu tak, aby vyhovoval případným dalším požadavkům pro CNS. NEN svými funkcionalitami pokrývá oblast zadávání veřejných zakázek i oblast centralizace nákupů.¹¹ NKÚ v kontrole č. 15/10 – *Peněžní prostředky vynakládané na Národní infrastrukturu pro elektronické zadávání veřejných zakázek (NIPEZ) a nákup komodit jeho prostřednictvím*¹² vyčíslil náklady na vývoj NEN spolu s náklady na související služby autorského dozoru, školení a zakoupení hardware a software ve výši 230 mil. Kč k datu jeho akceptace (tj. 31. 3. 2014).

MV se zapojilo do CNS později¹³, a to v roli gestora a centrálního zadavatele pro oblast ICT¹⁴ komodit (tj. výpočetní technika a softwarové produkty). Centrálním zadavatelem pro ostatní skupiny komodit (tj. *vozový park a pohonné hmoty, kancelářské potřeby a kancelářská technika, energie a správa budov*) v CNS bylo pověřeno MF. Dle stanovených pravidel je účast v CNS pro všechny ÚOSS dobrovolná.

Ministři financí a ministři vnitra bylo uloženo, aby zahájili činnost meziresortních standardizačních skupin¹⁵. Za tímto účelem ustanovili nadresortní koordinační skupinu (dále také „NKS“) a komoditní standardizační skupiny (dále také „KSS“) pro jednotlivé skupiny komodit¹⁵. Tyto skupiny měly zejména vypracovat technické standardy a zajistit přípravu veřejných zakázek. Koordinace měla probíhat za účasti nominovaných zástupců všech ministerstev, kteří byli členy NKS i KSS. Vláda na podkladě výstupů z činnosti KSS a NKS následně stanovila *Návrh rámcového harmonogramu centrálního nákupu státu pro roky 2016–2020* (dále také „Harmonogram“), a to jak pro přípravu technických standardů uvedených komodit, tak i pro přípravu nadresortních veřejných zakázek. Po stanovení a schválení technického standardu komodity se tento technický standard stane závazným i pro pořízení komodit prostřednictvím RS CZ.

V souvislosti se zaváděním CNS dále vláda upravila nastavení fungování RS CZ, včetně převedení některých rolí z MMR na MF⁷. Nově tak MF v RS CZ začalo spravovat seznam povinně nakupovaných komodit, vydávat spolu s Ministerstvem vnitra (oblast ICT komodit) vzorové postupy a zadávací podmínky a též technické standardy komodit, spravovat seznam zdůvodnění výjimek z RS CZ a vypracovávat v součinnosti s MMR souhrnnou roční zprávu o hodnocení centrálních nákupů státu a RS CZ.

Při pořízení komodit v rámci centralizovaného zadávání jsou zpravidla využívány rámcové dohody¹⁶ či dynamický nákupní systém. Dynamický nákupní systém (dále také „DNS“) představuje plně elektronický systém pro zadávání veřejných zakázek, jejichž předmětem je pořízení běžných a obecně dostupných komodit. Počet dodavatelů i zadavatelů se může v průběhu zavedeného DNS rozšiřovat i zužovat. V rámcové dohodě zadavatel sjednává

¹¹ *Strategie elektronizace zadávání veřejných zakázek pro období let 2016 až 2020, vyhodnocení efektivity fungování a návrh dalšího postupu využívání elektronických tržišť veřejné správy a návrh povinného používání NEN.*

¹² Kontrolní závěr byl zveřejněn v částce 3/2016 *Věstníku NKÚ*.

¹³ Usnesení vlády ze dne 22. dubna 2015 č. 289, *o seznamu komodit určených pro standardizaci a o pravidlech pro centrální nákup státu.*

¹⁴ Informační a komunikační technologie.

¹⁵ Jednotlivé skupiny komodit jsou: ICT komodity, vozový park a pohonné hmoty, kancelářské potřeby, energie a správa budov, doprava a ubytování.

¹⁶ S ohledem na změnu terminologie v oblasti veřejného zadávání je v kontrolním závěru používán pouze termín „rámcová dohoda“, který nahradil dříve používaný pojem „rámcová smlouva“.

podmínky plnění, týkající se zejména ceny a předmětu plnění, s již vybraným dodavatelem či skupinou dodavatelů. Okruh dodavatelů i odběratelů je dán rámcovou dohodou a není možné jej následně měnit. Na základě uzavřené rámcové dohody i prostřednictvím zavedeného DNS následně zadavatel zadává dílčí veřejné zakázky (dále také „VZ“).

Dle zákona č. 134/2016 Sb. je za centralizované zadávání odpovědný výhradně centrální zadavatel. Pověřující zadavatelé jsou odpovědni pouze za jimi zadávané VZ prostřednictvím DNS provozovaným centrálním zadavatelem či zadané na základě rámcové dohody uzavřené v rámci centralizovaného zadávání.

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

III. Rozsah kontroly

Kontrola NKÚ byla zaměřena na nastavení a využívání centralizovaného zadávání ve státní správě a na hodnocení hospodárnosti pořízení vybraných komodit. S ohledem na objem realizovaných VZ, připravované technické standardy a komodity nakupované kontrolovanými osobami byly ke kontrole vybrány komodity *kancelářský papír, osobní vozidla, nábytek a softwarové produkty*.

NKÚ posuzoval nastavení RS CZ a CNS u kontrolovaných osob, technickou podporu centralizovaného zadávání (zejména sběr požadavků od pověřujících zadavatelů), rozsah pořizovaných komodit, stanovení technických standardů a způsob hodnocení přínosů centralizovaného zadávání. NKÚ dále posuzoval dodržení harmonogramu při zavádění CNS. Nastavení centralizovaného zadávání v České republice bylo také porovnáno s vybranými evropskými státy (viz příloha tohoto kontrolního závěru).

Míru využívání centralizovaného zadávání jednotlivých komodit měl NKÚ v plánu určit na základě údajů z *Věstníku veřejných zakázek* (dále také „VVZ“), který je součástí *Informačního systému o veřejných zakázkách* (dále také „ISVZ“). Zadavatelé veřejných zakázek vyplňují do formulářů uveřejňovaných ve VVZ¹⁷ mimo jiné informace o uzavření rámcových dohod, zavedení DNS, dílčích veřejných zakázkách v rámci rámcových dohod i DNS a v neposlední řadě informace, že zakázka je zadaná centrálním zadavatelem¹⁸. Tyto informace však nejsou dostupné v rozsahu a struktuře, která by umožnila určit míru využívání centralizovaného zadávání a ověřit údaje uváděné ve výročních zprávách o stavu VZ a zprávách o hodnocení RS CZ a CNS.

NKÚ byl při kontrole omezen skutečností, že MMR neposkytlo požadovaná data. Splnění tohoto požadavku by dle MMR představovalo vynaložení cca 150 tis. Kč externímu dodavateli, přestože MMR je správcem tohoto informačního systému. NKÚ využil údaje

¹⁷ Vyplněné formuláře jsou veřejně přístupné na adrese <https://www.vestnikverejnychzakazek.cz/>.

¹⁸ Například ve formuláři F03 – *Oznámení o výsledku zadávacího řízení* podle zákona č. 134/2016 Sb. v části I.2) *společně zadávání veřejných zakázek* je zvolena možnost *Zakázku zadává centrální zadavatel*.

uvedené ve zprávách o hodnocení resortních systémů centralizovaného zadávání a centrálního nákupu státu a ve výročních zprávách o stavu veřejných zakázek v České republice. Správnost a úplnost údajů uvedených v těchto zprávách NKÚ neověřoval.

Hospodárnost pořízení komodit byla ověřena u vybraných veřejných zakázek na základě dodržení podmínek cenových ujednání v rámcových dohodách a prováděcích smlouvách, a souladu postupu zadavatele se zákonnými ustanoveními¹⁹. Na úrovni systémů RS CZ a CNS byl z hlediska hospodárnosti posuzován nákup komodity *kancelářský papír*, který byl jako jediný nakupován v obou systémech centralizovaného zadávání. NKÚ neprověřoval potřebnost nákupu komodit.

NKÚ dále provedl dotazníkové šetření u všech organizací zapojených do RS CZ, jehož cílem bylo zjištění užívaných elektronických nástrojů, nejčastěji nakupovaných komodit, přínosů a spokojenosti s centralizovaným zadáváním. Součinnost poskytlo 267 z 529 oslovených organizací²⁰ a výstupy dotazníkového šetření byly využity na podporu kontrolních zjištění.

IV. Podrobné skutečnosti zjištěné kontrolou

Vláda v roce 2003²¹ uložila ministru financí zpracovat ve spolupráci s vedoucím Úřadu vlády návrh na řešení centralizace státních zakázek. Správa státních hmotných rezerv měla dle zpracovaného návrhu řešení v letech 2005 až 2006²² zabezpečit systém společného zadávání vybraných VZ pro ÚOSS a jim podřízené organizační složky a vykonávat roli centrálního zadavatele pro státní správu. V roce 2006 vláda rozhodla²³ nepokračovat v řešení centralizovaného zadávání prostřednictvím Správy státních hmotných rezerv.

V roce 2006 byla možnost využívat centralizované zadávání upravena zákonem č. 137/2006 Sb., o veřejných zakázkách. V roce 2011 vláda stanovila pravidla pro fungování RS CZ⁴, které měly být povinně zavedeny do 30. dubna 2012²⁴. V roce 2008, tj. ještě před zavedením RS CZ, MV zavedlo vlastní systém pro centralizované zadávání veřejných zakázek, ve kterém pořizovalo komodity pro své podřízené organizace. MV rovněž od této doby realizovalo centrální nákupy softwarových produktů pro subjekty z celé veřejné správy

¹⁹ Zejména zákon č. 137/2006 Sb., o veřejných zakázkách, zákon č. 134/2016 Sb., o zadávání veřejných zakázek a zákon č. 340/2015 Sb., o zvláštních podmínkách účinnosti některých smluv, uveřejňování těchto smluv a o registru smluv (zákon o registru smluv).

²⁰ Celkem 24 organizací nevyužívalo centralizované zadávání. Ze zbylých 243 organizací 21 organizací odpovídalo z pozice centrálního zadavatele, 212 z pozice pověřujícího zadavatele a 10 organizací bylo jak v pozici centrálního, tak pověřujícího zadavatele.

²¹ Usnesení vlády ze dne 23. června 2003 č. 624, o *Rozpočtovém výhledu 2003 až 2006: Koncepti reformy veřejných rozpočtů (aktualizované verzi)*.

²² Usnesení vlády ze dne 7. července 2004 č. 677, o *dalším postupu společného zadávání vybraných zakázek hrazených ze státního rozpočtu České republiky a z jiných peněžních prostředků státu*.

²³ Viz usnesení vlády ze dne 1. listopadu 2006 č. 1247, k *Analýze další podoby a kompetenční odpovědnosti Správy státních hmotných rezerv*.

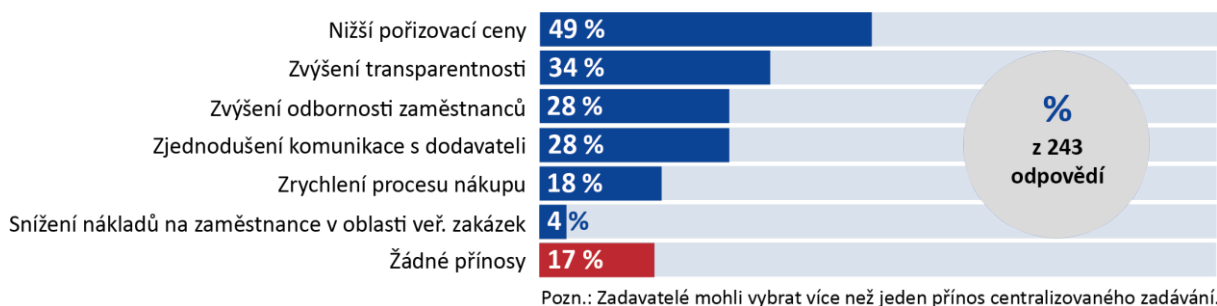
²⁴ Resortní systém centralizovaného zadávání má povinnost zavést každý ústřední orgán státní správy, který má více než dvě podřízené organizace.

včetně nemocnic, obcí a krajů. V roce 2014 vláda zahájila přípravu centrálního nákupu státu⁵. Hlavním cílem zavedení CNS bylo zvýšit ekonomické efekty²⁵, které přineslo centralizované zadávání prostřednictvím RS CZ.

Základním principem centralizovaného zadávání je kumulace objemu nakupovaných komodit. Větší předpokládaná hodnota veřejné zakázky však vede k omezení soutěže, neboť menší dodavatelé nemusí být schopni dodat poptávané množství. Rizikem vyplývajícím z užití centralizovaného zadávání je tak omezení soutěže, resp. účasti malých a středních podniků. Navíc kumulace objemu nakupovaných komodit nemusí vést k dosažení výhodnějších podmínek. Například nákup kancelářského papíru, což byla dosud jediná realizovaná veřejná zakázka v CNS, ukázal, že v CNS nebylo dosaženo nižších cen než v RS CZ.

NKÚ prostřednictvím dotazníku zjišťoval u centrálních a pověřujících zadavatelů přínosy centralizovaného zadávání. Zadavatelé byli dotazováni, kterých přínosů v jejich organizaci dosáhli v posledních dvou letech. Výsledky jsou uvedeny v následujícím schématu. Téměř polovina z 243 zadavatelů uvedla, že díky centralizovanému zadávání dosáhla nižších pořizovacích cen nakupovaných komodit. Naopak 17 % zadavatelů uvedlo, že žádných přínosů nedosáhli, případně, že celý proces je ve srovnání s decentralizovaným nakupováním složitější, administrativně náročnější a pomalejší.

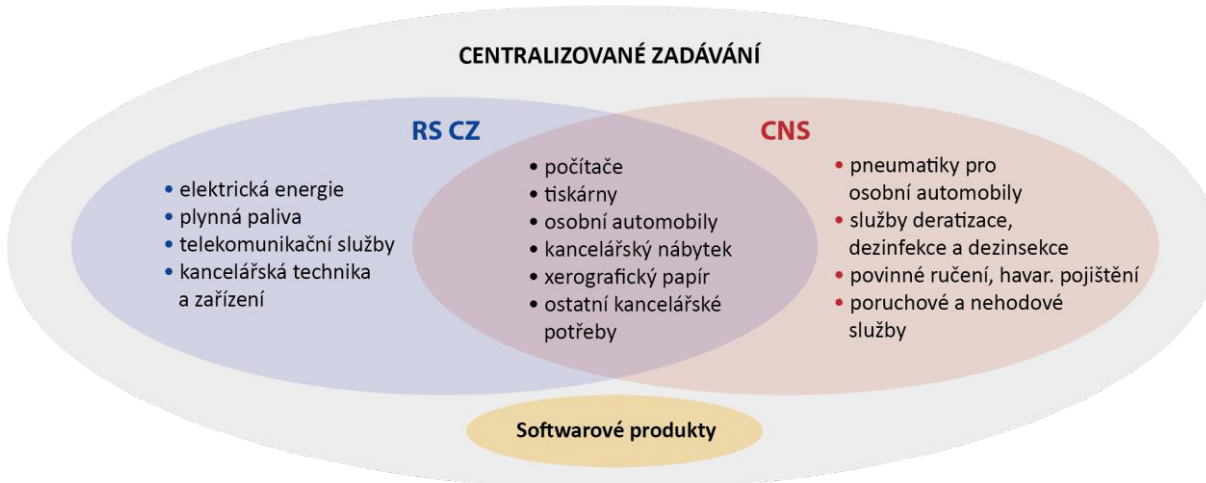
Schéma č. 1: Přínosy centralizovaného zadávání dle odpovědí zadavatelů



Zdroj: dotazníkové šetření NKÚ.

Rozsahy pořizovaných komodit v RS CZ a v CNS se vzájemně překrývají, jak znázorňuje schéma č. 2. Při využití rámcových dohod zadavatelé nejsou povinni odebrat množství, které si stanovili ve veřejné zakázce. Překryv komodit v RS CZ a CNS vede k realizaci VZ na nákup shodných komodit v obou systémech. To představuje výhodu pro zadavatele, kteří mohou vyhodnocovat výhodnost nákupu v RS CZ a CNS na základě uzavřených rámcových dohod a rozhodovat se podle cenových a dalších podmínek. Takové chování zadavatelů vede ve svém důsledku k nevyčerpání finančního limitu rámcových dohod v jednom ze systémů centralizovaného zadávání. To nastalo při centralizovaném zadávání kancelářského papíru, což byla jediná komodita pořizovaná v RS CZ i CNS. S tím je spojeno riziko neochoty dodavatelů se obdobnými veřejnými zakázkami účastnit.

²⁵ Například úspory z rozsahu získané agregací poptávky.

Schéma č. 2: Okruhy komodit určených pro pořízení v RS CZ a CNS

Zdroj: usnesení vlády ze dne 18. ledna 2016 č. 24 a usnesení vlády ze dne 22. dubna 2015 č. 289.

Z mezinárodního srovnání vyplynulo, že neexistuje jednotný přístup v nastavení centralizovaného zadávání. V Portugalsku existuje obdobně jako v České republice systém centralizovaného zadávání jak na úrovni státu, tak na úrovni resortů. Na rozdíl od České republiky jsou v portugalském resortním systému pořízovány pouze komodity specifické pro daný resort. Díky tomu nedochází k nákupu shodných komodit v obou systémech. Dalšími srovnávanými zeměmi bylo Finsko, Rakousko, Maďarsko a Slovensko. Ve většině ze srovnávaných zemí existuje specializovaný státem kontrolovaný subjekt, který pro potřeby ostatních realizuje centralizované zadávání. Blíže viz příloha tohoto kontrolního závěru.

1. Centrální nákup státu

V roce 2015 vláda schválila pravidla CNS¹³ a rovněž *Rámcový harmonogram centrálního nákupu státu pro roky 2016–2020* (dále také „Harmonogram“)²⁶. V něm vláda vymezila okruh komodit, pro které budou zpracovány technické standardy a připraveny veřejné zakázky. Příprav CNS se účastnilo MV, MF a MMR.

Technické standardy

Dle výše uvedeného Harmonogramu mělo do konce roku 2017 MV zpracovat technické standardy pro počítače a tiskárny a MF pro osobní automobily, kancelářský papír, kancelářské potřeby a služby deratizace, dezinfekce a desinsekce.

Při vypracování technického standardu na počítače přistoupila příslušná KSS, resp. MV, k předběžné tržní konzultaci, kterou ověřila vhodnost požadovaných parametrů a možnost jejich zajištění ze strany dodavatelů. V době projednání na NKS však byly navržené standardy s ohledem na vývoj trhu zastaralé, a proto nebyly schváleny. Z tohoto důvodu byla připravena úprava procesu aktualizování standardů tak, aby byl proces rychlejší a umožnil

²⁶ Usnesení vlády ze dne 9. listopadu 2015 č. 913, k *Informaci o stavu příprav centrálního nákupu státu a k návrhu Rámcového harmonogramu centrálního nákupu státu pro roky 2016–2020*.

flexibilně reagovat na změny trhu komodit. NKS rozhodla, že technické standardy na tiskárny²⁷ a služby deratizace, dezinfekce a dezinfekce nebudou zpracovány.

Do konce roku 2017 tak byly stanoveny a schváleny pouze technické standardy pro osobní automobily. V případě ostatních komodit MV a MF nedodržela stanovený Harmonogram. Tím, že nebyly technické standardy pro vybrané komodity stanoveny, nemohly být využity ani pro realizování veřejných zakázek. Přijetí technických standardů by sjednotilo pořizované komodity na úrovni státní správy a přispělo by i k možnosti jejich srovnání.

Realizovaná veřejná zakázka v CNS

Do konce roku 2017 mělo MF dle Harmonogramu připravit v CNS veřejnou zakázku na nákup osobních automobilů, povinného ručení a havarijního pojištění, kancelářského papíru a služeb deratizace, dezinfekce a dezinfekce. MV mělo dle stanoveného Harmonogramu do konce roku 2017 připravit veřejnou zakázku na nákup počítačů.

Do doby ukončení kontroly byla v CNS realizována pouze jediná veřejná zakázka, a to na nákup kancelářského papíru.²⁸ MF ve spolupráci s pěti resorty připravovalo tuto VZ od ledna 2015 a k podpisu rámcových dohod došlo až v květnu 2016. MV se k této VZ v CNS nepřipojilo. Při přípravě veřejné zakázky MF nevyužilo žádný elektronický nástroj pro sběr požadavků jednotlivých resortů a informace získalo od jednotlivých pověřujících zadavatelů prostřednictvím tabulek programu *Microsoft Excel*. V procesu zadání VZ neshledal NKÚ žádné pochybení.

Pověřující zadavatelé byli povinni odebírat kancelářský papír prostřednictvím uzavřených smluv s výjimkou možnosti nákupu kancelářského papíru za výhodnějších podmínek. Jejich povinností bylo oznámit MF takový nákup. Takto postupovalo MMR a Správa železniční dopravní cesty.

MMR neodebralo do doby ukončení kontroly v CNS žádný kancelářský papír, neboť v souladu s pravidly CNS nakupovalo kancelářský papír za nižší ceny v rámci vlastního RS CZ. Rovněž MV ve stejné době pořizovalo shodný kancelářský papír v rámci vlastního RS CZ o cca 5 % levněji než v CNS. V tabulce č. 1 jsou uvedeny ceny, za které MF, MV a MMR pořizovalo shodný kancelářský papír v letech 2013–2017.²⁹

²⁷ U komodity tiskárny NKS rozhodla, že se vypracování jejího standardu odloží s ohledem na probíhající zavádění nového způsobu pořizování tiskových služeb – odběratel nevlastní tiskárny a platí dodavateli pouze za jednotlivou vytisknutou stránku. Veškeré servisní a provozní náklady jsou v této ceně stránky již zahrnuty.

²⁸ MF v prosinci 2017 zahájilo VZ na nákup osobních automobilů, do června 2018 nebyla tato VZ ukončena.

²⁹ Na základě uzavřených rámcových dohod byly zadavatelé oprávněni pořizovat tři kvalitativní druhy kancelářského papíru.

**Tabulka č. 1: Ceny kancelářského papíru A4 (kvalita A) za balík 500 ks v letech 2013–2017
(v Kč bez DPH)**

Rok	MF		MV v RS CZ	MMR v RS CZ
	RS CZ	CNS		
2013	85,60	-	59,19	-
2014	55–93*	-	59,19	55,50
2015	55	-	52,06	55,50
2016	-	55,60	52,06	55,50
2017	-	55,60	53,01	55,50

Zdroj: uzavřené rámcové dohody.

* MF pořizovalo v průběhu roku 2014 kancelářský papír za ceny v rozpětí 55–93 Kč.

Na základě uzavřených smluv byl v letech 2016–2017 odebrán kancelářský papír v hodnotě 47 mil. Kč³⁰, tj. pouze cca 40 % odběru předpokládaného v rámcových dohodách. MF se rozhodlo dále nepokračovat v centrálním nákupu kancelářského papíru mj. z důvodu vyšší vysoutěžené ceny, než za kterou zapojené resorty nakupovaly kancelářský papír v rámci svého RS CZ. Pro některé subjekty bylo hospodárnější pořizovat papír mimo CNS, což vedlo k nízkému čerpání uzavřených rámcových dohod ze strany zapojených resortů. Přestože vláda zavedením CNS plánovala významně posílit ekonomické efekty dosahované prostřednictvím RS CZ, využívání CNS po čtyřech letech od zahájení jeho příprav výrazně zaostává za jejími původními plány.

Centralizace zadávání veřejných zakázek nemusí vždy vést k očekávaným přínosům, zejména k nižším pořizovacím cenám, přestože centrální zadavatel postupuje v souladu se zákonem. Centrální zadavatel by měl průběžně analyzovat a ověřovat nastavení systému centralizovaného zadávání, vývoj trhu a možnosti dodavatelů. MV např. v rámci specializovaného útvaru průběžně vyhodnocuje změny na trhu, rozšiřuje a případně zužuje okruh centralizovaně pořizovaných komodit.

2. Resortní systémy centralizovaného zadávání

V roce 2011 byla stanovena pravidla pro vytvoření a provoz RS CZ⁴. Povinnost zavést RS CZ a v něm centralizovaně pořizovat komodity mělo v době ukončení kontroly 16 ÚOSS³¹, pod které spadalo 529 organizačních složek státu a příspěvkových organizací. Pravidla RS CZ stanovují povinnost centralizovaně pořizovat komoditu, kterou v daném resortu pořizují alespoň dvě podřízené organizace.

MMR při nastavení fungování všech RS CZ využívalo služeb externích dodavatelů. Ti navrhovali i texty usnesení, které MMR předkládalo na jednání vlády.

³⁰ V roce 2016 činilo odebrané plnění u komodity *kancelářský papír* celkem 11 mil. Kč.

³¹ Na ostatních 9 ÚOSS se povinnost zavést RS CZ nevztahovala, neboť měly méně než dvě podřízené organizace.

Nastavení metodiky vyčíslování úspor

MMR vydalo a spravuje metodiku vyčíslování úspor dosažených v rámci resortního systému centralizovaného zadávání³² (dále též „Metodika“), rovněž vypracovanou externím dodavatelem. Metodika stanovuje tři typové metody výpočtu úspor, a to metodu historického srovnání cen, metodu spotřebního koše a metodu benchmarkových cen. Metodika nezohledňuje podmínky nakupovaných komodit (např. záruka stanovená nad zákonnou dobu nebo započtení služby dodání zboží do pořizovací ceny). MV v ročních zprávách o hodnocení svého RS CZ upozorňovalo na nevhodnost nastavení metod výpočtu úspor, neboť ty nereflktují specifika jednotlivých veřejných zakázek zadávaných v rámci RS CZ a neumožňují faktickou kvantifikaci dosažených úspor, a navrhovalo změny metodiky výpočtu úspor a využití NEN jako nástroje pro automatické vyčíslování úspor.

Rovněž i v dotazníkovém šetření centrální zadavatelé uvedli, že metodika výpočtu úspor je zastaralá, složitá a hodnocení by nemělo být zaměřeno na úspory, ale spíše na kvalitu, sdílení zkušeností, standardizaci komodit, zvyšování odbornosti relevantních zaměstnanců a „administrativní úspory“, resp. snížení administrativní zátěže a zefektivnění procesů.

Vyčíslení realizovaných úspor

Jedním z předpokládaných přínosů zavedení centralizovaného zadávání jsou finanční úspory. MMR v souvislosti se zaváděním RS CZ odhadovalo, že prostřednictvím RS CZ budou pořizovány komodity o ročním objemu 45,22 mld. Kč³³ a že úspory z takto nakupovaných komodit budou dosahovat výše 6,8 mld. Kč.

Úspory realizované prostřednictvím RS CZ každoročně vyčísľují ÚOSS na základě metodiky výpočtu úspor. Takto vyčíslené úspory jsou následně podkladem pro zpracování celkové zprávy o hodnocení všech zavedených RS CZ a CNS za příslušný rok.

Nevhodné nastavení způsobu výpočtu úspor způsobilo, že kvantifikované úspory nemají z hlediska přínosu centralizovaného zadávání vypovídací hodnotu. Jiné přínosy, které mají z centralizovaného zadávání vyplynout, jako je např. snížení administrativní zátěže či zefektivnění nákupních procesů, nejsou ve zprávách hodnoceny.

Ve zprávě o hodnocení za rok 2016 byly úspory v RS CZ vyčísleny ve výši 846,3 mil. Kč, tj. 16 % z celkového objemu VZ. Z toho téměř polovina úspor připadala na MV, na MF pak úspory ve výši 14,8 mil Kč, tj. 2 % z celkové výše úspor, a MMR vyčísľilo úspory ve výši pouze 0,4 mil. Kč, tj. 0,05 % z jejich celkové výše. Blíže viz tabulka č. 2.

³² Pro komoditu *telekomunikační služby* vydalo MMR *Metodiku pro vyhodnocování efektivnosti nákupu telekomunikačních služeb*.

³³ Materiál č. 732/11 k usnesení vlády ze dne 20. července 2011 č. 563.

Tabulka č. 2: Vyčíslené úspory za povinné komodity v RS CZ dle resortů za rok 2016**(v mil. Kč)**

Resort	Objem plnění dle smlouvy (bez ohledu na rok uzavření smlouvy)	Objem vyčíslených úspor
Ministerstvo vnitra	1 384,5	421,0
Ministerstvo zdravotnictví	742,0	140,0
Ministerstvo dopravy	529,3	88,7
Ministerstvo zemědělství	483,5	49,8
Ministerstvo spravedlnosti	372,2	34,6
Ministerstvo obrany	163,0	23,7
Ministerstvo kultury	160,5	17,6
Ministerstvo životního prostředí	137,4	15,4
Ministerstvo financí	304,5	14,8
Český úřad zeměměřičský a katastrální	57,9	12,7
Ministerstvo školství, mládeže a tělovýchovy	95,0	10,6
Ministerstvo průmyslu a obchodu	68,2	8,1
Ministerstvo práce a sociálních věcí	626,0	7,8
Ministerstvo zahraničních věcí	18,8	0,6
Státní úřad pro jadernou bezpečnost	18,7	0,5
Ministerstvo pro místní rozvoj	31,0	0,4
Celkem	5 192,5	846,3

Zdroj: Zpráva o hodnocení za rok 2016.

Z podkladů pro Zprávu o hodnocení za rok 2016 vyplynulo, že MV do objemu nákupů v RS CZ zahrnuje i 129 zakázek na nákup SW v hodnotě 0,57 mld. Kč, které MV realizovalo pro jiné ÚOSS či subjekty územní samosprávy. Při výpočtu úspor u komodity SW navíc stanovilo benchmarkovou cenu na základě ceníkových a reálně vysoutěžených cen VZ. Nezhlednilo tak skutečnost, že i bez realizace centralizovaného zadávání SW by zadavatelé mohli dosáhnout úspor.

Realizované veřejné zakázky v RS CZ

Jak již bylo uvedeno výše, MMR v souvislosti se zaváděním RS CZ odhadovalo, že prostřednictvím RS CZ budou pořizovány komodity o ročním objemu 45,22 mld. Kč³². Ze Zprávy o hodnocení za rok 2016 však vyplývá, že objem plnění VZ (včetně resortních komodit) z uzavřených rámcových dohod v RS CZ činil 8,2 mld. Kč v roce 2016, tj. 18 % z odhadovaného objemu, a předpokládaný potenciál RS CZ tak není využit.

Objem plnění v roce 2016 dle smluv uzavřených v RS CZ je uveden v tabulce č. 3.

Tabulka č. 3: Objem plnění v RS CZ (včetně resortních komodit) v roce 2016 (v mil. Kč)

Resort	Objem plnění dle smlouvy (bez ohledu na rok uzavření smlouvy)
Ministerstvo vnitra	4 356,4
Ministerstvo zdravotnictví	742,0
Ministerstvo dopravy	529,3
Ministerstvo zemědělství	483,5
Ministerstvo spravedlnosti	372,2
Ministerstvo obrany	163,0
Ministerstvo kultury	160,5
Ministerstvo životního prostředí	146,8
Ministerstvo financí	304,5
Český úřad zeměměřičský a katastrální	57,9
Ministerstvo školství, mládeže a tělovýchovy	95,0
Ministerstvo průmyslu a obchodu	71,4
Ministerstvo práce a sociálních věcí	634,1
Ministerstvo zahraničních věcí	18,8
Státní úřad pro jadernou bezpečnost	18,7
Ministerstvo pro místní rozvoj	31,0
Celkem	8 185,2

Zdroj: Zpráva o hodnocení za rok 2016.

Objem nákupů resortních komodit⁶ v roce 2016 činil 3 mld. Kč, z toho 2,97 mld. Kč tvořily nákupy komodit MV. U ostatních kontrolovaných osob nebyly resortní komodity v roce 2016 nakupovány.

Odlišný objem centralizovaně zadávaných VZ u jednotlivých resortů je mimo jiné způsoben počtem podřízených organizací, jejich velikostí a působností. V případě MV je do RS CZ zapojeno 51 podřízených organizací, u MF šest a u MMR pět.

Dle Zprávy o hodnocení za rok 2016 se podle objemu plnění nejvíce centrálně nakupovaly komodity *elektrická energie, osobní vozidla, plynná paliva a software*. NKÚ se u kontrolovaných osob zaměřil na nákup komodit *kancelářský papír, osobní automobily, nábytek a software*. U vybraných veřejných zakázek NKÚ nezjistil nevhodné vynaložení prostředků, které by bylo zapříčiněno nedodržením ustanovení rámcových dohod a prováděcích smluv či nesprávným zadávacím postupem při uzavírání rámcové dohody. NKÚ zjistil nedostatky v systému monitoringu čerpání uzavřených rámcových dohod, které způsobily, že zadavatelé v resortu MV přečerпали stanovené finanční limity o 55 mil. Kč, a tím umožnily podstatnou změnu smlouvy³⁴. MV již v průběhu kontroly připravovalo nápravné opatření k zamezení opakování tohoto nedostatku.

³⁴ Ve smyslu § 82 odst. 7 zákona č. 137/2006 Sb., o veřejných zakázkách.

Výjimky z povinně pořizovaných komodit v RS CZ

Rozsah povinně nakupovaných komodit v RS CZ je vymezen prostřednictvím položek číselníku NIPEZ³⁵, který vychází z klasifikace CPV³⁶. Povinnost se vztahuje též na položky podřízené dle hierarchické stromové struktury. Tabulka č. 4 uvádí počty položek, které spadají pod jednotlivé kategorie komodit.

Tabulka č. 4: Počty položek povinně pořizovaných v RS CZ dle CPV kódu

Kód číselníku NIPEZ	Název NIPEZ	Počet CPV (položek)
09310000-5	Elektrická energie	1
09120000-6	Plynná paliva	10
64200000-8	Telekomunikační služby	41
03	Kancelářská technika a zařízení	72
06	Počítače a stroje na zpracování dat a datová média	141
34110000-1	Osobní vozidla	21
15	Nábytek	96
11	Kancelářské potřeby	185

Zdroj: příloha č. 2 usnesení vlády ze dne 18. ledna 2016 č. 24, číselník NIPEZ.

Centralizovaně na úrovni celého resortu tak mají být pořizovány např. napínáčky a ořezávátka, stejně jako osobní automobily či síťové servery. U těchto komodit tak musí napříč celým resortem existovat shoda nejen na technických parametrech nakupovaných komodit, ale i na období nákupu.

MV nad rámec pravidel RS CZ stanovilo vnitřními předpisy proces schvalování výjimek z nákupu v RS CZ. Centrální zadavatel v resortu MV musí schválit nákup komodit s jinými technickými parametry, než jsou uvedeny v rámcových dohodách uzavřených v RS CZ³⁷. Pověřující zadavatel tak musí požádat centrálního zadavatele o schválení takového nákupu včetně odůvodnění postupu. Jen u položky *kancelářské potřeby* MV schválilo v roce 2017 celkem 321 výjimek, u komodity *počítače a stroje a zpracování dat a datová média* 127 výjimek, přičemž některé z požadavků se týkaly nákupů v řádech stovek korun.

Jednou z příčin tohoto stavu je příliš široké vymezení centralizovaně nakupovaných komodit, které je stanoveno odkazem na číselník NIPEZ. Schvalování výjimek představuje pro centrální i pověřující zadavatele v resortu MV zvýšenou administrativní zátěž a takový postup nevede

³⁵ Číselník tvoří část NIPEZ a jeho správcem je MMR. Seznam komodit v číselníku NIPEZ je uspořádán do hierarchické stromové struktury, která pomocí sdružování komodit do typizovaných skupin a kategorií umožňuje uživatelům snadné vyhledávání požadované komodity a umožňuje jim danou položku jednoznačně klasifikovat.

³⁶ Common procurement vocabulary (CPV) je společný slovník pro veřejné zakázky schválený nařízením Komise (ES) č. 213/2008 č. 213/2008, kterým se mění nařízení Evropského parlamentu a Rady (ES) č. 2195/2002, o společném slovníku pro veřejné zakázky (CPV), a směrnice Evropského parlamentu a Rady 2004/17/ES a 2004/18/ES, o postupech při zadávání zakázek, pokud jde o přezkum CPV. CPV se skládá z hlavního slovníku, který slouží pro určení předmětu zakázky, a doplňkového slovníku, který se využívá při zadávání dalších kvalitativních informací. Hlavní slovník je založen na stromové struktuře obsahující kódy s maximálně 9 číselnými znaky, přičemž jednotlivé znaky určují oddíly, skupiny, třídy a kategorie.

³⁷ V resortu MV je do RS CZ zapojeno 5 centrálních zadavatelů a každý z nich pořizuje pro potřeby všech organizací v resortu MV odlišné komodity.

k zefektivnění nákupů prostřednictvím centralizovaného zadávání. Systém centralizovaného zadávání se tak stává méně pružným a pomalejším.

Z hlediska zákona č. 134/2016 Sb. je nákup pouze jednou z možností, jak může zadavatel pořizovat komodity. Pod pojmem pořízení zákon rozumí zejména koupi, nájem nebo pacht. Povinné pořizování komodit v RS CZ se vztahuje pouze na jejich nákup a jiné způsoby pořízení (např. nájem) nejsou do této povinnosti zahrnuty, přestože mohou být hospodárnější. Například MV na základě provedené analýzy výhodnosti pořízení tiskáren rozhodlo o jejich nájmu včetně souvisejících služeb (servis). Obdobně si MF a MMR pronajala referentská osobní vozidla.

3. Centralizovaný nákup softwarových produktů

MV realizuje centralizovaný nákup SW již od roku 2008, a to pro subjekty z celé veřejné správy. V době kontroly mělo MV uzavřeny čtyři rámcové dohody³⁸ na nákup softwarových produktů společností Microsoft, VMware, IBM a Cisco Systems v celkové hodnotě 10 mld. Kč. V rámcových dohodách byly stanoveny slevy z ceníkových cen. Dodavatelé byli povinni tyto slevy nabídnout v dílčích VZ, a to minimálně ve výších uvedených v rámcových dohodách³⁹. Nákup SW mohli realizovat přímo pověřující zadavatelé nebo mohli využít služeb centrálního zadavatele, tj. MV. V druhém případě měli pověřující zadavatelé minimální administrativní zátěž spojenou s realizací nákupu SW.

V letech 2014–2017 bylo na základě výše uvedených rámcových dohod realizováno celkem 597 veřejných zakázek, jejichž vysoutěžená cena činila 161 mil. €⁴⁰ bez DPH a fakturovaná hodnota činila 3,39 mld. Kč. Pověřující zadavatelé ve většině případů nerealizovali nákup SW přímo, ale využili služeb MV.

NKÚ u vybraných VZ ověřil, že údaje uvedené v přehledu realizovaných zakázek odpovídaly uzavřeným prováděcím smlouvám a údajům uvedeným ve fakturách, že předpokládaná hodnota VZ na nákup SW byla stanovena v souladu s ceníky a že vysoutěžená cena byla v souladu s podmínkami uvedenými v rámcové dohodě, tj. dodavatel nabídl alespoň minimální slevu z ceníkových cen. MV mělo k dispozici aktuální ceníky SW a u nákupů, které samo realizovalo, ověřovalo soulad ceny s rámcovou dohodou. U nákupu SW společností Microsoft a VMware poskytovalo MV pověřujícím zadavatelům informace potřebné pro stanovení předpokládané hodnoty na vyžádání. Průměrná doba realizace vybraných VZ, tj. doba mezi žádostí a výběrem nejvhodnější nabídky, byla 14 dní.

