



VĚSTNÍK

NEJVYŠŠÍHO KONTROLNÍHO ÚŘADU
2025

OBSAH**Část A: PLÁN KONTROLNÍ ČINNOSTI**

- | | | |
|----|---|---|
| 1. | Změny plánu kontrolní činnosti NKÚ na rok 2024 (V)
(24/05, 24/06, 24/29, 24/30, 24/31) | 3 |
| 2. | Změny plánu kontrolní činnosti NKÚ na rok 2025 (I)
(25/06, 25/07) | 6 |

Část B: KONTROLNÍ ZÁVĚRY Z KONTROLNÍCH AKCÍ

- | | | |
|-------|---|-----|
| 23/10 | Peněžní prostředky státního rozpočtu vynakládané Ministerstvem vnitra na pořizování, skladování a vyřazování výstroje Policie ČR | 7 |
| 23/14 | Peněžní prostředky určené na regeneraci brownfieldů pro nepodnikatelské využití | 27 |
| 23/31 | Peněžní prostředky státu a Evropské unie určené na pozemkové úpravy | 49 |
| 24/01 | Peněžní prostředky státu a Evropské unie určené na výstavbu a rekonstrukce komunikací pro pěší | 71 |
| 24/03 | Peněžní prostředky určené na zpřístupnění digitálních dokumentů a elektronických informačních zdrojů v síti knihoven ČR | 111 |
| 24/05 | Peněžní prostředky vynaložené v rámci technické pomoci na aktivity související s publicitou a propagací operačních programů a projektů realizovaných v programovém období 2014–2020 | 131 |

ČÁST A

PLÁN KONTROLNÍ ČINNOSTI

1. Změny plánu kontrolní činnosti NKÚ na rok 2024 (V)

Číslo kontrolní akce: 24/05

Předmět kontroly:

Peněžní prostředky vynaložené v rámci technické pomoci na aktivity související s publicitou a propagací operačních programů a projektů realizovaných v programovém období 2014–2020

Změna v položce:

Časový plán:

- předložení KZ ke schválení: 02/2025
(původní údaj: 12/2024).

Změnu schválilo Kolegium NKÚ usnesením č. 3/I/2025 na svém I. jednání 20. 1. 2025.

Číslo kontrolní akce: 24/06

Předmět kontroly:

Peněžní prostředky *Modernizačního fondu* určené na podporu obnovitelných zdrojů energie

Změna v položce:

Časový plán:

- předložení KZ ke schválení: 04/2025
(původní údaj: 02/2025).

Změnu schválilo Kolegium NKÚ usnesením č. 4/I/2025 na svém I. jednání 20. 1. 2025.

Číslo kontrolní akce: 24/30

Předmět kontroly:

Peněžní prostředky určené na podporu aplikovaného výzkumu, experimentálního vývoje a inovací v oblasti dopravy – program *DOPRAVA 2020+*

Změna v položce:

Kontrolované osoby:

– *doplňuje se:*

Vysoké učení technické v Brně;
Vysoká škola báňská – Technická univerzita Ostrava;
Západočeská univerzita v Plzni;
MODULARTEST s.r.o., Praha;
CEDA Maps a.s., Praha;
HOCHTIEF CZ a. s., Praha;
Valeo Detection Systems s.r.o., Praha.

Změnu schválilo Kolegium NKÚ usnesením č. 10/I/2025 na svém I. jednání 20. 1. 2025.

Číslo kontrolní akce: 24/29

Předmět kontroly:

Peněžní prostředky určené na informačně-poradenskou podporu účasti českých výzkumných týmů v rámcových výzkumných programech *Horizont 2020* a *Horizont Evropa*

Změna v položce:

Kontrolované osoby:

– *doplňuje se:*

Masarykova univerzita, Brno;
Univerzita Palackého v Olomouci;
Centrum výzkumu Řež s.r.o., Husinec;
Agrovýzkum Rapotín s.r.o., Šumperk;
BIC Brno spol. s r.o.;
Ústav výzkumu globální změny AV ČR, v. v. i., Brno;

– *vypouští se:*

Česká kosmická kancelář o.p.s., Praha.

Změnu schválilo Kolegium NKÚ usnesením č. 3/III/2025 na svém III. jednání 24. 2. 2025.

Číslo kontrolní akce: 24/31

Předmět kontroly:

Správa soudních poplatků a vymáhání justičních pohledávek

Změna v položce:

Kontrolované osoby:

– *doplňuje se:*

Celní úřad pro Moravskoslezský kraj, Ostrava;

Celní úřad pro Jihomoravský kraj, Brno.

Změnu schválilo Kolegium NKÚ usnesením č. 4/III/2025 na svém III. jednání 24. 2. 2025.

Číslo kontrolní akce: 24/31

Předmět kontroly:

Správa soudních poplatků a vymáhání justičních pohledávek

Změna v položce:

Cíle kontroly:

Provéřit, zda jsou správa soudních poplatků a vymáhání justičních pohledávek prováděny v souladu s právními předpisy a zda jsou vybrané justiční pohledávky vymáhány efektivně (*původní znění: Provéřit, zda je správa soudních poplatků a vymáhání vybraných justičních pohledávek efektivní a zda orgány státní správy postupovaly při jejich realizaci v souladu s právními předpisy*).

Kontrolované osoby:

– *doplňuje se:*

Celní úřad pro Plzeňský kraj, Plzeň;

Okresní soud Plzeň-město.

Změnu schválilo Kolegium NKÚ usnesením č. 7/IV/2025 na svém IV. jednání 17. 3. 2025.