Pověřujícími zadavateli jsou i subjekty, které poptávají malé množství SW a díky centralizaci poptávky mohou dosahovat stejných slev z ceníkových cen jako velcí odběratelé SW.

³⁸ Více viz <http://www.mvcr.cz/clanek/centralni-nakup-statu-softwarovych-produktu.aspx>.

³⁹ Nákup SW společností Microsoft, VMware a Cisco Systems je realizován prostřednictvím minitendrů (dle § 132 zákona č. 134/2016 Sb.), kterých se účastní dodavatelé, s nimiž je uzavřena rámcová dohoda. Nákup produktů IBM je realizován na základě výzvy k plnění sdružení dodavatelů, se kterými byla uzavřena rámcová dohoda.

⁴⁰ Veřejné zakázky byly soutěženy v eurech, následná fakturace za dodaný předmět VZ byla v českých korunách.

Centralizované zadávání SW tak umožňuje pověřujícím zadavatelům rychlý a jednoduchý nákup SW při zajištění alespoň smluvně garantovaných slev.

4. Technická podpora centralizovaného zadávání a elektronizace veřejných zakázek

Technická podpora centralizovaného zadávání

Národní elektronický nástroj (NEN) je jednou z částí modulárně členěné soustavy informačních systémů NIPEZ, která má podporovat procesy elektronizace zadávání veřejných zakázek. MMR zadalo stanovení funkcionalit NEN v oblasti centralizovaného zadávání externímu dodavateli, který vycházel ze zkušeností soukromého sektoru. Ve zkušebním provozu NEN, který trval od dubna 2014 do července 2015, měli všichni zadavatelé možnost testovat jeho funkčnost. V tomto období MMR neobdrželo žádné požadavky na změnu jeho funkcionalit v oblasti centralizovaného zadávání.

NEN obsahuje funkcionality pro podporu centralizovaného zadávání včetně sběru požadavků pověřujících zadavatelů na nákup komodit. Sběr požadavků však od spuštění NEN do doby ukončení kontroly NKÚ téměř nikdo nevyužíval, a to ani samo MMR. Toto NKÚ ověřil v dotazníkovém šetření. Žádný z centrálních zadavatelů nevedl, že by pro sběr požadavků využíval NEN. Zadavatelé nejčastěji využívali elektronický nástroj soukromého poskytovatele, či jiný způsob sběru požadavků, např. e-mail či osobní schůzky.

MF i MMR prováděly sběr požadavků podřízených organizací na nákup komodit prostřednictvím e-mailové či telefonické komunikace, a to z důvodu nízkého počtu podřízených organizací. Oproti tomu MV, které sbírá požadavky od 51 podřízených organizací, užívalo elektronický nástroj *Evidenční modul*. MV jako jediné z kontrolovaných osob využívalo NEN pro zadávání VZ včetně centralizovaně zadávaných. MV však nevyužívalo NEN pro přípravu VZ, jelikož neumožňoval sběr požadavků podle potřeb ministerstva. Mezi důvody bylo například, že v NEN nelze realizovat sběr požadavků na více úrovních a chybí funkcionality na import dat.

MMR se v roce 2015 zavázalo, že upraví NEN tak, aby vyhovoval požadavkům pro nadresortní zadávání, a že bude kladen důraz na dopracování modulu pro resortní centralizované zadávání. První požadavky na změnu funkcionalit v oblasti centralizovaného zadávání MMR obdrželo v červnu 2016. Přestože MMR obdrželo do ledna 2018 nejméně 40 požadavků, vyřešeny byly pouze dva. Ty však představovaly pouze opravy chyb systému, nikoliv úpravy jeho funkcionalit. Žádné další úpravy NEN v této oblasti MMR nezajistilo a to z důvodu, že MMR nemělo uzavřenou smlouvu na rozvoj NEN, jejímž prostřednictvím by mohlo zajistit jeho úpravy dle požadavků.

Zadavatelé v dotazníkovém šetření uvedli, že nejsou spokojeni s prací v systému NEN, nejčastěji upozorňovali na jeho složitost a pomalost (rychlost odezvy). Ke zjednodušení a zrychlení procesu zadávání VZ přispěla dle MMR nová funkcionality NEN, tzv. zjednodušený průchod. Ten odstranil některé kroky v postupu zadavatele při realizaci zadávacího řízení v systému NEN, čímž snížil čas potřebný pro zahájení či zadání VZ. Problém s rychlostí odezvy systému NEN však MMR neodstranilo. Zjednodušený průchod navíc nezajišťuje kontrolu všech zákonných náležitostí, což způsobuje riziko vzniku chyb v zadávacím procesu.

Informace o centralizovaně zadávaných VZ

Dle minimálních požadavků pro vytvoření a provoz resortních systémů centralizovaného zadávání veřejných zakázek⁴¹ měly ÚOSS povinnost evidovat a předávat MMR informace o veřejných zakázkách zadaných centrálním zadavatelem v rámci RS CZ a dále o veřejných zakázkách zadaných pověřujícími zadavateli na základě centralizovaně uzavřených rámcových dohod v rámci RS CZ. Tyto informace následně využívalo MMR při každoročním zpracování souhrnné zprávy o hodnocení všech zavedených RS CZ. V roce 2016⁷ byla povinnost zpracovávat tuto zprávu převedena na MF s tím, že mu bude MMR poskytovat součinnost a zpráva bude zahrnovat i hodnocení CNS.

ÚOSS předávají MF (dříve MMR) informace o každé veřejné zakázce, zejména název veřejné zakázky, předmět veřejné zakázky definovaný s využitím číselníku NIPEZ, druh veřejné zakázky (dodávky, služby, stavební práce), druh zadávacího řízení, předpokládanou hodnotu veřejné zakázky v Kč bez DPH, celkovou cenu plnění v Kč bez DPH uvedenou ve smlouvě, dále informace, zda byla veřejná zakázka zadávána na základě rámcové dohody, zda uzavřel rámcovou dohodu či prováděcí smlouvu centrální zadavatel nebo zda prováděcí smlouvu uzavřel pověřující zadavatel. Tato povinnost představuje pro ÚOSS další administrativní zátěž.

Většinu výše uvedených informací o veřejných zakázkách však poskytují zadavatelé již do *Věstníku veřejných zakázek*⁴². Např. informace o tom, zda uzavřel rámcovou dohodu či prováděcí smlouvu centrální zadavatel nebo zda prováděcí smlouvu uzavřel pověřující zadavatel, sice ve VVZ uvedena není, nicméně ve formulářích uveřejňovaných ve VVZ podle zákona č. 134/2016 Sb.⁴³ je uvedena informace, na základě které lze odlišit centralizovaně zadávané VZ.

VVZ je podle § 224 zákona č. 134/2016 Sb. součástí ISVZ. Provozovatel VVZ předává uveřejněné informace do ISVZ. Přestože je MMR správcem ISVZ, má přístup k údajům z VVZ pouze prostřednictvím nastavených sestav v ISVZ. Pro získání datové sestavy obsahující jiné, resp. všechny povinně zadávané údaje do VVZ je MMR závislé na úplatném poskytnutí služeb provozovatele ISVZ. MMR tak nemělo k dispozici uveřejněné údaje o veřejných zakázkách za roky 2014–2017 ve struktuře umožňující souhrnnou analýzu dat.

V kontrolní akci č. 15/10 0150 *Peněžní prostředky vynakládané na Národní infrastrukturu pro elektronické zadávání veřejných zakázek (NIPEZ) a nákup komodit jeho prostřednictvím* NKÚ upozornil, že MMR již od doby vytvoření ISVZ v roce 2002 zajišťuje úpravy a provoz ISVZ prostřednictvím zakázek stejnému dodavateli. MMR zaplatilo za provoz a úpravy ISVZ

⁴¹ Minimální požadavky byly nahrazeny novou verzí uvedenou v příloze usnesení vlády ze dne 18. ledna 2016 č. 24. Struktura poskytovaných údajů pro zpracování zpráv o hodnocení RS CZ zůstala beze změny.

⁴² VVZ je jednotným místem pro uveřejňování základních informací o veřejných zakázkách, které jsou zadávány v souladu se zákonem č. 134/2016 Sb., o zadávání veřejných zakázek.

⁴³ Například ve formuláři F03 – *Oznámení o výsledku zadávacího řízení* je v části I. 2) *Společné zadávání veřejných zakázek* možnost *Zakázku zadává centrální zadavatel*.

v období 2014–2017 nejméně 16 mil. Kč vč. DPH⁴⁴. MMR stále neomezilo závislost na dodavateli, tzv. vendor lock-in, při úpravě a provozu ISVZ. MMR by za získání dat, která požadoval NKÚ, v rozsahu a struktuře pro určení míry využívání centralizovaného zadávání vynaložilo další výdaje ve výši cca 150 tis. Kč.

Omezený přístup MMR k datům z VVZ, resp. ISVZ, vedl v konečném důsledku k tomu, že MMR nepředávalo informace uveřejňované ve VVZ ani MF, které by mohlo tyto údaje využít při zpracování zpráv o fungování RS CZ a CNS a nemuselo by je získávat od jednotlivých zadavatelů zapojených do RS CZ. Došlo by tak ke snížení administrativní zátěže zadavatelů. Údaje o veřejných zakázkách by bylo možné využít také pro výpočet míry využívání centralizovaného zadávání, čerpání uzavřených rámcových dohod či určení případů nevyužití centralizovaného zadávání.

Seznam zkratk

CNS	Centrální nákup státu
CPV	Společný slovník pro veřejné zakázky (<i>Common procurement vocabulary</i>)
DNS	Dynamický nákupní systém
Harmonogram	Návrh rámcového harmonogramu centrálního nákupu státu pro roky 2016–2020
ICT	Informační a komunikační technologie
ISVZ	Informační systém o veřejných zakázkách
KA	Kontrolní akce
KSS	Komoditní standardizační skupiny
Metodika	Metodika vyčíslování úspor dosažených v rámci resortního systému centralizovaného zadávání
MF	Ministerstvo financí
MMR	Ministerstvo pro místní rozvoj
MV	Ministerstvo vnitra
NEN	Národní elektronický nástroj
NIPEZ	Národní infrastruktura pro elektronické zadávání veřejných zakázek
NKS	Nadresortní koordinační skupina
NKÚ	Nejvyšší kontrolní úřad
RS CZ	Resortní systém centralizovaného zadávání
SW	Softwarové produkty
ÚOSS	Ústřední orgán státní správy
VVZ	<i>Věstník veřejných zakázek</i>
VZ	Veřejná zakázka
Zpráva o hodnocení za rok 2016	<i>Zpráva o hodnocení resortních systémů centralizovaného zadávání a centrálního nákupu státu za rok 2016</i>

⁴⁴ Více v kontrolním závěru z kontrolní akce č. 15/10 – *Peněžní prostředky vynakládané na Národní infrastrukturu pro elektronické zadávání veřejných zakázek (NIPEZ) a nákup komodit jeho prostřednictvím.*

Příloha: Mezinárodní srovnání

NKÚ v rámci mezinárodní spolupráce⁴⁵ porovnal nastavení systémů centralizovaného zadávání ve státní správě, a to ve Finsku, Rakousku, Maďarsku, Portugalsku a na Slovensku. Evropská legislativa⁴⁶ v obecné míře vymezila fungování systému centralizovaného zadávání a konkrétní přístup ponechala na národní právní úpravě. V Evropě tak neexistuje jednotný přístup k centralizovanému zadávání veřejných zakázek.

Tabulka č. 5: Srovnání systémů centralizovaného zadávání ve vybraných zemích

Posuzovaná oblast	Česká republika	Slovenská republika	Finsko	Maďarsko	Portugalsko	Rakousko
Systém centralizovaného zadávání na úrovni státu	Ano	Není zaveden	Ano (vč. obcí)	Ano	Ano	Ano
Systém centralizovaného zadávání na úrovni resortů	Ano	Není zaveden	Není zaveden	Není zaveden	Ano	Není zaveden
Povinnost pořizovat komodity prostřednictvím centralizovaného zadávání	Ano (pro vybrané subjekty)	Ne	Ano (pro vybrané subjekty)	Ano (pro vybrané subjekty)	Ano (pro vybrané subjekty)	Ano (pro vybrané subjekty)
Financování centralizovaného zadávání	Z rozpočtu zadavatele	Z rozpočtu zadavatele	Poplatky	Poplatky a rozpočet zadavatele	Poplatky a rozpočet zadavatele	Z rozpočtu organizace
Kvantifikace a monitorování přínosů centralizovaného zadávání	Ano (hodnoceny úspory u jednotlivých zakázek)	-	-	-	Ano (hodnoceny transakční náklady a úspory z rozsahu)	Ano (hodnoceny nákupy a vývoj centralizovaného zadávání)

Zdroj: informace zjištěné v kontrole a v rámci mezinárodní spolupráce nejvyšších kontrolních institucí.

Systém centralizovaného zadávání

Společným znakem systému centralizovaného zadávání v Rakousku, Maďarsku, Portugalsku a Finsku je existence specializovaného, státem založeného či státem ovládaného subjektu, který realizuje centralizované zadávání v rámci celé státní správy („na úrovni státu“). Rozdíl v jednotlivých zemích spočívá zejména v právní formě odpovědného subjektu.

V **Rakousku** zajišťuje centralizované zadávání společnost s ručením omezeným Bundesbeschaffung GmbH, kterou vlastní spolková vláda a jejíž činnost podléhá dozoru rakouského spolkového ministra financí.

⁴⁵ Mezinárodní spolupráce byla realizována na základě § 16 zákona č. 166/1993 Sb., o Nejvyšším kontrolním úřadu. NKÚ oslovil nejvyšší kontrolní instituce z vybraných států.

⁴⁶ Viz směrnice Evropského parlamentu a Rady 2014/24/EU, o zadávání veřejných zakázek a o zrušení směrnice 2004/18/ES.

V **Maďarsku** realizuje centralizované zadávání vládní organizace The Directorate-General for Public Works and Supply, která je podřízena Ministerstvu národního hospodářství.

V **Portugalsku** zajišťuje centralizované zadávání vládní organizace eSPap⁴⁷, která je podřízena Ministerstvu financí. Mimo eSPap existují rovněž resortní centrální zadavatelé, kteří však pořizují jiné komodity než eSPap.

Ve **Finsku** vykonávají roli centrálního zadavatele dvě organizace, a to státem vlastněná a ministerstvu financí podřízená organizace Hansel, která provádí centralizované zadávání na úrovni státu, a nezisková organizace Kuntahankinnat, která je vlastněna Asociací finských místních a krajských úřadů⁴⁸ a plní roli centrálního zadavatele pro obce.

Oproti tomu na **Slovensku** není zřízen specializovaný subjekt, který by prostřednictvím centralizovaného zadávání pořizoval komodity na úrovni státu. Zákonem je stanovena možnost využít centralizované zadávání. Pokud je zadavatelem Slovenská republika zastoupená svými orgány a jedná se o nadlimitní veřejnou zakázku na pořízení komodit uvedených v zákonem předpokládaném prováděcím předpisu, realizuje veškeré činnosti spojené s centralizovaným zadáváním Ministerstvo vnitra Slovenské republiky ve spolupráci s Ministerstvem financí Slovenské republiky. Zákon v této části není aplikovatelný, protože příslušný prováděcí předpis nebyl doposud schválen.

V **České republice** je zaváděn systém centralizovaného zadávání na úrovni státu, tzv. centrální nákup státu, a v roli centrálního zadavatele státu jsou Ministerstvo financí a Ministerstvo vnitra. Současně jsou zavedeny resortní systémy centralizovaného zadávání, které musí při naplnění stanovených podmínek zavést každý ústřední orgán státní správy⁴⁹.

Povinnost pořizovat komodity prostřednictvím centralizovaného zadávání

Okruh subjektů (pověřujících zadavatelů), kteří mají povinnost pořizovat komodity prostřednictvím centrálního zadavatele, je v **Rakousku, Maďarsku, a Portugalsku** obdobný. Ústřední orgány státní správy⁵⁰ v těchto zemích (v případě Rakouska všechny spolkové instituce) mají povinnost pořizovat zboží prostřednictvím centrálního zadavatele⁵¹. Ostatní subjekty veřejné správy mohou takto postupovat dobrovolně.

Ve **Finsku** je pořizování komodit prostřednictvím centrálního zadavatele pro většinu subjektů dobrovolné. Výjimkou jsou některé veřejné subjekty, které mají povinnost u vybraných komodit využít rámcových dohod uzavřených centrálním zadavatelem Hansel. Obce pořizují komodity prostřednictvím organizace Kuntahankinnat na základě dobrovolnosti⁵².

⁴⁷ A Entidade de Serviços Partilhados da Administração Pública.

⁴⁸ Association of Finnish Local and Regional Authorities, více viz <https://kuntahankinnat.fi/en>.

⁴⁹ Ústřední orgány státní správy vykonávají správu na věcně vymezeném úseku fungování státu. Těmto úřadům není nadřízen žádný jiný úřad, ale zpravidla vláda. Příkladem ústředních orgánů státní správy jsou ministerstva.

⁵⁰ Všechny či zákonem vymezené ústřední orgány státní správy.

⁵¹ S výjimkou např. institucí zajišťujících záležitosti armády či národní bezpečnosti.

⁵² Centrální zadavatelé Hansel a Kuntahankinnat budou na počátku roku 2019 sloučeny v jeden subjekt.

V **České republice** není na úrovni státu stanovena povinnost pořizovat komodity prostřednictvím centralizované zadávání. Ústřední orgány státní správy však mají povinnost (při splnění vládou stanovených podmínek⁵³) zavést systém resortního centralizovaného zadávání ve svém resortu a v něm vymezené komodity povinně pořizovat.

Na **Slovensku** nemá žádný subjekt povinnost pořizovat komodity prostřednictvím centralizovaného zadávání. Užití centralizovaného zadávání je pro všechny zadavatele dobrovolné.

Rozsah pořizovaných komodit

Rozsah centralizovaně pořizovaných komodit je ve srovnávaných státech (vyjma Slovenska) velice podobný. Ve všech porovnávaných státech jsou centralizovaně na úrovni státu pořizovány např. elektrická energie, plynná paliva, nábytek či ICT komodity (software a hardware). Nad rámec těchto komodit jsou centrálně pořizovány např. v **Portugalsku** služby zdravotní péče a úklidové služby a v **Maďarsku** zajištění dopravy. V Rakousku jsou centralizovaně pořizovány kromě úklidových služeb a zajištění dopravy rovněž např. noviny a knihy.

Společným znakem systému centralizovaného zadávání v **Portugalsku** a **České republice** je existence resortních centrálních zadavatelů. Resortní zadavatelé v Portugalsku pořizují pouze komodity specifické pro daný resort. Naopak v České republice resortní zadavatelé pořizují povinně i ty komodity, které by měly být pořizovány centralizovaně na úrovni státu⁵⁴, a nad rámec stanovených komodit mohou jednotlivé resorty centralizovaně pořizovat další komodity.

Financování centralizovaného zadávání

Existují dva základní přístupy ve způsobu financování činnosti centrálního zadavatele. První přístup spočívá ve financování centrálního zadavatele prostřednictvím vlastního, resp. státního rozpočtu a je uplatňován v **České republice** či **Rakousku**. Druhý přístup financování činnosti centrálního zadavatele prostřednictvím poplatku je uplatňován ve **Finsku**, kde centrální zadavatel účtuje dodavatelům poplatky až do výše 1,5 % hodnoty zakázky. V **Maďarsku** a **Portugalsku** je uplatňována kombinace obou přístupů, tj. činnost centrálního zadavatele je hrazena jak rozpočtu zadavatele (resp. státního rozpočtu), tak i prostřednictvím poplatků placených dodavateli.

Kvantifikace a monitorování přínosů centralizovaného zadávání

Z hlediska monitorování přínosů, resp. sledování úspor dosažených prostřednictvím centralizovaného zadávání je přístup v **České republice** oproti porovnávaným zemím odlišný.

⁵³ Resortní systém centralizovaného zadávání má povinnost zavést každý ústřední orgán státní správy, který má více než dvě podřízené organizace.

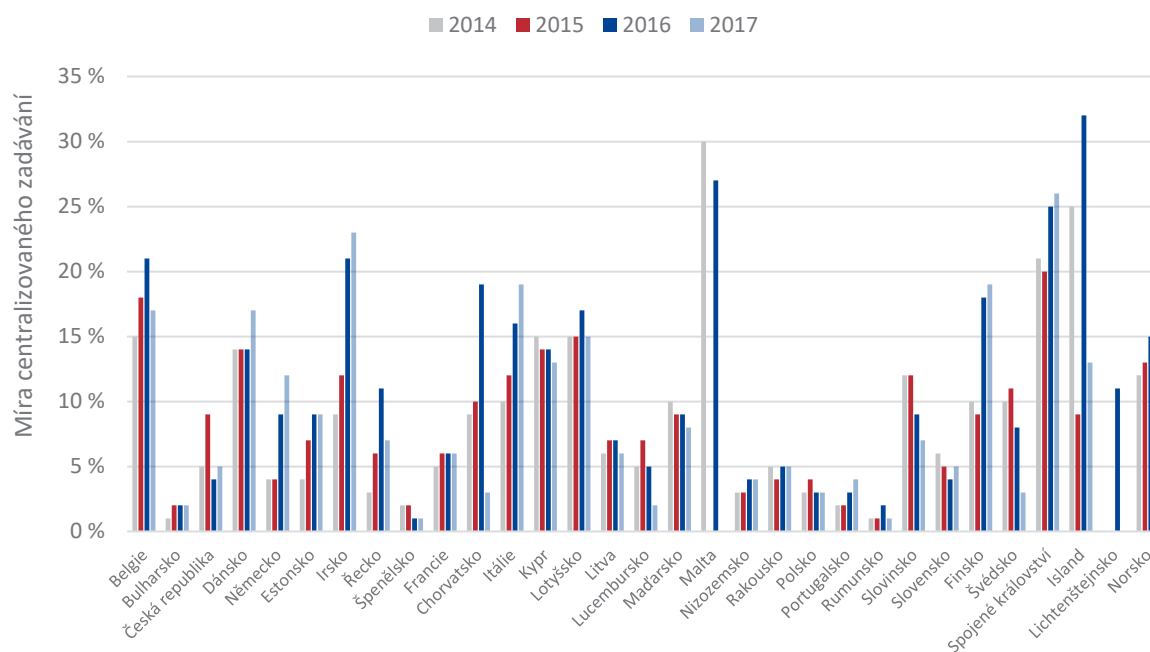
⁵⁴ Rozsah komodit je obdobný a je vymezen usnesením vlády ze dne 18. ledna 2016 č. 24, *k resortním systémům centralizovaného zadávání veřejných zakázek v návaznosti na pravidla pro centrální nákup státu*, a usnesením vlády ze dne 9. listopadu 2015 č. 913, *k Informaci o stavu příprav centrálního nákupu státu a k návrhu Rámcového harmonogramu centrálního nákupu státu pro roky 2016–2020*.

Každý ústřední orgán státní správy, který zavedl resortní systém centralizovaného zadávání, je každoročně povinen vyčíslovat dosažené úspory, a to u každé jednotlivé veřejné zakázky. Pro výpočet úspor jsou stanoveny tři typové metody. Jiné přínosy (např. snížení administrativní zátěže, zefektivnění procesů) než dosažené úspory hodnoceny nejsou.

Oproti tomu v ostatních srovnávaných státech nejsou na úrovni jednotlivých veřejných zakázek úspory vyčíslovány a přínosy jsou hodnoceny komplexně. Např. **portugalský** eSPap vyčísluje úspory prostřednictvím dat dostupných z elektronického systému a dále sleduje transakční náklady a úspory z rozsahu. **Rakouská** společnost Bundesbeschaffung GmbH zpracovává pravidelné zprávy, které srovnávají nákupy a hodnotí vývoj centralizovaného zadávání jako celek.

Evropská komise využívá ke sledování míry využívání centralizovaného zadávání v jednotlivých státech ukazatel „cooperative procurement“⁵⁵ a za optimální míru centralizovaného zadávání považuje 10 %. V případě, že v zemi nedosahuje tento ukazatel 10 %, považuje Evropská komise míru centralizovaného zadávání za nedostatečnou. Hodnoty ukazatele v letech 2014–2017 jsou uvedeny v grafu č. 1.

Graf č. 1: Ukazatel cooperative procurement (míra využívání centralizovaného zadávání) v letech 2014–2017



Zdroj: veřejné zadávání v EU dostupné na adrese:

http://ec.europa.eu/internal_market/scoreboard/performance_per_policy_area/public_procurement/index_en.htm.

Ze srovnávaných států hranici 10 % překonalo v roce 2016 pouze Finsko s mírou centralizovaného zadávání 18 %. Česká republika a Slovensko dosáhly v roce 2016 míry 4 %, Portugalsko 3 %, Rakousko 5 % a Maďarsko 9 %.

⁵⁵ Ukazatel je vypočítán z dat zveřejňovaných v *Úředním věstníku EU*, kde jsou povinně zveřejňovány nadlimitní veřejné a ostatní veřejné zakázky jsou zde zveřejněny dobrovolně.

Kontrolní závěr z kontrolní akce

17/27

Majetek státu a peněžní prostředky poskytnuté státnímu podniku Česká pošta

Kontrolní akce byla zařazena do plánu kontrolní činnosti Nejvyššího kontrolního úřadu (dále také „NKÚ“) na rok 2017 pod číslem 17/27.

Kontrolní akci řídil a kontrolní závěr vypracoval člen NKÚ JUDr. Ing. Jiří Kalivoda.

Cílem kontroly bylo prověřit hospodaření státního podniku s majetkem a peněžními prostředky a současně prověřit, zda Ministerstvo vnitra dohlíží na řádný výkon práva hospodařit s majetkem státu a kontroluje, jak podnik se svým majetkem nakládá.

Kontrola byla prováděna u kontrolovaných osob v době od září 2017 do dubna 2018. Kontrolovaným obdobím byly roky 2015 až 2017, v případě věcných souvislostí i období předchozí a období následující.

Kontrolované osoby:

Česká pošta, s.p., Praha (dále také „ČP“ nebo „pošta“);

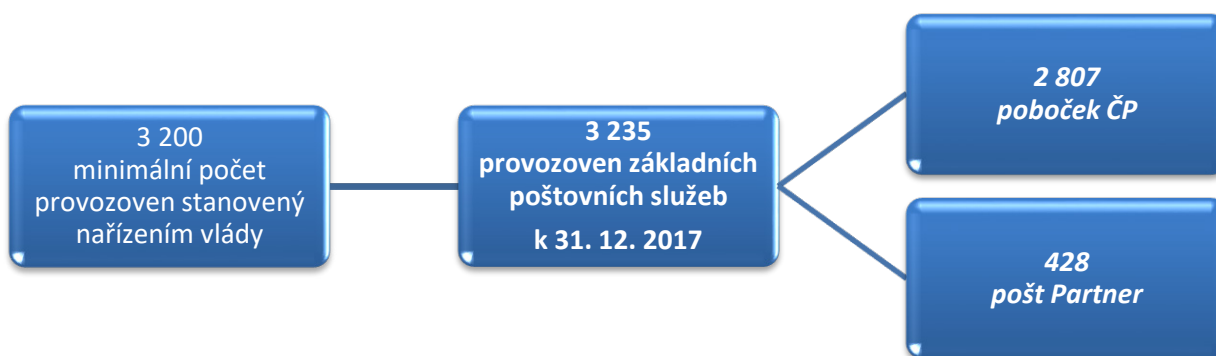
Ministerstvo vnitra (dále také „MV“ nebo „zakladatel“) jako zakladatel České pošty, s.p.

Námítky proti kontrolnímu protokolu podala Česká pošta, s.p. Námítky byly vypořádány vedoucím skupiny kontrolujících rozhodnutím o námitkách. Odvolání, které Česká pošta, s.p., podala proti rozhodnutí o námitkách, bylo vypořádáno usnesením Kolegia NKÚ.

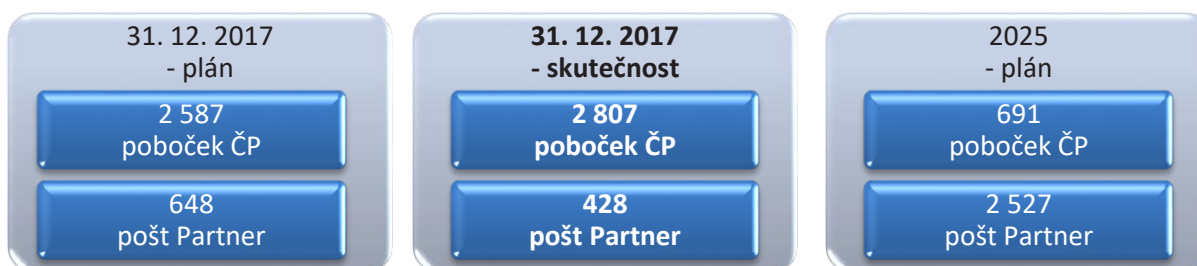
Kolegium NKÚ na svém X. jednání, které se konalo dne 30. července 2018, **schválilo** usnesením č. 10/X/2018 **kontrolní závěr** v tomto znění:

Klíčová fakta

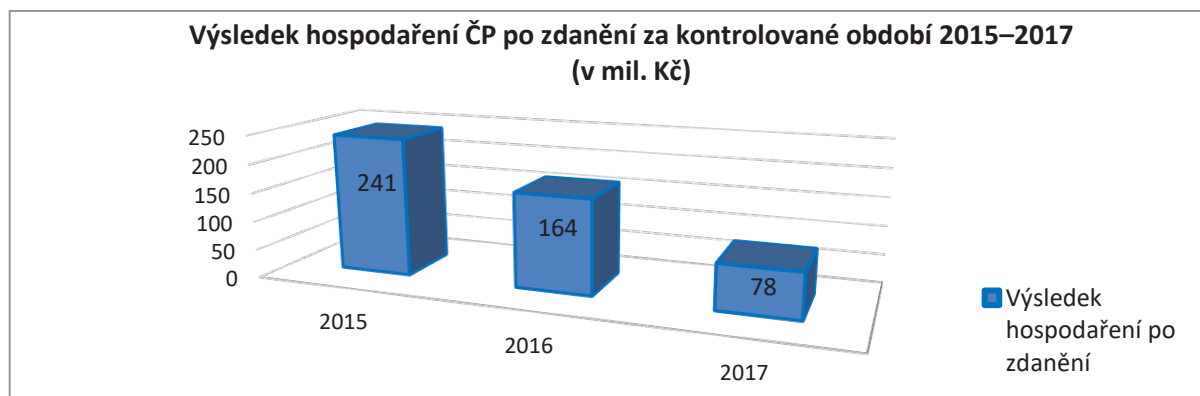
- ČP poskytuje základní poštovní služby na celém území České republiky. Povinnost zachovávat minimální počet provozoven pro poskytování základních služeb stanovenou právním předpisem¹ Česká pošta, s.p., plní.



- ČP se nedaří převádět pobočky ČP² na pošty Partner³ (dále také „PP“) podle plánu.



- ČP v kontrolovaném období vykazovala kladný výsledek hospodaření. Výše zisku klesla z 241 mil. Kč v roce 2015 na 78 mil. Kč v roce 2017.



¹ Nařízení vlády č. 178/2015 Sb., o stanovení minimálního počtu provozoven pro poskytování základních služeb (účinnost od 1. 1. 2016).

² Pobočka ČP je provozovna s plným rozsahem základních poštovních služeb (včetně roznášky a dodávek koncovým zákazníkům).

³ Projekt *Pošta Partner* – cílem je převést část poboček ČP na tzv. pošty Partner (tj. partnerské pošty), které jsou provozovány třetí osobou. Pošta Partner zachovává základní poštovní služby, avšak bez roznášky a dodávek koncovým adresátům.

I. Shrnutí a vyhodnocení

NKÚ provedl kontrolu vybraných oblastí hospodaření státního podniku s majetkem státu a peněžními prostředky. V případě zakladatele státního podniku, tj. MV, provedl NKÚ kontrolu zejména jeho výkonu práv a plnění povinností stanovených zákonem o státním podniku.⁴

1. Česká pošta, s.p.:

Česká pošta, s.p., ve většině svých činností při nakládání s majetkem státu a peněžními prostředky, které byly kontrolovány, postupovala dle obecně závazných právních předpisů. V kontrolovaném období dosahovala kladného výsledku hospodaření, přestože docházelo k poklesu zisku pošty a k poklesu výnosů i nákladů. V případě poskytovaných základních poštovních služeb docházelo k dlouhodobému poklesu poptávky u listovních i balíkových zásilek. Nárůst byl naopak zaznamenán u jiných komerčně poskytovaných poštovních služeb. Zároveň došlo k nárůstu cen poštovních služeb.

Kontrolou byly zjištěny nedostatky zejména:

- při nakládání s určeným majetkem⁵;
- v projektu *Pošta Partner* (neexistence jeho jednotné a ucelené koncepce, pozdní převádění poboček ČP na pošty Partner);
- v oblasti zadávání veřejných zakázek (v některých případech nedodržení předepsaných postupů a nevhodnost při realizaci nákupů ČP; ČP v některých případech nevyužívala majetek účelně, hospodárně a efektivně);
- v účetnictví (nedostatky v inventarizaci majetku, nesoulad některých majetkoprávních vztahů, dílčí nedostatky v obsahu přílohy účetní závěrky apod.);
- nesoulad mezi údaji uvedenými v zakládací listině a údaji zapsanými v obchodním rejstříku.

2. Ministerstvo vnitra:

Ministerstvo vnitra jako zakladatel státního podniku Česká pošta, s.p., většinu svých práv a povinností vykonávalo v souladu s právními předpisy. Základní nedostatek v jeho činnosti ve vztahu k ČP spatřuje NKÚ především v neexistenci dlouhodobé koncepce rozvoje státního podniku. Dále byly zjištěny některé nesrovnalosti v zakládací listině, ve statutu ČP a ve vymezení určeného majetku.

MV v letech 2015–2017 nevykonalo u ČP žádnou veřejnosprávní kontrolu.

⁴ Ustanovení § 15 zákona č. 77/1997 Sb., o státním podniku.

⁵ Ustanovení § 2 odst. 5 zákona č. 77/1997 Sb., o státním podniku (účinnost do 31. 12. 2016), které zní: „*Určeným majetkem je majetek státu, který je vymezen jako určený majetek v zakládací listině. Tento majetek se zapisuje do obchodního rejstříku.*“

Ustanovení § 2 odst. 9 zákona č. 77/1997 Sb., o státním podniku (účinnost od 1. 1. 2017), které zní: „*Určeným majetkem se rozumí majetek státu, který je vymezen jako určený majetek podniku v zakládací listině. Určený majetek se zapisuje do obchodního rejstříku.*“

Uvedené shrnutí skutečností a nedostatků u ČP a MV vychází především z následujících zjištění NKÚ:

1.1

ČP v kontrolovaném období (2015–2017) hospodařila s kladným výsledkem hospodaření. Výše zisku měla klesající trend a pohybovala se od 241 mil. Kč v roce 2015 do 78 mil. Kč v roce 2017.

Ve sledovaném období došlo k poklesu ukazatelů pro hodnocení ekonomické efektivity.

1.2

ČP s určeným majetkem nakládala po předchozím souhlasu zakladatele. ČP sledovala určený majetek v účetnictví odděleně až od ledna 2018. Kontrola zjistila ve dvou případech týkajících se určeného majetku rozdíly mezi jeho účetní evidencí, údaji ve výpisech z katastru nemovitostí a jeho vymezením v příloze zakládací listiny.

V případě vyjmutí budovy pošty v Opavě z určeného majetku ČP nepostupovala nejhospodárnějším způsobem, neboť nevycházela z posudků, analýz a průzkumů, ale pouze ze svých hrubých odhadů.

1.3

ČP poskytuje své služby na základě poštovní licence⁶. V kontrolovaném období došlo ke snížení počtu organizačních jednotek ČP.

V kontrolovaném období dále došlo k nárůstu cen poštovních služeb.

1.4

ČP nezpracovala jednotnou a ucelenou koncepci projektu *Pošta Partner* do roku 2025, kdy má být projekt převodu poboček ČP na pošty Partner ukončen, tj. má být dosaženo cílového počtu 691 poboček ČP a 2 527 pošt Partner.

ČP se nedaří převádět své pobočky na pošty Partner podle původního předpokladu, což představuje riziko nedodržení termínu dokončení samotného projektu s možným dopadem na hospodaření podniku z důvodu nenaplnění očekávaných úspor.

1.5

V účetnictví ČP byly zjištěny dílčí nedostatky. ČP např.:

- v letech 2016 a 2017 neuvedla v příloze účetní závěrky některé informace;
- nepostupovala při inventarizaci majetku v souladu se zákonem o účetnictví;
- nejméně od roku 2014 nevyvinula iniciativu k řešení nesouladu majetkoprávních vztahů u 17 případů staveb v majetku státu na pozemku cizího vlastníka a existuje riziko dodatečných nákladů za úhradu nájemného, s nimiž ČP nepočítá;
- v jednom případě nedodržela zákonem stanovený způsob oceňování hmotného majetku.

⁶ ČP byla v kontrolovaném období na základě rozhodnutí Českého telekomunikačního úřadu (dále také „ČTÚ“), který je regulátorem základních poštovních služeb, držitelem poštovní licence podle zákona č. 29/2000 Sb. (čj. ČTÚ-562/2013-610/IV ze dne 22. 2. 2013, platnost do 31. 12. 2017). Pro období od 1. 1. 2018 získala ČP poštovní licenci dne 12. 12. 2017 s platností do 31. 12. 2022 (čj. ČTÚ-70 580/2017-610/V).

1.6

ČP nepostupovala účelně, hospodárně a efektivně⁷ při využívání manažerských osobních vozidel.

1.7

V oblasti zadávání veřejných zakázek odhalila kontrola kromě porušení zákona⁸ i některé případy nehospodárných nákupů.⁹

ČP u tří veřejných zakázek na dodávku zboží, stavební práce a služby v celkové předpokládané hodnotě 234,5 mil. Kč bez DPH nedodržela zákonem předepsané postupy. ČP neprokázala účelnost a efektivnost nákupu dárkových předmětů.

1.8

ČP u dvou položek předmětu podnikání nezajistila soulad mezi údaji zapsanými v zakládací listině a údaji v obchodním rejstříku; v některých případech nezajistila ČP bez zbytečného odkladu vložení dokumentů do sbírky listin při obchodním rejstříku.

1.9

Dozorčí rada ČP na období let 2013–2016 nesplnila jí zákonem stanovenou povinnost schválit auditora účetní závěrky.

2.1

MV nestanovilo ČP rozsah zásadních otázek rozvoje koncepce podniku, jak předpokládá zákon o státním podniku.

2.2

Zakládací listina ČP k datu ukončení kontroly NKÚ neobsahovala v části „hlavní předmět podnikání“ aktuální údaje.

Určený majetek ČP tvoří pouze necelá 3 % počtu budov a necelé 1 % počtu pozemků z celkového majetku státního podniku. Např. v případě budov pošt v městech nad 50 tisíc obyvatel je v určeném majetku zařazeno pouze 27 budov z celkového počtu 100 budov pošt. Nesystémově však pozemky pod těmito 27 budovami zapsanými jako určený majetek nejsou do určeného majetku zařazeny.

2.3

MV ve znění statutu podniku platném v letech 2015 a 2016 nestanovilo „zásady hospodaření podniku“ a „rámcové vymezení spolupráce s regionálními orgány státní správy a vyššími územně samosprávnými celky“, jak ukládá zákon o státním podniku.

2.4

MV do doby ukončení kontroly NKÚ nepřizpůsobilo statut podniku platnému znění zákona o poštovních službách.

2.5

MV pro kontrolované období nestanovilo dozorčí radě minimální počet schůzí za rok, čímž nenaplnilo požadavek zákona o státním podniku.

⁷ Ustanovení § 17b odst. 1 zákona č. 77/1997 Sb., o státním podniku.

⁸ Ustanovení § 67 odst. 2 písm. b), c) a d), ustanovení § 82 odst. 2 a ustanovení § 84 odst. 7 zákona č. 137/2006 Sb., o veřejných zakázkách.

⁹ Ustanovení § 17b odst. 1 zákona č. 77/1997 Sb., o státním podniku.

2.6

MV do doby ukončení kontroly NKÚ nejmenovalo do funkce jednoho člena dozorčí rady. Nebyl tak naplněn počet stanovený v zakládací listině podniku a jednacím řádu dozorčí rady.

NKÚ doporučuje, aby:

- MV společně s ČP přehodnotily určený majetek tak, aby odpovídal specifikaci určeného majetku uvedené v zakládací listině a skutečným potřebám státního podniku;
- MV ve spolupráci s ČP včas aktualizovaly základní dokumenty státního podniku tak, aby odpovídaly zákonu o státním podniku¹⁰ a skutečnosti;
- ČP vyhodnotila své ekonomické aktivity (zejména za účelem zlepšení struktury a portfolia poskytovaných služeb) tak, aby došlo ke stabilizaci ziskovosti a ekonomické efektivity, a to i s ohledem na úhradu státu za poskytování základních poštovních služeb;
- ČP vypracovala jednotnou a ucelenou koncepci projektu *Pošta Partner* s přesným harmonogramem přechodu svých poboček na pošty Partner, včetně reálných, měřitelných a vyhodnotitelných přínosů a cílů.

¹⁰ Dle čl. II bod 1 přechodných ustanovení zákona č. 253/2016 Sb., kterým se mění zákon č. 77/1997 Sb., o státním podniku, ve znění pozdějších předpisů.

II. Informace o kontrolované oblasti

Státní podnik (dále také „podnik“) je státní organizací a právnickou osobou, jejímž prostřednictvím vykonává stát svá vlastnická práva. Podnik provozuje podnikatelskou činnost za účelem plnění významných strategických, hospodářských, společenských, bezpečnostních nebo dalších zájmů státu.

Zakladatelem podniku je stát. Jeho jménem vykonává funkci zakladatele zpravidla ministerstvo, do jehož působnosti spadá předmět podnikání státního podniku.

Státní podnik má právo hospodařit s majetkem státu a nemá vlastní majetek.

Zakladatel v zakládací listině uvádí mj. název a sídlo podniku, předmět podnikání a účel, výši kmenového jmění včetně jeho minimální výše, kterou je podnik povinen zachovat, určený majetek a jeho položkovou specifikaci, určení a ocenění majetku podniku apod.¹¹

Kmenovým jměním podniku je souhrn peněžitého vyjádření hodnoty nemovitých a movitých věcí stanovených v zakládací listině, k nimž má podnik právo hospodařit při svém vzniku.

Určeným majetkem se rozumí majetek státu, který je vymezen v zakládací listině. Státní podnik může s tímto majetkem nakládat pouze s předchozím schválením zakladatele.

Majetkem podniku se rozumí majetek státu, s nímž má podnik právo hospodařit. Právní jednání vztahující se k majetku podniku učiněné bez předchozího schválení zakladatele je neplatné.¹² Za dluhy odpovídá podnik majetkem podniku.

Orgány státního podniku jsou ředitel a dozorčí rada (dále také „DR“).

Státní podnik je účetní jednotka dle zákona o účetnictví¹³ a veřejným zadavatelem dle zákona o veřejných zakázkách, resp. zákona o zadávání veřejných zakázek.¹⁴

Česká pošta, s.p., byla založena v souladu se zákonem o státním podniku¹⁵ k uspokojování veřejně prospěšných zájmů zakladatele, a to na dobu neurčitou. ČP vznikla dne 1. 1. 1993 zápisem do obchodního rejstříku. Jménem státu nyní vykonává funkci zakladatele Ministerstvo vnitra, a to od 1. 6. 2007.¹⁶

ČP poskytuje poštovní služby podle poštovního závazku stanoveného na základě ustanovení zákona o poštovních službách¹⁷. ČP dále vykonává další činnosti uvedené v zakládací listině.

Podle úplného znění zakládací listiny ze dne 30. 5. 2017 je hlavním předmětem podnikání ČP:

- provozování poštovních služeb;
- provozování zahraničních poštovních služeb;

¹¹ Ustanovení § 4 odst. 3 zákona č. 77/1997 Sb., o státním podniku.

¹² Ustanovení § 16 odst. 3 zákona č. 77/1997 Sb., o státním podniku.

¹³ Zákon č. 563/1991 Sb., o účetnictví.

¹⁴ Zákon č. 137/2006 Sb., o veřejných zakázkách, ve znění pozdějších předpisů (účinný do 31. 12. 2016); resp. zákon č. 134/2016 Sb., o zadávání veřejných zakázek, ve znění pozdějších předpisů (účinný od 1. 1. 2017).

¹⁵ Zákon č. 111/1990 Sb., o státním podniku (účinný do 30. 6. 1997); zákon č. 77/1997 Sb., o státním podniku (účinný od 1. 7. 1997); zakládací listina, která byla přílohou rozhodnutí ministra hospodářství ČR č. 379 ze dne 16. 12. 1992.

¹⁶ Zákon č. 110/2007 Sb., o některých opatřeních v soustavě ústředních orgánů státní správy, souvisejících se zrušením Ministerstva informatiky a o změně některých zákonů; ustanovení § 22 zákona č. 77/1997 Sb., o státním podniku.

¹⁷ Zákon č. 29/2000 Sb., o poštovních službách a o změně některých zákonů (zákon o poštovních službách).

- dodávka, rozvoj a provoz systémů informačních a komunikačních technologií a souvisejících služeb, včetně infrastruktury, která se využívá při plnění úkolů státní (veřejné) správy;
- provoz, dodávka a rozvoj systémů informačních a komunikačních technologií, které nakládají s citlivými daty nebo utajovanými informacemi, včetně datových registrů a datových skladů;
- provoz, podpora a rozvoj kritické komunikační infrastruktury státu, zejména dle zákona č. 365/2000 Sb., o informačních systémech veřejné správy a o změně některých dalších zákonů, a zákona č. 300/2008 Sb., o elektronických úkonech a autorizované konverzi dokumentů.

Ministerstvo vnitra bylo zřízeno kompetenčním zákonem¹⁸ jakožto ústřední orgán státní správy pro vnitřní věci. Podle zákona o státním podniku¹⁹ vykonává MV s účinností od 1. 6. 2007 funkci zakladatele ČP.

¹⁸ Zákon č. 2/1969 Sb., o zřízení ministerstev a jiných ústředních orgánů státní správy České republiky.

¹⁹ Ustanovení § 22 zákona č. 77/1997 Sb., o státním podniku, ve znění zákona č. 110/2007 Sb., o některých opatřeních v soustavě ústředních orgánů státní správy, souvisejících se zrušením Ministerstva informatiky a o změně některých zákonů.

III. Rozsah kontroly

Kontrola prověřila hospodaření státního podniku s majetkem a peněžními prostředky a současně prověřila, zda Ministerstvo vnitra dohlíží na řádný výkon práva hospodařit s majetkem státu a kontroluje, jak státní podnik s majetkem nakládá.

Kontrola u ČP byla zaměřena především na to, zda nakládání s majetkem státu (zejména s určeným majetkem) probíhalo účelně, hospodárně a v souladu s právními předpisy. V případě MV byla kontrola zaměřena především na výkon práv a plnění povinností zakladatele státního podniku.

Bylo prověřeno:

a) zda státní podnik nakládá s majetkem státu účelně a hospodárně zejména při:

- pořizování majetku a jeho technickém zhodnocení (zejména pořizování nemovitého majetku a dopravních prostředků);
- nakládání s nepotřebným majetkem včetně jeho vyřazení a likvidace;

dále byly prověřeny:

- náklady a výnosy spojené s užíváním nemovitého a movitého majetku;
- vybrané náklady a výnosy (např. právní a poradenské služby, služby v oblasti reklamy a propagace);
- postup státního podniku jakožto zadavatele veřejných zakázek;

b) zda zakladatel dohlíží, jak státní podnik hospodaří s majetkem státu, a zda kontroluje, jestli potřeby státu, které podnik svou podnikatelskou činností zabezpečuje, jsou zajišťovány účelně a hospodárně.²⁰

Kontrola prověřila majetek a peněžní prostředky v sumární výši cca 4 225 mil. Kč (z toho určený majetek v účetní hodnotě 2 815,9 mil. Kč, náklady v hodnotě 151,6 mil. Kč, veřejné zakázky v hodnotě 857 mil. Kč a výnosy v hodnotě 400,5 mil. Kč).

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

²⁰ Ustanovení § 15 zákona č. 77/1997 Sb., o státním podniku (účinnost od 1. 7. 1997).

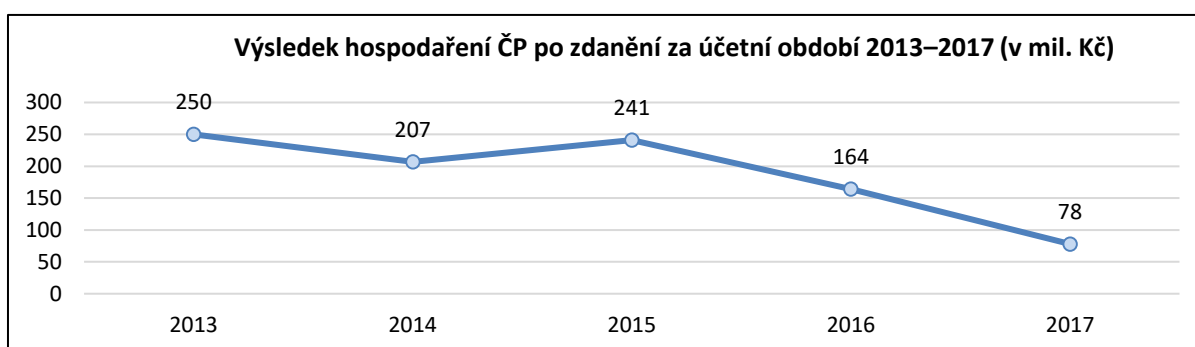
IV. Podrobné skutečnosti zjištěné kontrolou

1) Česká pošta, s.p.

ČP nakládala v kontrolovaném období s majetkem státu ve většině případů v souladu s právními předpisy a dle svých vnitřních předpisů. Kontrolou zjištěné nedostatky neměly zásadní dopad na výsledek hospodaření ČP.

Ad 1.1)

- Výsledkem hospodaření ČP byl za sledované pětileté období zisk. Výše zisku se pohybovala v rozmezí od 250 mil. Kč (za rok 2013) do 78 mil. Kč (za rok 2017).



Zdroj: účetní závěrky ČP za roky 2013, 2014, 2015, 01–06/2016 (mimořádná), 07–12/2016 a 2017.

Výše zisku ČP měla v kontrolovaném období (2015–2017) klesající trend. Meziroční pokles zisku ČP v roce 2016 představoval cca 32 % oproti roku 2015 a v roce 2017 představoval cca 52 % oproti roku 2016. Tento propad byl způsoben zejména poklesem provozního výsledku hospodaření.

Tabulka č. 1: Česká pošta, s.p. – výsledky hospodaření za roky 2013–2017 (v mil. Kč)

Výsledek hospodaření	2013	2014	2015	2016	2017
Provozní výsledek hospodaření	266	193	277	206	62
Finanční výsledek hospodaření	39	48	24	-13	29
Výsledek hospodaření před zdaněním	305	241	302	193	91
Výsledek hospodaření za účetní období po zdanění	250	207	241	164	78

Zdroj: účetní závěrky ČP za roky 2013, 2014, 2015, 01–06/2016 (mimořádná), 07–12/2016 a 2017.

ČP zaznamenala v roce 2014 propad u provozního výsledku hospodaření o 73 mil. Kč (o cca 27 %) oproti roku 2013, který byl způsoben zejména poklesem tržeb z poštovního provozu o 511 mil. Kč. Počet vnitrostátních listovních zásilek (obyčejných, doporučených a cenných) klesl meziročně o 9,7 % vlivem vyššího využívání elektronických způsobů komunikace. Pokles výnosů byl z větší části kompenzován poklesem nákladů, a to zejména nákladů osobních.

V roce 2015 ČP vykázala nárůst provozního výsledku hospodaření o 84 mil. Kč (o cca 44 %) oproti roku 2014 a byl i vyšší než v roce 2013, příčinou bylo zaúčtování dohadné položky na kompenzaci čistých nákladů univerzální služby²¹ za rok 2015 ve výši 700 mil. Kč.

²¹ Český telekomunikační úřad stanoví rozsah univerzální služby, práva koncových uživatelů a povinnosti podnikatelů zajišťujících veřejně dostupné sítě a služby elektronických komunikací. Cílem je zajistit dostupnost veřejných komunikačních sítí a služeb ve stanovené kvalitě tak, aby byly uspokojeny přiměřené potřeby koncových uživatelů.

V roce 2016 došlo k poklesu provozního výsledku hospodaření o 71 mil. Kč (o cca 26 %) oproti roku 2015, příčinou bylo zejména snížení kompenzace za poskytování univerzální služby a také odštěpení části podniku (Odštěpného závodu ICT služby) ke dni 1. 7. 2016.

V roce 2017 byl provozní výsledek hospodaření ve výši 62 mil. Kč. V porovnání s rokem 2016 došlo k poklesu provozního výsledku hospodaření o 144 mil. Kč (o cca 70 %), důvody spočívaly zejména ve snížení kompenzace čistých nákladů univerzální služby z 600 mil. Kč na 500 mil. Kč a v nárůstu osobních nákladů.

Finanční výsledek hospodaření je u ČP ovlivněn zejména kurzovými zisky nebo ztrátou z mezinárodního provozu a výnosovými úroky. V roce 2016 se finanční výsledek hospodaření snížil na -13 mil. Kč, důvodem byl zejména pokles finančních výnosů. V roce 2017 byl finanční výsledek hospodaření ve výši 29 mil. Kč. V porovnání s rokem 2016 došlo k nárůstu o 42 mil. Kč, a to zejména z důvodu zvýšení pozitivního salda kurzových zisků a ztrát.

- Vývoj celkových výnosů z hlavní činnosti byl ve sledovaném období v meziročním srovnání charakterizován výraznějším růstem v roce 2015 a následným poklesem v dalších dvou letech.

Tabulka č. 2: Česká pošta, s.p. – výnosy a náklady za období let 2013–2017 (v mil. Kč)

Název položky	2013	2014	2015	2016	2017
Provozní výnosy a tržby celkem	19 655	19 176	20 258	19 355	18 867
Tržby z prodeje cenných papírů a podílů	0	402	0	0	0
Finanční výnosy celkem	117	87	81	74	139
Celkové výnosy	19 772	19 665	20 339	19 429	19 006
Celkové náklady	19 522	19 458	20 098	19 265	18 928

Zdroj: výroční zprávy ČP za roky 2013, 2014, 2015, 01–06/2016 a 07–12/2016 a 2017; účetní závěrky ČP za roky 2013, 2014, 2015, 01–06/2016 (mimořádná), 07–12/2016 (řádná) a 2017.

Na meziročním nárůstu provozních výnosů v roce 2015 o 1 081 mil. Kč se rozhodující měrou podílelo zaúčtování dohadné položky ve výši 700 mil. Kč související s kompenzací čistých nákladů univerzální služby a také zvýšení tržeb z prodeje zboží a služeb o 528 mil. Kč u projektů Odštěpného závodu ICT služby. Tyto dva růstové faktory kompenzovaly meziroční pokles tržeb z poštovního provozu, prodeje tištěných médií, roznášky propagačních materiálů a obchodního psaní, poštovních poukázek, obstaravatelské činnosti (přechod občanů na bezhotovostní platby) a z vnitrostátních linek z důvodu snížení jejich počtu vlivem vyššího využívání elektronických způsobů komunikace.

V dalších dvou letech již nárůst provozních výnosů u některých služeb a činností (vnitrostátní a mezinárodní zásilky, bezhotovostní platby, služby cash, prodej sázek a losů, penzijního připojištění a nepotřebných nemovitostí a vozidel) nepokryl vzniklé ztráty. V roce 2016 se jednalo především o 903 mil. Kč nižší provozní výnosy z důvodu odštěpení jednoho závodu od ČP (Odštěpného závodu ICT služby) a jeho sloučení se státním podnikem Národní agentura pro komunikační a informační technologie, s. p., a 100 mil. Kč ztráty z důvodu poklesu nároku ČP na kompenzaci čistých nákladů univerzální služby. Další propad, a to v obou letech, zaznamenaly tržby z obvyklých psaní a poštovních poukázek.

Tabulka č. 3: Česká pošta, s.p. – provozní výnosy z hlavní činnosti 2013–2017 (v mil. Kč)

Název položky	2013	2014	2015	2016	2017
Výnosy z poštovního provozu	14 253	13 742	14 340	14 078	13 953
Výnosy z obstaravatelské činnosti	2 691	2 582	2 537	2 561	2 577
Výnosy za prodej zboží bez komunikační infrastruktury	218	213	223	257	340
Ostatní výnosy z provozní činnosti vč. aktivace, komunikační infrastruktury a datových schránek	2 493	2 639	3 158	2 459	1 997
Provozní výnosy celkem	19 655	19 176	20 258	19 355	18 867

Zdroj: výroční zprávy ČP za roky 2013, 2014, 2015, 01–06/2016 a 07–12/2016 a 2017; účetní závěrky ČP za roky 2013, 2014, 2015, 01–06/2016 (mimořádná), 07–12/2016 (řádná) a 2017.

Vývoj celkových nákladů z hlavní činnosti byl ve sledovaném období v meziročním srovnání charakterizován růstem v roce 2015 (tak jako v případě výnosů) a následným poklesem. Pokles nákladů v roce 2017 vůči roku 2016 představoval pouze 1,7 % (pokles výnosů představoval 2,2 % vůči roku 2016) a byl způsoben zejména snížením nákladů na poštovní služby (nákladů na mezinárodní odchozí zásilky, na datové služby, na letecké přepravné apod.). Méně nákladů bylo vynaloženo také na reklamu, poradenství a ostatní služby.

- Kontrola NKÚ při hodnocení ekonomické efektivity ČP vycházela prioritně z výsledků hospodaření a ukazatelů rentability za roky 2013 až 2017 (viz tabulka č. 4).

Tabulka č. 4: Česká pošta, s.p. – ukazatele ekonomické efektivity v letech 2013–2017

	2013	2014	2015	2016	2017
Účetní výsledek hospodaření (v mil. Kč) po zdanění	250	207	241	164	78
Výnosnost celkového kapitálu* (v %)	0,94	0,79	1,07	0,79	0,39
Základní produkční síla** (v %)	1,00	0,74	1,23	0,99	0,31
Výnosnost vlastního jmění*** (v %)	2,41	1,99	2,30	1,60	0,77
Výnosnost cizích zdrojů**** (v %)	1,59	1,37	2,09	1,63	0,81
Zisková marže***** (v %)	1,29	1,07	1,25	0,89	0,43

Zdroj: účetní závěrky ČP za roky 2013, 2014, 2015, 01–06/2016 (mimořádná), 07–12/2016 (řádná) a 2017.

* Výnosnost celkového kapitálu = výsledek hospodaření za účetní období po zdanění / celková aktiva, resp. pasiva.

** Základní produkční síla = provozní výsledek hospodaření / celková aktiva, resp. pasiva.

*** Výnosnost vlastního jmění = výsledek hospodaření za účetní období po zdanění / vlastní kapitál.

**** Výnosnost cizích zdrojů = výsledek hospodaření za účetní období po zdanění / cizí zdroje.

***** Zisková marže = výsledek hospodaření za účetní období po zdanění / celkové roční tržby.

Ve sledovaném pětiletém období došlo k poklesu ukazatelů pro hodnocení ekonomické efektivity. Výsledek hospodaření přes každoroční zisk zaznamenal v roce 2017 oproti roku 2013 pokles o 31,2 %, a to zejména z důvodu poklesu tržeb z prodeje vlastních výrobků a služeb. Vlivem toho měly klesající tendenci i hodnoty ukazatelů rentability.

Ad 1.2)

Určený majetek je majetek strategického charakteru a významu, na jehož zachování a zvětšování má stát zájem. Zakladatel jej vymezil v zakládací listině státního podniku včetně jeho položkové specifikace.²²

²² Ustanovení § 15 odst. 1 písm. d) zákona č. 77/1997 Sb. ve znění účinném od 1. 1. 2017 stanoví: „Zakladatel vymezí v příloze zakládací listiny určený majetek včetně jeho položkové specifikace.“

Tabulka č. 5: Česká pošta, s.p. – hodnota staveb a pozemků k 31. 12. 2017 (v mil. Kč)

	Požizovací hodnota	z toho určený majetek
Stavby	11 661	4 800
Pozemky	843	80

Zdroj: účetní závěrka České pošty, s.p., za rok 2017.

ČP měla v kontrolovaném období vymezen určený majetek takto:

- budova čp. 480 vč. pozemku p. č. 687 v k. ú. Vítkov (sekce provozu IT);
- budovy a pozemky sběrných přepravních uzlů vymezené v příloze č. 1 ZL (tj. 12 areálů);
- budovy sloužící k poskytování poštovních služeb pro veřejnost v městech zpravidla nad 50 tis. obyvatel, k zajištění vyšších kvalitativních požadavků na poskytování poštovních služeb a s trvalým významem v organizační struktuře podniku, jak jsou uvedeny v příloze č. 1 ZL (27 objektů).

Tabulka č. 6: Česká pošta, s.p. – počty vlastních budov a pozemků a přehled jejich zařazení do určeného majetku

Majetek ČP	2015		2016		2017	
	Počet	v %	Počet	v %	Počet	v %
Počet vlastních budov celkem	1 500	100,0	1 500	100,0	1 483*	100,0
z toho určený majetek dle ZL	43	2,9	43	2,9	40	2,7
Počet pozemků celkem	2 706	100,0	2 708	100,0	2 638*	100,0
z toho určený majetek dle ZL	13	0,48	14	0,52	14	0,53

Zdroj: výroční zprávy ČP za roky 2014 až 2016; písemné sdělení ČP – informace za rok 2017.

* Včetně majetku v podílovém spoluvlastnictví – budovy (58) a pozemky (94).

Určený majetek uvedený v zakládací listině a konkretizovaný v příloze č. 1 ze dne 30. 5. 2017 tvoří jen necelá 3 % budov a necelé 1 % pozemků z celkového majetku, se kterým má ČP právo hospodařit.

- ČP nakládala s určeným majetkem po předchozím schválení zakladatelem.

ČP v letech 2015 až 2017 formálně provedenou dokladovou inventurou určeného majetku v Ústí nad Labem – Předlicích a Liberci-Doubí nezjistila rozdíly mezi účetní evidencí, údaji ve výpisech z katastru nemovitostí a přílohou č. 1 ZL.

ČP sleduje od 1. 1. 2017 ve svém účetnictví určený majetek odděleně na samostatných analytických účtech. Přeučtování však provedla až zpětně k tomuto datu v lednu roku 2018.

- ČP rozhodla o přestěhování pobočky ČP Opava 1 z vlastní budovy do najatých cizích prostor jen na základě investičního záměru, který u stanovení výše nákladů na opravu stávajícího objektu (zejména na nutnou rekonstrukci) nevycházel z posudků, analýz a průzkumů, ale pouze z hrubých odhadů ČP, které neobsahovaly rozpisy předpokládaných prací, specifikace materiálů ani jejich ocenění.

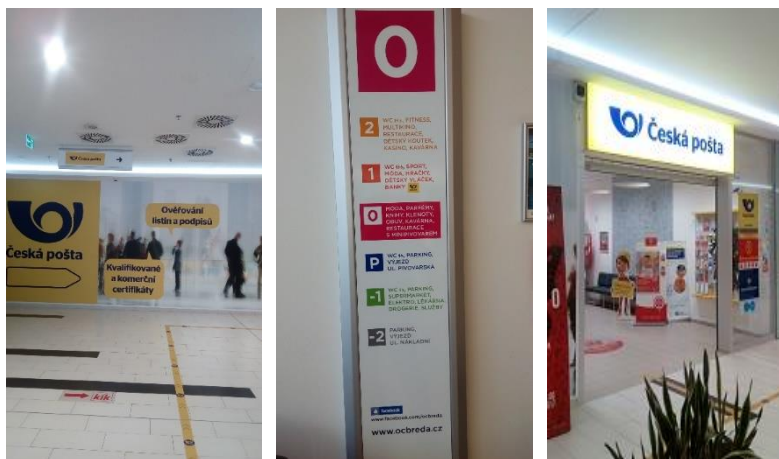
Na základě takovýchto neúplných dokladů předložených Českou poštou, s.p., v roce 2015 přesto MV v roce 2017 rozhodlo o vyjmutí této nemovitosti z určeného majetku.



Fotografie vlastní budovy a interiéru bývalé pobočky ČP Opava 1 ze dne 16. 11. 2017; autor: NKÚ.

ČP neprokázala, jakými činnostmi chtěla dosáhnout v novém objektu pošty v najatých prostorech obchodního centra „zvýšených výnosů a zvýšení prestiže ČP“.

V nájemní smlouvě pro pobočku ČP Opava 1 v prostorách obchodního centra, uzavřené mezi ČP a obchodní společností za účelem poskytování poštovních služeb, je nevyvážená úprava práv, povinností a sankcí v neprospěch ČP.



Fotografie pobočky ČP Opava 1 (v najatých prostorách) ze dne 16. 11. 2017; autor: NKÚ.

- ČP v dokladech o vyřazení a likvidaci majetku neuvedla u likvidace formou „sběrný dvůr a likvidace do kontejneru“ údaje o místě provedení likvidace ani osoby, které likvidaci provedly.²³

Ad 1.3)

ČP poskytuje základní poštovní služby v souladu s udělenou *poštovní licenci* na celém území ČR a jednou z jejích základních povinností je zajistit jejich všeobecnou dostupnost prostřednictvím obslužných míst. S účinností od 1. 1. 2016 stanovilo nařízení vlády minimální počet 3 200 provozoven poskytujících základní služby.

V kontrolovaném období let 2015–2017 došlo ke snížení celkového počtu organizačních jednotek ČP, a to z 3 893 v roce 2015 na 3 842 v roce 2017, tj. snížení o 51 organizačních jednotek. Toto snížení bylo nižší než úbytek mezi roky 2014 až 2015, který činil 79 organizačních jednotek.

²³ Ustanovení § 30 odst. 11 zákona č. 563/1991 Sb., o účetnictví.

Tabulka č. 7: Česká pošta, s.p. – vývoj počtu provozoven ČP dle druhu poskytované služby

Druh poskytované služby	2014	2015	Přírůstek, úbytek 15/14	2016	Přírůstek, úbytek 16/15	2017	Přírůstek, úbytek 17/16
Organizační jednotky celkem	3 972	3 893	-79	3 868	-25	3 842	-26
<i>z toho: pobočky ČP</i>	<i>3 162</i>	<i>3 124</i>	-38	<i>2 984</i>	-140	<i>2 807</i>	-177
<i>spec. provozovny</i>	<i>656</i>	<i>579</i>	-77	<i>557</i>	-22	<i>528</i>	-29
<i>poštovny</i>	<i>14</i>	<i>14</i>	0	<i>14</i>	0	<i>14</i>	0
<i>pošty Partner</i>	<i>54</i>	<i>90</i>	36	<i>239</i>	<i>149</i>	<i>428</i>	<i>189</i>
<i>výdejní místa</i>	<i>86</i>	<i>86</i>	0	<i>74</i>	-12	<i>65</i>	-9
Dislokované přepážky	13	12	-1	2	-10	2	0
Samoobslužné automaty	10	15	5	5	-10	5	0
Pojízdné pošty	0	0	0	0	0	0	0
Poštovní schránky	21 971	21 698	-273	21 535	-163	21 303	-232
Poštovní přihrádky (obsazené)	28 665	26 525	-2 140	25 051	-1 474	23 697	-1 354
Doručovací okrsky	7 742	7 781	39	7 771	-10	7 679	-92
<i>z toho: motorizované</i>	<i>3 600</i>	<i>3 609</i>	9	<i>3 602</i>	-7	<i>3 600</i>	-2

Zdroj: výroční zprávy ČP za roky 2014–2017.

Výrazná změna byla v kontrolovaném období patrná v počtu poboček ČP, jejichž počet klesal, a v počtu pošt Partner, jejichž počet naopak rostl. Tato změna vyplývá z realizace projektu *Pošta Partner*, který probíhá dlouhodobě. V rámci tohoto projektu poskytuje ČP své základní služby prostřednictvím smluvního provozovatele.

- V kontrolovaném období došlo ke zvýšení některých cen vnitrostátních základních služeb (zejména k 1. 5. 2016 a 1. 2. 2018) a některých služeb do zahraničí (a to zejména k 1. 5. 2016). Důvodem byl dle ČP nárůst jednotkových nákladů způsobených dlouhodobým poklesem poptávky po základních poštovních službách, tj. fixní náklady se rozpočítávají na menší objem služeb. Např. úpravou ceníku poštovního k 1. 2. 2018 nastalo oproti ceníku z roku 2017 zvýšení cen u listovních zásilek o tři až šest Kč a u balíkových zásilek o 10 až 23 Kč.

Tabulka č. 8: Ceny vybraných vnitrostátních služeb České pošty, s.p., v období 2013–2018

(v Kč)

Druh služby	2013*	2014	2015**	2016***	2017	2018****
Obyčejná zásilka do 50 g	10/13	13	13	13/16	16	16/19
Doporučená zásilka do 50 g	26/29	29	29/34	34/38	38	38/44
Obyčejná zásilka do 2 kg	52	52	52/74	74	74	74
Cenný balík do 2 kg	73	73	73/100	100	100	100/110
Dodejka	10	10	10/15	15	15	15
Dodání do vlastních rukou	8	8	8	8	8	8/10

Zdroj: Český telekomunikační úřad – Souhrnná zpráva o plnění povinností uložených držiteli poštovní licence České pošty, s.p., za rok 2016 (červen 2017); Česká pošta, s.p. – změny ceníku poštovního.

* Změna k 1. 8. 2013.

** Změna k 1. 2. 201.

*** Změna k 1. 5. 2016.

**** Změna k 1. 2. 2018.

- Celkový počet reklamací na poskytované služby ČP do roku 2016 stagnoval (za rok 2016 cca 55 tis.). Nárůst nastal v roce 2017, a to zhruba na 66 tis. podání. Počet odůvodněných reklamací má mírně stoupající tendenci (za rok 2015 cca 16 tis.; za rok 2016 cca 17,5 tis.). Nejčastěji se reklamacie týkaly těchto oblastí činnosti ČP:

- dodávání poštovních zásilek (cca 82 %);
- poštovní zásilky do/ze zahraničí (cca 8 %);
- poštovní poukázky (cca 3 %);

- změna ukládací pošty;
- dlouhé čekací doby či otevírací doba pošty.

ČP má zřízen institut poštovního ombudsmana, na kterého se může zákazník obrátit v případě, že není spokojen s řešením svého podání u ČP, popřípadě přímo. V roce 2017 se na ombudsmana obrátilo cca 2,8 tis. zákazníků ČP, jejichž podání byla prošetřena, dle svého charakteru posouzena a vyřízena.²⁴

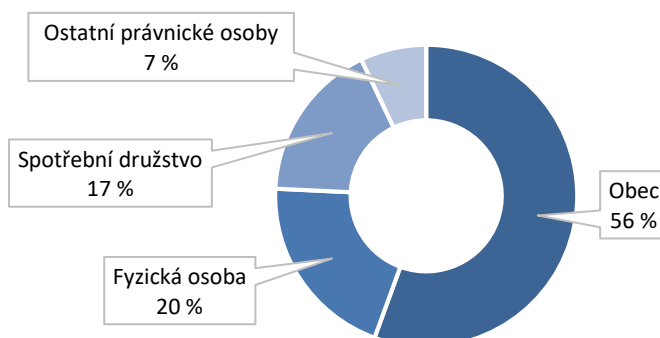
Ad 1.4)

Poskytování poštovních služeb v rámci pošt Partner probíhá prostřednictvím provozoven smluvních partnerů ČP. Tímto způsobem jsou třetími osobami nabízeny poštovní služby prostřednictvím obslužných míst označených jako pošta Partner. Tento typ pošty zajišťuje zejména příjem a výdej zásilek (listovních, balíkových), peněžní služby (poukázky, důchody, SIPO), základní bankovní služby a prodej poštovních cenin a dalšího zboží. Nezajišťuje roznášku ani dodávku zásilek koncovým adresátům.

K 31. 12. 2017 bylo zřízeno celkem 428 pošt Partner.

K 1. 3. 2018 bylo zřízeno celkem 478 pošt Partner.

Struktura provozovatelů Pošty Partner (stav k 1. 3. 2018)



Zdroj: Česká pošta, s.p.; materiál pro vedení ČP ze dne 8. 3. 2018.

K 1. 7. 2018 bylo již zřízeno celkem 524 pošt Partner.

- ČP nevypracovala jednotnou a ucelenou koncepci projektu *Pošta Partner* do roku 2025, kdy má být projekt ukončen. K 1. 1. 2025 má být dosaženo cílového počtu 691 poboček ČP a 2 527 pošt Partner.

V dubnu 2015 byla vládě ČR na jejím zasedání poskytnuta informace o projektu ČP s názvem *Pošta Partner*²⁵. Z porovnání tohoto materiálu (harmonogram změn) se skutečností vyplývá, že se **ČP nedaří převádět pobočky ČP na pošty Partner**.²⁶ K 31. 12. 2017 mělo být podle

²⁴ V roce 2017 vyřídil poštovní ombudsman 501 podání, z toho 127 podání na vyřízení reklamací a stížností zákazníků (v 37 případech se ztotožnil s názorem zákazníka) a 374 podání přímo z podnětu zákazníka.

²⁵ Informace pro vládu České republiky o projektu České pošty, s.p., s názvem „Pošta Partner“ (čj. 419/15) předložená v části *pro informaci* ministrem vnitra.

²⁶ Dle ČP bylo příčinou pozdější zahájení realizace projektu; jako další důvody ČP uvedla negativní vliv medializace v roce 2016, vyčkávací taktiku starostů obcí při projednávání převodů poboček ČP na pošty Partner apod.

původního předpokladu 648 pošt převedeno na pošty Partner, ve skutečnosti však bylo k tomuto datu realizováno jen 428 pošt Partner.

Pilotní projekt *Pošta Partner* pochází z roku 2009 a další dílčí projekt z roku 2014 (na období 2015–2017).

ČP nevypracovala koncepci (výhled) převodů poboček ČP na pošty Partner dle jednotlivých regionů (tj. plán výběru lokalit a analýzu spádových oblastí – obcí, včetně kritérií pro jejich výběr) do roku 2025.

Pro rok 2018 byl vytvořen pouze dílčí plán, který obsahoval plánovaný počet jednání v jednotlivých regionech (bez specifikace obcí) a stanovil uzavření 200 smluv. Plán pro rok 2018 nestanovil počet nově vzniklých PP. Plán pro rok 2018 nebyl ke dni předání kontrolního protokolu NKÚ České poště dne 6. 4. 2018 schválen.

Cílem projektu byl převod poboček ČP na pošty Partner, nikoliv počet uzavřených smluv s provozovateli. K 31. 12. 2017 bylo zřízeno 428 pošt Partner (tj. cca 13 %) a uzavřeno celkem 542 smluv (např. uzavření smlouvy s provozovatelem PP v jednom roce a zahájení provozu PP až v roce následujícím, uzavření více smluv s jedním provozovatelem při změně smluvních podmínek apod.).

Pro sledování naplnění cíle projektu by měla mít ČP nastaven vhodný monitorovací indikátor/ukazatel, tj. počet nově vzniklých pošt Partner. Počty uzavřených smluv a počty jednání by mohly být sledovány spíše jen jako doplňkový ukazatel, který vypovídá o aktivitě ČP v rámci tohoto projektu.

Tabulka č. 9: Česká pošta, s.p. – projekt *Pošta Partner*

	Počet poštovních provozoven celkem	z toho:		- plánovaný počet pošt Partner
		- počet poboček ČP	- skutečný počet pošt Partner	
K 31. 12. 2014	3 216	3 162	54	48
K 31. 12. 2015	3 214	3 124	90	111
K 31. 12. 2016	3 223	2 984	239	379
K 31. 12. 2017	3 235	2 807	428	648
K 31. 12. 2018			*478/**524	916
Cílový stav k 1. 1. 2025	3 218	691	2 527	

Zdroj: informace ČP předané NKÚ dne 7. 3. 2018; harmonogram změn – Informace pro vládu ČR o projektu *Pošta Partner* ze dne 12. 3. 2015.

* Počet PP k 1. 3. 2018.

** Počet k 1. 7. 2018.

Ke dni 1. 1. 2025, kdy má být projekt *Pošta Partner* ukončen, zbývá v průběhu sedmi let otevřít 3 099 nových provozoven pošt Partner, tj. průměrně cca 443 provozoven za rok. Takový nárůst nově vzniklých pošt Partner nebyl zaznamenán v žádném roce kontrolovaného období. Pokud došlo pro rok 2018 ke změně základního ukazatele z počtu nově otevřených PP na počet nově uzavřených smluv, **spatřuje NKÚ riziko v nenaplnění cílů tohoto projektu a také v dopadu na hospodaření podniku** (nenaplnění předpokládaných úspor).

- Z ekonomických údajů doložených ČP se jeví, že projekt *Pošta Partner* je pro ČP ekonomicky výhodný. V letech 2015 až 2017 došlo ke snížení nákladů ČP v této oblasti o cca 31,4 mil. Kč. Ekonomické vyhodnocení prováděla ČP každoročně k 31. 12. daného roku.

ČP měla k 31. 12. 2017 celkem 79 budov pošt uvolněných na základě vzniku PP. V osmi případech uzavřela ČP s provozovateli partnerských pošt smlouvy o nájmu prostor sloužících

k podnikání, resp. k provozování PP. Ostatní budovy pošta nabízí k prodeji. Náklady na tyto uvolněné budovy sleduje ČP ve svém účetnictví. V roce 2017 pošta prodala tři objekty uvolněných pošt za celkem 7,4 mil. Kč.