2. Změny plánu kontrolní činnosti NKÚ na rok 2025 (I)

Číslo kontrolní akce: 25/06

Předmět kontroly:

Peněžní prostředky vynakládané Ministerstvem zemědělství na podporu protipovodňové ochrany a zadržování vody v krajině

Změna v položce:

Kontrolované osoby:

– *vybraní příjemci peněžních prostředků – upřesňuje se:*

Povodí Vltavy, státní podnik, Praha;

Povodí Moravy, s.p., Brno;

Povodí Odry, státní podnik, Ostrava;

Povodí Labe, státní podnik, Hradec Králové.

Změnu schválilo Kolegium NKÚ usnesením č. 8/IV/2025 na svém IV. jednání 17. 3. 2025.

Číslo kontrolní akce: 25/07

Předmět kontroly:

Peněžní prostředky určené na posílení odolnosti páteřní sítě poskytovatelů zdravotní péče

Změna v položce:

Kontrolované osoby:

– *vybraní příjemci peněžních prostředků – upřesňuje se:*

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

Změnu schválilo Kolegium NKÚ usnesením č. 9/IV/2025 na svém IV. jednání 17. 3. 2025.

ČÁST B

KONTROLNÍ ZÁVĚRY Z KONTROLNÍCH AKCÍ

Kontrolní závěr z kontrolní akce

23/10

Peněžní prostředky státního rozpočtu vynakládané Ministerstvem vnitra na pořizování, skladování a vyřazování výstroje Policie ČR

Kontrolní akce byla zařazena do plánu kontrolní činnosti Nejvyššího kontrolního úřadu (dále také „NKÚ“) na rok 2023 pod číslem 23/10. Kontrolní akci řídil a kontrolní závěr vypracoval do 19. února 2024 člen NKÚ Ing. Roman Procházka a od 5. března 2024 člen NKÚ Ing. Michal Šmucr.

Cílem kontroly bylo prověřit, zda Ministerstvo vnitra vynakládá peněžní prostředky státního rozpočtu určené na pořizování, skladování a vyřazování výstroje Policie ČR účelně, hospodárně, efektivně a v souladu s právními předpisy.

Kontrolovaná osoba:

Ministerstvo vnitra (dále také „MV“).

Kontrolováno bylo období od roku 2018 do roku 2022, v případě věcných souvislostí i období předcházející a následující.

Kontrola byla prováděna u kontrolované osoby v době od května do prosince 2023.

Kolegium NKÚ na svém VI. jednání, které se konalo dne 29. dubna 2024,

schválilo usnesením č. 8/VI/2024

kontrolní závěr v tomto znění:

Peněžní prostředky státního rozpočtu vynakládané Ministerstvem vnitra na pořizování, skladování a vyřazování výstroje Policie ČR

2 373,9 mil. Kč

vynaložilo MV v letech 2018 až 2022
na pořizování výstroje

676,4 mil. Kč

zkontroloval NKÚ v rámci kontrolního
vzorku 12 veřejných zakázek

3,9 mil. Kč

výše smluvních pokut, které MV v rámci
kontrolního vzorku 12 veřejných zakázek
uplatnilo a vymáhalo až na základě
kontroly NKÚ

49 let

do vyčerpání zásob pořízené výstroje
„bundokošile dlouhý rukáv ženy“

NKÚ zjistil v oblasti vystrojování Policie ČR nedostatky.

MV zejména:

- x nesplnilo související cíle uvedené v *Koncepci rozvoje Policie České republiky do roku 2020*;
- x nevytvořilo moderní systém vystrojování příslušníků Policie ČR;
- x nedokončilo systemizaci a standardizaci výstroje příslušníků Policie ČR, ačkoliv na jejich absenci upozornil NKÚ již v roce 2017, a tak se při pořizování výstroje neřídilo oprávněnými potřebami příslušníků Policie ČR;
- x nenastavilo informační systém osobních kont tak, aby při výdeji výstroje příslušníkům Policie ČR docházelo k účelnému a hospodárnému nakládání s majetkem Policie ČR;
- x nepoživovalo zásoby výstroje pro příslušníky Policie ČR efektivně.

I. Shrnutí a vyhodnocení

1.1 NKÚ provedl kontrolu peněžních prostředků státního rozpočtu vynakládaných MV na pořizování, skladování a vyřazování výstroje Policie ČR (dále také „PČR“).

1.2 Cílem kontroly bylo prověřit, zda MV vynakládá peněžní prostředky státního rozpočtu (dále také „peněžní prostředky“) určené na pořizování, skladování a vyřazování výstroje PČR účelně, hospodárně, efektivně a v souladu s právními předpisy. MV v letech 2018 až 2022 vynaložilo na pořizování výstroje celkem 2 373,9 mil. Kč.

1.3 MV nevytvořilo do doby ukončení kontroly NKÚ moderní systém pro vystrojování příslušníků PČR, který měl nejpozději od roku 2022 zajistit hospodárné a efektivní hospodaření s výstrojí. MV totiž nesplnilo ani jeden ze sedmi cílů *Koncepce rozvoje Policie České republiky do roku 2020*¹ (dále také „Koncepce“), které si samo pro oblast vystrojování stanovilo. Mezi cíle přitom patřily i systemizace² a standardizace³ majetku v PČR, na jejichž neprovedení upozornil NKÚ již v roce 2017. Proto byl jedním z opatření MV k odstranění nedostatků zjištěných kontrolní akcí NKÚ č. 17/07⁴ záměr schválení systemizace a standardizace výstroje. K tomu však v kontrolovaném období nedošlo.