- ČP vypisovala místní výzvy k podávání přihlášek do výběrového řízení na provozovatele PP v případech, kdy exkluzivitu první volby při zřízení PP nevyužila místní samospráva. V případě více zájemců vybrala ČP nejlepší nabídku na základě stanovených kritérií (nabídková cena/výše provize, dostupnost provozovny, délka otevírací doby a prezentace provozovny).

ČP s provozovateli PP uzavřela vždy *smlouvu o zajištění služeb pro Českou poštu, s.p.*, která vymezovala povinnosti včetně finanční odměny pro smluvního partnera. Cena prvotního vybavení jednoho pracoviště činila v letech 2015–2017 cca 242 až 254 tis. Kč.

- Příklady partnerských pošt ze zahraničí²⁷:
 - Německo – Deutsche Post (obchodní společnost);
Deutsche post má dvě centrály, v Berlíně a Bonnu. Celkem cca 13 tis. provozoven poštovních služeb zajišťují smluvní partneři a některé pobočky Postbank.
 - Rakousko – Österreichische Post (obchodní společnost);
základní poštovní služby zajišťuje 450 vlastních poboček a cca 1 350 provozoven poštovních služeb poskytovaných třetí osobou, Pošt-Partnerem (cca 75 %).
 - Slovensko – Slovenská pošta (obchodní společnost);
poštovní služby zajišťuje 1 539 vlastních poboček a 40 provozoven poštovních služeb poskytovaných třetí osobou (cca 3 %).
 - Polsko – Poczta Polska (státní podnik veřejných služeb);
poštovní služby zajišťuje cca 4 700 vlastních poboček a cca 2 800 provozoven poštovních služeb poskytovaných třetí osobou.

Ad 1.5)

Ostatní majetek, který ČP získala v kontrolovaném období koupí, směnou nebo převodem, využila ČP ke své činnosti. Přírůstky dlouhodobého majetku zaúčtovala ČP v souladu se zákonem o účetnictví na příslušné majetkové účty ve správném ocenění a v období časově a věcně souvisejícím a provedla zápis do katastru nemovitostí.

Prověřovaný nepotřebný movitý a nemovitý majetek neprodala ČP se ztrátou. Prodej prováděla ČP transparentně.

- ČP sestavovala účetní závěrku za ČP a konsolidovanou účetní závěrku, která obsahovala údaje za skupinu společností tvořenou řídicím podnikem ČP a jeho dceřinými společnostmi:
 - Poštovní tiskárna cenin Praha, a. s.; vlastnický podíl ve výši 51,03 % (ČP vlastnila 16 903 ks akcií z celkového množství 33 124 ks o nominální hodnotě 1 tis. Kč);
 - Česká pošta Security, s.r.o.; vlastnický podíl ve výši 100 %.

²⁷ Zdroj: tisková konference ČP ze dne 11. 9. 2017; výroční zpráva Slovenské pošty, a.s., za rok 2016; internetové stránky uvedených pošt.

Kontrolou NKÚ bylo zjištěno, že ČP nepostupovala v souladu s prováděcí vyhláškou²⁸ k zákonu o účetnictví tím, že:

- v přílohách k účetním závěrkám za roky 2016 a 2017 neuvedla rozčlenění průměrného počtu pracovníků podle kategorií v průběhu účetního období;
- v přílohách k účetním závěrkám za roky 2016 a 2017 neuvedla výši odměn přiznaných za účetní období členům řídicích, kontrolních a případně správních orgánů z důvodu jejich funkce ani výši vzniklých nebo sjednaných penzijních závazků vůči bývalým členům těchto orgánů.

- Kontrolou závěrečných zpráv inventarizační komise o provedených inventarizacích ČP za roky 2014–2016 bylo zjištěno, že ČP nepostupovala dle zákona o účetnictví²⁹, jelikož fyzicky zlikvidovaný majetek nezaúčtovala do účetního období, za které inventarizací ověřovala stav majetku.

Dále ČP formálně prováděnou dokladovou inventurou v letech 2015 až 2017 nezjistila v případě určeného majetku rozdíly mezi účetní evidencí, údaji ve výpisech z katastru nemovitostí a přílohou č. 1 zakládací listiny (chybná čísla parcel v Ústí nad Labem a Liberci).

- ČP nejméně od roku 2014 nevyvinula iniciativu k řešení nesouladu majetkoprávních vztahů u 17 případů staveb v majetku státu, které se nacházejí na pozemku cizího vlastníka, a ČP s tímto vlastníkem ani neměla uzavřená právoplatná smluvní vztah.

Postup ČP při řešení případů vlastních objektů na cizím pozemku posoudil NKÚ jako nesprávný, neboť představuje pro ČP určité riziko dodatečných nákladů v případě, že vlastníci pozemků požádají o úhradu nájemného za využívané pozemky, a to až za tři roky zpětně. ČP s těmito případnými náklady v účetnictví nepočítá.

Kontrolou bylo dále ověřeno, že ČP řešila opačnou situaci, tj. případy 12 staveb jiných vlastníků na pozemcích ČP. Ve třech případech byly uzavřeny nájemní smlouvy a ostatní případy jsou řešeny.

- V případě ocenění nemovitého majetku v Horním Slavkově nepostupovala ČP dle zákona o účetnictví a neocenila tyto nemovitosti pořizovacími cenami.³⁰

- Dále bylo kontrolou NKÚ zjištěno, že:

- proces pořízení či směny nemovitostí byl zdlouhavý z důvodu vleklých interních procesů a častých personálních změn v managementu a dozorčích orgánech státních organizací (např. v případě pořízení budovy a pozemku v areálu depa v Rakovníku);
- proces přípravy prodeje majetku ze strany ČP byl zdlouhavý (např. u pozemku v Praze-Malešicích, u pozemku a budovy v Rakovníku);
- ČP nedeponovala prostředky ve výši 6,8 mil. Kč pro výstavbu nového depa v Písku (i přes svůj slib vládě ČR), pro nějž získala pozemky směnou majetku; výstavba depa v Písku k 31. 12. 2017 nezačala, přestože směna pozemků s městem Písek proběhla již ke konci roku 2014.

²⁸ Ustanovení § 39b odst. 6 písm. c) a d) vyhlášky č. 500/2002 Sb., kterou se provádějí některá ustanovení zákona č. 563/1991 Sb., o účetnictví, ve znění pozdějších předpisů, pro účetní jednotky, které jsou podnikateli účtujícími v soustavě podvojného účetnictví, ve znění účinném od 1. 1. 2016.

²⁹ Ustanovení § 30 odst. 11 zákona č. 563/1991 Sb., o účetnictví.

³⁰ Ustanovení § 24 odst. 1 a ustanovení § 25 odst. 1 písm. a) zákona č. 563/1991 Sb., o účetnictví.

Ad 1.6)

ČP poskytla svým zaměstnancům ke dni 31. 12. 2015 celkem 401 osobních vozidel ke služebním i soukromým účelům (jako benefit). Ke dni 31. 12. 2016 to bylo celkem 396 osobních vozidel a ke dni 31. 12. 2017 celkem 411 osobních vozidel.³¹ Dle předložených vyúčtování jízd vozidel v kontrolovaném období let 2015–2017 tato vozidla najela celkem 31 057 189 km, z toho 12 423 905 km, tzn. cca 40 % z celkových najetých km, tvořily jízdy sloužící k soukromým účelům.

Na základě analýzy byl z celkového počtu manažerských vozidel vybrán kontrolní vzorek 20 vozidel³². V případě tohoto vzorku najela vozidla k soukromým účelům cca 64 % z celkových najetých kilometrů.

Míru využívání vybraného vzorku služebních vozidel pro soukromé účely v roce 2017 považuje NKÚ za nepřiměřenou. ČP nevyužívala tato služební vozidla účelně, hospodárně a efektivně k svému podnikání, a nepostupovala tudíž v souladu se zákonem o státním podniku.³³

Zakladatel ČP pravidla pro poskytování benefitů neschvaluje. MV bylo pouze informováno o uzavření kolektivní smlouvy, která však benefity v podobě používání osobních vozidel i k soukromým účelům neobsahovala.

Ad 1.7)

ČP je veřejným zadavatelem podle zákona o veřejných zakázkách, popřípadě podle zákona o zadávání veřejných zakázek³⁴. Zároveň je sektorovým zadavatelem ve vazbě na poskytované poštovní služby (relevantní činnost), a to na základě ustanovení výše uvedených zákonů.

V rámci veřejných zakázek (dále také „VZ“) kontrola prověřila:

- pět nadlimitních VZ na dodávky zboží a služeb (13 uzavřených rámcových smluv) v předpokládané hodnotě 655 mil. Kč včetně jedné související podlimitní veřejné zakázky v pořizovací hodnotě 27 mil. Kč;
- 15 podlimitních VZ na dodávky zboží a služeb v předpokládané hodnotě 85 mil. Kč;
- šest stavebních podlimitních VZ v předpokládané hodnotě 90 mil. Kč.

V případě VZ na dodávky zboží a služeb se kontrola zaměřila i na věcné plnění dle uzavřených smluv.

- Nadlimitní veřejné zakázky

V šesti případech byla cena dle uzavřené rámcové smlouvy shodná s předpokládanou hodnotou, přestože nabídková cena byla nižší než předpokládaná hodnota (nabídkové ceny se pohybovaly v rozmezí od 51 % do 99,7 % předpokládané hodnoty).

Ve čtyřech případech byla cena v uzavřené rámcové smlouvě nižší než předpokládaná hodnota a shodná s cenou nabídkovou (nabídkové ceny se pohybovaly v rozmezí 52 až 92 % předpokládané hodnoty).

Ve třech případech nebyla uzavřena žádná smlouva, neboť VZ byly zrušeny (nabídkové ceny se pohybovaly v rozmezí od 120 % do 136 % předpokládané hodnoty).

³¹ Počet manažerských vozidel poskytnutých zaměstnancům ke služebním i soukromým účelům je převzat z vyúčtování soukromých jízd manažerů za měsíc prosinec 2015, 2016 a 2017.

³² Jednalo se o vozidla VW Passat, Škoda Superb, Škoda Octavia a Kia Cee'd.

³³ Ustanovení § 17b odst. 1 zákona č. 77/1997 Sb., o státním podniku.

³⁴ Zákon č. 137/2006 Sb., o veřejných zakázkách; zákon č. 134/2016 Sb., o zadávání veřejných zakázek.

Tabulka č. 10: Nadlimitní veřejné zakázky České pošty, s.p., s uzavřenou rámcovou smlouvou

VZ	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10
Předpokládaná cena VZ – tj. 100 %	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100
Vysoutěžená cena – tj. % z ceny předpokládané	63	85	51	99,7	52	89	92	96	85	99
Cena dle uzavřené rámcové smlouvy – tj. % z ceny předpokládané	100	100	100	100	52	89	92	100	85	100

Zdroj: kontrolované nadlimitní veřejné zakázky ČP a uzavřené smlouvy.

ČP v průběhu plnění/realizace VZ *Dodávky designového nábytku 2015* navýšila původní předpokládaný počet kusů nábytku uvedený v zadávací dokumentaci, aniž navýšení této potřeby podložila relevantními podklady. ČP z nakoupeného nábytku v letech 2015 a 2016 instalovala k lednu 2018 na své pobočky pouze cca 10 % (různé druhy klaprámů). Většinu nábytku ČP skladovala v PostKompletu, na cestě na poštu nebo jako uložený na poštách, přestože měla uzavřenou rámcovou smlouvu na průběžné dodávky.

ČP v případě VZ *Nové stejnokroje 2015* nedodržela lhůtu pro vrácení jistoty uchazečům o veřejnou zakázku³⁵ ani termín pro oznámení zrušení zadávacího řízení ve *Věstníku veřejných zakázek*³⁶.

V případě VZ *Reklamní kampaně – nákup a plánování reklamy v médiích* byly zjištěny formální nedostatky spočívající v nedodržení lhůty pro podpis smlouvy³⁷ a lhůty pro vrácení jistoty uchazečům o veřejnou zakázku.

- **Podlimitní veřejné zakázky**

Ve většině případů podlimitních veřejných zakázek byla cena sjednaná v příslušné smlouvě shodná s předpokládanou hodnotou. V některých případech byla stanovena jednotková cena (Mystery shopping, právní poradenství apod.), která v celkové ceně odpovídala předpokládané hodnotě.

V případě některých VZ byly zjištěny nedostatky při jejich realizaci, např.:

- nepředložení cenových kalkulací subdodavatele k akceptaci faktur pro ČP;
- nedodržení povinnosti upozornit objednatele na blížící se dosažení limitu poskytovaných služeb;
- změny stanovené lhůty dodání bez předchozího souhlasu obou stran;
- ČP nepožadovala vyhodnocení akcí v průběhu poskytované služby;
- úhrada vyšší agenturní odměny, než byla sjednána ve smlouvě;
- chybné zaúčtování sportovního vybavení.

- ČP nakupovala jako sektorový zadavatel na základě VZ reklamní a propagační předměty³⁸ (v hodnotě do 500 Kč za kus) a dárkové předměty (v hodnotě nad 500 Kč za kus) a následně je využívala zejména k reklamě a propagaci, pro své obchodní partnery a dále jako odměny v soutěžích. Jednalo se např. o trička, plážový tenis, kávu, čaje, USB nabíječky, degustační kolekce čokolád, powerbanky, pétanque malý, propisky, pastelky, poznámkové bloky, bezdrátová sluchátka, deštníky, termohrnky, láhve českých a zahraničních vín apod.

³⁵ Ustanovení § 67 odst. 2 písm. b), c) a d) zákona č. 137/2006 Sb., o veřejných zakázkách.

³⁶ Ustanovení § 84 odst. 7 zákona č. 137/2006 Sb., o veřejných zakázkách.

³⁷ Ustanovení § 82 odst. 2 zákona č. 137/2006 Sb., o veřejných zakázkách.

³⁸ Předpokládaná hodnota propagačních a reklamních předmětů na roky 2016–2017 činila cca 9,1 mil. Kč.

Předměty byly vždy označeny logem ČP. Evidenci reklamních a propagačních předmětů si pošta vedla pouze dle výdejů na své jednotlivé útvary.

Z dárkových předmětů zakoupených v kontrolovaném období v celkové hodnotě 1,5 mil. Kč měla ČP přehled o jejich poskytnutí pouze u předmětů v celkové hodnotě 135 tis. Kč (např. tablet, čtečka knih, české sklo, známkové album apod.). Pošta evidenci poskytnutých dárkových předmětů v hodnotě nižší než 2 tis. Kč nevedla.



Reklamní a propagační předměty ČP; autor: NKÚ.

Dále ČP jako sektorový zadavatel na základě VZ organizovala pro své obchodní partnery a zaměstnance společenské akce, eventy apod.³⁹ Cílem bylo zviditelnit ČP jako silného a spolehlivého partnera a současně posílit celkovou image firmy. Jednalo se o služby v hodnotě cca 22 mil. Kč (např. nákupy golfových voucherů, ochutnávky vín, bowling apod.).

ČP nevyhodnocovala účelnost a efektivnost nákupů dárkových předmětů.

- Zakázky na stavební práce

V případech veřejných zakázek na stavební práce byly zjištěny dílčí nedostatky, např.:

- ČP pozdě zařadila stavby do majetku (např. u akce *Přemístění pobočky Trmice do obchodního centra* byla stavba v hodnotě 1,4 mil. Kč uvedena do provozu 29. 10. 2012, avšak do majetku zařazena až v účetním období roku 2014; u akce *DEPO 72 Ostrava* byla stavba v hodnotě 26,8 mil. Kč zkolaudována v dubnu 2014, ale do účetnictví zařazena až v roce 2015);
- ČP nedodržela termíny pro podpis smlouvy, pro uveřejnění oznámení o zrušení zadávacího řízení ve *Věstníku veřejných zakázek* a pro vrácení jistoty uchazečům.

V případě developerského projektu *DEPO 72 Ostrava* pošta zhodnotila cizí pozemek o cca 2 mil. Kč, jednalo se o výstavbu příjezdové komunikace, která sice slouží v současné době pouze ČP, ale není v majetku ČP. Původně měla být příjezdová cesta včetně pozemku součástí developerského projektu.

³⁹ *Rámcová smlouva o poskytování marketingových služeb – Agentura pro event marketing z roku 2016* (např. nákupy golfových voucherů, setkání zaměstnanců zámek Loučeň, ochutnávky vín Mikulov, bowling, vánoční setkání atd.).

Rámcová smlouva o poskytování marketingových služeb – zajišťování eventů a konferencí z roku 2013 (např. nákupy golfových voucherů, setkání se zaměstnanci, event „vinný sklípek“ atd.).

Smlouva o reklamě a propagaaci – Ples policejního prezidia (2015, 2016).

Ad 1.8)

Státní podnik byl založen zakládací listinou ke dni 1. 1. 1993. Zakládací listina ČP v platném úplném znění ze dne 30. 5. 2017 (ve znění dodatku č. 41) obsahovala základní náležitosti uvedené v zákoně o státním podniku.

Kontrolou souladu údajů v zakládací listině a údajů v obchodním rejstříku byly zjištěny některé nesrovnalosti týkající se zápisu některých položek podnikání ČP. Návrh na zápis do obchodního rejstříku podává ČP.

Ad 1.9)

Dozorčí rada vykonává působnost v rozsahu zákona o státním podniku a rozhodovacího aktu zakladatele. Počet členů dozorčí rady byl stanoven v roce 2015 na 15 členů, z toho 10 jmenuje zakladatel a pět volí zaměstnanci z vlastních řad. Dozorčí rada se řídila platným jednacím řádem.

- V kontrolovaném období kolísala počet členů DR od 13 do 15 členů (neobsazená místa členů dozorčí rady za zakladatele). K 31. 12. 2017 nebylo obsazeno jedno místo člena dozorčí rady za zakladatele (od června 2017). Jmenování členů dozorčí rady za zakladatele patří výhradně do povinností zakladatele.
- Dozorčí rada se v kontrolovaném období scházela pravidelně, a to v roce 2015 čtrnáctkrát, v roce 2016 třináctkrát a v roce 2017 dvanáctkrát. Průměrná účast členů DR na jednáních dozorčí rady měla v jednotlivých letech kontrolovaného období mírně sestupnou tendenci a v průměru činila 84,3 %.
- Dozorčí rada nepostupovala v souladu s ustanovením zákona o státním podniku⁴⁰ tím, že na účetní období 2013–2016 neschválila auditora účetní závěrky. Dozorčí rada byla pouze seznámena s výsledkem veřejné zakázky na audit účetní závěrky a tuto informaci vzala na vědomí.
- Ze zápisů z jednání dozorčí rady v rámci kontrolovaného období nevyplynuly žádné nedostatky, které by dozorčí rada navrhovala ČP k řešení.
- Členové dozorčí rady byli odměňováni na základě rozhodnutí zakladatele⁴¹. Výše odměn za kontrolované období tří let činila celkem cca 29 mil. Kč. Průměrná měsíční odměna jednoho člena dozorčí rady⁴² se pohybovala za rok 2015 ve výši cca 41 tis. Kč, za rok 2016 ve výši cca 78 tis. Kč a za rok 2017 ve výši přibližně 84 tis. Kč.

2) Ministerstvo vnitra jako zakladatel státního podniku

MV v kontrolovaném období vykonávalo zákonem stanovená práva a povinnosti zakladatele. Kontrolou nebylo prokázáno, že by zjištěné administrativní nedostatky v jeho činnosti měly zásadní negativní dopad na hospodaření ČP.

Zakladatel svou kontrolní činnost uplatňoval primárně účastí svých zástupců (zástupce zakladatele na jednání DR a členové dozorčí rady jmenovaní zakladatelem) na jednáních dozorčí rady. ČP předkládala dozorčí radě výsledky hospodaření s majetkem státu i výsledky

⁴⁰ Ustanovení § 13 odst. 1 písm. i) zákona č. 77/1997 Sb., o státním podniku.

⁴¹ Rozhodnutí zakladatele o odměnách členů dozorčí rady České pošty, s.p. (čj. MV-69007-1/NV-2014 ze dne 25. 5. 2014; čj. MV-69007-3/NV-2014 ze dne 8. 7. 2015; čj. MV-69007-4/NV-2014 ze dne 22. 8. 2017).

⁴² Průměrná měsíční odměna člena dozorčí rady za příslušný rok byla vypočtena z průměrných měsíčních vyplacených částek všech členů dozorčí rady, předsedy a místopředsedů dozorčí rady za daný rok.

nakládání s peněžními prostředky. MV tak mělo prostřednictvím dozorčí rady pravidelně každý měsíc detailní přehled o aktuálních hospodářských výsledcích ČP.

MV v letech 2015–2017 nevykonalo u ČP žádnou veřejnosprávní kontrolu.

Ad 2.1)

Dozorčí rada schvaluje v rozsahu, který určí zakladatel, zásadní otázky koncepce rozvoje podniku (zejména strategii rozvoje výroby a služeb, investiční a vědecko-technické programy, využití know-how podniku, programy společného podnikání s tuzemskými a zahraničními subjekty atd.). **MV nestanovilo ČP rozsah zásadních otázek koncepce rozvoje**, jak předpokládá zákon.⁴³

Ad 2.2)

• MV dodatkem č. 26 ze dne 12. 4. 2012 k zakládací listině ČP rozšířilo se souhlasem vlády⁴⁴ hlavní předmět podnikání ČP (provozování poštovních služeb) o zajištění vybraných ICT služeb využívaných státní správou, zapsány byly tyto služby takto:

- „*dodávka, rozvoj a provoz systémů informačních a komunikačních technologií a souvisejících služeb, včetně infrastruktury, která se využívá při plnění úkolů státní (veřejné) správy,*
- *provoz, dodávka a rozvoj systémů informačních a komunikačních technologií, které nakládají s citlivými daty nebo utajovanými informacemi, včetně datových registrů a datových skladů,*
- *provoz, podpora a rozvoj kritické komunikační infrastruktury státu včetně CMS, zejména dle zákona č. 365/2000 Sb., o informačních systémech veřejné správy a o změně některých dalších zákonů, a zákona č. 300/2008 Sb., o elektronických úkonech a autorizované konverzi dokumentů“.*

K zajištění uvedených ICT služeb byla v rámci ČP zřízena ke dni 1. 5. 2012 rozhodnutím generálního ředitele organizační jednotka Odštěpný závod ICT služby, a to tak, aby tyto činnosti byly po věcné, personální, materiální, finanční, organizační a funkční stránce důsledně odděleny od ostatních činností ČP.

V květnu 2016 předložilo MV vládě návrh na odštěpení OZ ICT od České pošty, s.p., a sloučení tohoto závodu se státním podnikem Národní agentura pro komunikační a informační technologie, s. p. (dále také „NAKIT“), návrh vláda odsouhlasila⁴⁵.

ČP po odštěpení OZ ICT již nezajišťovala jeden ze tří typů vybraných ICT služeb zapsaných v zakládací listině v části „hlavní předmět podnikání“, a to „*dodávka, rozvoj a provoz systémů informačních a komunikačních technologií a souvisejících služeb, včetně infrastruktury, která se využívá při plnění úkolů státní (veřejné) správy*“.

MV neprovedlo výmaz příslušných ICT služeb ze zakládací listiny ČP.

⁴³ Ustanovení § 13 odst. 1 písm. a) zákona č. 77/1997 Sb., o státním podniku.

⁴⁴ Usnesení vlády ČR ze dne 4. 4. 2012 č. 224, k *Informaci o zajištění vybraných služeb informačních a komunikačních technologií využívaných státní správou.*

⁴⁵ Usnesení vlády ČR ze dne 11. 5. 2016 č. 413, k *rozdělení státního podniku Česká pošta, s.p., odštěpením Odštěpného závodu ICT služby.*

- **Určený majetek uvedený v zakládací listině a konkretizovaný v příloze č. 1 ze dne 30. 5. 2017 tvoří jen necelá 3 % budov a necelé 1 % pozemků z celkového majetku, se kterým má ČP právo hospodařit.**

Z celkového počtu 100 budov pošt ve městech nad 50 tis. obyvatel je v určeném majetku zahrnuto jen 27 těchto budov. Od roku 2014 navíc existuje nesoulad mezi vymezením určeného majetku a katastrem nemovitostí, neboť 27 budov pošt ve městech nad 50 tisíc obyvatel je určeným majetkem, zatímco pozemky, na nichž tyto budovy pošt stojí, určeným majetkem podle zakládací listiny nejsou.

Ad 2.3)

Zákon o státním podniku⁴⁶ ve znění účinném do 31. 12. 2016 určil zakladateli stanovit ve statutu státního podniku zásady jeho hospodaření a rámcové vymezení spolupráce podniku s regionálními orgány státní správy a vyššími územně samosprávnými celky.

Zákon o státním podniku s účinností od 1. 1. 2017 stanoví, aby statut obsahoval pravidla usměrňování hospodářské činnosti podniku, pravidla kontrolní činnosti zakladatele a zásady nakládání s majetkem podniku.

Statut státního podniku Česká pošta, s.p., který byl vydán dne 5. 12. 2007 a byl účinný do doby ukončení kontroly, neobsahoval zásady hospodaření státního podniku ani rámcové vymezení spolupráce s regionálními orgány státní správy a vyššími územně samosprávnými celky.

Ad 2.4)

ČP má ve statutu v rámci hlavních úkolů zakladatelem (MV) stanoveno, že poskytuje poštovní služby podle poštovního závazku stanoveného na základě zákona o poštovních službách.⁴⁷ Toto ustanovení (§ 20) ve znění platném do 31. 12. 2012 upravovalo náležitosti písemné žádosti fyzických nebo právnických osob o udělení poštovní licence, podané na základě výzvy ČTÚ. Po změně zákona o poštovních službách k 1. 1. 2013 příslušné ustanovení upravuje provozování služby dodání peněžní částky poštovním poukazem⁴⁸. Ustanovení zabývající se poštovní licencí obsahuje § 21 a následující zákona o poštovních službách. **MV změnu ustanovení zákona o poštovních službách týkající se poštovní licence do statutu ČP nepromítlo.**

Ad 2.5)

Zákon o státním podniku ukládá zakladateli podniku stanovit minimální počet schůzí DR za rok⁴⁹. MV nestanovilo dozorčí radě ČP minimální počet schůzí za rok.

Dozorčí rada se v kontrolovaném období scházela minimálně dvanáctkrát za rok. Zakladatel na konci kalendářního roku obdržel od ČP rozpis plánovaných schůzí dozorčí rady (a jejich výborů) na další kalendářní rok.

⁴⁶ Ustanovení § 15 písm. f) zákona č. 77/1997 Sb., o státním podniku.

⁴⁷ Ustanovení § 20 zákona č. 29/2000 Sb., o poštovních službách a o změně některých zákonů (zákon o poštovních službách); ve znění účinném do 31. 12. 2012.

⁴⁸ Zákon č. 221/2012 Sb., kterým se mění zákon č. 29/2000 Sb., o poštovních službách a o změně některých zákonů (zákon o poštovních službách), ve znění pozdějších předpisů, a některé další zákony.

⁴⁹ Ustanovení § 15 odst. 1 písm. c) zákona č. 77/1997 Sb., o státním podniku.

Ad 2.6)

Jedním z práv a povinností zakladatele obsažených v zákoně o státním podniku je jmenování členů dozorčí rady podniku a stanovení jejich počtu⁵⁰. Počet členů dozorčí rady ČP stanovený Ministerstvem vnitra v zakládací listině činil do 2. 9. 2015 celkem 12 členů (z toho 8 jmenovaných zakladatelem) a pro období od 3. 9. 2015 celkem 15 členů (z toho 10 jmenovaných zakladatelem). V kontrolovaném období kolísala počet členů dozorčí rady od 13 do 15 členů. MV v období od 30. 6. 2017 do doby ukončení kontroly u kontrolovaných subjektů neobsadilo jedno místo člena dozorčí rady.

⁵⁰ Ustanovení § 15 odst. 1 písm. b) a c) zákona č. 77/1997 Sb., o státním podniku.

Seznam použitých zkratk

ČP	Česká pošta, s.p.
ČTÚ	Český telekomunikační úřad
DPH	daň z přidané hodnoty
DR	dozorčí rada
ICT	informační a komunikační technologie
MV	Ministerstvo vnitra
NAKIT	Národní agentura pro komunikační a informační technologie, s. p.
NKÚ	Nejvyšší kontrolní úřad
OZ ICT	Odštěpný závod ICT služby
podnik	státní podnik
pošta	Česká pošta, s.p.
PP	pošta Partner
SPU	sběrné přepravní uzly
statut	statut státního podniku Česká pošta, s.p.
VZ	veřejná zakázka
zakladatel	Ministerstvo vnitra
ZL	zakládací listina

Kontrolní závěr z kontrolní akce

17/31

Závěrečný účet kapitoly státního rozpočtu *Ministerstvo zemědělství* za rok 2017, účetní závěrka Ministerstva zemědělství za rok 2017 a údaje předkládané Ministerstvem zemědělství 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 17/31. Kontrolní akci řídila a kontrolní závěr vypracovala členka NKÚ Ing. Jaromíra Steidlová.

Cílem kontroly bylo prověřit, zda Ministerstvo zemědělství při sestavení závěrečného účtu, při vedení účetnictví, sestavení účetní závěrky a předkládání údajů pro hodnocení plnění státního rozpočtu za rok 2017 postupovalo v souladu s příslušnými právními předpisy.

Kontrolovaná osoba:

Ministerstvo zemědělství (dále také „MZe“).

Kontrolováno bylo období roku 2017 včetně souvisejících skutečností z let předchozích a roku následujícího.

Kontrola byla prováděna u kontrolované osoby v době od října 2017 do května 2018.

Námítky proti kontrolnímu protokolu, které MZe podalo, vypořádal vedoucí skupiny kontrolujících rozhodnutím o námitkách. Odvolání proti rozhodnutí o námitkách bylo vypořádáno usnesením Kolegia NKÚ.

Kolegium NKÚ na svém X. jednání, které se konalo dne 30. července 2018,

schválilo usnesením č. 11/X/2018

kontrolní závěr v tomto znění:

Klíčová fakta

Závěrečný účet za rok 2017 Informace v závěrečném účtu kapitoly 329 – *Ministerstvo zemědělství* za rok 2017 nebyly zatíženy významnými nesprávnostmi.

Účetní závěrka MZe k 31. prosinci 2017

Spolehlivost údajů účetní závěrky sestavené k 31. prosinci 2017 Podle názoru NKÚ účetní závěrka MZe 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.

255 tis. Kč	47 mld. Kč	941 mil. Kč
Celková částka nesprávností ÚZ, které byly v průběhu kontroly zjištěny	Náklady	Významnost (materialita), tj. hodnota nesprávností, která byla využita pro posouzení spolehlivosti účetní závěrky

Oprava nesprávností v průběhu kontroly MZe v průběhu kontrolovaného období 2017 opravilo nesprávnosti v účetnictví zjištěné kontrolou v celkové částce 1,6 mld. Kč.

Výkaz pro hodnocení plnění rozpočtu MZe za rok 2017

Údaje předkládané pro hodnocení plnění státního rozpočtu za rok 2017 Nesprávnosti zjištěné v údajích předložených MZe pro hodnocení plnění státního rozpočtu za rok 2017 nebyly s ohledem na celkové vykázané výdaje a příjmy významné.

13 mil. Kč	47 mld. Kč/33 mld. Kč
Nesprávnost v údajích předkládaných MZe pro hodnocení plnění státního rozpočtu za rok 2017	Výdaje/příjmy – skutečnost z výkazu pro hodnocení plnění rozpočtu MZe za rok 2017

Oprava nesprávností v průběhu kontroly MZe v průběhu kontrolovaného období 2017 opravilo nesprávnosti v údajích předkládaných pro hodnocení plnění státního rozpočtu zjištěné kontrolou v celkovém objemu více než 100 mil. Kč.

Nápravná opatření z předchozích KA Přetrvávaly nedostatky týkající se neprovedení odvodu dle § 45 odst. 10 rozpočtových pravidel a nedostatek související s vkladem pozemku do základního kapitálu obchodní společnosti bez předchozího souhlasu vlády.

Porušení rozpočtové kázně Kontrolou byly zjištěny případy naplňující znaky porušení rozpočtové kázně v objemu přesahujícím 6 mil. Kč.

I. Shrnutí a vyhodnocení

Cílem kontrolní akce č. 17/31 bylo prověřit, zda MZe při vedení účetnictví v roce 2017 a sestavení účetní závěrky k 31. prosinci 2017, při předkládání údajů pro hodnocení plnění rozpočtu¹ a při sestavení závěrečného účtu za rok 2017 postupovalo v souladu s příslušnými právními předpisy.

Kontrola prověřila dodržování právních předpisů při hospodaření s majetkem státu, 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).

Při kontrole bylo provedeno i vyhodnocení opatření přijatých k nápravě nedostatků zjištěných kontrolními akcemi č. 13/38² a 14/37³.

MZe jako organizační složka státu (dále také „OSS“) je povinno v souladu se zákonem č. 563/1991 Sb., 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 předkládá v účetní závěrce⁴, musí být spolehlivé, srovnatelné, srozumitelné a posuzují se z hlediska významnosti.

1. Vedení účetnictví MZe

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 cykly⁵ 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.

V průběhu kontroly NKÚ zjistil v účetnictví MZe významné nesprávnosti, které MZe ještě v průběhu kontroly opravilo. Opravu některých nesprávností MZe realizovalo ještě před

¹ Dle ustanovení § 20 zákona č. 218/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech a o změně některých souvisejících zákonů (rozpočtová pravidla), 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.

² Kontrolní akce č. 13/38 – *Závěrečný účet kapitoly státního rozpočtu Ministerstvo zemědělství za rok 2013, účetní závěrka a finanční výkazy Ministerstva zemědělství za rok 2013*; kontrolní závěr byl zveřejněn v částce 3/2014 Věstníku NKÚ.

³ Kontrolní akce č. 14/37 – *Peněžní prostředky státního rozpočtu, rozpočtu Evropské unie a jiné peněžní prostředky přijaté ze zahraničí*; kontrolní závěr byl zveřejněn v částce 3/2015 Věstníku NKÚ.

⁴ V souladu s ustanovením § 21a odst. 5 zákona o účetnictví OSS a tedy i MZe zveřejňují účetní závěrku prostřednictvím Ministerstva financí způsobem umožňujícím dálkový přístup.

⁵ Související např. s transfery, dlouhodobým majetkem, peněžními prostředky mimo rozpočet.

uzavřením účetních knih za rok 2017 a před sestavením účetní závěrky. MZe takto opravilo nesprávnosti ve výši více jak 500 mil. Kč.

2. Spolehlivost údajů účetní závěrky MZe sestavené k 31. prosinci 2017⁶

Kontrolovány byly činnosti a skutečnosti, které byly předmětem účetnictví MZe a měly vliv na hodnoty kontrolovaných významných konečných zůstatků účtů v účetní závěrce MZe k 31. prosinci 2017 (dále také „ÚZ“).

Poté, co MZe sestavilo, ale zatím neschválilo účetní závěrku za období 2017, NKÚ kontrolou zjistil další významné nesprávnosti, a to v celkové výši 1,047 mld. Kč. MZe tyto nesprávnosti opravilo, a to po znovuotevření již uzavřených účetních knih. Následně MZe sestavilo novou účetní závěrku za účetní období 2017, která se stala účetní závěrkou dle zákona o účetnictví a jejíž údaje tak již nebyly zatíženy významnými nesprávnostmi. Tento postup umožňuje účetním jednotkám zákon o účetnictví v ustanovení § 17 odst. 7⁷.

V této nově sestavené ÚZ bylo kontrolou zjištěno, že některé informace MZe nevykázalo v souladu s právními předpisy upravujícími vedení účetnictví, a to v údajích za běžné účetní období v celkové výši 255 tis. Kč.

Tabulka č. 1: Přehled vyčíslených nesprávností zjištěných v jednotlivých částech ÚZ (v Kč)

Nesprávnost v účetní závěrce	
Výkaz	Celková nesprávnost
CELKOVÁ NESPRÁVNOST V ÚČETNÍ ZÁVĚRCE	254 901
Rozvaha	185 915
Výkaz zisku a ztráty	68 986
Přehled o peněžních tocích	0
Přehled o změnách vlastního kapitálu	0
Příloha účetní závěrky (podrozvahové účty)	0

Zdroj: vlastní výpočet.

Pro posouzení spolehlivosti informací v účetní závěrce byla stanovena významnost neboli materialita⁸ ve výši 941 mil. Kč⁹. **Celková částka nesprávností**, které byly v této ÚZ zjištěny a vyčísleny, tak **není významná**.

⁶ Viz <http://monitor.statnipokladna.cz/2017/statni-rozpocet/oss-sf/00020478>, dále viz záložka „ÚČETNÍ ZÁVĚRKA“.

⁷ Ustanovení § 17 odst. 7 zákona o účetnictví stanoví: „Po schválení účetní závěrky nesmí účetní jednotka přidávat další účetní zápisy kdykoli později do uzavřených účetních knih s výjimkou případů přeměn uvedených v odstavci 3. Do okamžiku schválení účetní závěrky, nejpozději však do konce následujícího účetního období, může účetní jednotka pouze z důvodů, že obsah položek účetní závěrky neodpovídá skutečnému stavu, již uzavřené účetní knihy opět otevřít a provést nezbytnou opravu účetních zápisů a sestavit novou účetní závěrku, která se tímto stává účetní závěrkou podle tohoto zákona.“

⁸ Hladina významnosti 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.

⁹ Tj. ve výši 2 % z celkových nákladů vykázaných v ÚZ.

Podle názoru Nejvyššího kontrolního úřadu účetní závěrka MZe 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.

3. Údaje předkládané MZe pro hodnocení plnění státního rozpočtu za rok 2017¹⁰

Údaje pro hodnocení plnění státního rozpočtu jsou zpracovávány správci kapitol státního rozpočtu, a tedy i MZe 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 rozpočtu¹¹.** Základním přínosem těchto údajů je, že umožňují sledovat plán neboli rozpočet očekávaných příjmů a odhadovaných výdajů i jeho skutečné plnění, tj. skutečná inkasa a výdaje prostředků.

MZe jako správce své kapitoly státního rozpočtu zodpovídá za to, že údaje za kapitolu jsou v tomto systému správné¹².

Nesprávnosti zjištěné v údajích předložených MZe pro hodnocení plnění státního rozpočtu za rok 2017 nebyly s ohledem na celkové vykázané výdaje a příjmy významné.

V případě údajů předložených MZe do rozpočtového systému byly zjištěny nesprávnosti v objemu převyšujícím 100 mil. Kč, které MZe ještě v průběhu kontroly opravilo. V průběhu kontroly byly ale zjištěny i nesprávnosti, které MZe neopravilo, a to v celkové výši 13 mil. Kč (viz část IV.3. tohoto kontrolního závěru).