1.4 Absence systemizace a standardizace výstroje vedla k tomu, že MV nepožadovalo výstroj na základě oprávněných potřeb příslušníků PČR. Mnohdy docházelo k nákupu nadbytečných zásob výstroje, naopak v některých případech zjistil NKÚ jejich nedostatek. Informační systém výdeje výstroje nenastavilo MV tak, aby výdej výstroje vždy odpovídal nárokům příslušníků PČR dle stanovených parametrů a vedl k účelnému a hospodárnému nakládání s majetkem PČR. V kontrolovaném období MV i přes zavedení výdejního e-shopu nesnížilo očekávané výdaje na distribuci výstroje. MV dále neprovedlo účinné kroky k eliminaci prodeje výstroje na internetu.

1.5 NKÚ na kontrolním vzorku 12 veřejných zakázek na pořízení výstroje zjistil, že MV při pozdním dodání výstroje u osmi z nich bez jakéhokoliv objektivního důvodu neuplatnilo a nevymáhalo smluvní pokuty. MV uplatnilo nárok na smluvní pokuty až na základě kontroly NKÚ, to však již byla část nároků promlčena. MV tak porušilo zákon o majetku⁵, zákon o zadávání veřejných zakázek⁶ a zákon o rozpočtových pravidlech⁷.

¹ Usnesení vlády České republiky ze dne 5. června 2017 č. 428, o *Koncepci rozvoje Policie České republiky do roku 2020*. MV termín její realizace posunulo již v roce 2017 do roku 2022. NKÚ vyhodnocoval s ohledem na předmět kontrolní akce cíle Koncepce dle části 3.1.3 *Systemizace a standardizace majetku policie*.

² Systemizace majetku PČR představuje způsob jednotného vymezení druhu a rozsahu movitého majetku PČR, který je přiřazen subjektu systemizace majetku.

³ Standardizace majetku PČR představuje způsob jednotného vymezení technických parametrů systemizovaného majetku (stanoveného v rámci systemizace majetku) a optimálních parametrů (zejména lhůty) jeho obměny.

⁴ Usnesení vlády České republiky ze dne 19. června 2018 č. 385, *ke Kontrolnímu závěru Nejvyššího kontrolního úřadu z kontrolní akce č. 17/07 Rozvoj a obnova materiálně technické základny Policie České republiky*.

⁵ Zákon č. 219/2000 Sb., o majetku České republiky a jejím vystupování v právních vztazích (dále také „zákon o majetku“).

⁶ Zákon č. 134/2016 Sb., o zadávání veřejných zakázek (dále také „zákon o zadávání veřejných zakázek“).

⁷ Zákon č. 218/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech a o změně některých souvisejících zákonů (rozpočtová pravidla), (dále také „zákon o rozpočtových pravidlech“).

1.6 Toto celkové vyhodnocení se opírá o následující zjištění:

- a)** MV nesplnilo ani jeden ze sedmi cílů Koncepce v oblasti vystrojování (podrobněji bod 4.2), nepostupovalo tak v souladu s ustanovením § 21 kompetenčního zákona⁸, když neplnilo usnesení vlády ČR¹ ukládající ministru vnitra realizaci Koncepce zajistit. Mezi cíle Koncepce patřily také systemizace a standardizace majetku v PČR, na jejichž neprovedení poukázal NKÚ již v roce 2017. MV mělo poté na základě výsledků kontrolní akce č. 17/07 schválit mj. systemizaci a standardizaci výstroje, k čemuž ale nedošlo. MV tak nepostupovalo v souladu s ustanovením § 21 kompetenčního zákona, když neplnilo usnesení vlády ČR⁴ ukládající opatření k odstranění nedostatků zjištěných NKÚ realizovat. Z důvodu nesplnění cílů Koncepce vyhodnotil NKÚ peněžní prostředky na koncepční činnost MV v oblasti vystrojování jako neúčelné (viz odst. 4.1 až 4.6).
- b)** Výstupem plánovací činnosti MV v oblasti pořizování výstroje byly obchodní plány (dále také „OP“), které určovaly množství pořizované výstroje. NKÚ na kontrolním vzorku devíti druhů výstroje zjistil, že MV u pěti z nich OP nedodrželo. MV tak nepořizovalo výstroj na základě takto stanovených potřeb příslušníků PČR. Zjištěný stav je také důsledkem nesplnění cílů Koncepce (viz odst. 4.7 až 4.9).
- c)** NKÚ na kontrolním vzorku 12 veřejných zakázek zjistil, že tzv. pevné ceny sloužící k odečtení hodnoty vydané výstroje z osobního konta příslušníka PČR neodpovídaly pořizovacím cenám a MV při jejich stanovování nepostupovalo stejným způsobem. U přibližně dvou třetin z nich pevná cena převyšovala pořizovací cenu, v některých případech i o více než čtvrtinu (viz odst. 4.10 až 4.12).
- d)** NKÚ prověřil kontrolní vzorek 12 veřejných zakázek v hodnotě 986,4 mil. Kč, z toho výše uskutečněného plnění byla 676,4 mil. Kč. MV při výběru dodavatelů výstroje postupovalo v souladu se zákonem o zadávání veřejných zakázek. MV stanovilo v rámcových dohodách / kupních smlouvách smluvní pokuty za pozdní dodání zboží. Následně však nepostupovalo vůči dodavatelům jednotně. V některých případech pozdního dodání zboží MV smluvní pokuty uplatnilo, v jiných případech bez jakéhokoliv objektivního důvodu, nikoliv. NKÚ u osmi z 12 rámcových dohod / kupních smluv zjistil, že MV v rozporu s ustanovením § 14 odst. 4 a 5 zákona o majetku neuplatnilo a nevymáhalo smluvní pokuty v celkové výši 3,9 mil. Kč. Smluvní pokuty uplatnilo až na základě kontroly NKÚ. U smluvních pokut ve výši 2,3 mil. Kč došlo k jejich promlčení, čímž MV porušilo ustanovení § 45 odst. 2 zákona o rozpočtových pravidlech.
- MV současně umožnilo dodavatelům podstatnou změnu výše uvedených rámcových dohod / kupních smluv, čímž porušilo ustanovení § 131 odst. 5, ustanovení § 222 odst. 1 a zásadu zákazu diskriminace podle ustanovení § 6 odst. 2 zákona o zadávání veřejných zakázek. Tím, že MV při plnění rámcových dohod / kupních smluv porušilo povinnost stanovenou zákonem o zadávání veřejných zakázek, neoprávněně použilo peněžní prostředky ve smyslu ustanovení § 3 písm. e) zákona o rozpočtových pravidlech (viz odst. 4.13 až 4.16).
- e)** MV, i přes zavedení e-shopu v roce 2018, do doby ukončení kontroly NKÚ nesnížilo očekávané výdaje na distribuci výstroje příslušníkům PČR. Tyto výdaje i přes zrušení čtyř oděvních výdejen naopak vzrostly. Výstroj distribuovaná prostřednictvím e-shopu tvořila