4. Vyhodnocení opatření přijatých k odstranění nedostatků z kontrolní akce č. 13/38 a 14/37

V případě kontrolní akce č. 14/37 MZe realizovalo úplně a správně všechna opatření k nápravě, v případě kontrolní akce č. 13/38 bylo z celkového počtu devíti opatření realizováno úplně a správně sedm opatření (viz část IV.4. tohoto kontrolního závěru).

Přetrvávaly nedostatky týkající se neprovedení odvodu dle ustanovení § 45 odst. 10 rozpočtových pravidel a nedostatek související s vkladem pozemku do základního kapitálu obchodní společnosti bez předchozího souhlasu vlády.

5. Závěrečný účet kapitoly 329 MZe za rok 2017

Povinnost sestavit návrh závěrečného účtu je stanovena 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.

¹⁰ Blíže viz: <http://monitor.statnipokladna.cz/2017/statni-rozpocet/kapitola/329>.

¹¹ Sledují se i jiné údaje, např. o pohybech rezervního fondu.

¹² Viz příloha č. 1 k vyhlášce č. 5/2014 Sb.

Za rok 2017 byly v souladu s touto vyhláškou podkladem pro sestavení návrhu závěrečného účtu vstupní údaje v rozpočtovém systému, finanční výkazy¹³ a údaje analytických evidencí. Pro rok 2017 tedy již nebylo stanoveno, že podkladem pro sestavení návrhu závěrečného účtu jsou i údaje z účetních závěrek OSS a příspěvkových organizací (dále také „PO“) sestavených k 31. prosinci hodnoceného roku, jako tomu bylo ve znění vyhlášky č. 419/2001 Sb. platném do 31. prosince 2015. Přitom právě účetnictví by podle názoru NKÚ mělo být hlavním zdrojem úplných, průkazných a správných údajů nutných pro naplnění některých informačních požadavků vyhlášky č. 419/2001 Sb. Jedná se např. o bezúplatné převody majetku, předpisy, přeplatky a nedoplatky v případě příjmů z titulu správních poplatků nebo stav poskytnutých nesplacených návratných finančních výpomocí. Tyto údaje nelze z rozpočtového systému zjistit.

Návrh závěrečného účtu státního rozpočtu České republiky za rok 2017 za kapitolu 329 – *Ministerstvo zemědělství* (dále také „329 MZe“) byl prověřen na soulad s vyhláškou č. 419/2001 Sb., na správnost a úplnost údajů a číselných hodnot uvedených v průvodní zprávě, v číselných sestavách a tabulkových přílohách a jejich soulad s finančními výkazy, údaji v účetnictví a s podklady jednotlivých věcně příslušných odborů a podřízených organizací.

Informace v závěrečném účtu kapitoly 329 MZe za rok 2017 nebyly zatíženy významnými nesprávnostmi.

Současně je nezbytné zdůraznit, že NKÚ dlouhodobě¹⁴ upozorňuje, že 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 nejen náklady a výnosy za příslušné rozpočtové období a nároky (pohledávky)¹⁵ 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,

¹³ Finanční výkazy v celém sestaveném rozsahu ale nejsou součástí (přílohou) závěrečných účtů kapitol státního rozpočtu.

¹⁴ Viz např. kontrolní závěr z kontrolní akce č. 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* zveřejněný v částce 3/2018 *Věstníku NKÚ*, nebo kontrolní závěr z kontrolní akce č. 17/08 – *Závěrečný účet kapitoly státního rozpočtu Ministerstvo pro místní rozvoj za rok 2016, účetní závěrka Ministerstva pro místní rozvoj za rok 2016 a údaje předkládané Ministerstvem pro místní rozvoj pro hodnocení plnění státního rozpočtu za rok 2016* zveřejněný v částce 1/2018 *Věstníku NKÚ*.

¹⁵ 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).

k dosažení rozpočtově lepšího výsledku hospodaření, v akruálně¹⁶ založeném účetnictví takový postup k dosažení lepšího výsledku hospodaření nevede¹⁷. 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 MZe bylo za rok 2017 uvedeno, že výsledné saldo peněžních toků dle finančních výkazů byl schodek ve výši 14 438 731 747,69 Kč a hospodářský výsledek běžného účetního období dle účetního výkazu zisku a ztráty byla ztráta ve výši 14 004 546 527,86 Kč (podrobnosti obsahuje příloha tohoto kontrolního závěru).

Současně by byly uvedeny i další skutečnosti, např. to, že dle ÚZ má MZe k rozvahovému dni podmíněné závazky ve výši 4,2 mld. Kč, existující na základě již vydaných rozhodnutí o poskytnutí dotací (které nebyly v daném rozpočtovém roce realizovány), uzavřených smluv a probíhajících soudních sporů. Všechny tyto podmíněné závazky představují potenciální nároky na rozpočty dalších období¹⁸.

Významná je také výše finančních korekcí/oprav vyměřených v rámci společné zemědělské politiky Evropskou komisí v celkové částce 30 581 605,26 eur. V jednotlivých letech 2016 i 2017¹⁹ bylo z nároků prostředků za Evropským zemědělským záručním fondem odečteno 10 193 868,42 eur (tj. za oba roky celkem 552 653 065,32 Kč). Současně je z tohoto titulu vykázán k 31. prosinci 2017 závazek ve výši 260 351 399,45 Kč, který bude realizován v roce 2018. Všechny tyto skutečnosti nemají zobrazení v peněžních tocích, neboť jde o kompenzaci. Výdaje státního rozpočtu tak výsledně zatěžuje každý rok ve větším rozsahu, než byl původní plán v zákoně o státním rozpočtu. Realizace tohoto plánu byla zobrazena ve finančních výkazech předchozích let a ve výkazu zisku a ztráty na účtu 575 – *Náklady vybraných ústředních vládních institucí na předfinancování transferů v předchozích letech.*

Informací bez peněžního toku v roce 2017 je také tvorba rezerv v důsledku rizik identifikovaných v průběhu roku, u kterých je zřejmé, že si vyžádají výdaje v dalších obdobích. K datu účetní závěrky jsou u MZe vykázány rezervy ve výši 15,1 mil. Kč, které byly vytvořeny na soudní spory²⁰.

¹⁶ Akruální princip (nebo také báze, koncept) je jedna ze základních účetních zásad a 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.

¹⁷ 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>).

¹⁸ Podmíněné závazky za kapitolu 329 MZe (za OSS a PO) byly k 31. prosinci 2017 dle údajů zveřejněných z účetních závěrek v informačním portálu MONITOR ve výši 5 710 735 822,57 Kč; z toho 75 % podmíněných závazků vykazuje MZe. U podmíněných závazků lze očekávat, resp. nelze vyloučit, potenciálně významný dopad na budoucí výdaje státního rozpočtu, což vyplývá ze zákona č. 23/2017 Sb., o pravidlech rozpočtové odpovědnosti. Přesto nejsou vyhláškou č. 419/2001 Sb. tyto skutečnosti stanoveny jako povinné informace v průvodní zprávě závěrečného účtu.

¹⁹ Informace o finančních opravách mají nebo mohou mít významný dopad na výdaje státního rozpočtu, přesto nejsou vyhláškou č. 419/2001 Sb. stanoveny jako povinné informace v průvodní zprávě závěrečného účtu.

²⁰ Rezervy za kapitolu 329 MZe (za OSS a PO) byly k 31. prosinci 2017 vykázány v souhrnné výši 20,1 mil. Kč.

Další informací z ÚZ, která v roce 2017 není zobrazena v peněžních tocích, je výše opravných položek k majetkovým účastem MZe v obchodních korporacích²¹, a to v celkové částce 98,4 mil. Kč, která vypovídá o aktuálním snížení jejich hodnoty k datu sestavení účetní závěrky²².

Stejně tak informace z výkazu zisku a ztráty o výši nákladů z činnosti (1,5 mld. Kč) MZe nevypovídá o realizovaných výdajích na činnost, ale o celkové spotřebě zdrojů na činnost MZe v roce 2017. Ve struktuře těchto nákladů jsou kvantitativně významné náklady na služby (41,73 % z celkových nákladů z činnosti), které byly za rok 2017 vyšší než mzdové náklady MZe včetně souvisejících odvodů.

Dle názoru NKÚ by povinné uvádění těchto a případně i dalších informací, plynoucích zejména z rozdílů mezi výsledky hospodaření vykazovanými na peněžní a na aktuální bázi, vedlo ke zlepšení vypovídací schopnosti informací uváděných v závěrečném účtu kapitoly státního rozpočtu o výsledcích jejího hospodaření. Podle názoru NKÚ se jedná o systémový nedostatek vyhlášky č. 419/2001 Sb., který není dáván k tíži MZe.

6. Porušení rozpočtové kázně

V průběhu kontroly bylo zjištěno, že MZe:

- **neoprávněně použilo peněžní prostředky státního rozpočtu ve výši 388 000 Kč**, když uhradilo plnění ze smluv, které neuveřejnilo v registru smluv, a které tak byly dle zákona č. 340/2015 Sb., o zvláštních podmínkách účinnosti některých smluv, uveřejňování těchto smluv a o registru smluv (dále také „zákon o registru smluv“), zrušeny od počátku (viz část IV.6.1 tohoto kontrolního závěru),
- **neodvedlo na příjmový účet státního rozpočtu ve stanovené lhůtě likvidační zůstatek státního podniku v likvidaci ve výši 4 090 074,28 Kč** (viz část IV.6.2 tohoto kontrolního závěru),
- **neodvedlo na příjmový účet státního rozpočtu ve stanovené lhůtě peněžní prostředky vedené na bankovních účtech mimo rozpočet minimálně ve výši 1 540 916,16 Kč** (viz část IV.6.3 tohoto kontrolního závěru).

²¹ Správnost vykazování majetkových účastí MZe v ÚZ nebyla vyhodnocena. Právní předpisy regulující účetnictví a výkaznictví OSS vybraných účetních jednotek v oblasti majetkových účastí státu zůstaly i pro rok 2017 nedostatečné a nejednoznačné. OSS má ve svém finančním majetku vykazovat majetkovou účast státu v obchodní společnosti podle vlivu, který má v dané obchodní společnosti. Z právní úpravy však není zřejmé, zda OSS v případě jednotlivých majetkových účastí vykonávaly vliv rozhodující, podstatný či ostatní. Pokud by měl být vykázan vliv OSS, je nutné vzít v úvahu, že je vždy omezen v rozsahu ustanovení zákona o majetku, podle kterého jsou práva akcionáře vykonávána jménem státu, nikoliv jménem OSS. Některými právy zákon o majetku pověřil přímo vládu. Z tohoto důvodu je o některých úkonech rozhodováno pouze s jejím předchozím souhlasem. Žádné ministerstvo tedy nemůže vykonávat hlasovací práva na základě vlastního uvážení bez ohledu na právní důvody a bez ovlivňování. Ve vztahu k OSS tak nelze hovořit o ovládací osobě. Z uvedeného je zřejmé, že účtující OSS je v disponování s těmito majetkovými účastmi státu v obchodních společnostech omezena. Pokud by měl být vykázan vliv státu, není to možné, protože jiné OSS mohou mít příslušnost hospodařit s dalšími majetkovými účastmi ve stejné společnosti, které vykazují ve svých účetních závěrkách, a vliv státu je tak možné určit až na základě součtu majetkových účastí u všech OSS. Organizační složka státu je v disponování s majetkovými účastmi státu v obchodních společnostech omezena a dle dlouhodobého názoru NKÚ toto omezení nelze dostatečně přesně kvantifikovat.

²² Opravné položky k finančním investicím za kapitolu 329 MZe (za OSS a PO) byly k 31. prosinci 2017 vykázaný v souhrnné výši 102,2 mil. Kč.

Dle ustanovení § 44 rozpočtových pravidel jsou tyto skutečnosti porušením rozpočtové kázně.

7. Nepožadování úhrady nájemného

Při kontrole bylo zjištěno, že **MZe** porušilo ustanovení § 14 odst. 1 a § 14 odst. 4 zákona č. 219/2000 Sb., o majetku České republiky a jejím vystupování v právních vztazích, (dále jen „zákon o majetku“), když **v některých případech nepožadovalo úhradu nájemného od osob užívajících pozemky, se kterými bylo MZe příslušné hospodařit** (viz část IV.7 tohoto kontrolního závěru).

II. Informace o kontrolované oblasti

MZe bylo zřízeno zákonem č. 2/1969 Sb., o zřízení ministerstev a jiných ústředních orgánů státní správy České republiky. Podle ustanovení § 15 tohoto zákona je MZe ústředním orgánem státní správy pro zemědělství, s výjimkou ochrany zemědělského půdního fondu, pro vodní hospodářství, s výjimkou ochrany přirozené akumulace vod, ochrany vodních zdrojů a ochrany jakosti povrchových a podzemních vod, a pro potravinářský průmysl. Je rovněž ústředním orgánem státní správy lesů, myslivosti a rybářství, s výjimkou území národních parků. MZe je dále ústředním orgánem státní správy ve věcech komoditních burz, které organizují obchody se zbožím pocházejícím ze zemědělské a lesní výroby, včetně výrobků vzniklých jeho zpracováním, a ve věcech veterinární péče, rostlinolékařské péče, péče o potraviny, péče o ochranu zvířat proti týrání a pro ochranu práv k novým odrůdám rostlin a plemenům zvířat.

Dle zákona o majetku je MZe organizační složkou státu a dle zákona o účetnictví vybranou účetní jednotkou²³. Dle ustanovení § 10 odst. 1 rozpočtových pravidel je správcem rozpočtové kapitoly 329 – *Ministerstvo zemědělství*.

V roce 2017 bylo MZe zřizovatelem sedmi OSS a jedenácti PO.

Přehled základních údajů z ÚZ a z výkazu pro hodnocení plnění rozpočtu správců kapitol a organizačních složek státu (dále také „výkaz FIN 1-12 OSS“) vygenerovaného z rozpočtového systému²⁴ je uveden v následujících tabulkách.

²³ Viz ustanovení § 1 odst. 3 zákona o účetnictví.

²⁴ 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. 2: Údaje ÚZ – rozvaha a výkaz zisku a ztráty, údaje za běžné účetní období

Ukazatel	Částka v Kč
Aktiva netto	19 921 473 781,91
Pasiva	19 921 473 781,91
Náklady	47 067 191 000,96
Výnosy	33 062 644 473,10
Výsledek hospodaření běžného účetního období	-14 004 546 527,86

Zdroj: ÚZ.

Pozn.: MZe v ÚZ vykázalo aktiva v hodnotě brutto ve výši 22 775 305 154,78 Kč upravené o korekce ve výši 2 853 831 372,87 Kč.

Tabulka č. 3: Údaje ÚZ – informace o stavu účtů v knize podrozvahových účtů, údaje za běžné účetní období

Položka výkazu		Částka v Kč
P.I.2.	Jiný drobný dlouhodobý hmotný majetek	4 712 577,12
P.II.1. a P.II.3.	Krátkodobé podmíněné pohledávky z transferů	1 466 993 256,62
P.II.2. a P.II.6.	Krátkodobé podmíněné závazky z transferů	471 994 464,09
P.IV.	Další podmíněné pohledávky	140 138 736,40
P.V.1. a P.V.3.	Dlouhodobé podmíněné pohledávky z transferů	12 619 871,18
P.V.4. a P.V.6.	Dlouhodobé podmíněné závazky z transferů	2 218 096 318,09
P.VII.	Další podmíněné závazky	1 433 652 257,50
P.VIII.3. a P.VIII.4	Ostatní podmíněná pasiva	44 690 164,98

Zdroj: ÚZ.

Tabulka č. 4: Údaje z výkazu pro hodnocení plnění rozpočtu MZe za rok 2017

Ukazatel	Částka v Kč
Příjmy (skutečnost celkem)	32 846 876 410,52
Výdaje (skutečnost celkem)	47 285 608 158,21

Zdroj: výkaz FIN 1-12 OSS za rok 2017.

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

III. Rozsah kontroly

Kontrolní akce byla kontrolou typu finanční audit a jejím cílem bylo zjistit, zda kontrolovaná osoba při sestavení 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 ÚZ, které měly vliv na hodnotu významných údajů předkládaných pro hodnocení plnění státního rozpočtu za rok 2017 a na závěrečný účet kapitoly 329 MZe za rok 2017.

Kontrolována byla také správnost používaných účetních metod a ostatních podmínek vedení účetnictví stanovených účetními předpisy.

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.

Výběr položek účetní závěrky a údajů předkládaných MZe pro hodnocení plnění státního rozpočtu provedl NKÚ se zaměřením na vyhodnocená rizika nesprávnosti vykázaných údajů.

U vybraných transakcí byl prověřován soulad s dalšími právními předpisy, a to zejména s rozpočtovými pravidly, zákonem o majetku a prováděcí vyhláškou k tomuto zákonu č. 62/2001 Sb., o hospodaření organizačních složek státu a státních organizací s majetkem státu.

V případě nově uzavřených smluv bylo ověřováno jejich uveřejnění v registru smluv dle zákona o registru smluv.

Prověřován byl i soulad nastavení vnitřního kontrolního systému MZe se zákonem o finanční kontrole a prováděcí vyhláškou k tomuto zákonu č. 416/2004 Sb., kterou se provádí zákon č. 320/2001 Sb., o finanční kontrole ve veřejné správě a o změně některých zákonů (zákon o finanční kontrole), ve znění zákona č. 309/2002 Sb., zákona č. 320/2002 Sb. a zákona č. 123/2003 Sb., a to v rozsahu stanoveného předmětu a cíle kontrolní akce. U vybraných transakcí byla prověřována i funkčnost vnitřního kontrolního systému.

Při kontrole bylo provedeno také vyhodnocení opatření přijatých k nápravě z kontrolních akcí č. 13/38 – *Závěrečný účet kapitoly státního rozpočtu Ministerstvo zemědělství za rok 2013, účetní závěrka a finanční výkazy Ministerstva zemědělství za rok 2013* a č. 14/37 – *Peněžní prostředky státního rozpočtu, rozpočtu Evropské unie a jiné peněžní prostředky přijaté ze zahraničí*²⁵.

Při kontrole závěrečného účtu kapitoly 329 MZe za rok 2017 byl závěrečný účet prověřován na soulad s vyhláškou č. 419/2001 Sb. a na skutečnost tzn., zda údaje uváděné v závěrečném účtu jsou správné a úplné ve srovnání s finančním výkazem, účetnictvím a s podklady jednotlivých věcně příslušných odborů MZe. V případě údajů uváděných za zřízené OSS a PO v kapitole 329 MZe byly údaje kontrolovány na soulad s podklady předanými těmito organizacemi ministerstvu.

IV. Podrobné skutečnosti zjištěné kontrolou

1. Oprava nesprávností zjištěných v průběhu kontroly

Kontrolní akce č. 17/31 byla zahájena v průběhu kontrolovaného účetního období 2017, což umožnilo MZe ještě v průběhu kontroly před uzavřením účetních knih provést opravu identifikovaných nesprávností. MZe před uzavřením účetních knih opravilo nesprávnosti v účetnictví v objemu více než 500 mil. Kč a v údajích předkládaných pro hodnocení plnění

²⁵ Informace z kontrolního závěru z kontrolní akce č. 14/37 byly předmětem jednání NKÚ se zástupci Mezinárodního měnového fondu (viz výroční zpráva NKÚ za rok 2016, str. 71, dostupné z <https://www.nku.cz/assets/publikace-a-dokumenty/vyrocní-zpráva/vyrocní-zpráva-nku-2016.pdf>).

státního rozpočtu v objemu více než 100 mil. Kč. Jednalo se například o opravu těchto nesprávností:

- neoceňování cizoměnových pohledávek a závazků v českých korunách k rozvahovému dni,
- neúčtování o rozvahových závazcích a o kurzových rozdílech z titulu plateb členských příspěvků mezinárodním organizacím,
- neúčtování o ochranných známkách, se kterými bylo MZe dle rejstříku ochranných známek příslušné hospodařit,
- účtování závazků vůči OSS a státnímu fondu na syntetickém účtu 378 – *Ostatní krátkodobé závazky* namísto na účtu 347 – *Závazky k vybraným ústředním vládním institucím*,
- účtování o pořízení dlouhodobého nehmotného majetku jako o nákladu,
- vykazování nedobytných pohledávek v aktivech MZe,
- neúčtování o některých podmíněných závazcích z transferů a o podmíněných závazcích ze smluv,
- neúčtování o podmíněné pohledávce z nájemní smlouvy,
- vykazování majetku v užívání na účtech nedokončeného majetku,
- nesprávné druhové zařazení výdajů na členské příspěvky mezinárodním organizacím a výdajů na transfery poskytnuté dobrovolným svazkům obcí položkou rozpočtové skladby.

V období, kdy účetní knihy MZe za rok 2017 již byly uzavřeny a byla sestavena účetní závěrka, NKÚ v kontrolovaném účetním období 2017 identifikoval další významné nesprávnosti. MZe v návaznosti na to aplikovalo ustanovení § 17 odst. 7 zákona o účetnictví a již uzavřené účetní knihy opět otevřelo, provedlo nezbytnou opravu účetních zápisů a sestavilo novou účetní závěrku, která se tak stala účetní závěrkou podle zákona o účetnictví. MZe tímto způsobem opravilo nesprávnosti v celkové výši 1,047 mld. Kč a jednalo se o:

- nesprávné účtování tzv. finančních oprav²⁶, kdy MZe o závazku za Evropskou komisí z titulu vyměřené finanční opravy účtovalo pouze na podrozvahových účtech, přestože na základě prováděcího rozhodnutí Evropské komise byl pravomocně vyměřen nezpochybnitelný a tedy ničím nepodmíněný závazek, o kterém mělo MZe povinnost účtovat v hlavní knize a vykázat jej v rozvaze,
- nesprávně sestavený přehled o peněžních tocích, kdy MZe v tomto účetním výkazu na položkách určených pro sledování peněžních toků vykazovalo i účetní operace, se kterými nebyl spojen žádný pohyb peněžních prostředků,
- nesprávně oceněný podmíněný závazek ze soudního sporu vedeného s MZe.

2. Nesprávnosti zjištěné v účetnictví a v účetní závěrce

MZe **nesprávně aplikovalo účetní metodu odpisování majetku**, když neodpisovalo majetek po celou dobu jeho používání. Důvodem byla skutečnost, že MZe průběžně nezjišťovalo, zda předpokládaná doba používání tohoto majetku odpovídá odpisovému plánu, a nezohledňovalo tuto skutečnost při úpravě odpisového plánu.

²⁶ Důsledkem finančních oprav je zatížení státního rozpočtu o výdaje, které měly být financovány z rozpočtu Evropské unie, ale již nebudou, neboť Evropská komise z důvodu zjištěné nesrovnalosti neprovede refundaci prostředků vynaložených členským státem. Vzhledem k tomu, že v důsledku finančních oprav Evropská komise neprovedla refundaci prostředků vynaložených členským státem v rámci předfinancování, Česká republika je nucena tyto výdaje uhradit ze svého rozpočtu, ačkoli takové výdaje nebyly původně plánovány k tíži státního rozpočtu.

MZe v následujících případech **nezjistilo při inventarizaci skutečný stav**, a tím ani rozdíl mezi skutečností a stavem v účetnictví:

- U staveb existoval k datu inventarizace rozdíl mezi stavem v účetnictví MZe a evidencí vedenou v katastru nemovitostí České republiky. MZe v rozporu se zákonem o účetnictví nevykazovalo veškeré stavby, se kterými bylo příslušné hospodařit. Jednalo se o zásobárnu a úpravnu pitné vody v katastrálním území Lhota u Lísku a dalších 13 staveb (garáže a jiné stavby) v katastrálním území Kroměříž.
- U některých pozemků MZe nezjistilo, že se na nich nacházejí stavby cizích vlastníků, v důsledku toho nebyla ze strany MZe požadována úhrada nájemného (viz bod 7 tohoto kontrolního závěru).

3. Nesprávnosti zjištěné v údajích předkládaných MZe pro hodnocení plnění státního rozpočtu

MZe výdaje související s pořízením dlouhodobého nehmotného majetku (databáze) zatřídilo z hlediska druhového členění dle rozpočtové skladby na položku 5169 – *Nákup ostatních služeb*, přestože pro tento druh výdajů je vyhláškou o rozpočtové skladbě určena položka 6111 – *Programové vybavení*.

MZe tak zatřídilo údaj podléhající třídění rozpočtovou skladbou v rozporu s vymezením uvedeným v příloze k vyhlášce o rozpočtové skladbě a nepředložilo správné údaje pro průběžné hodnocení plnění státního rozpočtu do rozpočtového systému. **V důsledku této skutečnosti v údajích za rok 2017 MZe nadhodnotilo položku 5169 – *Nákup ostatních služeb* o 13 mil. Kč a podhodnotilo položku 6111 – *Programové vybavení* o stejnou částku.**

4. Vyhodnocení opatření přijatých k odstranění nedostatků z kontrolní akce č. 13/38 a č. 14/37

V případě kontrolní akce č. 13/38 bylo z celkového počtu 9 opatření stanovených usnesením vlády ze dne 8. prosince 2014 č. 1024²⁷ realizováno úplně a správně 7 opatření.

Přetrvávaly nedostatky týkající se neprovedení odvodu dle ustanovení § 45 odst. 10 rozpočtových pravidel (viz bod 6 tohoto kontrolního závěru). Současně přetrvává nedostatek související s vkladem pozemku do základního kapitálu obchodní společnosti bez předchozího souhlasu vlády. Při kontrolní akci č. 10/07 bylo zjištěno, že MZe smlouvou o vkladu podniku ze dne 20. října 2004 (uzavřenou mezi Českou republikou – MZe a obchodní společností) vložilo do obchodní společnosti i pozemky, s jejichž vkladem nevyslovila vláda podle ustanovení § 28 odst. 3 zákona o majetku souhlas. Jedním z nich byl pozemek parcelní číslo 391/34 v obci Praha v katastrálním území Řepy, který vznikl rozdělením pozemku parcelní

²⁷ Usnesení vlády ze dne 8. prosince 2014 č. 1024, ke Kontrolnímu závěru Nejvyššího kontrolního úřadu z kontrolní akce č. 13/38 Závěrečný účet kapitoly státního rozpočtu Ministerstvo zemědělství za rok 2013, účetní závěrka a finanční výkazy Ministerstva zemědělství za rok 2013.

číslo dle pozemkové knihy č. 163 v katastrálním území Řepy. Jeho vklad vláda²⁸ neodsouhlasila z důvodu možných restitučních nároků²⁹.

Při kontrole opatření přijatých k nápravě bylo v rámci kontrolní akce č. 12/15 zjištěno, že MZe provedlo nápravu v této oblasti tím, že vládě předložilo materiál, ve kterém ji žádá o souhlas s vkladem pro ty pozemky, které byly v roce 2004 vloženy do obchodní společnosti bez jejího souhlasu. Součástí tohoto materiálu však **nebyla žádost o souhlas s vkladem pozemku parcelní číslo 391/34³⁰**. Vláda svým usnesením ze dne 16. února 2011 č. 123³¹ vyslovila souhlas pouze s vkladem pozemků uvedených v této žádosti. Přesto MZe uzavřelo s obchodní společností dne 16. ledna 2012 smlouvu o upsání akcií, v jejímž důsledku byly vloženy do základního kapitálu obchodní společnosti nejen pozemky odsouhlasené vládou, ale opět i pozemek parcelní číslo 391/34³², pro jehož vklad MZe souhlas vlády nemělo. Z informace o výzvách podaných oprávněnými osobami dle zákona č. 428/2012 Sb., o majetkovém vyrovnání s církvemi a náboženskými společnostmi a o změně některých zákonů (zákon o majetkovém vyrovnání s církvemi a náboženskými společnostmi), zveřejněné na internetových stránkách Státního pozemkového úřadu³³ bylo zjištěno, že o pozemek parcelní číslo 163 dle pozemkové knihy v katastrálním území Řepy, ze kterého vznikl i pozemek parcelní číslo 391/34, požádala v roce 2013 oprávněná osoba. Na základě podané žaloby stále probíhá řízení na určení vlastnického práva k uvedenému pozemku.

V případě kontrolní akce č. 14/37 realizovalo MZe veškerá opatření k odstranění nedostatků stanovená usnesením vlády ze dne 24. února 2016 č. 157³⁴.

5. Závěrečný účet kapitoly 329 MZe a kontrola souladu s vyhláškou č. 419/2001 Sb., finančním výkazem, účetnictvím a dalšími podklady

Závěrečný účet kapitoly 329 MZe za rok 2017 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 správnosti a úplnosti údajů a informací v průvodní zprávě závěrečného účtu srovnáním na skutečnost byly zjištěny pouze ojedinělé a nevýznamné chyby. V číselných sestavách a v tabulkových přílohách závěrečného účtu nebyly zjištěny nesprávnosti.

²⁸ Usnesení vlády ze dne 14. ledna 2004 č. 52, o souhlasu se založením obchodní společnosti Státní zkušebna zemědělských, potravinářských a lesnických strojů, akciová společnost.

²⁹ Zákon č. 229/1991 Sb., o úpravě vlastnických vztahů k půdě a jinému zemědělskému majetku v § 29 stanoví: „Majetek, jehož původním vlastníkem byly církve, náboženské řády a kongregace, nelze převádět do vlastnictví jiným osobám do přijetí zákonů o tomto majetku.“

³⁰ Žádost o souhlas s vkladem byla sepsána jen pro parcelní čísla 381, 382, 384/2, 385, 386, 387, 391/1, 391/6, 391/7, 391/21, 391/26, 391/27, 393/24 a 393/31.

³¹ Usnesení vlády ze dne 16. února 2011 č. 123, o souhlasu s vkladem majetku do obchodní společnosti Státní zkušebna zemědělských, potravinářských a lesnických strojů, akciová společnost.

³² Účetní hodnota pozemku p. č. 391/34 byla 717 200 Kč. Ocenění tohoto pozemku pro vklad do obchodní společnosti bylo dle znaleckého posudku ve výši 1 739 210 Kč.

³³ Dle stavu zveřejněného ke dni 14. dubna 2014 (viz <http://www.pfcr.cz/spucr/page.aspx?KategorieID=10901>).

³⁴ Usnesení vlády ze dne 24. února 2016 č. 157, ke Kontrolnímu závěru Nejvyššího kontrolního úřadu z kontrolní akce č. 14/37 Peněžní prostředky státního rozpočtu, rozpočtu Evropské unie a jiné peněžní prostředky přijaté ze zahraničí.

6. Porušení rozpočtové kázně

6.1 Neuveřejnění smluv v registru smluv

MZe uzavřelo v srpnu 2017 mj. dvě smlouvy o dílo, na které se vztahovala povinnost uveřejnění v registru smluv daná ustanovením § 2 odst. 1 písm. a) zákona o registru smluv. MZe tyto smlouvy uveřejnilo prostřednictvím registru smluv až po upozornění NKÚ, a to v lednu 2018 a tedy více než čtyři měsíce po jejich uzavření. Zákon o registru smluv přitom stanovuje, že nebyla-li smlouva, na niž se vztahuje povinnost uveřejnění prostřednictvím registru smluv, uveřejněna v registru smluv ani do tří měsíců ode dne, kdy byla uzavřena, platí, že je zrušena od počátku.

MZe přijalo plnění z těchto smluv, která následně i uhradilo, a to v době, kdy tyto smlouvy byly dle zákona o registru smluv zrušeny od počátku. MZe tak neoprávněně použilo peněžní prostředky státního rozpočtu ve smyslu § 3 písm. e) rozpočtových pravidel. Dle ustanovení § 44 odst. 1 písm. a) rozpočtových pravidel je neoprávněné použití peněžních prostředků státního rozpočtu porušením rozpočtové kázně.

MZe informovalo dopisem ze dne 14. března 2018 příslušný finanční úřad o výsledku kontrolní činnosti na MZe a o možném porušení rozpočtové kázně.

6.2 Pozdní odvod likvidačního zůstatku v souvislosti s likvidací státního podniku

MZe je dle ustanovení § 15 odst. 1 písm. j) zákona č. 77/1997 Sb., o státním podniku (dále „zákon o státním podniku“), povinno **bez zbytečného odkladu** převádět do státních finančních aktiv (do příjmů státního rozpočtu) likvidační zůstatky v případě zrušení státního podniku s likvidací. Zároveň je MZe dle ustanovení § 45 odst. 10 rozpočtových pravidel povinno příjmy státního rozpočtu soustředěné na jiných než příjmových účtech odvést do státního rozpočtu, a to **do 5 pracovních dnů od okamžiku, kdy je nepochybné, že prostředky mají být příjmem státního rozpočtu nebo je nepochybné, příjmem které OSS mají být.**

MZe v prosinci 2016 inkasovalo na svůj bankovní účet likvidační zůstatek státního podniku v likvidaci ve výši 4 090 074,28 Kč. Výmaz tohoto státního podniku z obchodního rejstříku proběhl v březnu 2017. MZe převedlo tento likvidační zůstatek na bankovní účet MF až v srpnu 2017. MZe v rozporu s ustanovením § 45 odst. 10 rozpočtových pravidel neodvedlo likvidační zůstatek ve výši 4 090 074,28 Kč do státního rozpočtu do 5 pracovních dnů od okamžiku, kdy bylo nepochybné, že prostředky mají být příjmem státního rozpočtu. **Neprovedení odvodu podle ustanovení § 45 odst. 10 je dle ustanovení § 44 odst. 1 písm. g) rozpočtových pravidel porušením rozpočtové kázně. MZe dále porušilo povinnost uvedenou v ustanovení § 15 odst. 1 písm. j) zákona o státním podniku.**

6.3 Peněžní prostředky mimo rozpočet (zvláštní bankovní účty)

MZe mělo u České národní banky vedené mj. i bankovní účty popsané v následující tabulce:

Tabulka č. 5: Zvláštní bankovní účty (v Kč)

Bankovní účet číslo	Označení bankovního účtu	Stav k 31. prosinci 2016	Stav k 30. září 2017	Stav k 31. prosinci 2017
35-1226001/0710	Zvláštní prostředky OSS	1 043 701,50	1 043 701,50	0,00
40037-1226001/0710		0,00	1 498 240,00	0,00
30031-1226001/0710		1 159 615,06	1 436 892,16	497 214,66
Celkem		2 203 316,56	3 978 833,66	497 214,66

Zdroj: bankovní výpisy.

Existence těchto bankovních účtů nemá oporu v právních předpisech. Ustanovení § 45 odst. 6 rozpočtových pravidel sice umožňuje OSS zřizovat účty i jiné než státního rozpočtu, ale musí to být účty, o kterých to stanoví zvláštní právní předpis, nebo musí z povahy příjmů a výdajů dané právním předpisem vyplývat, že nejsou součástí příjmů nebo výdajů státního rozpočtu. Žádný zvláštní právní předpis nestanoví pro MZe možnost vést peněžní prostředky mimo rozpočet na těchto bankovních účtech.

MZe o peněžních prostředcích na těchto bankovních účtech účtovalo na syntetickém účtu 245 – *Jiné běžné účty*. Obsahem tohoto účtu ale mají u OSS být v souladu s ustanovením § 25 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, pouze cizí peněžní prostředky a mzdy za měsíc prosinec. Navíc dle rozpočtových pravidel mohou OSS pro tyto prostředky zřizovat pouze jeden bankovní účet.

Dále bylo zjištěno, že MZe na dvou svých bankovních účtech určených pro zvláštní prostředky OSS vykazovalo i případy přijatých peněžních prostředků, které měly být příjmem státního rozpočtu. MZe tyto peněžní prostředky ve výši minimálně 1 540 916,16 Kč neodvedlo na příjmový účet státního rozpočtu ve lhůtě dle § 45 odst. 10 rozpočtových pravidel. **Neprovedení odvodu podle ustanovení § 45 odst. 10 je dle ustanovení § 44 rozpočtových pravidel porušením rozpočtové kázně.**

7. Nepožadování úhrady nájemného

MZe bylo mj. příslušné hospodařit s pozemky, na nichž byly umístěny stavby jiných vlastníků. Jednalo se celkem o osm pozemků, a to v katastrálním území Blšany, Cakov, Štěpánov u Olomouce a Křtěnov u Olešnice. **MZe nepožadovalo úhradu nájemného od jiných vlastníků užívajících tyto pozemky a nepočítalo si tak, aby neodůvodněně nesnižovalo výnos z majetku, se kterým bylo příslušné hospodařit. MZe rovněž včas neuplatňovalo v uvedených případech právo na vydání bezdůvodného obohacení. MZe tak postupovalo v rozporu s ustanoveními § 14 odst. 1 a § 14 odst. 4 zákona o majetku.** V průběhu kontroly MZe uzavřelo nájemní smlouvy k užívání pěti pozemků a u zbylých tří pozemků probíhalo v průběhu kontroly jednání MZe s osobami užívajícími tyto pozemky za účelem vydání bezdůvodného obohacení, resp. v jednom případě, kdy nebyl znám vlastník stavby, probíhalo určovací řízení se stavebním úřadem.

Seznam zkratk

kapitola 329 MZe	kapitola státního rozpočtu 329 – <i>Ministerstvo zemědělství</i>
MF	Ministerstvo financí
MZe	Ministerstvo zemědělství
NKÚ	Nejvyšší kontrolní úřad
OSS	organizační složka/y státu
PO	příspěvková organizace
ÚZ	účetní závěrka MZe sestavená k 31. prosinci 2017
výkaz FIN 1-12 OSS	výkaz pro hodnocení plnění rozpočtu správců kapitol a organizačních složek státu

Příloha č. 1

Příloha obsahuje výsledky rozpočtového hospodaření za rok 2017 vykázané v rámci kapitoly 329 MZe na peněžní a aktuální bázi, porovnání s výsledky za rok předcházející a pro prohloubení vypovídací schopnosti i s výsledky v delší časové řadě od roku 2013.

A. OSS v rámci rozpočtové kapitoly 329 MZe

Tabulka č. 1: OSS v rozpočtové kapitole 329 MZe³⁵

IČO	Název účetní jednotky
00020478	Ministerstvo zemědělství
00639613	Česká plemenářská inspekce
01312774	Státní pozemkový úřad
00018562	Státní veterinární správa
75014149	Státní zemědělská a potravinářská inspekce
00019453	Ústav pro státní kontrolu veterinárních biopreparátů a léčiv
00020338	Ústřední kontrolní a zkušební ústav zemědělský
00020681	Ústav pro hospodářskou úpravu lesů
65349563	Státní rostlinolékařská správa

Zdroj: informační portál MONITOR.

Oddíl I. Příjmy v rozpočtové kapitole 329 MZe v letech 2013–2017

Tabulka č. 2: Příjmy rozpočtové kapitoly 329 MZe (v Kč)

Ukazatel	2013	2014	2015	2016	2017
Schválený rozpočet	35 606 060 000,00	44 886 085 721,00	45 893 987 832,00	40 696 023 350,00	36 645 523 326,00
Rozpočet po změnách	35 614 795 000,00	44 988 614 674,00	45 893 987 832,00	40 696 023 350,00	36 645 523 326,00
Skutečnost	41 264 165 464,08	42 414 115 794,83	44 356 766 761,23	40 095 721 750,45	35 042 938 868,26

Zdroj: informační portál MONITOR.