⁸ Zákon České národní rady č. 2/1969 Sb., o zřízení ministerstev a jiných ústředních orgánů státní správy České republiky (dále také „kompetenční zákon“).

po pěti letech (září 2023) necelou jednu třetinu vydávané výstroje. MV nepostupovalo v souladu s ustanovením § 39 odst. 3 zákona o rozpočtových pravidlech tím, že jako správce kapitoly neplnilo svou povinnost soustavně sledovat a vyhodnocovat efektivnost celkových provozních nákladů oděvních výdejen. MV chyběl zejména přehled o nákladech na prostory oděvních výdejen umístěných u resortních organizací MV (viz odst. 4.17 až 4.20).

- f)** MV nenastavilo informační systém osobních kont příslušníků PČR tak, aby vždy zabránil výdeji výstroje, který neodpovídá parametrům nároku (např. uplynutí doby životnosti předchozí vydané výstroje) evidovanému na osobním kontě daného příslušníka PČR, a zamezil neúčelnému a neekonomickému nakládání s majetkem PČR (viz odst. 4.21 až 4.23).
- g)** MV neprovedlo účinné kroky, které by eliminovaly prodej výstroje na internetu. Opatření přijaté na základě výsledků kontrol MV z roku 2020 v podobě rozeslání e-mailu považuje NKÚ za nedostatečně účinné. MV zároveň neprovedlo od roku 2020 žádnou kontrolu zaměřenou na tuto oblast. NKÚ na třech inzertních bazarových portálech přitom v roce 2023 zjistil, že na nich byla výstroj nabízena (viz odst. 4.24 až 4.26).
- h)** MV nenakupovalo výstroj na základě oprávněných potřeb příslušníků PČR. U čepic v roce 2018 a polokošile v roce 2022 zjistil NKÚ nedostatek této výstroje. Oproti tomu MV nakoupilo „bundokošile dlouhý rukáv ženy“, které bude při dosavadní spotřebě vydávat po dobu více než 49 let. Na kontrolním vzorku devíti druhů výstroje NKÚ zjistil, že její skutečná zásoba k 31. 12. 2022 byla zhruba 2,7krát vyšší než její optimální zásoba stanovená MV. MV pořizovalo v kontrolovaném období opakovaně výstroj, ačkoliv její zásoba v době nákupu převyšovala i několikanásobně optimální zásobu. NKÚ proto vyhodnotil peněžní prostředky vynaložené na pořízení zásoby výstroje převyšující optimální zásobu jako neefektivní (viz odst. 4.27 až 4.31).

II. Informace o kontrolované oblasti

2.1 MV je dle kompetenčního zákona ústředním orgánem státní správy pro vnitřní věci, zejména pro veřejný pořádek a další věci vnitřního pořádku a bezpečnosti. MV je organizační složkou státu, účetní jednotkou a správcem kapitoly státního rozpočtu 314 – *Ministerstvo vnitra*. MV dle ustanovení § 5 odst. 2 zákona o PČR vytváří podmínky pro plnění úkolů PČR.

2.2 PČR je podřízena MV. Postavení a činnost PČR jsou upraveny zákonem o PČR. PČR tvoří Policejní prezidium, útvary s celostátní působností, krajská ředitelství policie (dále také „KŘP“) a útvary zřízené v rámci krajských ředitelství.

2.3 Oblast vystrojování příslušníků PČR spadala do poloviny února 2022 pod správu logistického zabezpečení PČR. Poté přešla pod nově vzniklé ředitelství finanční a majetkové správy PČR.

2.4 Příslušník PČR má dle ustanovení § 134 zákona o služebním poměru nárok na naturální náležitosti (dále také „výstroj“), případně náhrady v penězích, nelze-li výstroj příslušníkovi PČR poskytnout. Vymezení druhu, rozsahu a technických parametrů výstroje měla zajistit plánovaná systemizace a standardizace výstroje. Naturálními náležitostmi jsou:

- a) služební stejnokroj nebo jiný oděv a obuv, které příslušník PČR používá při výkonu služby,

- b) součástky určené k obměně nebo doplnění služební výstroje,
- c) služby spojené s údržbou služební výstroje.

2.5 Základními výstrojnými normami jsou norma „S“ = stejnokrojová (určená příslušníkovi PČR vykonávajícímu službu ve služební výstroji) a norma „O“ = občanská (určená příslušníkovi PČR vykonávajícímu službu v občanském oděvu nebo střídavě v občanském oděvu a ve služební výstroji). Počet příslušníků PČR zařazených do normy „S“ představoval v kontrolovaném období 61 % z celkového počtu příslušníků PČR a v kontrolovaném období klesl z 23 644 k 31. 12. 2018 na 22 427 k 31. 12. 2022.

2.6 Příslušníkovi PČR v normě „S“, který má nárok na služební výstroj, poskytuje MV po nástupu do služebního poměru jednorázovou částku 28 000 Kč na její pořízení. Uvedená částka je mu připsána na osobní konto (viz odst. 2.7). Poté po dobu trvání služebního poměru přispívá MV denně na jeho osobní konto částku ve výši 25 Kč, tj. 9 125 Kč ročně, tyto prostředky jsou určeny na doplnění a obměnu výstroje (dále také „oděvné“). Příslušníkovi PČR v normě „O“ je denní částka oděvného poskytována jako peněžní náhrada.

2.7 Osobním kontem se rozumí záznam v informačním systému, ve kterém MV mj. vede a sleduje hodnotu vydané výstroje příslušníku PČR v korunách.

2.8 Výstroj vydává MV proti úhradě z osobního konta za tzv. pevné ceny. Pevné ceny stanovuje MV vnitřním předpisem na základě pořizovacích cen a doporučené životnosti výstroje.

2.9 Doporučenou životnost (dále také „životnost“) výstroje uvádí MV ve vnitřních předpisech a liší se podle typu výstroje, způsobu jejího nošení, konstrukčních vlastností, materiálového složení a počtu jednotlivých součástí, které příslušník PČR do služby potřebuje.

2.10 Výdej výstroje příslušníkům PČR provádí MV prostřednictvím oděvních výdejen a od roku 2018 i prostřednictvím e-shopu. MV využívá centrální sklad ve Svojsicích, sklad pro dodávky přes e-shop v Opočínku a 10 oděvních výdejen. Od ledna 2022 probíhá distribuce zásilek výstroje objednané příslušníky PČR na e-shopu prostřednictvím interních kurýrů až na příslušný útvar přímo k rukám příslušníka PČR.

2.11 Optimální zásoba představuje dle MV u již zavedené výstroje výši skladových zásob výstroje vypočtenou na základě průměrné roční spotřeby za poslední tři roky, případně průměrné roční spotřeby výstroje za poslední rok u nové výstroje. Skutečná zásoba představuje výši skladových zásob výstroje k poslednímu dni příslušného měsíce.

2.12 Komise pro posuzování změn služebních stejnokrojů (dále také „výstrojní komise“) byla zřízena vnitřním předpisem MV⁹, aby posuzovala návrhy změn služebních stejnokrojů a příp. je doporučovala policejnímu prezidentovi ke schválení.

⁹ Rozkaz policejního prezidenta č. 122 ze dne 14. června 2013, kterým se zřizuje komise pro posuzování změn služebních stejnokrojů.

III. Rozsah kontroly

3.1 Cílem kontroly bylo prověřit, zda MV vynakládá peněžní prostředky určené na pořizování, skladování a vyřazování výstroje PČR účelně, hospodárně, efektivně a v souladu s právními předpisy.

3.2 Kontrole NKÚ byly podrobeny peněžní prostředky vynaložené na koncepční a plánovací činnost MV v oblasti zajištění účelného vystrojování příslušníků PČR, na účelné pořizování výstroje a na účelné, hospodárné a efektivní hospodaření s již pořízenou výstrojí.

3.3 Kritéria použitá při hodnocení účelnosti (viz odst. 4.1, 4.7 a 4.21), hospodárnosti (viz odst. 4.21) a efektivnosti (viz odst. 4.17 a 4.29) vynaložených peněžních prostředků jsou uvedena v části IV. *Podrobné skutečnosti zjištěné kontrolou* (v kapitolách A. až H.).

3.4 MV vynaložilo na pořizování výstroje v rámci 191 veřejných zakázek realizovaných v kontrolovaném období celkem 2 373 874 732 Kč. NKÚ prověřil kontrolní vzorek 12 veřejných zakázek v hodnotě 986 357 781 Kč, z toho výše skutečněného plnění byla 676 424 613 Kč. Kontrolní vzorek zahrnuje finančně významné veřejné zakázky a zahrnuje různé dodavatele. Mimo to prověřil NKÚ i výdaje na provoz oděvních výdejen ve výši 236 703 787 Kč.

3.5 Ke kontrole pořizování a využití skladových zásob výstroje vybral NKÚ z kontrolního vzorku 12 veřejných zakázek (viz odst. 3.4) kontrolní vzorek devíti běžně užívaných výstrojních součástí. Kritériem byla věcná významnost a výsledky analýzy zápisů z jednání výstrojní komise.

3.6 Ke kontrole využívání osobních kont výstroje příslušníky PČR vybral NKÚ orientační kontrolní vzorek 28 anonymizovaných příslušníků PČR, a to náhodným výběrem za přítomnosti zástupců MV ze sestavy informačního systému osobních evidenčních čísel příslušníků PČR služebně zařazených na jednotlivých KŘP. Za každé KŘP byla vybrána dvě osobní evidenční čísla.

3.7 NKÚ prověřil i splnění opatření MV k odstranění nedostatků zjištěných kontrolní akcí NKÚ č. 17/07, které se týkalo záměru schválení systemizace a standardizace výstroje.

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

IV. Podrobné skutečnosti zjištěné kontrolou

A. Stanovení a plnění cílů MV v oblasti vystrojování PČR

4.1 NKÚ posuzoval, zda MV nastavilo v Konceptci cíle v souladu s *Metodikou přípravy veřejných strategií*¹⁰ (dále také „Metodika“). Ta mj. stanovuje, že cíle musí být definovány v souladu s principy SMART¹¹ a s vazbou na předpokládaný objem peněžních prostředků nutných k jejich dosažení. NKÚ považoval peněžní prostředky vynaložené na koncepční činnost MV za účelné, pokud následně došlo ke splnění cílů Konceptce a dosažení zamýšleného dopadu, kterým měl být moderní systém řízení majetkové správy pro hospodárný výkon veřejné služby v oblasti vystrojování PČR.