Tabulka č. 3: Příjmy MZe (v Kč)

Ukazatel	2013	2014	2015	2016	2017
Schválený rozpočet	34 875 317 000,00	42 324 352 000,00	43 177 119 834,00	38 202 523 350,00	34 233 295 000,00
Rozpočet po změnách	32 978 108 000,00	42 422 441 805,00	43 177 675 782,00	38 202 523 350,00	34 269 295 000,00
Skutečnost	39 406 260 070,60	39 753 839 586,03	40 423 923 548,25	37 889 899 328,03	32 846 876 410,52

Zdroj: informační portál MONITOR.

Tabulka č. 4: Příjmy ostatních OSS v rozpočtové kapitole 329 MZe (mimo MZe) (v Kč)

Ukazatel	2013	2014	2015	2016	2017
Schválený rozpočet	730 743 000,00	2 561 733 721,00	2 716 867 998,00	2 493 500 000,00	2 412 228 326,00
Rozpočet po změnách	2 636 687 000,00	2 566 172 869,00	2 716 312 050,00	2 493 500 000,00	2 376 228 326,00
Skutečnost	1 857 905 393,48	2 660 276 208,80	3 932 843 212,98	2 205 822 422,42	2 196 062 457,74

Zdroj: informační portál MONITOR.

³⁵ Státní rostlinolékařská správa se v analýze vyskytuje jen v roce 2013, od roku 2014 byla sloučena s Ústředním kontrolním a zkušebním ústavem zemědělským.

V roce 2017 tvořily příjmy MZe (skutečnost) **93,73 %** příjmů všech OSS rozpočtové kapitoly 329 MZe (skutečnost).

Vývoj příjmů MZe v letech 2013–2017 má obdobné tendence jako celkové příjmy rozpočtové kapitoly 329 MZe. Od roku 2014 jsou skutečné příjmy MZe nižší než rozpočet po změnách. Od roku 2015 mají skutečné příjmy i rozpočet klesající tendenci. Pokles skutečných příjmů v roce 2016 je zapříčiněn především poklesem položky 2125 – *Převody z fondů státních podniků do státního rozpočtu* (o 3,12 mld. Kč). Pokles v roce 2017 je ovlivněn jak poklesem položky 2125 (o 2,55 mld. Kč), tak položky 4153 – *Neinvestiční transfery přijaté od Evropské unie* (o 2,44 mld. Kč).

Oddíl II. Výdaje v rozpočtové kapitole 329 MZe v letech 2013–2017

Tabulka č. 5: Výdaje rozpočtové kapitoly 329 MZe (v Kč)

Ukazatel	2013	2014	2015	2016	2017
Schválený rozpočet	44 334 753 000,00	52 170 669 192,00	53 755 293 193,00	51 192 442 669,00	51 964 634 569,00
Rozpočet po změnách	47 729 189 159,00	55 017 295 502,00	56 985 320 634,00	53 634 174 322,00	53 802 937 003,00
Konečný rozpočet	63 349 675 074,39	68 509 363 918,54	75 748 099 699,13	70 206 237 972,99	75 708 543 335,95
Skutečnost	52 347 719 139,65	48 611 539 412,38	48 286 414 815,46	54 989 362 118,44	53 219 686 784,97

Zdroj: informační portál MONITOR.

Tabulka č. 6: Výdaje MZe (v Kč)

Ukazatel	2013	2014	2015	2016	2017
Schválený rozpočet	42 091 424 000,00	47 287 085 420,00	48 865 676 239,00	46 105 484 313,00	46 619 486 733,00
Rozpočet po změnách	42 552 373 077,69	49 574 472 197,00	51 546 137 157,32	48 280 303 276,00	48 718 102 589,00
Konečný rozpočet	58 103 247 954,68	62 197 564 782,37	69 362 121 390,32	63 449 105 492,70	68 622 623 433,48
Skutečnost	47 998 526 901,54	43 266 361 917,60	43 251 976 684,28	50 155 652 501,66	47 285 608 158,21

Zdroj: informační portál MONITOR.

Tabulka č. 7: Výdaje ostatních OSS v rozpočtové kapitole 329 MZe (bez MZe) (v Kč)

Ukazatel	2013	2014	2015	2016	2017
Schválený rozpočet	2 243 329 000,00	4 883 583 772,00	4 889 616 954,00	5 086 958 356,00	5 345 147 836,00
Rozpočet po změnách	5 176 816 081,31	5 442 823 305,00	5 439 183 476,68	5 353 871 046,00	5 084 834 414,00
Konečný rozpočet	5 246 427 119,71	6 311 799 136,17	6 385 978 308,81	6 757 132 480,29	7 085 919 902,47
Skutečnost	4 349 192 238,11	5 345 177 494,78	5 034 438 131,18	4 833 709 616,78	5 934 078 626,76

Zdroj: informační portál MONITOR.

V roce 2017 tvořily výdaje MZe (skutečnost) **88,85 %** výdajů všech OSS rozpočtové kapitoly 329 MZe (skutečnost).

Oddíl III. Porovnání příjmů a výnosů v rozpočtové kapitole 329 MZe v letech 2013–2017**Tabulka č. 8: Porovnání příjmů a výnosů za všechny OSS v rozpočtové kapitole 329 MZe (včetně MZe) (v Kč)**

Ukazatel	2013	2014	2015	2016	2017
Příjmy (skutečnost)	41 264 165 464,08	42 414 115 794,83	44 356 766 761,23	40 095 721 750,45	35 042 938 868,26
Výnosy celkem	40 763 880 394,45	41 310 674 574,41	40 880 634 396,29	40 255 122 530,71	34 803 970 405,18

Zdroj: informační portál MONITOR.

Tabulka č. 9: Porovnání příjmů a výnosů za MZe (v Kč)

Ukazatel	2013	2014	2015	2016	2017
Příjmy (skutečnost)	39 406 260 070,60	39 753 839 586,03	40 423 923 548,25	37 889 899 328,03	32 846 876 410,52
Výnosy celkem	39 298 518 038,67	39 627 864 964,24	39 048 648 108,02	38 608 787 550,86	33 062 644 473,10

Zdroj: informační portál MONITOR.

Ve sledovaném období mají největší podíl na celkových příjmech (skutečnost) MZe neinvestiční transfery přijaté od Evropské unie (položka rozpočtové skladby 4153), a to v průměru 82,04 % všech příjmů. Druhou největší položkou příjmů byla v letech 2013–2014 položka 2329 – *Ostatní nedaňové příjmy jinde nezařazené* (v průměru za toto období tvořila 16,80 %). V období 2015–2017 tvořila druhý největší podíl na celkových příjmech položka 2125 – *Převody z fondů státních podniků do státního rozpočtu* (v průměru za toto období 15,22 %).

V období 2013–2014 měl největší podíl na celkových výnosech MZe syntetický účet 671 – *Výnosy vybraných ústředních vládních institucí z transferů*, a to v průměru ve výši 82,05 %. V období 2015–2017 se na celkových výnosech MZe podílí zejména účet 675 – *Výnosy vybraných ústředních vládních institucí z předfinancování transferů*, a to v průměru ve výši 84,07 %. Výrazný pokles výnosů v roce 2017 byl způsoben poklesem zůstatků na účtu 649 – *Ostatní výnosy z činnosti* o 5,57 mld. Kč a na účtu 675 – *Výnosy vybraných ústředních vládních institucí z předfinancování transferů* o 3,19 mld. Kč, zároveň došlo k růstu zůstatku na účtu 669 – *Ostatní finanční výnosy* o 3,05 mld. Kč. **Meziroční změna (2017 vs. 2016) v zůstatcích účtů 649 – *Ostatní výnosy z činnosti* a 669 – *Ostatní finanční výnosy* je způsobena zejména tím, že MZe počínaje rokem 2017 vykazuje výnosy z odvodů finančních prostředků z fondu zakladatele státních podniků, provedených dle § 19 odst. 4 zákona č. 77/1997 Sb., o státním podniku, ve znění pozdějších předpisů, na výnosovém účtu 669 – *Ostatní finanční výnosy* a tedy jako finanční výnosy. V předchozích účetních obdobích vykazovalo MZe tyto odvody jako výnosy z činnosti na účtu 649 – *Ostatní výnosy z činnosti*.**

I v roce 2017 má největší podíl na celkových výnosech MZe syntetický účet 675 (90,08 %).

Tabulka č. 10: Porovnání příjmů a výnosů ostatních OSS v rozpočtové kapitole 329 MZe (mimo MZe) (v Kč)

Ukazatel	2013	2014	2015	2016	2017
Příjmy (skutečnost)	1 857 905 393,48	2 660 276 208,80	3 932 843 212,98	2 205 822 422,42	2 196 062 457,74
Výnosy celkem	1 465 362 355,78	1 682 809 610,17	1 831 986 288,27	1 646 334 979,85	1 741 325 932,08

Zdroj: informační portál MONITOR.

Oddíl IV. Porovnání výdajů a nákladů v rozpočtové kapitole 329 MZe**Tabulka č. 11: Porovnání výdajů a nákladů za všechny OSS v rozpočtové kapitole 329 MZe (včetně MZe) (v Kč)**

Ukazatel	2013	2014	2015	2016	2017
Výdaje (skutečnost)	52 347 719 139,65	48 611 539 412,38	48 286 414 815,46	54 989 362 118,44	53 219 686 784,97
Náklady celkem	53 514 729 909,53	48 672 282 758,10	47 145 832 060,76	55 261 439 362,66	52 140 225 257,12

Zdroj: informační portál MONITOR.

Tabulka č. 12: Porovnání výdajů a nákladů za MZe (v Kč)

Ukazatel	2013	2014	2015	2016	2017
Výdaje (skutečnost)	47 998 526 901,54	43 266 361 917,60	43 251 976 684,28	50 155 652 501,66	47 285 608 158,21
Náklady celkem ³⁶	48 115 422 110,23	44 529 334 437,48	42 501 020 982,50	50 164 510 081,06	47 067 191 000,96

Zdroj: informační portál MONITOR.

Za sledované období mají největší podíl na celkových výdajích (skutečnost) MZe výdaje na podnikání a restrukturalizaci v zemědělství a potravinářství (paragraf rozpočtové skladby 1012), a to v průměru 50,36 % všech výdajů a výdaje na udržování výrobního potenciálu zemědělství, zemědělský půdní fond a mimoprodukční funkce zemědělství (paragraf rozpočtové skladby 1011), a to v průměru 26,25 %.

V období 2013 – 2014 měl nejvyšší podíl na celkových nákladech MZe syntetický účet 571 – *Náklady vybraných ústředních vládních institucí na transfery*, a to v průměru ve výši 95,04 %. V období 2015–2017 se na celkových nákladech podílí zejména zůstatek účtu 575 – *Náklady vybraných ústředních vládních institucí na předfinancování transferů*, a to v průměru ve výši 63,77 %. Pokles nákladů v roce 2014 byl způsoben poklesem zůstatku na účtu 571 o 4,67 mld. Kč. Nárůst nákladů v roce 2016 způsobil nárůst zůstatků účtu 571 o 3,34 mld. Kč a účtu 575 o 4,08 mld. Kč. V roce 2017 má největší podíl na celkových nákladech MZe syntetický účet 571 (36,89 %) a 575 (59,50 %).

Tabulka č. 13: Porovnání výdajů a nákladů za ostatní OSS v rozpočtové kapitole 329 MZe (mimo MZe) (v Kč)

Ukazatel	2013	2014	2015	2016	2017
Výdaje (skutečnost)	4 349 192 238,11	5 345 177 494,78	5 034 438 131,18	4 833 709 616,78	5 934 078 626,76
Náklady celkem	5 399 307 799,30	4 142 948 320,62	4 644 811 078,26	5 096 929 281,60	5 073 034 256,16

Zdroj: informační portál MONITOR.

Oddíl V. Tempa růstu příjmů a výnosů / výdajů a nákladů v rozpočtové kapitole 329 MZe**Tabulka č. 14: Příjmy a výdaje v rozpočtové kapitole 329 MZe (OSS včetně MZe) (v Kč)**

Ukazatel	2013	2014	2015	2016	2017
Příjmy	41 264 165 464,08	42 414 115 794,83	44 356 766 761,23	40 095 721 750,45	35 042 938 868,26
Výdaje	52 347 719 139,65	48 611 539 412,38	48 286 414 815,46	54 989 362 118,44	53 219 686 784,97

Zdroj: informační portál MONITOR.

³⁶ Nesprávnosti zjištěné kontrolou v nákladech Mze byly drobné a ojedinělé. V průběhu kontroly byla vyčíslena nesprávnost na účtu 551 – *Odpisy dlouhodobého majetku* ve výši 2 742 Kč a na účtu 556 – *Tvorba a zúčtování opravných položek* ve výši 135 230 Kč.



Tabulka č. 15: Tempo růstu příjmů a výdajů v rozpočtové kapitole 329 MZe (OSS včetně MZe)
(v Kč)

Tempa růstu (absolutní změna)	2014–2013	2015–2014	2016–2015	2017–2016
Příjmy (v Kč)	1 149 950 330,75	1 942 650 966,40	-4 261 045 010,78	-5 052 782 882,19
Výdaje (v Kč)	-3 736 179 727,27	-325 124 596,92	6 702 947 302,98	-1 769 675 333,47
Tempo růstu v % (relativní změna): $\frac{[x+1]-x}{x} \times 100$	2014/2013	2015/2014	2016/2015	2017/2016
Příjmy	2,79 %	4,58 %	-9,61 %	-12,60 %
Výdaje	-7,14 %	-0,67 %	13,88 %	-3,22 %

Zdroj: vlastní výpočet.

Tabulka č. 16: Příjmy a výdaje MZe (v Kč)

Ukazatel	2013	2014	2015	2016	2017
Příjmy	39 406 260 070,60	39 753 839 586,03	40 423 923 548,25	37 889 899 328,03	32 846 876 410,52
Výdaje	47 998 526 901,54	43 266 361 917,60	43 251 976 684,28	50 155 652 501,66	47 285 608 158,21

Zdroj: informační portál MONITOR.

Tabulka č. 17: Tempo růstu příjmů a výdajů MZe

Tempa růstu (absolutní změna)	2014–2013	2015–2014	2016–2015	2017–2016
Příjmy (v Kč)	347 579 515,43	670 083 962,22	-2 534 024 220,22	-5 043 022 917,51
Výdaje (v Kč)	-4 732 164 983,94	-14 385 233,32	6 903 675 817,38	-2 870 044 343,45
Tempo růstu v % (relativní změna): $\frac{[x+1]-x}{x} \times 100$	2014/2013	2015/2014	2016/2015	2017/2016
Příjmy	0,88 %	1,69 %	-6,27 %	-13,31 %
Výdaje	-9,86 %	-0,03 %	15,96 %	-5,72 %

Zdroj: vlastní výpočet.

Tabulka č. 18: Příjmy a výdaje ostatních OSS v rozpočtové kapitole 329 MZe (mimo MZe)
(v Kč)

Ukazatel	2013	2014	2015	2016	2017
Příjmy	1 857 905 393,48	2 660 276 208,80	3 932 843 212,98	2 205 822 422,42	2 196 062 457,74
Výdaje	4 349 192 238,11	5 345 177 494,78	5 034 438 131,18	4 833 709 616,78	5 934 078 626,76

Zdroj: informační portál MONITOR.

Tabulka č. 19: Tempo růstu příjmů a výdajů ostatních OSS v rozpočtové kapitole 329 MZe (mimo MZe)

Tempa růstu (absolutní změna)	2014–2013	2015–2014	2016–2015	2017–2016
Příjmy (v Kč)	802 370 815,32	1 272 567 004,18	-1 727 020 790,56	-9 759 964,68
Výdaje (v Kč)	995 985 256,67	-310 739 363,60	-200 728 514,40	1 100 369 009,98
Tempo růstu v % (relativní změna): $\frac{[x+1]-x}{x} \times 100$	2014/2013	2015/2014	2016/2015	2017/2016
Příjmy	43,19 %	47,84 %	-43,91 %	-0,44 %
Výdaje	22,90 %	-5,81 %	-3,99 %	22,76 %

Zdroj: vlastní výpočet.

Tabulka č. 20: Výnosy a náklady v rozpočtové kapitole 329 MZe (OSS včetně MZe) (v Kč)

Ukazatel	2013	2014	2015	2016	2017
Výnosy	40 763 880 394,45	41 310 674 574,41	40 880 634 396,29	40 255 122 530,71	34 803 970 405,18
Náklady	53 514 729 909,53	48 672 282 758,10	47 145 832 060,76	55 261 439 362,66	52 140 225 257,12

Zdroj: informační portál MONITOR.

Tabulka č. 21: Tempo růstu výnosů a nákladů v rozpočtové kapitole 329 MZe (OSS včetně MZe)

Tempa růstu (absolutní změna)	2014–2013	2015–2014	2016–2015	2017–2016
Výnosy (v Kč)	546 794 179,96	-430 040 178,12	-625 511 865,58	-5 451 152 125,53
Náklady (v Kč)	-4 842 447 151,43	-1 526 450 697,34	8 115 607 301,90	-3 121 214 105,54
Tempo růstu v % (relativní změna): $\frac{[x+1]-x}{x} \times 100$	2014/2013	2015/2014	2016/2015	2017/2016
Výnosy	1,34 %	-1,04 %	-1,53 %	-13,54 %
Náklady	-9,05 %	-3,14 %	17,21 %	-5,65 %

Zdroj: vlastní výpočet.

Tabulka č. 22: Výnosy a náklady MZe (v Kč)

Ukazatel	2013	2014	2015	2016	2017
Výnosy	39 298 518 038,67	39 627 864 964,24	39 048 648 108,02	38 608 787 550,86	33 062 644 473,10
Náklady	48 115 422 110,23	44 529 334 437,48	42 501 020 982,50	50 164 510 081,06	47 067 191 000,96

Zdroj: informační portál MONITOR.

Tabulka č. 23: Tempo růstu výnosů a nákladů MZe

Tempa růstu (absolutní změna)	2014–2013	2015–2014	2016–2015	2017–2016
Výnosy (v Kč)	329 346 925,57	-579 216 856,22	-439 860 557,16	-5 546 143 077,76
Náklady (v Kč)	-3 586 087 672,75	-2 028 313 454,98	7 663 489 098,56	-3 097 319 080,10
Tempo růstu v % (relativní změna): $\frac{[x+1]-x}{x} \times 100$	2014/2013	2015/2014	2016/2015	2017/2016
Výnosy	0,84 %	-1,46 %	-1,13 %	-14,36 %
Náklady	-7,45 %	-4,56 %	18,03 %	-6,17 %

Zdroj: vlastní výpočet.

Tabulka č. 24: Výnosy a náklady ostatních OSS v rozpočtové kapitole 329 MZe (mimo MZe) (v Kč)

Ukazatel	2013	2014	2015	2016	2017
Výnosy	1 465 362 355,78	1 682 809 610,17	1 831 986 288,27	1 646 334 979,85	1 741 325 932,08
Náklady	5 399 307 799,30	4 142 948 320,62	4 644 811 078,26	5 096 929 281,60	5 073 034 256,16

Zdroj: informační portál MONITOR.

Tabulka č. 25: Tempo růstu výnosů a nákladů OSS v rozpočtové kapitole 329 (bez MZe)

Tempa růstu (absolutní změna)	2014–2013	2015–2014	2016–2015	2017–2016
Výnosy (v Kč)	217 447 254,39	149 176 678,10	-185 651 308,42	94 990 952,23
Náklady (v Kč)	-1 256 359 478,68	501 862 757,64	452 118 203,34	-23 895 025,44
Tempo růstu v % (relativní změna): $\frac{[x+1]-x}{x} \times 100$	2014/2013	2015/2014	2016/2015	2017/2016
Výnosy	14,84 %	8,86 %	-10,13 %	5,77 %
Náklady	-23,27 %	12,11 %	9,73 %	-0,47 %

Zdroj: vlastní výpočet.

Oddíl VI. Náklady z činnosti, náklady na transfery a výnosy z transferů vykázané MZe a ostatními OSS v rozpočtové kapitole 329 MZe

Tabulka č. 26: Průměrný přepočtený počet zaměstnanců

Organizace	2013	2014	2015	2016	2017
MZe	658	634	707	723	733
OSS včetně MZe	5431	5233	5484	5495	5430
OSS bez MZe	4773	4599	4777	4772	4697
PO	380	404	391	476	506
Celkem za kapitolu 329	5811	5637	5875	5971	5936

Zdroj: IISSP – finanční výkaz ZAM 1-04 U Výkaz o zaměstnanosti regulované vládou.

Pozn.: Některé PO neukládají data o zaměstnanosti do CSÚIS. Konkrétně se jedná o Státní veterinární ústav Jihlava, Státní veterinární ústav Praha a Státní veterinární ústav Olomouc. V počtu zaměstnanců PO ani v celkovém počtu zaměstnanců za kapitolu 329 tedy nejsou zahrnuty.

Tabulka č. 27: Náklady na 1 zaměstnance v rozpočtové kapitole 329 MZe

	Ukazatel	2013	2014	2015	2016	2017
OSS vč. MZe	Náklady celkem v Kč	53 514 729 909,53	48 672 282 758,10	47 145 832 060,76	55 261 439 362,66	52 140 225 257,12
	Počet zaměstnanců	5 431	5 233	5 484	5 495	5 430
	Náklady na 1 zaměstnance v Kč	9 853 568,39	9 301 028,62	8 596 978,86	10 056 676,86	9 602 251,43
MZe	Náklady celkem v Kč	48 115 422 110,23	44 529 334 437,48	42 501 020 982,50	50 164 510 081,06	47 067 191 000,96
	Počet zaměstnanců	658	634	707	723	733
	Náklady na 1 zaměstnance v Kč	73 123 741,81	70 235 543,28	60 114 598,28	69 383 831,37	64 211 720,33
OSS bez MZe	Náklady celkem v Kč	5 399 307 799,30	4 142 948 320,62	4 644 811 078,26	5 096 929 281,60	5 073 034 256,16
	Počet zaměstnanců	4 773	4 599	4 777	4 772	4 697
	Náklady na 1 zaměstnance v Kč	1 131 218,90	900 836,77	972 328,05	1 068 090,80	1 080 058,39

Zdroj: informační portál MONITOR, IISSP – finanční výkaz ZAM 1-04 U, vlastní výpočet.

Tabulka č. 28: Výdaje na 1 zaměstnance v rozpočtové kapitole 329 MZe

	Ukazatel	2013	2014	2015	2016	2017
OSS vč. MZe	Výdaje celkem v Kč	52 347 719 139,65	48 611 539 412,38	48 286 414 815,46	54 989 362 118,44	53 219 686 784,97
	Počet zaměstnanců	5 431	5 233	5 484	5 495	5 430
	Výdaje na 1 zaměstnance v Kč	9 638 688,85	9 289 420,87	8 804 962,58	10 007 163,26	9 801 047,29
MZe	Výdaje celkem v Kč	47 998 526 901,54	43 266 361 917,60	43 251 976 684,28	50 155 652 501,66	47 285 608 158,21
	Počet zaměstnanců	658	634	707	723	733
	Výdaje na 1 zaměstnance v Kč	72 946 089,52	68 243 473,06	61 176 770,42	69 371 580,22	64 509 697,35
OSS bez MZe	Výdaje celkem v Kč	4 349 192 238,11	5 345 177 494,78	5 034 438 131,18	4 833 709 616,78	5 934 078 626,76
	Počet zaměstnanců	4 773	4 599	4 777	4 772	4 697
	Výdaje na 1 zaměstnance v Kč	911 207,26	1 162 247,77	1 053 891,17	1 012 931,60	1 263 376,33

Zdroj: informační portál MONITOR, IISSP – finanční výkaz ZAM 1-04 U, vlastní výpočet.

Tabulka č. 29: Náklady z činnosti (položka A.I. výkazu zisku a ztráty) vykázané MZe a ostatními OSS v rozpočtové kapitole 329 MZe (v Kč)

Organizace	2013	2014	2015	2016	2017
MZe	1 730 652 959,52	2 814 975 753,57	1 349 284 319,80	1 454 867 145,88	1 544 432 134,06
OSS (mimo MZe)	5 386 827 791,16	4 131 825 284,80	4 618 219 313,56	4 265 861 756,23	4 825 752 248,32

Zdroj: informační portál MONITOR.

Náklady z činnosti MZe mají kromě roku 2015 rostoucí tendenci. Nárůst v roce 2014 byl způsoben zvýšením zůstatku položek A.I.23 výkazu zisku a ztráty, tj. účtu 542 – *Jiné pokuty a penále*, a A.I.32 výkazu zisku a ztráty, tj. účtu 555 – *Tvorba a zúčtování rezerv*. Následný pokles v roce 2015 byl způsoben poklesem položky A.I.32 výkazu zisku a ztráty, tj. účtu 555 – *Tvorba a zúčtování rezerv*. Největší podíl na těchto nákladech měly v roce 2017 ostatní služby (účet 518 ve výši 41,73 %) a mzdové náklady (účet 521 ve výši 28,76 %). MZe na účtu 518 – *Ostatní služby* vykazuje mj. náklady týkající se:

- služeb poskytovaných v souvislosti s informačními a komunikačními technologiemi. **V účetním období 2017 činily tyto náklady cca 250 mil. Kč a představovaly cca 39% podíl na celkovém zůstatku účtu 518 – *Ostatní služby*;**
- vedení ústřední evidence jednotlivých druhů evidovaných zvířat dle zákona č. 154/2000 Sb., o šlechtění, plemenitbě a evidenci hospodářských zvířat. **V účetním období 2017 činily tyto náklady cca 80 mil. Kč a představovaly cca 12% podíl na celkovém zůstatku účtu 518 – *Ostatní služby*;**
- leteckého vápnění lesů poškozených imisemi v Krušných horách. Vápnění lesů postižených imisemi je ministerstvem dlouhodobě prováděno na základě usnesení vlády ze dne 31. května 2000 č. 532 a návazně usnesení vlády ze dne 7. ledna 2004 č. 22. Zajištění

vápnění lesů poškozených imisemi v Krušných horách je přímo jedním z cílů *Programu revitalizace Krušných hor* schváleným usnesením vlády ze dne 23. listopadu 2016 č. 1031. Ministerstvo zemědělství zajišťuje vápnění lesů jako službu pro vlastníky lesů na základě ustanovení § 46 odst. 2 písm. b) zákona č. 289/1995 Sb., o lesích a o změně a doplnění některých zákonů (lesní zákon), ve znění pozdějších předpisů. **V účetním období 2017 činily tyto náklady cca 44 mil. Kč a představovaly cca 7% podíl na celkovém zůstatku účtu 518 – Ostatní služby.**

Tabulka č. 30: Náklady z činnosti přepočtené na 1 zaměstnance vykázané MZe a ostatními OSS v rozpočtové kapitole 329 MZe (v Kč)

Organizace	2013	2014	2015	2016	2017
MZe	2 630 171,67	4 440 024,85	1 908 464,38	2 012 264,38	2 107 001,55
OSS (mimo MZe)	1 128 604,19	898 418,20	966 761,42	893 935,82	1 027 411,59

Zdroj: vlastní výpočet.

Tabulka č. 31: Náklady na transfery (položka A.III. výkazu zisku a ztráty) a jejich porovnání s celkovými náklady, které vykázalo MZe a ostatní OSS v rozpočtové kapitole 329 MZe

	Ukazatel	2013	2014	2015	2016	2017
MZe	Náklady na transfery v Kč	46 381 233 272,48	41 714 117 604,41	41 150 692 997,25	48 568 639 514,78	45 367 139 128,35
	Celkové náklady v Kč	48 115 422 110,23	44 529 334 437,48	42 501 020 982,50	50 164 510 081,06	47 067 191 000,96
	Podíl transferových nákladů k celkovým nákladům v %	96,40 %	93,68 %	96,82 %	96,82 %	96,39 %
OSS (bez MZe)	Náklady na transfery v Kč	0,00	0,00	0,00	813 002 957,37	209 884 270,94
	Celkové náklady v Kč	5 399 307 799,30	4 142 948 320,62	4 644 811 078,26	5 096 929 281,60	5 073 034 256,16
	Podíl transferových nákladů k celkovým nákladům v %	0,00 %	0,00 %	0,00 %	15,95 %	4,14 %

Zdroj: informační portál MONITOR, vlastní výpočet.

Tabulka č. 32: Náklady na transfery přepočtené na 1 zaměstnance u MZe a u ostatních OSS v rozpočtové kapitole 329 MZe (v Kč)

Organizace	2013	2014	2015	2016	2017
MZe	70 488 196,46	65 795 138,18	58 204 657,70	67 176 541,51	61 892 413,54
OSS (bez MZe)	0,00	0,00	0,00	170 369,44	44 684,75

Zdroj: vlastní výpočet.

Tabulka č. 33: Výnosy z transferů (položka B.IV. výkazu zisku a ztráty) u MZe a u ostatních OSS v rozpočtové kapitole 329 MZe (v Kč)

Organizace	2013	2014	2015	2016	2017
MZe	32 468 567 746,11	32 288 666 335,05	29 986 136 003,34	32 978 352 758,72	29 801 662 221,14
OSS (bez MZe)	1 931 869,91	12 188 382,99	22 820 829,61	36 858 868,51	4 927 412,43

Zdroj: informační portál MONITOR.

Oddíl VII. Struktura nákladů u MZe v roce 2017**Tabulka č. 34: Struktura nákladů MZe v roce 2017**

Položka VZZ	Název položky VZZ	Částka (v Kč)	Náklady na transfery – číslo účtu	Náklady na transfery, částka (v Kč)
A.	NÁKLADY CELKEM	47 067 191 000,96	x	x
A.I.	Náklady z činnosti	1 544 432 134,06	x	x
A.II.	Finanční náklady	155 619 738,55	x	x
A.III.	Náklady na transfery	45 367 139 128,35	571 575	17 362 527 498,69 28 004 611 629,66 ³⁷
A.IV.	Náklady ze sdílených daní a poplatků	0,00	x	x
A.V.	Daň z příjmů	0,00	x	x

Zdroj: informační portál MONITOR.

Pozn.: Účet 571 – Náklady vybraných ústředních vládních institucí na transfery.

Účet 575 – Náklady vybraných ústředních vládních institucí na předfinancování transferů.

Oddíl IX. Struktura výdajů z hlediska odvětvového u MZe a OSS v rozpočtové kapitole 329 MZe v roce 2017**Tabulka č. 35: Struktura výdajů MZe v roce 2017 z hlediska odvětvového**

Rozpočtový paragraf	Skutečnost (v Kč)	Podíl rozpočtového paragrafu na celkových výdajích
101100	10 882 150 496,35	23,01 %
101200	23 929 960 172,13	50,61 %
101300	342 050 432,00	0,72 %
101400	1 947 660 864,60	4,12 %
101900	325 313 478,52	0,69 %
102400	726 022 290,16	1,54 %
102900	1 940 000 000,00	4,10 %
103100	276 257 860,00	0,58 %
103200	43 119 675,00	0,09 %
103600	127 160 106,00	0,27 %
103700	143 157 693,10	0,30 %
103900	67 920 981,96	0,14 %
106100	914 794 219,29	1,93 %
108110	446 884 000,00	0,95 %
108119	3 034 321,32	0,01 %

³⁷ V informačním systému MONITOR v oddílu „Dodatečně opravená účetní závěrka“ nebyl k datu 30. 7. 2018 součástí výkazu zisku a ztráty zůstatek syntetického účtu 575 – Náklady vybraných ústředních vládních institucí na předfinancování transferů.



Rozpočtový paragraf	Skutečnost (v Kč)	Podíl rozpočtového paragrafu na celkových výdajích
101100	10 882 150 496,35	23,01 %
108120	425 478 107,00	0,90 %
109100	57 698 125,87	0,12 %
109800	1 273 112 998,86	2,69 %
109836	0,00	0,00 %
109900	14 417 841,00	0,03 %
231000	449 208 390,77	0,95 %
232100	1 234 159 263,21	2,61 %
233100	160 000 000,00	0,34 %
233300	257 134 708,33	0,54 %
233900	261 789 868,16	0,55 %
234100	74 268 519,55	0,16 %
239900	744 593,00	0,00 %
311100	1 416 948,00	0,00 %
331400	200 000,00	0,00 %
331500	279 232 328,52	0,59 %
332900	290 000,00	0,00 %
354300	11 103 180,00	0,02 %
374400	655 289 710,51	1,39 %
379900	13 686 450,00	0,03 %
527134	191 237,00	0,00 %
622230	699 298,00	0,00 %
Celkem	47 285 608 158,21	100,00 %

Zdroj: informační portál MONITOR.

Tabulka č. 36: Struktura výdajů ostatních OSS v rozpočtové kapitole 329 MZe (mimo MZe) v roce 2017 z hlediska odvětvového

Rozpočtový paragraf	Skutečnost (v Kč)	Podíl rozpočtového paragrafu na celkových výdajích
101100	1 015 367 610,66	17,11 %
103600	273 706 132,40	4,61 %
103700	1 399 999,00	0,02 %
106200	3 655 851 567,06	61,61 %
106900	959 895 667,06	16,18 %
109100	8 174 121,00	0,14 %
379900	1 099 962,87	0,02 %
527134	217 952,55	0,00 %
622230	18 365 614,16	0,31 %
Celkem	5 934 078 626,76	100,00 %

Zdroj: informační portál MONITOR.

B. Příspěvkové organizace v rozpočtové kapitole 329 MZe**Tabulka č. 37: PO v rámci kapitoly 329³⁸**

IČO	Název účetní jednotky
48135291	Česká akademie zemědělských věd
06081771	Mateřská škola Klásek s. p. o.
75075741	Národní zemědělské muzeum, s. p. o.
72048972	Národní hřebčín Kladruby nad Labem
00027251	Ústav zemědělské ekonomiky a informací
13691554	Státní veterinární ústav Jihlava
13642103	Státní veterinární ústav Olomouc
00019305	Státní veterinární ústav Praha
71294295	Zařízení služeb MZe s. p. o.
71294562	Zemský hřebčinec Písek s. p. o.
71294571	Zemský hřebčinec Tlumačov s. p. o.
00578835	Státní veterinární ústav
00511129	Státní veterinární ústav České Budějovice

Zdroj: informační portál MONITOR.

**Tabulka č. 38: Celkové výnosy OSS a PO v rozpočtové kapitole 329 MZe
za období 2013–2017**

(v Kč)

	2013	2014	2015	2016	2017
OSS (bez MZe)	1 465 362 355,78	1 682 809 610,17	1 831 986 288,27	1 646 334 979,85	1 741 325 932,08
MZe	39 298 518 038,67	39 627 864 964,24	39 048 648 108,02	38 608 787 550,86	33 062 644 473,10
PO	731 302 243,39	749 818 208,61	839 368 944,28	978 397 331,54	1 102 127 518,62

Zdroj: informační portál MONITOR.

Tabulka č. 39: Celkové výnosy PO v rozpočtové kapitole 329 MZe

(v Kč)

PO	2013	2014	2015	2016	2017
Česká akademie zemědělských věd	8 117 119,71	8 546 487,13	9 666 152,69	10 887 999,85	11 186 528,26
Mateřská škola Klásek s. p. o.	x	x	x	x	1 512 730,00
Národní hřebčín Kladruby nad Labem	109 919 543,66	120 271 557,27	162 567 362,72	149 295 482,97	170 707 270,37
Národní zemědělské muzeum, s. p. o.	58 898 774,94	70 621 171,15	70 451 038,04	80 992 778,12	120 232 591,82
Státní veterinární ústav	16 274 207,98	x	x	x	x
Státní veterinární ústav České Budějovice	22 488 749,43	x	x	x	x
Státní veterinární ústav Jihlava	149 733 491,68	164 058 838,50	188 360 139,09	201 637 798,95	198 474 099,48
Státní veterinární ústav Olomouc	104 583 241,29	110 800 762,35	112 265 843,41	123 504 736,33	148 670 861,05
Státní veterinární ústav Praha	112 382 466,01	131 023 776,84	142 328 567,79	140 225 288,38	147 147 164,36

³⁸ Státní veterinární ústav (zrušen sloučením se Státním veterinárním ústavem Praha) a Státní veterinární ústav České Budějovice (zrušen sloučením se Státním veterinárním ústavem Jihlava) se v analýze vyskytují jen v roce 2013, ke dni 31. prosince 2013. Zařízení služeb MZe s. p. o., Zemský hřebčinec Písek s. p. o. a Zemský hřebčinec Tlumačov s. p. o. jsou do analýzy zařazeny od roku 2015. V roce 2017 přibyla do analýzy poslední PO Mateřská škola Klásek s. p. o.



Ústav zemědělské ekonomiky a informací	148 904 648,69	144 495 615,37	140 267 243,34	146 855 363,35	176 223 975,08
Zařízení služeb MZe s. p. o.	x	x	12 771 183,20	55 450 639,36	53 294 746,08
Zemský hřebčinec Písek s. p. o.	x	x	372 012,00	32 856 716,01	34 834 027,37
Zemský hřebčinec Tlumačov s. p. o.	x	x	319 402,00	36 690 528,22	39 843 524,75
Celkem	731 302 243,39	749 818 208,61	839 368 944,28	978 397 331,54	1 102 127 518,62

Zdroj: informační portál MONITOR.

Tabulka č. 40: Výnosy PO v rozpočtové kapitole 329 MZe vykázané ve výkazu zisku a ztráty na položce B.IV.1. (syntetický účet 671) (v Kč)

PO	2013	2014	2015	2016	2017
Česká akademie zemědělských věd	7 151 000,00	7 370 254,00	7 477 275,00	7 751 149,00	8 249 640,49
Mateřská škola Klásek s. p. o.	x	x	x	x	1 416 948,00
Národní hřebčín Kladruby nad Labem	79 823 782,59	93 799 749,14	140 942 577,46	118 916 653,09	130 399 803,84
Národní zemědělské muzeum, s. p. o.	48 797 661,23	53 624 347,86	55 975 504,88	65 666 467,80	104 975 336,64
Státní veterinární ústav	8 920 000,00	x	x	x	x
Státní veterinární ústav České Budějovice	17 450 000,00	x	x	x	x
Státní veterinární ústav Jihlava	87 540 645,24	95 697 608,42	96 785 276,18	98 548 484,00	105 472 861,00
Státní veterinární ústav Olomouc	60 540 004,00	64 245 937,05	61 792 310,40	59 552 620,00	80 051 178,00
Státní veterinární ústav Praha	70 526 000,00	78 457 357,00	86 182 561,00	72 692 060,00	93 991 358,00
Ústav zemědělské ekonomiky a informací	136 666 000,00	139 040 622,00	135 318 392,56	136 794 010,00	171 943 062,67
Zařízení služeb MZe s. p. o.	x	x	10 900 000,00	47 213 596,58	43 273 115,00
Zemský hřebčinec Písek s. p. o.	x	x	372 012,00	22 979 904,64	25 114 452,52
Zemský hřebčinec Tlumačov s. p. o.	x	x	319 402,00	30 449 309,40	31 613 556,11
Celkem	517 415 093,06	532 235 875,47	596 065 311,48	660 564 254,51	796 501 312,27

Zdroj: informační portál MONITOR.