¹⁰ Usnesení vlády České republiky ze dne 2. května 2013 č. 318, k *Metodice přípravy veřejných strategií*.

¹¹ Principy SMART = cíl je S (specifický), M (měřitelný), A (dosažitelný), R (realistický), T (časově sledovatelný, s jasným termínem splnění).

4.2 MV stanovilo v Konceptci pro oblast vyzbrojování PČR následující cíle s termínem plnění do roku 2020, resp. 2022:

- „systemizace a standardizace majetku v PČR (vymezení nezbytného movitého majetku¹² zejména pro systemizované služební místo (dále také „SSM“));
- vytvoření manažerského nástroje pro řízení správy majetku;
- vymezení nezbytného movitého majetku pro hodnocení variant personálních změn v PČR;
- plánování výdajů na prostou obnovu nezbytného majetku pro výkon služby PČR;
- řízení zásob majetku;
- plánování výdajů na jednotlivá SSM a organizační články PČR;
- nastavení informační podpory pro řízení správy majetku v PČR.“

4.3 NKÚ vyhodnotil, že MV nenastavilo posuzované cíle Konceptce v souladu s principy SMART definované Metodikou, neboť nebyly měřitelné (např. cíl „systemizace a standardizace majetku v PČR“) a zároveň postrádaly vazbu na předpokládaný objem peněžních prostředků nutných k jejich dosažení (např. cíl „vytvoření manažerského nástroje pro řízení správy majetku“). MV tak nepostupovalo v souladu s ustanovením § 21 kompetenčního zákona, když neplnilo usnesení vlády ČR¹⁰ ukládající ministru vnitra vycházet z Metodiky při přípravě strategických dokumentů. Uvedená Konceptce totiž strategickým dokumentem byla.

→ MV neplnilo cíle Konceptce rozvoje Policie České republiky do roku 2020 v oblasti vyzbrojování PČR.

4.4 MV mělo cíl „systemizace a standardizace majetku v PČR“ realizovat prostřednictvím projektu *Funkcionalita EKIS MV určená pro systemizaci a standardizaci majetku v rámci Policie ČR „Systemizace majetku PČR“*. Projekt MV realizovalo vlastními silami od roku 2017 do října 2019, kdy byl z finančních důvodů zastaven. Jelikož cíl „systemizace a standardizace majetku v PČR“ byl nutnou podmínkou pro realizaci ostatních šesti cílů (viz odst. 4.2), nespĺnilo MV ani tyto navazující cíle. MV tak nepostupovalo v souladu s ustanovením § 21 kompetenčního zákona, když neplnilo usnesení vlády ČR¹ ukládající ministru vnitra zajistit realizaci Konceptce. V době ukončení kontroly NKÚ plánovalo MV dokončit cíl nazvaný v *Konceptci rozvoje Policie ČR do roku 2027* nově „systemizace a standardizace majetku Policie ČR nezbytného pro výkon služby a její informační podporu“ do roku 2027. Dopadem neexistující systemizace a standardizace majetku v PČR je i nejednotné vymezení druhu, rozsahu a technických parametrů výstroje a lhůt její obměny, reflektující v návaznosti na SSM oprávněné potřeby příslušníků PČR.

4.5 NKÚ přitom na neexistenci systemizace a standardizace majetku v PČR poukázal již v roce 2017 v rámci kontrolní akce č. 17/07. Vláda následně uložila Ministerstvu vnitra do 30. 11. 2018 realizovat opatření k odstranění nedostatků zjištěných NKÚ, mj. pokračovat ve schvalování systemizace a standardizace majetku – mj. i výstroje. Do doby ukončení kontroly NKÚ Ministerstvo vnitra úkol nespĺnilo, a nepostupovalo tedy v souladu s ustanovením § 21 kompetenčního zákona, neboť neplnilo usnesení vlády ČR⁴ tím, že nerealizovalo uložené opatření.

¹² Nezbytný movitý majetek představuje movitý majetek (nebo ucelené skupiny majetku) nezbytný pro zabezpečení požadovaného výkonu služby, jehož absence by mohla způsobit ohrožení realizace zásadní činnosti při výkonu služby, významné omezení naplnění požadované kvality výsledku výkonu služby nebo ohrožení života a zdraví policisty. Je definován odborným útvarům Policejního prezidia ČR.

4.6 Splnění sedmi cílů (viz odst. 4.2) mělo vést k dosažení cílového stavu Koncepce. Tím měl být moderní systém řízení majetkové správy pro hospodárný výkon veřejné služby v oblasti vystrojování PČR. Jelikož MV nesplnilo všech sedm cílů a v důsledku toho nedošlo ani k dosažení zamýšleného dopadu Koncepce, vyhodnotil NKÚ peněžní prostředky vynaložené na koncepční činnost MV v oblasti vystrojování jako neúčelné.

B. Pořizování výstroje na základě oprávněných potřeb příslušníků PČR

4.7 NKÚ posuzoval, zda MV při pořizování výstroje vycházelo z oprávněných potřeb příslušníků PČR. NKÚ považoval peněžní prostředky vynaložené na plánovací činnost MV při pořizování výstroje za účelné, pokud zajistily optimální míru dosažení cílů (splnění OP, tj. pořízení stanoveného počtu kusů výstroje zjištěného na základě oprávněných potřeb příslušníků PČR) při plnění stanovených úkolů v oblasti vystrojování příslušníků PČR.

4.8 NKÚ zjistil, že MV přihlíželo při stanovení potřeb příslušníků PČR a následné tvorbě OP pouze k jednoleté, resp. tříleté předchozí spotřebě. MV takto zjištěné potřeby neupravovalo např. na základě údajů o výstroji, kterou příslušníci PČR požadovali na oděvních výdejních, ani jiným vhodným způsobem, kterým by oprávněné potřeby zjistilo. MV současně nedisponovalo údaji, které měly vzejít ze systemizace a standardizace výstroje (viz odst. 4.4) a měly výstroj vymezit jak po stránce kvantitativní², tak kvalitativní³. NKÚ zjistil, že potřeby příslušníků PČR, resp. jejich finanční vyjádření, následně na základě přidělených peněžních prostředků každoročně MV upravovalo (např. v roce 2021 činily potřeby příslušníků PČR 720 mil. Kč, ale MV je snížilo na 313 mil. Kč, tj. o 56 %).

4.9 NKÚ na kontrolním vzorku devíti druhů výstrojních součástí ověřil provázanost OP, následných objednávek a výše skladových zásob výstroje. Zjistil, že MV při realizaci objednávek pěti druhů výstrojních součástí (56 % kontrolního vzorku) nebralo v potaz výši skladových zásob, která byla v době nákupu dostatečná, a výše následných objednávek neodpovídala ani OP (viz příklady č. 1 a č. 2). Z těchto důvodů a vzhledem k tomu, že kritériem pro pořizování výstroje nebyly oprávněné potřeby příslušníků PČR, ale výše peněžních prostředků přidělených MV (viz odst. 4.8) vyhodnotil NKÚ peněžní prostředky vynaložené na plánovací činnost MV v oblasti pořizování výstroje jako neúčelné. Zjištěný stav je důsledkem nesplnění cílů Koncepce (viz odst. 4.2), zejména cíle „plánování výdajů na jednotlivá systemizovaná služební místa a organizační články PČR“.

Příklad č. 1

Roční spotřeba „svetrů 15 PČR“ byla přibližně 6 500 ks a výše skladových zásob činila na začátku roku 2021 cca 19 000 ks, pokrývala tedy zhruba tříletou spotřebu této výstrojní součástky. MV přesto v roce 2021 objednalo o 20 % více „svetrů 15 PČR“, než požadoval OP (místo 25 000 kusů pořídilo 30 000 kusů). MV tak nakoupilo výstroj, kterou budou příslušníci PČR při stávající spotřebě spotřebovat více než sedm let.

Příklad č. 2

Roční spotřeba „kombinéz SPS¹³ 15 PČR“ byla přibližně 7 000 ks a výše skladových zásob činila na začátku roku 2019 cca 2 500 ks, nepokrývala tak roční spotřebu této výstrojní součástky. MV přesto v roce 2019 objednalo o 50 % méně „kombinéz SPS 15 PČR“, než požadoval OP (místo 12 000 kusů pořídilo jen 6 000 kusů). MV tak nakoupilo výstroj, kterou příslušníci PČR spotřebovali za zhruba jeden rok.

¹³ Služebně-pracovní stejnokroj (dále také „SPS“).

C. Stanovení výše oděvného a jeho čerpání

4.10 NKÚ ověřoval, na základě jakých podkladů stanovilo MV jednorázovou částku oděvného pro nově nastupujícího příslušníka PČR na jeho osobním kontě a výši oděvného, kterou mu na jeho osobní konto denně připisuje. Dále na kontrolním vzorku 12 veřejných zakázek prověřil, zda tzv. pevné ceny, sloužící k odečtení hodnoty vydané výstroje z osobního konta příslušníka PČR, odpovídaly pořizovacím cenám a zda byly stanoveny stejným způsobem.

4.11 NKÚ zjistil, že MV stanovilo jednorázovou částku oděvného ve výši 28 000 Kč na vystrojení nově nastupujícího příslušníka PČR a denní oděvné ve výši 25 Kč bez vazby na hodnotu výstroje, kterou příslušník PČR oprávněně potřebuje na základě konkrétního SSM k výkonu služby. Důvodem je mj. skutečnost, že MV nevymezilo plánovanou systemizací a standardizací výstroje její druh, rozsah a technické parametry (viz odst. 4.4). Jakou výstroj si např. za jednorázovou částku oděvného příslušník PČR objedná, závisí tedy pouze na preferenci daného příslušníka PČR, případně jeho nadřízeného.

4.12 Výdej výstroje probíhá na základě úhrady z disponibilních prostředků na osobním kontě příslušníka PČR za pevné ceny. NKÚ ověřil stanovení výše pevných cen na kontrolním vzorku 12 veřejných zakázek a zjistil, že MV při jejich stanovení nepostupovalo stejným způsobem. U přibližně dvou třetin z nich (64 %) pevná cena převyšovala pořizovací cenu, u některých výstrojních součástek i o více než 25 % (viz příklady č. 3 a č. 4). To může vést např. k nezájmu příslušníků PČR o tuto výstroj, což se projeví v nadbytečné (neefektivní) výši skladových zásob.

Příklad č. 3

„Kombinézu SPS 15 PČR“ pořídilo MV za 1 936 Kč, ale v oděvní výdejně byla k dispozici za pevnou cenu 2 500 Kč (navýšení o 29 %).

Příklad č. 4

„Blůzu SPS 15 PČR“ pořídilo MV za 787 Kč, ale v oděvní výdejně byla k dispozici za pevnou cenu 1 000 Kč (navýšení o 27 %).

D. Pořizování výstroje PČR

4.13 NKÚ při kontrole pořizování výstroje prověřoval, zda MV postupovalo v souladu se zákonem o zadávání veřejných zakázek a zda přejímalo dodávky výstroje v souladu s uzavřenými rámcovými dohodami / kupními smlouvami.

4.14 NKÚ prověřil kontrolní vzorek 12 veřejných zakázek v celkové hodnotě 986 357 781 Kč (viz tabulka č. 1). MV při výběru dodavatelů výstroje postupovalo v souladu se zákonem o zadávání veřejných zakázek.