Tabulka č. 41: Výše příspěvku na provoz PO dle zákona č. 218/2000 Sb. (v Kč)

PO	2013	2014	2015	2016	2017
Česká akademie zemědělských věd	7 151 000,00	7 370 254,00	7 477 275,00	7 667 809,00	8 249 640,49
Mateřská škola Klásek s. p. o.	x	x	x	x	1 416 948,00
Národní hřebčín Kladruby nad Labem	71 835 000,00	79 274 009,00	122 344 016,94	102 710 839,00	111 323 772,00
Národní zemědělské muzeum, s. p. o.	45 096 000,00	45 627 278,00	55 975 504,88	59 066 251,00	88 532 076,00
Státní veterinární ústav	x	x	x	x	x
Státní veterinární ústav České Budějovice	x	x	x	x	x
Státní veterinární ústav Jihlava	87 540 645,24	95 697 608,42	95 200 000,00	96 300 000,00	103 300 000,00
Státní veterinární ústav Olomouc	60 540 004,00	64 245 937,05	61 350 000,00	59 220 000,00	79 800 000,00
Státní veterinární ústav Praha	70 526 000,00	77 665 297,00	85 390 501,00	71 900 000,00	93 991 358,00
Ústav zemědělské ekonomiky a informací	134 645 000,00	139 040 622,00	135 281 016,00	127 909 010,00	161 232 993,00

Zařízení služeb MZe s. p. o.	x	x	10 900 000,00	38 387 793,00	43 273 115,00
Zemský hřebčinec Písek s. p. o.	x	x	372 012,00	20 180 692,00	25 114 452,52
Zemský hřebčinec Tlumačov s. p. o.	x	x	319 402,00	29 521 918,00	30 041 010,11
Celkem	477 333 649,24	508 921 005,47	574 609 727,82	612 864 312,00	746 275 365,12

Zdroj: ISSP-CSÚIS – výkaz Přehled o rozpočtu SPO – část II (údaje ze sloupce „Skutečnost minulého roku v Kč“).

Tabulka č. 42: Podíl výnosů z transferů PO v rozpočtové kapitole 329 na celkových výnosech PO

Položka	PO	2013	2014	2015	2016	2017
Celkové výnosy	Česká akademie zemědělských věd	8 117 119,71	8 546 487,13	9 666 152,69	10 887 999,85	11 186 528,26
	Mateřská škola Klásek s. p. o.	x	x	x	x	1 512 730,00
	Národní hřebčín Kladruby nad Labem	109 919 543,66	120 271 557,27	162 567 362,72	149 295 482,97	170 707 270,37
	Národní zemědělské muzeum, s. p. o.	58 898 774,94	70 621 171,15	70 451 038,04	80 992 778,12	120 232 591,82
	Státní veterinární ústav	16 274 207,98	x	x	x	x
	Státní veterinární ústav České Budějovice	22 488 749,43	x	x	x	x
	Státní veterinární ústav Jihlava	149 733 491,68	164 058 838,50	188 360 139,09	201 637 798,95	198 474 099,48
	Státní veterinární ústav Olomouc	104 583 241,29	110 800 762,35	112 265 843,41	123 504 736,33	148 670 861,05
	Státní veterinární ústav Praha	112 382 466,01	131 023 776,84	142 328 567,79	140 225 288,38	147 147 164,36
	Ústav zemědělské ekonomiky a informací	148 904 648,69	144 495 615,37	140 267 243,34	146 855 363,35	176 223 975,08
	Zařízení služeb MZe s. p. o.	x	x	12 771 183,20	55 450 639,36	53 294 746,08
	Zemský hřebčinec Písek s. p. o.	x	x	372 012,00	32 856 716,01	34 834 027,37
	Zemský hřebčinec Tlumačov s. p. o.	x	x	319 402,00	36 690 528,22	39 843 524,75
	Celkem	731 302 243,39	749 818 208,61	839 368 944,28	978 397 331,54	1 102 127 518,62
Výnosy z transferů	Česká akademie zemědělských věd	7 151 000,00	7 370 254,00	7 477 275,00	7 751 149,00	8 249 640,49
	Mateřská škola Klásek s. p. o.	x	x	x	x	1 416 948,00
	Národní hřebčín Kladruby nad Labem	79 823 782,59	93 799 749,14	140 942 577,46	118 916 653,09	130 399 803,84
	Národní zemědělské muzeum, s. p. o.	48 797 661,23	53 624 347,86	55 975 504,88	65 666 467,80	104 975 336,64
	Státní veterinární ústav	8 920 000,00	x	x	x	x
	Státní veterinární ústav České Budějovice	17 450 000,00	x	x	x	x
	Státní veterinární ústav Jihlava	87 540 645,24	95 697 608,42	96 785 276,18	98 548 484,00	105 472 861,00
	Státní veterinární ústav Olomouc	60 540 004,00	64 245 937,05	61 792 310,40	59 552 620,00	80 051 178,00
	Státní veterinární ústav Praha	70 526 000,00	78 457 357,00	86 182 561,00	72 692 060,00	93 991 358,00
	Ústav zemědělské ekonomiky a informací	136 666 000,00	139 040 622,00	135 318 392,56	136 794 010,00	171 943 062,67
	Zařízení služeb MZe s. p. o.	x	x	10 900 000,00	47 213 596,58	43 273 115,00
	Zemský hřebčinec Písek s. p. o.	x	x	372 012,00	22 979 904,64	25 114 452,52
	Zemský hřebčinec Tlumačov s. p. o.	x	x	319 402,00	30 449 309,40	31 613 556,11
	Celkem	517 415 093,06	532 235 875,47	596 065 311,48	660 564 254,51	796 501 312,27
Procentní podíl v %	Česká akademie zemědělských věd	88,10 %	86,24 %	77,36 %	71,19 %	73,75 %
	Mateřská škola Klásek s. p. o.	x	x	x	x	93,67 %
	Národní hřebčín Kladruby nad Labem	72,62 %	77,99 %	86,70 %	79,65 %	76,39 %
	Národní zemědělské muzeum, s. p. o.	82,85 %	75,93 %	79,45 %	81,08 %	87,31 %
	Státní veterinární ústav	54,81 %	x	x	x	x
	Státní veterinární ústav České Budějovice	77,59 %	x	x	x	x



Položka	PO	2013	2014	2015	2016	2017
	Státní veterinární ústav Jihlava	58,46 %	58,33 %	51,38 %	48,87 %	53,14 %
	Státní veterinární ústav Olomouc	57,89 %	57,98 %	55,04 %	48,22 %	53,84 %
	Státní veterinární ústav Praha	62,76 %	59,88 %	60,55 %	51,84 %	63,88 %
	Ústav zemědělské ekonomiky a informací	91,78 %	96,22 %	96,47 %	93,15 %	97,57 %
	Zařízení služeb MZe s. p. o.	x	x	85,35 %	85,15 %	81,20 %
	Zemský hřebčinec Písek s. p. o.	x	x	100,00 %	69,94 %	72,10 %
	Zemský hřebčinec Tlumačov s. p. o.	x	x	100,00 %	82,99 %	79,34 %
	Celkem	70,75 %	70,98 %	71,01 %	67,51 %	72,27 %

Zdroj: informační portál MONITOR, vlastní výpočet.

Tabulka č. 43: Podíl výše příspěvku na provoz na celkových výnosech PO

Položka	PO	2013	2014	2015	2016	2017
Celkové výnosy	Česká akademie zemědělských věd	8 117 119,71	8 546 487,13	9 666 152,69	10 887 999,85	11 186 528,26
	Mateřská škola Klásek s. p. o.	x	x	x	x	1 512 730,00
	Národní hřebčín Kladruby nad Labem	109 919 543,66	120 271 557,27	162 567 362,72	149 295 482,97	170 707 270,37
	Národní zemědělské muzeum, s. p. o.	58 898 774,94	70 621 171,15	70 451 038,04	80 992 778,12	120 232 591,82
	Státní veterinární ústav	16 274 207,98	x	x	x	x
	Státní veterinární ústav České Budějovice	22 488 749,43	x	x	x	x
	Státní veterinární ústav Jihlava	149 733 491,68	164 058 838,50	188 360 139,09	201 637 798,95	198 474 099,48
	Státní veterinární ústav Olomouc	104 583 241,29	110 800 762,35	112 265 843,41	123 504 736,33	148 670 861,05
	Státní veterinární ústav Praha	112 382 466,01	131 023 776,84	142 328 567,79	140 225 288,38	147 147 164,36
	Ústav zemědělské ekonomiky a informací	148 904 648,69	144 495 615,37	140 267 243,34	146 855 363,35	176 223 975,08
	Zařízení služeb MZe s. p. o.	x	x	12 771 183,20	55 450 639,36	53 294 746,08
	Zemský hřebčinec Písek s. p. o.	x	x	372 012,00	32 856 716,01	34 834 027,37
	Zemský hřebčinec Tlumačov s. p. o.	x	x	319 402,00	36 690 528,22	39 843 524,75
		Celkem	731 302 243,39	749 818 208,61	839 368 944,28	978 397 331,54
Příspěvek na provoz	Česká akademie zemědělských věd	7 151 000,00	7 370 254,00	7 477 275,00	7 667 809,00	8 249 640,49
	Mateřská škola Klásek s. p. o.	x	x	x	x	1 416 948,00
	Národní hřebčín Kladruby nad Labem	71 835 000,00	79 274 009,00	122 344 016,94	102 710 839,00	111 323 772,00
	Národní zemědělské muzeum, s. p. o.	45 096 000,00	45 627 278,00	55 975 504,88	59 066 251,00	88 532 076,00
	Státní veterinární ústav	x	x	x	x	x
	Státní veterinární ústav České Budějovice	x	x	x	x	x
	Státní veterinární ústav Jihlava	87 540 645,24	95 697 608,42	95 200 000,00	96 300 000,00	103 300 000,00
	Státní veterinární ústav Olomouc	60 540 004,00	64 245 937,05	61 350 000,00	59 220 000,00	79 800 000,00
	Státní veterinární ústav Praha	70 526 000,00	77 665 297,00	85 390 501,00	71 900 000,00	93 991 358,00
	Ústav zemědělské ekonomiky a informací	134 645 000,00	139 040 622,00	135 281 016,00	127 909 010,00	161 232 993,00
	Zařízení služeb MZe s. p. o.	x	x	10 900 000,00	38 387 793,00	43 273 115,00
	Zemský hřebčinec Písek s. p. o.	x	x	372 012,00	20 180 692,00	25 114 452,52
	Zemský hřebčinec Tlumačov s. p. o.	x	x	319 402,00	29 521 918,00	30 041 010,11
		Celkem	477 333 649,24	508 921 005,47	574 609 727,82	612 864 312,00
Procentní podíl v %	Česká akademie zemědělských věd	88,10 %	86,24 %	77,36 %	70,42 %	73,75 %
	Mateřská škola Klásek s. p. o.	x	x	x	x	93,67 %
	Národní hřebčín Kladruby nad Labem	65,35 %	65,91 %	75,26 %	68,80 %	65,21 %
	Národní zemědělské muzeum, s. p. o.	76,57 %	64,61 %	79,45 %	72,93 %	73,63 %
	Státní veterinární ústav	x	x	x	x	x

Položka	PO	2013	2014	2015	2016	2017
	Státní veterinární ústav České Budějovice	x	x	x	x	x
	Státní veterinární ústav Jihlava	58,46 %	58,33 %	50,54 %	47,76 %	52,05 %
	Státní veterinární ústav Olomouc	57,89 %	57,98 %	54,65 %	47,95 %	53,68 %
	Státní veterinární ústav Praha	62,76 %	59,28 %	60,00 %	51,27 %	63,88 %
	Ústav zemědělské ekonomiky a informací	90,42 %	96,22 %	96,45 %	87,10 %	91,49 %
	Zařízení služeb MZe s. p. o.	x	x	85,35 %	69,23 %	81,20 %
	Zemský hřebčinec Písek s. p. o.	x	x	100,00 %	61,42 %	72,10 %
	Zemský hřebčinec Tlumačov s. p. o.	x	x	100,00 %	80,46 %	75,40 %
	Celkem	65,27 %	67,87 %	68,46 %	62,64 %	67,71 %

Zdroj: informační portál MONITOR, ISSP-CSÚIS – výkaz *Přehled o rozpočtu SPO – část II* (údaje ze sloupce „Skutečnost minulého roku v Kč), vlastní výpočet.

Tabulka č. 44: Podíl výše příspěvku na provoz na výnosech z transferů PO (účet 671)

Položka	PO	2013	2014	2015	2016	2017
Výnosy z transferů	Česká akademie zemědělských věd	7 151 000,00	7 370 254,00	7 477 275,00	7 751 149,00	8 249 640,49
	Mateřská škola Klásek s. p. o.	x	x	x	x	1 416 948,00
	Národní hřebčín Kladruby nad Labem	79 823 782,59	93 799 749,14	140 942 577,46	118 916 653,09	130 399 803,84
	Národní zemědělské muzeum, s. p. o.	48 797 661,23	53 624 347,86	55 975 504,88	65 666 467,80	104 975 336,64
	Státní veterinární ústav	8 920 000,00	x	x	x	x
	Státní veterinární ústav České Budějovice	17 450 000,00	x	x	x	x
	Státní veterinární ústav Jihlava	87 540 645,24	95 697 608,42	96 785 276,18	98 548 484,00	105 472 861,00
	Státní veterinární ústav Olomouc	60 540 004,00	64 245 937,05	61 792 310,40	59 552 620,00	80 051 178,00
	Státní veterinární ústav Praha	70 526 000,00	78 457 357,00	86 182 561,00	72 692 060,00	93 991 358,00
	Ústav zemědělské ekonomiky a informací	136 666 000,00	139 040 622,00	135 318 392,56	136 794 010,00	171 943 062,67
	Zařízení služeb MZe s. p. o.	x	x	10 900 000,00	47 213 596,58	43 273 115,00
	Zemský hřebčinec Písek s. p. o.	x	x	372 012,00	22 979 904,64	25 114 452,52
	Zemský hřebčinec Tlumačov s. p. o.	x	x	319 402,00	30 449 309,40	31 613 556,11
	Celkem	517 415 093,06	532 235 875,47	596 065 311,48	660 564 254,51	796 501 312,27
Příspěvek na provoz	Česká akademie zemědělských věd	7 151 000,00	7 370 254,00	7 477 275,00	7 667 809,00	8 249 640,49
	Mateřská škola Klásek s. p. o.	x	x	x	x	1 416 948,00
	Národní hřebčín Kladruby nad Labem	71 835 000,00	79 274 009,00	122 344 016,94	102 710 839,00	111 323 772,00
	Národní zemědělské muzeum, s. p. o.	45 096 000,00	45 627 278,00	55 975 504,88	59 066 251,00	88 532 076,00
	Státní veterinární ústav	x	x	x	x	x
	Státní veterinární ústav České Budějovice	x	x	x	x	x
	Státní veterinární ústav Jihlava	87 540 645,24	95 697 608,42	95 200 000,00	96 300 000,00	103 300 000,00
	Státní veterinární ústav Olomouc	60 540 004,00	64 245 937,05	61 350 000,00	59 220 000,00	79 800 000,00
	Státní veterinární ústav Praha	70 526 000,00	77 665 297,00	85 390 501,00	71 900 000,00	93 991 358,00
	Ústav zemědělské ekonomiky a informací	134 645 000,00	139 040 622,00	135 281 016,00	127 909 010,00	161 232 993,00
	Zařízení služeb MZe s. p. o.	x	x	10 900 000,00	38 387 793,00	43 273 115,00
	Zemský hřebčinec Písek s. p. o.	x	x	372 012,00	20 180 692,00	25 114 452,52
	Zemský hřebčinec Tlumačov s. p. o.	x	x	319 402,00	29 521 918,00	30 041 010,11
	Celkem	477 333 649,24	508 921 005,47	574 609 727,82	612 864 312,00	746 275 365,12
Česká akademie zemědělských věd		100,00 %	100,00 %	100,00 %	98,92 %	100,00 %

Položka	PO	2013	2014	2015	2016	2017
Procent- ní podíl v %	Mateřská škola Klásek s. p. o.	x	x	x	x	100,00 %
	Národní hřebčín Kladruby nad Labem	89,99 %	84,51 %	86,80 %	86,37 %	85,37 %
	Národní zemědělské muzeum, s. p. o.	92,41 %	85,09 %	100,00 %	89,95 %	84,34 %
	Státní veterinární ústav	x	x	x	x	x
	Státní veterinární ústav České Budějovice	x	x	x	x	x
	Státní veterinární ústav Jihlava	100,00 %	100,00 %	98,36 %	97,72 %	97,94 %
	Státní veterinární ústav Olomouc	100,00 %	100,00 %	99,28 %	99,44 %	99,69 %
	Státní veterinární ústav Praha	100,00 %	98,99 %	99,08 %	98,91 %	100,00 %
	Ústav zemědělské ekonomiky a informací	98,52 %	100,00 %	99,97 %	93,50 %	93,77 %
	Zařízení služeb MZe s. p. o.	x	x	100,00 %	81,31 %	100,00 %
	Zemský hřebčinec Písek s. p. o.	x	x	100,00 %	87,82 %	100,00 %
	Zemský hřebčinec Tlumačov s. p. o.	x	x	100,00 %	96,95 %	95,03 %
	Celkem	92,25 %	95,62 %	96,40 %	92,78 %	93,69 %

Zdroj: informační portál MONITOR, ISSP-CSÚIS – výkaz *Přehled o rozpočtu SPO – část II* (údaje ze sloupce „Skutečnost minulého roku v Kč), vlastní výpočet.

Tabulka č. 45: Porovnání výše příspěvku na provoz s celkovými výnosy a s výnosy z transferů (za všechny PO v rozpočtové kapitole 329 MZe)

	2013	2014	2015	2016	2017
Příspěvek na provoz / celkové výnosy	65,27 %	67,87 %	68,46 %	62,64 %	67,71 %
Příspěvek na provoz / výnosy z transferů	92,25 %	95,62 %	96,40 %	92,78 %	93,69 %

Zdroj: vlastní výpočet.

Tabulka č. 46: Tempo růstu výnosů a příspěvku na provoz PO kapitoly 329 MZe

Tempa růstu (absolutní změna)	2014–2013	2015–2014	2016–2015	2017–2016
Výnosy celkem v Kč	18 515 965,22	89 550 735,67	139 028 387,26	123 730 187,08
Výnosy transferové (účet 671) v Kč	14 820 782,41	63 829 436,01	64 498 943,03	135 937 057,76
Příspěvek na provoz v Kč	31 587 356,23	65 688 722,35	38 254 584,18	133 411 053,12
Tempo růstu v % (relativní změna): (((x+1)-x)/x)×100	2014/2013	2015/2014	2016/2015	2017/2016
Výnosy celkem	2,53 %	11,94 %	16,56 %	12,65 %
Výnosy transferové (účet 671)	2,86 %	11,99 %	10,82 %	20,58 %
Příspěvek na provoz	6,62 %	12,91 %	6,66 %	21,77 %

Zdroj: vlastní výpočet.

Kontrolní závěr z kontrolní akce

17/32

Majetek a peněžní prostředky státu, se kterými je příslušné hospodařit Ministerstvo dopravy a jeho vybrané organizační složky státu

Kontrolní akce byla zařazena do plánu kontrolní činnosti Nejvyššího kontrolního úřadu (NKÚ) na rok 2017 pod číslem 17/32. Kontrolní akci řídil a kontrolní závěr vypracoval člen NKÚ Ing. Jiří Adámek.

Cílem kontroly bylo prověřit, zda Ministerstvo dopravy a jeho vybrané organizační složky státu nakládají s majetkem a peněžními prostředky státu účelně, hospodárně a v souladu s právními předpisy, a dále prověřit plnění opatření k odstranění nedostatků zjištěných předchozí kontrolní akcí.

Kontrolováno bylo období od roku 2015 do roku 2017, v případě věcných souvislostí i období předcházející a následující. Kontrola byla prováděna u kontrolovaných osob od října 2017 do května 2018.

Kontrolované osoby:

Ministerstvo dopravy (MD),
Drážní inspekce (DI),
Drážní úřad (DÚ),
Ředitelství vodních cest ČR (ŘVC).

Námítky proti kontrolnímu protokolu, které podaly MD a DI, byly vypořádány vedoucími skupin kontrolujících rozhodnutími o námítkách. Odvolání nebyla podaná.

Kolegium NKÚ na svém IX. jednání, které se konalo dne 16. července 2018,
schválilo usnesením č. 9/IX/2018
kontrolní závěr v tomto znění:

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

Klíčová fakta

1 a 3 ze 6	Bylo kontrolováno MD a tři organizační složky státu ze šesti v jeho působnosti.
- náklady na činnost - dlouhodobý majetek státu	Základní kontrolované oblasti.
2 190 mil. Kč, z toho 1 981 mil. Kč¹	Průměrné roční náklady na činnost kontrolovaných osob v letech 2015 až 2017 a z toho u MD.
3 830 mil. Kč, z toho 2 955 mil. Kč	Průměrná roční netto hodnota dlouhodobého majetku státu u kontrolovaných osob v letech 2015 až 2017 a z toho u ŘVC.
47 mil. Kč	Částka, kterou MD uhradilo z důvodu vleklého, více než šestnáctiletého řešení vlastnictví pozemků pod dálnicí v Praze-Slivenci, které využíval stát.
64 mil. Kč	Částka, kterou ŘVC uhradilo v letech 2015 až 2017 z důvodu pochybení v souvislosti se smlouvou o vypořádání z roku 2009.

I. Shrnutí a vyhodnocení

Kontrole byly podrobeny organizační složky státu, a to MD a jemu podřízené organizace DI, DÚ a ŘVC. Kontrolovány byly hospodárnost, účelnost a soulad s právními předpisy při nakládání s peněžními prostředky na vlastní činnost a při nakládání s dlouhodobým hmotným a nehmotným majetkem státu (DHNM). U MD a ŘVC bylo prověřováno i plnění opatření k odstranění nedostatků zjištěných předchozí kontrolní akcí č. 13/33².

¹ U MD byly náklady na činnost očištěny o opravnou položku související s majetkovou účastí v akciové společnosti České dráhy (viz tabulka č. 2).

² Kontrolní akce č. 13/33 – *Majetek a peněžní prostředky státu, se kterými je příslušné hospodařit Ministerstvo dopravy a jeho vybrané organizační složky státu* (kontrolní závěr byl zveřejněn v částce 3/2014 Věstníku NKÚ).

- NKÚ vyhodnotil jako nevhodné vynaložení části prostředků MD v letech 2000 až 2017 z důvodu vleklého řešení majetkoprávního vypořádání vlastnictví pozemků pod dálnicí v Praze-Slivenci a vynaložení peněžních prostředků ŘVC v letech 2015 až 2017 na úhradu úroků, pokuty a nákladů soudních řízení v důsledku chybného postupu v letech 2009 a 2010. V ostatních případech nakládání s peněžními prostředky v letech 2015 až 2017 nebyly u MD, DI, DÚ a ŘVC zjištěny závažné nedostatky. NKÚ má však v případech, kdy MD nedoložilo příslušné doklady, a v případech vysokých jednotkových nákladů na některé činnosti DI a ŘVC oproti ostatním kontrolovaným organizačním složkám státu pochybnost o plnění úkolů nejvhodnějším způsobem, jak ukládá § 45 odst. 2 zákona č. 218/2000 Sb.³, nebo o účelnosti vynaložení peněžních prostředků.
- Při nakládání s dlouhodobým majetkem státu nedodrželo MD právní předpisy při vyúčtování inventarizačních rozdílů, při stanovení výše nájemného za pronajaté prostory a při likvidaci nepotřebného majetku. Na DI, DÚ a ŘVC nebyly zjištěny nedostatky.
- Opatření k odstranění nedostatků zjištěných předchozí kontrolní akcí NKÚ č. 13/33 byla MD a ŘVC splněna.

Shrnutí vybraných skutečností zjištěných při kontrole nakládání s peněžními prostředky:

- MD řešilo v letech 2000 až 2016 neúčinně s Ředitelstvím silnic a dálnic ČR⁴ (ŘSD) majetkoprávní vypořádání vlastnictví k pozemkům pod dálnicí v Praze-Slivenci. Pozemky tak byly na stát převedeny až v říjnu 2017. MD z tohoto důvodu uhradilo od roku 2000 do října 2017 vlastníkům pozemků za bezdůvodné obohacení státu 41 538 tis. Kč a za náklady soudních řízení 5 787 tis. Kč. Pokud by majetkoprávní vypořádání vlastnictví k pozemkům bylo vyřešeno dříve, mohly být vynaložené prostředky významně nižší.
- ŘVC muselo v důsledku chybně uzavřené smlouvy o vypořádání z června 2009 a následného postupu při úhradě závazku z ní vyplývajícího uhradit v kontrolovaném období úroky z prodlení, smluvní pokutu a náklady soudních řízení ve výši 64 232 tis. Kč.
- MD v 11 případech v celkové výši 7 284 tis. Kč nepředložilo doklady pro kontrolu hospodárnosti a účelnosti peněžních prostředků vynaložených na reprezentaci (303 tis. Kč), na ostatní služby (6 196 tis. Kč) a v rámci mzdových nákladů (785 tis. Kč).
- DI měla o 88 % vyšší průměrné náklady na jednu zahraniční služební cestu než ostatní kontrolované organizační složky státu. ŘVC mělo několikanásobně vyšší náklady na právní služby v přepočtu na jednoho zaměstnance než ostatní kontrolované organizační složky státu. V roce 2017 u něj vzrostly oproti roku 2016 průměrné měsíční mzdové náklady na jednoho zaměstnance o 34 %.

Shrnutí vybraných skutečností zjištěných kontrolou nakládání s DHNM:

- MD nevyúčtovalo inventarizační rozdíly v celkové výši 813 tis. Kč do souvisejícího účetního období (nedodržení § 30 odst. 11 zákona č. 563/1991 Sb.⁵).
- MD nezohlednilo v nájemném majetku v pořizovací hodnotě 10 326 tis. Kč, který nájemci poskytlo (§ 27 zákona č. 219/2000 Sb.⁶), a v 7 případech nezvýšilo meziročně nájemné podle indexu spotřebitelských cen, jak mělo ve smlouvách dohodnuto.

³ Zákon č. 218/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech a o změně některých souvisejících zákonů (rozpočtová pravidla).

⁴ Ředitelství silnic a dálnic ČR je příspěvková organizace zřízená MD. Má působnost v oblasti dálnic a silnic I. třídy.

⁵ Zákon č. 563/1991 Sb., o účetnictví.

- MD neprokázalo, že zlikvidovaný majetek v celkové pořizovací ceně 121 947 tis. Kč byl bezcenný majetek, ani to, že o něj neprojevíly zájem jiné organizace nebo osoby (nedodržení § 14 odst. 7 zákona č. 219/2000 Sb. a § 20 odst. 1 a 3 vyhlášky č. 62/2001 Sb.⁷).

II. Informace o kontrolované oblasti

Kontrolované osoby MD, DI, DÚ a ŘVC byly podle zákona č. 219/2000 Sb. organizačními složkami státu, účetními jednotkami a hospodařily s majetkem státu. Podle zákona č. 218/2000 Sb. hospodařily s prostředky státního rozpočtu a byly povinny dbát, aby plnily určené úkoly nejhospodárnějším způsobem. Základní povinnosti při hospodaření s majetkem státu, mj. povinnost využívat jej účelně a hospodárně k plnění funkcí státu, upravoval zákon č. 219/2000 Sb. Vybrané údaje o nákladech, výnosech, výsledku hospodaření, majetku státu a ukazatele za roky 2015 až 2017 jsou podle kontrolovaných osob uvedeny v příloze č. 1.

Vymezení kontrolovaných osob:

- **MD** bylo zřízeno zákonem č. 2/1969 Sb.⁸ jako ústřední orgán státní správy ve věcech dopravy. Je správcem kapitoly státního rozpočtu 327 – *Ministerstvo dopravy*. Odpovídá za tvorbu státní dopravní politiky a v rozsahu své působnosti za její uskutečňování.
- **DI** byla zřízena zákonem č. 77/2002 Sb.⁹ jako správní úřad podřízený Ministerstvu dopravy. Předmětem její činnosti bylo šetření příčin a okolností vzniku závažných nehod v drážní dopravě a nehod a ohrožení stanovených prováděcím právním předpisem.
- **DÚ** byl zřízen zákonem č. 266/1994 Sb.¹⁰ jako orgán státní správy v oblasti drah. Předmětem jeho činnosti je zejména kontrolní a dozorová činnost ve věcech drah, výkon speciálního stavebního úřadu pro stavby dráhy a na dráze, schvalovací a homologační činnost a projednávání správních deliktů v prvním stupni řízení.
- **ŘVC** bylo zřízeno Ministerstvem dopravy podle § 4 zákona č. 219/2000 Sb. Předmětem jeho činnosti je zejména zabezpečení výstavby a modernizace součástí dopravně významných vodních cest a staveb nutných pro provoz na nich, zabezpečení správy, údržby a oprav součástí vodních cest a majetku nutného pro provoz na nich.

III. Rozsah kontroly

Kontrolní akce byla zaměřena na nakládání s peněžními prostředky určenými na úhradu nákladů z činnosti a na nakládání s DHNM. Prověřováno zejména bylo:

- zda MD, DI, DÚ a ŘVC nakládaly s peněžními prostředky na činnost účelně, hospodárně a v souladu s právními předpisy,

⁶ Zákon č. 219/2000 Sb., o majetku České republiky a jejím vystupování v právních vztazích.

⁷ Vyhláška č. 62/2001 Sb., o hospodaření organizačních složek státu a státních organizací s majetkem státu.

⁸ Zákon č. 2/1969 Sb., o zřízení ministerstev a jiných ústředních orgánů státní správy České republiky.

⁹ Zákon č. 77/2002 Sb., o akciové společnosti České dráhy, státní organizaci Správa železniční dopravní cesty a o změně zákona č. 266/1994 Sb., o dráhách, ve znění pozdějších předpisů, a zákona č. 77/1997 Sb., o státním podniku, ve znění pozdějších předpisů.

¹⁰ Zákon č. 266/1994 Sb., o dráhách.

- zda MD, DI, DÚ a ŘVC nakládaly s DHNM účelně, hospodárně a v souladu s právními předpisy,
- jak MD a ŘVC plnily opatření k odstranění nedostatků zjištěných předchozí kontrolní akcí NKÚ č. 13/33.

Celkové objemy nákladů na činnost a DHNM v kontrolovaných letech 2015 až 2017 u MD, DI, DÚ a ŘVC jsou uvedeny v následující tabulce č. 1.

Tabulka č. 1 – Náklady na činnost a DHNM za MD, DI, DÚ a ŘVC (v tis. Kč)

Ukazatel	2015	2016	2017	Celkem
Náklady na činnost	2 448 800	6 348 035	1 673 603	10 470 438
DHNM (brutto)	5 016 327	4 712 582	4 856 013	x
DHNM (netto)	3 989 120	3 687 777	3 814 447	x

Zdroj: účetní závěrky MD, DI, DÚ a ŘVC sestavené k 31. 12. 2015, 2016 a 2017.

Kontrolovány byly náklady na činnost v celkové výši 245 688 tis. Kč, tj. cca 2 % z celkových nákladů na činnost v letech 2015 až 2017. V případě DHNM byl kontrolován majetek v celkové hodnotě 805 201 tis. Kč (netto), tj. cca 21 % z celkové průměrné hodnoty DHNM v letech 2015 až 2017.

IV. Podrobné skutečnosti zjištěné kontrolou

1. Ministerstvo dopravy

1.1 Náklady na činnost

Náklady na činnost MD v letech 2015 až 2017 jsou uvedeny v tabulce č. 2. Podrobněji, včetně výnosů a výsledků hospodaření, jsou uvedeny v příloze č. 1. Vybrané jednotkové náklady na činnost jsou uvedeny v příloze č. 2.

Tabulka č. 2 – Náklady na činnost MD

Ukazatel	Jednotka	2015	2016	2017	Index 2017/15
Náklady na činnost	tis. Kč	2 255 556	6 119 107*	1 468 659	0,65
Jedn. náklady na činnost	tis. Kč/zam.	5 435	15 072*	3 547	0,65

Zdroj: podklady MD.

* Náklady na činnost vzrostly v roce 2016 o 171 % z důvodu vytvoření opravné položky ve výši 3,9 mld. Kč související s majetkovou účastí v akciové společnosti České dráhy. Bez této položky by náklady na činnost byly 2 219 107 tis. Kč, resp. 5 466 tis. Kč/zam.

Objemově nejvýznamnějšími položkami nákladů na činnost byly náklady na opravy a udržování (jejich podíl byl v průměru 28 %), náklady na ostatní služby (jejich podíl byl v průměru 9 %) a ostatní náklady na činnost (jejich podíl byl v průměru 8 %). **Kontrolou vybraných nákladů na činnost bylo zjištěno:**

1.1.1 MD vyzývalo od roku 2000 několikrát ŘSD k vyřešení nároků vlastníků pozemků o výměře 32 179 m² pod dálnicí v katastrálním území Praha-Slivenec, které využíval stát. Konkrétní kroky k vyvlastnění nebo odprodeji pozemků státu jejich vlastníky byly učiněny až v roce 2016. ŘSD pozemky od vlastníků vykoupilo v říjnu 2017 za 92 793,9 tis. Kč. MD uhradilo od roku 2000 do října 2017 vlastníkům pozemků 41 538,4 tis. Kč za bezdůvodné obohacení státu, které vzniklo využíváním uvedených pozemků státem, a 5 787,0 tis. Kč uhradilo za náklady soudních řízení. **Pokud by situace pozemků pod dálnicí byla vyřešena dříve než po 17 letech sporů s vlastníky, mohly být vynaložené prostředky významně nižší.**

1.1.2 Ve čtyřech případech (tři z roku 2016 a jeden z roku 2017) zajištění občerstvení zaúčtovaných do nákladů na reprezentaci v celkové výši 303,3 tis. Kč nepředložilo MD bližší specifikaci občerstvení. **Nebylo tak možno vyhodnotit hospodárnost vynaložených peněžních prostředků.**

1.1.3 Ve třech případech zaúčtovaných do nákladů na ostatní služby v celkové výši 6 195,6 tis. Kč **nebylo možno** z důvodu nedoložení dokladů **vyhodnotit hospodárnost a účelnost vynaložených peněžních prostředků.** Jednalo se o:

- zajištění informačních spotů v sedmi televizních stanicích v únoru 2017 za 3 628,0 tis. Kč a v březnu 2017 za 2 265,7 tis. Kč; MD k těmto reklamním aktivitám nedoložilo doklady prokazující realizaci informačních spotů s uvedením např. četnosti a časů vysílání spotů;
- komplexní zajištění akce *MDŽ-Motocyklový den žen* v květnu 2017 za 301,9 tis. Kč. MD nepředložilo doklady prokazující činnosti související s přípravou a realizací uvedené akce. Předložilo jen článek z časopisu hodnotící tuto akci.

1.1.4 Ve čtyřech případech, týkajících se odměn vyplacených na základě dohod o provedení práce nebo o pracovní činnosti, zaúčtovaných do mzdových nákladů v celkové výši 785,2 tis. Kč **nebylo možno** z důvodu nedoložení dokladů **vyhodnotit účelnost vynaložených peněžních prostředků.** Jednalo se o:

- konzultace, za které MD uhradilo od června 2015 do srpna 2015 celkem 13,2 tis. Kč. MD k plnění nedoložilo žádné výstupy;
- přípravu podkladů a analýzy ve vztahu k materiálům předkládaným vládě, za tyto činnosti MD uhradilo od srpna 2015 do prosince 2017 celkem 223,6 tis. Kč. MD k plnění nedoložilo žádné výstupy ani doklady prokazující např. počet odpracovaných hodin;
- činnosti, které se týkaly agendy družicové navigace a telekomunikací a za které MD uhradilo od února 2016 do dubna 2016 celkem 110,6 tis. Kč. MD k plnění nedoložilo žádné výstupy ani doklady prokazující např. počet odpracovaných hodin;
- přípravu, zajišťování a realizace venkovních akcí, které se týkaly bezpečnosti silničního provozu a za které MD uhradilo od května 2016 do prosince 2017 celkem 437,8 tis. Kč. MD k plnění nedoložilo výstupy prokazující rozsah plnění ve vztahu k pořádaným akcím. Doklady o počtu odpracovaných hodin předložilo jen za červenec až prosinec 2017.

1.2 Dlouhodobý hmotný a nehmotný majetek

Objemy dlouhodobého hmotného a nehmotného majetku MD v letech 2015 až 2017 jsou uvedeny v následující tabulce č. 3. Podrobněji je uvádí příloha č. 1.

Tabulka č. 3 – Dlouhodobý hmotný a nehmotný majetek MD (v tis. Kč)

Ukazatel	2015	2016	2017	Index 2017/15
Hmotný majetek (brutto)	1 093 489	1 043 012	1 023 911	0,94
Hmotný majetek (netto)	503 467	505 526	485 562	0,96
Nehmotný majetek (brutto)	676 899	693 967	661 344	0,98
Nehmotný majetek (netto)	386 166	367 326	335 497	0,87

Zdroj: podklady MD.

Objemově nejvýznamnější položkou dlouhodobého hmotného majetku byly stavby (jejich podíl byl 45 % v netto hodnotách). Objemově nejvýznamnější položkou dlouhodobého nehmotného majetku byl software (jeho podíl byl 98 % v netto hodnotách). **Kontrolou vybraného majetku bylo mj. zjištěno:**

1.2.1 MD nevyúčtovalo v letech 2014, 2015 a 2017 inventarizační rozdíly u položek drobného dlouhodobého hmotného majetku v celkové výši 812,7 tis. Kč do souvisejících účetních období (**nedodržení § 30 odst. 11 zákona č. 563/1991 Sb.**). V letech 2014 a 2015 zaznamenávalo v inventurních soupisech uvedeného majetku pouze účetní stavy, nikoliv stavy zjištěné fyzickou inventurou (**nedodržení § 30 odst. 1 zákona č. 563/1991 Sb.**).

1.2.2 V následujících případech byly zjištěny **nedostatky týkající se stanovení výše nájemného:**

- MD stanovilo nájemné za pronajaté prostory ve smlouvě z prosince 2014 bez majetku v pořizovací ceně 10 325,9 tis. Kč, který dalo nájemci k dispozici spolu s ostatními položkami zařízení kuchyně a kantýny. MD použilo pro stanovení nájemného významně nižší ceny, než byly průměrné ceny podle Českého statistického úřadu. Například u prostor kantýny nebo kanceláře činila v roce 2017 měsíční výše nájemného 127,50 Kč/m², kdežto podle Českého statistického úřadu činilo v roce 2017 měsíční nájemné za prostory obdobné kantýně 380 Kč/m² a za kancelářské prostory 245 Kč/m².
- MD v sedmi případech nezvýšilo meziročně nájemné podle indexů cen zveřejněných Českým statistickým úřadem, přestože mělo ve smlouvách příslušnou úpravu dohodnutu.

1.2.3 MD v letech 2015 až 2017 předalo k fyzické likvidaci dlouhodobý hmotný majetek v celkové pořizovací ceně 121 947 tis. Kč, aniž by prokázalo, že šlo o bezcenný majetek a že o něj neprojeví zájem jiné organizační složky, státní organizace nebo jiné osoby (**nedodržení § 14 odst. 7 zákona č. 219/2000 Sb. a § 20 odst. 1 a 3 vyhlášky č. 62/2001 Sb.**). Tržní cena likvidovaného majetku byla podle ocenění znalce 637,7 tis. Kč.

1.3 Plnění opatření k odstranění nedostatků zjištěných předchozí kontrolní akcí NKÚ č. 13/33

Kontrolovaná opatření a jejich realizace:

- Realizace bezúplatného převodu nebo prodeje budovy a pozemků v Praze 4: Majetek byl v září 2015 převeden Úřadu pro zastupování státu ve věcech majetkových.
- Převod agendy týkající se přístavů na území města Hamburk na ŘVC: Převod byl proveden s účinností od dubna 2014.

- Prodej rekreačního a školicího střediska Sázava: Kupní smlouva byla uzavřena v červenci 2014 s cenou 6,7 mil. Kč.
- Zajištění opakované veřejnosprávní kontroly hospodaření podřízených organizací: Od roku 2015 bylo provedeno šest kontrol, z toho čtyři u organizací, které byly kontrolovanými osobami v kontrolní akci NKÚ č. 13/33.
- Předložit vládě informace o hospodaření s majetkem přístavů na území města Hamburk: Příslušné materiály byly předloženy v dubnu 2015 a červnu 2016.

2. Drážní inspekce

2.1 Náklady na činnost

Náklady na činnost DI v letech 2015 až 2017 jsou uvedeny v tabulce č. 4. Podrobněji, včetně výnosů a výsledků hospodaření, jsou uvedeny v příloze č. 1. Vybrané jednotkové náklady na činnost jsou uvedeny v příloze č. 2.

Tabulka č. 4 – Náklady na činnost DI

Ukazatel	Jednotka	2015	2016	2017	Index 2017/15
Náklady na činnost	tis. Kč	35 848	35 426	37 028	1,03
Jedn. náklady na činnost	tis. Kč/zam.	763	770	882	1,16

Zdroj: podklady DI.

Objemově nejvýznamnějšími položkami nákladů na činnost byly mzdové náklady (jejich podíl byl v průměru 55 %) a náklady na ostatní služby (jejich podíl byl v průměru 13 %). **Kontrolou vybraných nákladů na činnost nebyly zjištěny nedostatky.**

Z porovnání jednotkových nákladů vyplynulo, že **DI měla v letech 2015 až 2017 průměrné náklady na jednu zahraniční služební cestu 21 538 Kč**. Tyto náklady vzrostly především v letech 2016 a 2017. V roce 2015 byly 12 011 Kč, kdežto v letech 2016 a 2017 již 31 936 Kč a 20 667 Kč. MD mělo průměrné náklady na jednu zahraniční služební cestu 11 298 Kč, DÚ 15 781 Kč a ŘVC 7 312 Kč.

2.2 Dlouhodobý hmotný a nehmotný majetek

Objemy dlouhodobého hmotného a nehmotného majetku DI v letech 2015 až 2017 jsou uvedeny v následující tabulce č. 5. Podrobněji je uvádí příloha č. 1.

Tabulka č. 5 – Dlouhodobý hmotný a nehmotný majetek DI (v tis. Kč)

Ukazatel	2015	2016	2017	Index 2017/15
Hmotný majetek (brutto)	19 772	20 372	21 400	1,08
Hmotný majetek (netto)	2 725	2 437	4 734	1,74
Nehmotný majetek (brutto)	2 743	2 698	2 698	0,98
Nehmotný majetek (netto)	1 015	868	695	0,68

Zdroj: podklady DI.

Objemově nejvýznamnější položkou dlouhodobého hmotného majetku byly samostatné movité věci (jejich podíl byl 91 % v netto hodnotách). Objemově nejvýznamnější položkou dlouhodobého nehmotného majetku byl software (jeho podíl byl 100 % v netto hodnotách). **Kontrolou vybraného majetku bylo zjištěno:**

2.2.1 DI nedodržela termín realizace prosinec 2014 akce DI – výpočetní technika 2014¹¹ s předpokládanými náklady 400 tis. Kč. Důvodem zejména bylo, že akce nebyla řádně připravena, a proto musely být v průběhu realizace měněny její věcné, časové a finanční parametry. Poslední termín realizace stanovený MD byl červen 2017 a předpokládané náklady 356 tis. Kč. Do doby ukončení kontroly NKÚ byly pořízeny dodávky s náklady 201 tis. Kč a nebyla realizována instalace softwaru pro nahrávání GSM komunikace.

3. Drážní úřad

3.1 Náklady na činnost

Náklady na činnost DÚ v letech 2015 až 2017 jsou uvedeny v tabulce č. 6. Podrobněji, včetně výnosů a výsledků hospodaření, jsou uvedeny v příloze č. 1. Vybrané jednotkové náklady na činnost jsou uvedeny v příloze č. 2.

Tabulka č. 6 – Náklady na činnost DÚ

Ukazatel	Jednotka	2015	2016	2017	Index 2017/15
Náklady na činnost	tis. Kč	72 694	82 802	90 623	1,25
Jedn. náklady na činnost	tis. Kč/zam.	661	760	831	1,26

Zdroj: podklady DÚ.

Objemově nejvýznamnějšími položkami nákladů na činnost byly mzdové náklady (jejich podíl byl v průměru 52 %) a náklady na ostatní služby (jejich podíl byl v průměru 15 %). **Kontrolou vybraných nákladů na činnost bylo zjištěno:**

3.1.1 V pěti případech dodávek materiálu a v jednom případě dodávky softwaru **DÚ nedodržel při zadávání veřejných zakázek malého rozsahu zásadu rovného zacházení** (§ 6 odst. 1 zákona č. 137/2006 Sb.¹² nebo § 6 odst. 2 zákona č. 134/2016 Sb.¹³) tím, že nesprávně vyřadil nabídky uchazečů, kteří překročili předpokládanou hodnotu veřejné zakázky. Vyřazení uchazečů neovlivnilo výběr vítězné nabídky, neboť hodnotícím kritériem byla nejnižší nabídková cena a vybraný uchazeč ve všech případech nabídl nejnižší cenu.

3.2 Dlouhodobý hmotný a nehmotný majetek

Objemy dlouhodobého hmotného a nehmotného majetku DÚ v letech 2015 až 2017 jsou uvedeny v následující tabulce č. 7. Podrobněji je uvádí příloha č. 1.

¹¹ Akce byla zaregistrována MD do programu č. 127V0110.

¹² Zákon č. 137/2006 Sb., o veřejných zakázkách.

¹³ Zákon č. 134/2016 Sb., o zadávání veřejných zakázek.

Tabulka č. 7 – Dlouhodobý hmotný a nehmotný majetek DÚ (v tis. Kč)

Ukazatel	2015	2016	2017	Index 2017/15
Hmotný majetek (brutto)	23 406	24 884	25 911	1,11
Hmotný majetek (netto)	6 067	7 537	6 519	1,07
Nehmotný majetek (brutto)	10 394	10 705	11 515	1,11
Nehmotný majetek (netto)	3 763	2 973	2 324	0,62

Zdroj: podklady DÚ.

Objemově nejvýznamnější položkou dlouhodobého hmotného majetku byly samostatné movité věci (jejich podíl byl 86 % v netto hodnotách). Objemově nejvýznamnější položkou dlouhodobého nehmotného majetku byl software (jeho podíl byl 90 % v netto hodnotách). **Kontrolou vybraného majetku nebyly zjištěny nedostatky.**

4. Ředitelství vodních cest

4.1 Náklady na činnost

Náklady na činnost ŘVC v letech 2015 až 2017 jsou uvedeny v tabulce č. 8. Podrobněji, včetně výnosů a výsledků hospodaření, jsou uvedeny v příloze č. 1. Vybrané jednotkové náklady na činnost jsou uvedeny v příloze č. 2.

Tabulka č. 8 – Náklady na činnost ŘVC

Ukazatel	Jednotka	2015	2016	2017	Index 2017/15
Náklady na činnost	tis. Kč	84 702	110 700	77 293	0,91
Jedn. náklady na činnost	tis. Kč/zam.	4 458	5 826	4 068	0,91

Zdroj: podklady ŘVC.

Objemově nejvýznamnějšími položkami nákladů na činnost byly pokuty, penále a úroky z prodlení – viz níže bod 4.1.1 (jejich podíl byl v průměru 41 %), odpisy dlouhodobého majetku (jejich podíl byl v průměru 15 %) a náklady na ostatní služby (jejich podíl byl v průměru 14 %).

Z porovnání jednotkových nákladů vyplynulo, že:

- **ŘVC mělo v letech 2015 až 2017 nejvyšší průměrné roční náklady na právní služby vztahované na jednoho zaměstnance**, a to 153 386 Kč. U MD byl tento průměr 33 949 Kč a u DÚ 13 638 Kč (DI zajišťovala právní služby vlastními zaměstnanci). Tyto náklady byly vysoké především v roce 2015, kdy činily 217 474 Kč. V letech 2016 a 2017 klesly na 124 789 Kč a 117 895 Kč;
- **ŘVC mělo v letech 2015 až 2017 průměrné měsíční mzdové náklady na jednoho zaměstnance 45 175 Kč**. U MD to bylo 49 320 Kč, u DI 37 097 Kč a u DÚ 32 680 Kč. Mzdové náklady vzrostly především v roce 2017, kdy se zvýšily z 39 596 Kč na 53 039 Kč, tj. o 34 %. Nárůst souvisel s vyplacením odměn z nevyčerpaných mzdových prostředků z důvodu neobsazení nově vytvořených 13 tabulkových míst v roce 2017 (v březnu 2018 jich bylo obsazeno 7). Nová tabulková místa ŘVC odůvodnilo zprovozněním několika přístavišť a provozováním parníku Beskydy.

Kontrolou vybraných nákladů na činnost bylo zjištěno:

4.1.1 ŘVC uzavřelo 2. 6. 2009 s obchodní společností smlouvu o vypořádání, týkající se úhrady budoucích vícenákladů spojených s provozováním vlečky¹⁴, ve výši 36 159 tis. Kč. **Smlouva neobsahovala žádné ujednání o zajištění splnění povinností obchodní společnosti.** Povinnost úhrady uvedené částky ze strany ŘVC byla naproti tomu zajištěna zákonným úrokem z prodlení a navíc i smluvní pokutou ve výši 0,05 % z dlužné částky za každý den prodlení, tj. 18 080 Kč/den.

ŘVC následně odmítlo smluvní částku 36 159 tis. Kč uhradit a vzneslo pochybnosti o oprávněnosti nároků obchodní společnosti, ačkoliv k tomu nemělo relevantní důvod. V letech 2010 až 2017 vedlo v této věci neúspěšně několik soudních sporů. ŘVC tak kromě dlužné částky 36 159 tis. Kč muselo v kontrolovaných letech 2015 až 2017 uhradit úroky z prodlení, smluvní pokutu a náklady soudních řízení v celkové výši 64 232 tis. Kč.

ŘVC v roce 2009 při uzavření smlouvy o vypořádání a následně při úhradě závazku z ní vyplývajícího nepostupovalo v souladu s § 14 odst. 1 zákona č. 219/2000 Sb. tak, aby využilo majetek účelně a hospodárně k plnění funkcí státu a stanovených činností a svým jednáním majetek nepoškozovalo a neodůvodněně nesnižovalo jeho rozsah a hodnotu.

4.1.2 V osmi případech nedodrželo ŘVC lhůty k vydání rozhodnutí o odvolání ve věci poskytnutí informací, v jednom případě nedodrželo platební podmínky a v jednom případě nedodrželo lhůtu pro zaplacení daně z přidané hodnoty v Německu. Z těchto důvodů muselo uhradit náklady soudních řízení a úroky z prodlení v celkové výši 82 tis. Kč (nedodržení § 14 odst. 1 zákona č. 219/2000 Sb.).

4.2 Dlouhodobý hmotný a nehmotný majetek

Objemy dlouhodobého hmotného a nehmotného majetku ŘVC v letech 2015 až 2017 jsou uvedeny v následující tabulce č. 9. Podrobněji je uvádí příloha č. 1.

Tabulka č. 9 – Dlouhodobý hmotný a nehmotný majetek ŘVC (v tis. Kč)

Ukazatel	2015	2016	2017	Index 2017/15
Hmotný majetek (brutto)	3 104 796	2 831 248	3 023 276	0,97
Hmotný majetek (netto)	3 019 209	2 735 467	2 913 993	0,97
Nehmotný majetek (brutto)	84 828	85 696	85 958	1,01
Nehmotný majetek (netto)	66 708	65 643	65 123	0,98

Zdroj: podklady ŘVC.

¹⁴ Vícenáklady měly obchodní společnosti vzniknout v souvislosti s akcí *Rekonstrukce železničního mostu na trati Kolín – Nymburk km 298,866*, jejímž investorem bylo ŘVC. Akce byla kontrolována NKÚ v kontrolní akci č. 14/03 (kontrolní závěr byl zveřejněn v části 4/2014 *Věstníku NKÚ*).

Objemově nejvýznamnější položkou dlouhodobého hmotného majetku byl nedokončený dlouhodobý hmotný majetek (jeho podíl byl 72 % v netto hodnotách) a stavby (jejich podíl byl 26 % v netto hodnotách). Objemově nejvýznamnější položkou dlouhodobého nehmotného majetku byly nehmotné výsledky výzkumu a vývoje (jejich podíl byl 64 % v netto hodnotách). **Kontrolou vybraného majetku nebyly zjištěny nedostatky.**

4.3 Plnění opatření k odstranění nedostatků zjištěných předchozí kontrolní akcí NKÚ č. 13/33

Kontrolovaná opatření a jejich realizace:

- Opatření k úsporám nákladů v roce 2014 a analýza vývoje do roku 2017: Na základě racionalizačních opatření došlo u ŘVC v roce 2014 k úsporám provozních nákladů. Jejich růst v dalších letech byl zapříčiněn převzetím přístavních zařízení v Hamburku, otevíráním nových přístavišť a nákupem parníku Beskydy.
- Přestěhování ze soukromých prostor do budovy MD: Bylo realizováno.
- Omezení zajišťování některých činností externími dodavateli: Pro naplnění byly vytvořeny předpoklady navýšením tabulkových míst v roce 2014 ze 14 na 19 míst.
- Převod správy přístavů na území města Hamburk z MD na ŘVC a stanovení funkčního konceptu správy a provozování tohoto majetku: Převod byl proveden s účinností od dubna 2014. Provozní ztráta přístavů se snížila. Další rozvoj přístavů závisí na výsledcích jednání vedených s německou stranou ohledně jejich směny.
- Zákaz využívání služebních vozidel k soukromým účelům: Splněno přijetím vnitřní směrnice účinné od roku 2015.

Seznam zkratk

ČR	Česká republika
DHNM	dlouhodobý hmotný a nehmotný majetek
DI	Drážní inspekce
DÚ	Drážní úřad
MD	Ministerstvo dopravy
NKÚ	Nejvyšší kontrolní úřad
ŘSD	Ředitelství silnic a dálnic ČR
ŘVC	Ředitelství vodních cest
zam.	zaměstnanec

Ministerstvo dopravy

Vybrané ukazatele

Ukazatel	Jedn.	2015	2016	2017
Počet zaměstnanců	os.	415	406	414
Počet osobních motorových vozidel	ks	28	40	32
Užitná plocha administrativních budov	m ²	26 674	26 674	26 674
Kancelářská plocha využívaná MD	m ²	7 884	7 884	7 884

Zdroj: údaje MD.

Náklady, výnosy a výsledky hospodaření v letech 2015 až 2017 (v tis. Kč)

	2015	2016	2017
Náklady celkem	73 266 652	57 838 178	55 329 232
Náklady na činnost	2 255 556	6 119 107	1 468 659
- Spotřeba materiálu	280 458	261 023	250 050
- Opravy a udržování	925 613	1 018 012	771 469
- Cestovné	8 613	10 174	11 697
- Náklady na reprezentaci	1 585	2 355	2 621
- Ostatní služby, z toho:	306 519	287 728	291 778
- právní služby	3 312	19 195	19 288
- poradenské a konzultační služby	88 075	40 156	30 492
- Mzdové náklady	213 633	243 453	273 701
- Pokuty, penále a úroky z prodlení	15	1 428	11 288
- Jiné daně a poplatky	51 791	64 297	47 277
- Ostatní náklady z činnosti	331 534	237 447	249 515
- Odpisy dlouhodobého majetku	83 753	72 199	69 118
- Tvorba a zúčtování opravných položek	-313	3 855 882	-578 998
- Náklady z drobného dlouhodobého majetku	7 785	27 994	4 239
Náklady na transfery	71 001 942	51 717 942	53 859 433
Výnosy celkem	24 556 184	52 003 410	18 089 175
Výnosy z činnosti	301 090	349 231	370 304
- Výnosy z pronájmu	37 260	35 432	33 220
- Výnosy ze správních poplatků	137 184	143 745	149 357
- Výnosy z prodeje dl. hmotného majetku	5 458	73	1 231
- Výnosy z prodeje pozemků	1 254	0	0
- Ostatní výnosy	117 863	157 024	117 106
Výnosy z transferů	24 254 247	51 654 048	17 714 787
Výsledek hospodaření	-48 710 467	-5 834 768	-37 240 057
Výsledek hospodaření z činnosti	-1 954 466	-5 769 876	-1 098 355

Zdroj: účetní závěry MD sestavené k 31. 12. 2015, 2016 a 2017.



Majetek státu – aktiva (brutto)

(v tis. Kč)

Majetek	Stav ke konci roku		
	2015	2016	2017
AKTIVA CELKEM	58 016 623	63 613 546	63 492 222
Stálá aktiva	41 225 631	41 196 172	41 144 398
<i>Dlouhodobý nehmotný majetek</i>	<i>676 899</i>	<i>693 967</i>	<i>661 344</i>
- Software	609 002	633 207	600 766
- Ocenitelná práva	24 081	24 319	24 319
- Drobný dlouhodobý nehmotný majetek	43 343	36 441	36 258
<i>Dlouhodobý hmotný majetek</i>	<i>1 093 489</i>	<i>1 043 012</i>	<i>1 023 911</i>
- Pozemky	172 831	174 062	173 677
- Stavby	448 615	449 823	443 977
- Samostatné movité věci	328 505	276 151	270 643
- Drobný dlouhodobý hmotný majetek	124 888	128 098	130 200
- Nedokončený dlouhodobý hmotný majetek	16 839	13 112	3 649
<i>Dlouhodobý finanční majetek</i>	<i>39 453 879</i>	<i>39 453 879</i>	<i>39 453 879</i>
Oběžná aktiva	16 790 992	22 417 374	22 347 824
<i>Zásoby a materiál na skladě</i>	<i>49 795</i>	<i>42 352</i>	<i>41 486</i>
<i>Krátkodobé pohledávky</i>	<i>16 039 777</i>	<i>20 597 992</i>	<i>21 178 123</i>
<i>Krátkodobý finanční majetek</i>	<i>701 420</i>	<i>1 777 031</i>	<i>1 128 215</i>

Zdroj: účetní závěrky MD sestavené k 31. 12. 2015, 2016 a 2017.

Majetek státu – aktiva (netto)

(v tis. Kč)

Majetek	Stav ke konci roku		
	2015	2016	2017
AKTIVA CELKEM	57 127 574	58 885 243	59 342 848
Stálá aktiva	40 344 876	36 476 694	37 004 324
<i>Dlouhodobý nehmotný majetek</i>	<i>386 166</i>	<i>367 326</i>	<i>335 497</i>
- Software	377 707	361 863	330 807
- Ocenitelná práva	7 985	5 463	4 690
<i>Dlouhodobý hmotný majetek</i>	<i>503 467</i>	<i>505 526</i>	<i>485 562</i>
- Pozemky	172 831	174 062	173 677
- Stavby	231 338	223 469	216 584
- Samostatné movité věci	80 648	93 118	89 888
- Nedokončený dlouhodobý hmotný majetek	16 839	13 112	3 649
<i>Dlouhodobý finanční majetek</i>	<i>39 453 879</i>	<i>35 598 528</i>	<i>36 178 000</i>
Oběžná aktiva	16 782 698	22 408 549	22 338 525
<i>Zásoby a materiál na skladě</i>	<i>49 795</i>	<i>42 352</i>	<i>41 486</i>
<i>Krátkodobé pohledávky</i>	<i>16 031 483</i>	<i>20 589 167</i>	<i>21 168 824</i>
<i>Krátkodobý finanční majetek</i>	<i>701 420</i>	<i>1 777 031</i>	<i>1 128 215</i>

Zdroj: účetní závěrky MD sestavené k 31. 12. 2015, 2016 a 2017.

Drážní inspekce

Vybrané ukazatele

Ukazatel	Jedn.	2015	2016	2017
Počet zaměstnanců	os.	47	46	42
Počet osobních motorových vozidel	ks	13	13	13
Užitná plocha administrativních budov	m ²	1 142	1 142	1 142
Kancelářská plocha	m ²	Nelze určit	Nelze určit	Nelze určit

Zdroj: údaje DI.

Náklady, výnosy a výsledky hospodaření v letech 2015 až 2017

(v tis. Kč)

	2015	2016	2017
Náklady celkem	35 849	35 426	37 028
Náklady na činnost	35 848	35 426	37 028
- Spotřeba materiálu	1 023	565	882
- Opravy a udržování	323	204	165
- Cestovné	215	385	478
- Náklady na reprezentaci	114	104	118
- Ostatní služby, z toho:	4 688	4 900	4 524
- právní služby	0	0	0
- poradenské služby	137	286	203
- Mzdové náklady	20 317	19 584	20 054
- Pokuty, penále a úroky z prodlení	0	0	0
- Jiné daně a poplatky	20	0	57
- Ostatní náklady z činnosti	489	1 054	1 094
- Odpisy dlouhodobého majetku	876	612	785
- Tvorba a zúčtování opravných položek	0	0	0
- Náklady z drobného dlouhodobého majetku	104	419	1 256
Náklady na transfery	0	0	0
Výnosy celkem	325	67	111
Výnosy z činnosti	325	67	111
- Výnosy z pronájmu	0	0	0
- Výnosy z prodeje služeb	0	0	0
- Výnosy ze správních poplatků	303	55	18
- Výnosy z prodeje dl. hmotného majetku	0	0	0
- Výnosy z prodeje pozemků	0	0	0
- Ostatní výnosy	20	11	93
Výnosy z transferů	0	0	0
Výsledek hospodaření	-35 523	-35 360	-36 917
Výsledek hospodaření z činnosti	-35 523	-35 360	-36 917

Zdroj: účetní závěrky DI sestavené k 31. 12. 2015, 2016 a 2017.



Majetek státu – aktiva (brutto)

(v tis. Kč)

Majetek	Stav ke konci roku		
	2015	2016	2017
AKTIVA CELKEM	27 930	26 864	30 258
Stálá aktiva	22 515	23 070	24 097
Dlouhodobý nehmotný majetek	2 743	2 698	2 698
- Software	2 037	2 037	2 037
- Ocenitelná práva	0	0	0
- Drobný dlouhodobý nehmotný majetek	706	661	662
Dlouhodobý hmotný majetek	19 772	20 372	21 400
- Pozemky	0	0	0
- Stavby	0	0	0
- Samostatné movité věci	10 843	10 987	11 179
- Drobný dlouhodobý hmotný majetek	8 777	9 200	9 691
- Nedokončený dlouhodobý hmotný majetek	26	60	404
Dlouhodobý finanční majetek	0	0	0
Oběžná aktiva	5 415	5 794	6 161
Zásoby a materiál na skladě	0	0	0
Krátkodobé pohledávky	2 073	1 978	2 130
Krátkodobý finanční majetek	3 342	3 817	4 030

Zdroj: účetní závěrky DI sestavené k 31. 12. 2015, 2016 a 2017.

Majetek státu – aktiva (netto)

(v tis. Kč)

Majetek	Stav ke konci roku		
	2015	2016	2017
AKTIVA CELKEM	9 155	9 099	11 590
Stálá aktiva	3 740	3 305	5 429
Dlouhodobý nehmotný majetek	1 015	868	695
- Software	1 015	868	695
- Ocenitelná práva	0	0	0
- Drobný dlouhodobý nehmotný majetek	0	0	0
Dlouhodobý hmotný majetek	2 725	2 437	4 734
- Pozemky	0	0	0
- Stavby	0	0	0
- Samostatné movité věci	2 573	2 251	4 204
- Nedokončený dlouhodobý hmotný majetek	26	60	404
Dlouhodobý finanční majetek	0	0	0
Oběžná aktiva	5 415	5 794	6 161
Zásoby a materiál na skladě	0	0	0
Krátkodobé pohledávky	2 073	1 978	2 130
Krátkodobý finanční majetek	3 342	3 817	4 031

Zdroj: účetní závěrky DI sestavené k 31. 12. 2015, 2016 a 2017.

Drážní úřad

Vybrané ukazatele

Ukazatel	Jedn.	2015	2016	2017
Počet zaměstnanců	os.	110	109	109
Počet osobních motorových vozidel	ks	4	7	7
Užitná plocha administr. budov	m ²	2 985	3 003	3 118
Kancelářská plocha	m ²	Nelze určit	Nelze určit	Nelze určit

Zdroj: údaje DÚ.

Náklady, výnosy a výsledky hospodaření v letech 2015 až 2017

(v tis. Kč)

	2015	2016	2017
Náklady celkem	72 738	82 838	90 830
Náklady na činnost	72 694	82 802	90 623
- Spotřeba materiálu	2 001	1 403	1 899
- Opravy a udržování	2 496	2 422	3 042
- Cestovné	1 005	751	749
- Náklady na reprezentaci	89	109	143
- Ostatní služby, z toho:	10 315	13 087	14 614
- právní služby	255	1 359	2 848
- poradenské služby	Nelze určit	Nelze určit	Nelze určit
- Mzdové náklady	38 347	43 731	46 509
- Pokuty, penále a úroky z prodlení	0	0	0
- Jiné daně a poplatky	6	12	15
- Ostatní náklady z činnosti	66	171	138
- Odpisy dlouhodobého majetku	1 686	2 253	2 714
- Tvorba a zúčtování opravných položek	0	0	0
- Náklady z drobného dlouhodobého majetku	1 608	1 556	2 811
Náklady na transfery	0	0	0
Výnosy celkem	4 315	3 522	3 149
Výnosy z činnosti	4 309	3 521	3 148
- Výnosy z pronájmu	0	0	0
- Výnosy z prodeje služeb	0	0	0
- Výnosy ze správních poplatků	4 010	2 934	2 938
- Výnosy z prodeje dl. hmotného majetku	0	0	0
- Výnosy z prodeje pozemků	0	0	0
- Ostatní výnosy	0	50	0
Výnosy z transferů	0	0	0
Výsledek hospodaření	-68 423	-79 316	-87 682
Výsledek hospodaření z činnosti	-68 385	-79 280	-87 475

Zdroj: účetní závěrky DÚ sestavené k 31. 12. 2015, 2016 a 2017.



Majetek státu – aktiva (brutto)

(v tis. Kč)

Majetek	Stav ke konci roku		
	2015	2016	2017
AKTIVA CELKEM	39 071	44 497	45 476
Stálá aktiva	33 800	35 589	37 427
Dlouhodobý nehmotný majetek	10 394	10 705	11 515
- Software	8 226	8 943	8 943
- Ocenitelná práva	0	0	0
- Drobný dlouhodobý nehmotný majetek	1 606	1 762	2 271
Dlouhodobý hmotný majetek	23 406	24 884	25 911
- Pozemky	0	0	0
- Stavby	0	0	0
- Samostatné movité věci	8 769	11 433	11 999
- Drobný dlouhodobý hmotný majetek	13 128	12 125	13 913
- Nedokončený dlouhodobý hmotný majetek	1 509	1 326	0
Dlouhodobý finanční majetek	0	0	0
Oběžná aktiva	5 271	8 908	8 049
Zásoby a materiál na skladě	0	0	0
Krátkodobé pohledávky	661	725	360
Krátkodobý finanční majetek	4 609 924	8 183 060	7 688 502

Zdroj: účetní závěrky DÚ sestavené k 31. 12. 2015, 2016 a 2017.

Majetek státu – aktiva (netto)

(v tis. Kč)

Majetek	Stav ke konci roku		
	2015	2016	2017
AKTIVA CELKEM	15 101	19 418	16 892
Stálá aktiva	9 830	10 511	8 843
Dlouhodobý nehmotný majetek	3 763	2 973	2 324
- Software	3 202	2 973	2 022
- Ocenitelná práva	0	0	0
- Drobný dlouhodobý nehmotný majetek	0	0	0
Dlouhodobý hmotný majetek	6 067	7 537	6 519
- Pozemky	0	0	0
- Stavby	0	0	0
- Samostatné movité věci	4 558	6 211	6 519
- Nedokončený dlouhodobý hmotný majetek	1 509	1 326	0
Dlouhodobý finanční majetek	0	0	0
Oběžná aktiva	5 271	8 908	8 908
Zásoby a materiál na skladě	0	0	0
Krátkodobé pohledávky	661	725	360
Krátkodobý finanční majetek	4 610	8 183	7 689

Zdroj: účetní závěrky DÚ sestavené k 31. 12. 2015, 2016 a 2017.

Ředitelství vodních cest

Vybrané ukazatele

Ukazatel	Jedn.	2015	2016	2017
Počet zaměstnanců	os.	19	19	19
Počet osobních motorových vozidel	ks	5	5	5
Užitná plocha administrativních budov	m ²	478	478	478
Kancelářská plocha	m ²	478	478	478

Zdroj: údaje ŘVC.

Náklady, výnosy a výsledky hospodaření v letech 2015 až 2017 (v tis. Kč)

	2015	2016	2017
Náklady celkem	84 711	110 710	77 497
Náklady na činnost	84 702	110 700	77 293
- Spotřeba materiálu	633	1 020	1 429
- Opravy a udržování	4 044	3 596	2 035
- Cestovné	487	734	675
- Náklady na reprezentaci	39	53	28
- Ostatní služby, z toho:	11 321	11 661	16 266
- právní služby	4 132	2 371	2 240
- poradenské služby	361	282	754
- Mzdové náklady	9 779	9 028	12 093
- Pokuty, penále a úroky z prodlení	41 043	48 775	22 600
- Jiné daně a poplatky	1 244	13 863	484
- Ostatní náklady z činnosti	0	2 980	148
- Odpisy dlouhodobého majetku	10 860	14 679	15 748
- Tvorba a zúčtování opravných položek	0	0	0
- Náklady z drobného dlouhodobého majetku	112	170	555
Náklady na transfery	0	0	0
Výnosy celkem	5 466	14 789	29 799
Výnosy z činnosti	5 459	5 247	6 401
- Výnosy z pronájmu	4 126	4 224	4 851
- Výnosy z prodeje služeb	122	902	1 166
- Výnosy ze správních poplatků	0	0	0
- Výnosy z prodeje dl. hmotného majetku	0	0	0
- Výnosy z prodeje pozemků	0	0	0
- Ostatní výnosy	1 211	121	384
Výnosy z transferů	0	9 500	21 461
Výsledek hospodaření	-79 246	-95 922	-47 697
Výsledek hospodaření z činnosti	-79 243	-105 453	-70 892

Zdroj: účetní závěrky ŘVC sestavené k 31. 12. 2015, 2016 a 2017.



Majetek státu – aktiva (brutto)

(v tis. Kč)

Majetek	Stav ke konci roku		
	2015	2016	2017
AKTIVA CELKEM	3 197 096	2 925 433	3 117 146
Stálá aktiva	3 189 640	2 916 960	3 109 251
<i>Dlouhodobý nehmotný majetek</i>	84 828	85 696	85 958
- <i>Nehmotné výsledky výzkumu a vývoje</i>	52 025	52 025	53 269
- <i>Software</i>	9 570	9 306	8 588
- <i>Ocenitelná práva</i>	0	0	0
- <i>Drobný dlouhodobý nehmotný majetek</i>	487	546	525
<i>Dlouhodobý hmotný majetek</i>	3 104 796	2 831 248	3 023 276
- <i>Pozemky</i>	24 636	25 011	25 067
- <i>Stavby</i>	1 097 419	683 220	723 808
- <i>Samostatné movité věci</i>	33 344	46 488	46 142
- <i>Drobný dlouhodobý hmotný majetek</i>	2 402	2 494	2 459
- <i>Nedokončený dlouhodobý hmotný majetek</i>	1 946 995	2 074 035	2 225 800
<i>Dlouhodobý finanční majetek</i>	0	0	0
Oběžná aktiva	7 455	8 472	7 896
<i>Zásoby a materiál na skladě</i>	0	0	0
<i>Krátkodobé pohledávky</i>	5 670	7 556	5 125
<i>Krátkodobý finanční majetek</i>	1 785	917	2 271

Zdroj: účetní závěrky ŘVC sestavené k 31. 12. 2015, 2016 a 2017.

Majetek státu – aktiva (netto)

(v tis. Kč)

Majetek	Stav ke konci roku		
	2015	2016	2017
AKTIVA CELKEM	3 093 389	2 809 599	2 987 028
Stálá aktiva	3 085 934	2 801 127	2 979 133
<i>Dlouhodobý nehmotný majetek</i>	66 708	65 643	65 123
- <i>Nehmotné výsledky výzkumu a vývoje</i>	43 559	41 824	41 323
- <i>Software</i>	403	344	224
- <i>Ocenitelná práva</i>	0	0	0
- <i>Drobný dlouhodobý nehmotný majetek</i>	0	0	0
<i>Dlouhodobý hmotný majetek</i>	3 019 209	2 735 467	2 913 993
- <i>Pozemky</i>	24 636	25 011	25 067
- <i>Stavby</i>	1 031 242	608 125	637 006
- <i>Samostatné movité věci</i>	16 336	28 297	26 120
- <i>Nedokončený dlouhodobý hmotný majetek</i>	1 946 995	2 074 035	2 225 800
<i>Dlouhodobý finanční majetek</i>	0	0	0
Oběžná aktiva	7 455	8 472	7 896
<i>Zásoby a materiál na skladě</i>	0	0	0
<i>Krátkodobé pohledávky</i>	5 670	7 556	5 125
<i>Krátkodobý finanční majetek</i>	1 785	917	2 271

Zdroj: účetní závěrky ŘVC sestavené k 31. 12. 2015, 2016 a 2017.

Vybrané jednotkové náklady na činnost MD, DI, DÚ a ŘVC

1. Spotřeba materiálu na účtu 501 (v Kč/zam.)

	2015	2016	2017	Průměr
Ministerstvo dopravy	675 802	642 914	603 986	640 901
Drážní inspekce	21 766	12 283	21 000	18 350
Drážní úřad	18 191	12 872	17 422	16 162
Ředitelství vodních cest	33 316	53 684	75 211	54 070

2. Spotřeba drobného dlouhodobého majetku nad 3 000 Kč na účtu 558 (v Kč/zam.)

	2015	2016	2017	Průměr
Ministerstvo dopravy	18 759	68 951	10 239	32 650
Drážní inspekce	2 213	9 109	29 905	13 742
Drážní úřad	14 618	14 275	25 789	18 227
Ředitelství vodních cest	5 895	8 947	29 211	14 684

3. Náklady na opravy a údržbu vozidel (v Kč/vozidlo)

	2015	2016	2017	Průměr
Ministerstvo dopravy	36 714	8 604	2 044	15 787
Drážní inspekce	21 347	14 350	11 816	15 838
Drážní úřad	18 813	20 089	16 399	18 434
Ředitelství vodních cest	23 644	31 553	16 908	24 035

4. Náklady na zahraniční služební cesty (v Kč/cestu)

	2015	2016	2017	Průměr
Ministerstvo dopravy	11 282	13 371	9 242	11 298
Drážní inspekce	12 011	31 936	20 667	21 538
Drážní úřad	17 796	12 756	16 792	15 781
Ředitelství vodních cest	7 523	8 399	6 014	7 312

5. Náklady na reprezentaci (v Kč/zam.)

	2015	2016	2017	Průměr
Ministerstvo dopravy	3 819	5 800	6 331	5 317
Drážní inspekce	2 426	2 261	2 810	2 499
Drážní úřad	809	1 000	1 312	1 040
Ředitelství vodních cest	2 053	2 789	1 474	2 105

6. Ostatní služby – náklady na úklid (v Kč/m² úklidové plochy/měs.)

	2015	2016	2017	Průměr
Ministerstvo dopravy	15,73	15,73	11,28	14,25
Drážní inspekce	10,06	10,01	11,16	10,41
Drážní úřad	13,97	14,98	15,19	14,71
Ředitelství vodních cest	20,28	21,09	10,64	17,34

Pozn.: Výpočet byl proveden podílem pravidelné paušální měsíční částky za úklid a celkové užité plochy budov.

7. Ostatní služby – náklady na právní služby (v Kč/zam.)

	2015	2016	2017	Průměr
Ministerstvo dopravy	7 981	47 278	46 589	33 949
Drážní inspekce*	0	0	0	0
Drážní úřad	2 318	12 468	26 128	13 638
Ředitelství vodních cest	217 474	124 789	117 895	153 386

* DI zajišťovala právní služby vlastními zaměstnanci.

8. Ostatní služby – náklady na poradenské a konzultační služby (v Kč/zam.)

	2015	2016	2017	Průměr
Ministerstvo dopravy	212 229	98 906	73 652	128 262
Drážní inspekce	2 915	6 217	4 833	4 655
Drážní úřad*	x	x	x	x
Ředitelství vodních cest	19 000	14 842	39 684	24 508

* Náklady nebylo možno vyčíslit, neboť DÚ nevede v rámci ostatních služeb příslušnou analytiku.

9. Mzdové náklady – měsíční mzdové náklady (v Kč/zam.)

	2015	2016	2017	Průměr
Ministerstvo dopravy	42 898	49 970	55 093	49 320
Drážní inspekce	36 023	35 478	39 790	37 097
Drážní úřad	29 051	33 433	35 557	32 680
Ředitelství vodních cest	42 890	39 596	53 039	45 175

Zdroj: Hodnoty v tabulkách 1 až 9 byly vypočteny z údajů v účetnictví a z příslušných evidencí MD, ŘVC, DÚ a DI.

Část C

Informace a dokumenty

Informace o ukončení kontrolní akce

Číslo kontrolní akce: 17/29

Předmět kontroly:

Majetek a prostředky určené na zajištění činnosti Bezpečnostní informační služby

Senát Nejvyššího kontrolního úřadu dne 12. července 2018 usnesením č. 17/29/2018/3 schválil kontrolní závěr z kontrolní akce č. 17/29.

Vzhledem k tomu, že **kontrolní závěr z výše uvedené kontrolní akce** obsahuje utajované informace, na které se vztahuje zákon č. 412/2005 Sb., o ochraně utajovaných informací a o bezpečnostní způsobilosti, byl podle rozhodnutí Kolegia NKÚ ve smyslu § 30 odst. 4 zákona č. 166/1993 Sb., o Nejvyšším kontrolním úřadu, zaslán pouze Poslanecké sněmovně PČR, Senátu PČR, vládě ČR a kontrolované osobě a **ve Věstníku NKÚ nebude zveřejněn.**



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

Částka 4/2018 vyšla dne 15. října 2018

ISSN 1210-9703 (Print)

ISSN 1804-0608 (On-line)