Tabulka č. 1: Kontrolní vzorek veřejných zakázek

(v Kč)

Č.	Předmět veřejné zakázky	Hodnota
1.	„SPS 15 PČR“ na období 2018–2020	102 729 000
2.	„Čepice pletené 15 PČR“ na období 2018–2019	2 199 780
3.	„Košile 15 PČR“ na období 2018–2020	78 605 230
4.	„Boty 15 nízké a vysoké (klimamembrána) PČR“ na období 2018–2020	105 996 000
5.	„Polobotky 15 PČR perforované“ na období 2019–2021	32 307 000
6.	„Svetr 15 PČR“ na období 2019–2022	65 243 200
7.	„Kalhoty 15 PČR letní“ na období 2019–2022	52 998 000
8.	„SPS 15 PČR“ na období 2021–2024	126 324 000

9.	„Boty 15 nízké a vysoké (klimamembrána) PČR“ na období 2020–2023	161 535 000
10.	„Polokošile 15 PČR“ na období 2020–2023	114 308 700
11.	„Speciální vesty reflexní“ pro dopravní policii	2 142 571
12.	„Polokošile 15 PČR“ na období 2018–2021	141 969 300
Celkem		986 357 781

Zdroj: data MV.

4.15 MV nastavilo prostřednictvím vnitřních předpisů a konkrétních ustanovení rámcových dohod / kupních smluv uplatňování smluvních pokut. NKÚ zjistil, že MV nepostupovalo jednotně, neboť u některých rámcových dohod / kupních smluv, u kterých došlo k pozdnímu dodání zboží, bez jakéhokoliv objektivního důvodu smluvní pokuty neuplatnilo. V těchto případech MV nepostupovalo v souladu s ustanovením § 25 odst. 1 písm. a) zákona o finanční kontrole¹⁴, neboť neudržovalo vnitřní kontrolní systém, který vytváří podmínky pro hospodárný, efektivní a účelný výkon veřejné správy.

→ **MV neuplatnilo smluvní pokuty u dvou třetin vybraných rámcových dohod / kupních smluv.**

4.16 NKÚ zjistil, že MV v rozporu s ustanovením § 14 odst. 4 a 5 zákona o majetku uplatnilo a vymáhalo smluvní pokuty v celkové výši 3 939 759 Kč u osmi z 12 rámcových dohod / kupních smluv, u kterých došlo ke zpoždění dodání výstroje v délce tří až 127 dnů (viz příklady č. 5 a č. 6), až na základě kontroly NKÚ. Zároveň u 59 % z hodnoty smluvních pokut již uplynula tříletá promlčecí lhůta¹⁵. MV tím porušilo § 45 odst. 2 zákona o rozpočtových pravidlech, neboť nedbalo, aby plnilo stanovené úkoly nejehospodárnějším způsobem, když neuplatnilo nároky ve výši 2 319 514 Kč z titulu smluvních pokut a následně došlo k jejich promlčení. Porušení ustanovení § 45 odst. 2 zákona o rozpočtových pravidlech je skutečnost nasvědčující porušení rozpočtové kázně podle ustanovení § 44 odst. 1 písm. f) tohoto zákona. MV tak současně umožnilo dodavatelům podstatnou změnu rámcových dohod / kupních smluv, čímž porušilo ustanovení § 131 odst. 5 a § 222 odst. 1 zákona o zadávání veřejných zakázek. Zároveň porušilo zásadu zákazu diskriminace podle § 6 odst. 2 tohoto zákona. Přehled smluvních pokut u vybraných rámcových dohod / kupních smluv, včetně výše již promlčených smluvních pokut, je uveden v tabulce č. 2.

Tabulka č. 2: Přehled smluvních pokut za pozdní dodání výstroje (v Kč)

Č.	Předmět veřejné zakázky	Smluvní pokuta	z toho promlčeno
1.	„SPS 15 PČR“ na období 2018–2020	960 971	960 971
2.	„Čepice pletené 15 PČR“ na roky 2018–2019	82 852	82 852
3.	„Košile 15 PČR“ na období 2018–2020	79 883	79 883
4.	„Boty 15 nízké a vysoké (klimamembrána) PČR“ na období 2018–2020	812 125	812 125
5.	„Polobotky 15 PČR perforované“ na období 2019–2021	24 845	24 845
6.	„Svetr 15 PČR“ na období 2019–2022	1 158 067	358 838
7.	„Kalhoty 15 PČR letní“ na období 2019–2022	234 516	0
8.	„SPS 15 PČR“ na období 2021–2024	586 500	0
Celkem		3 939 759	2 319 514

Zdroj: data MV, NKÚ.

¹⁴ Zákon č. 320/2001 Sb., o finanční kontrole ve veřejné správě a o změně některých zákonů (zákon o finanční kontrole).

¹⁵ V ustanovení § 629 odst. 1 zákona č. 89/2012 Sb., občanský zákoník, je uvedeno, že promlčecí lhůta trvá tři roky.

Příklad č. 5

MV uzavřelo rámcovou dohodu na dodávky „svetrů 15 PČR“ na období 2019–2022 s plněním do čtyř měsíců od doručení objednávky dodavateli. Dodavatel byl povinen v případě prodlení s dodáním zboží zaplatit smluvní pokutu ve výši 0,05 % za každý i započatý den prodlení z ceny zboží, které nebylo dodáno v termínu. Objednávka ve výši 16 310 800 Kč s termínem dodání 6. 8. 2021 byla dodána až dne 12. 11. 2021. MV neuplatnilo smluvní pokutu ve výši 799 229 Kč za 98 dnů prodlení.

Příklad č. 6

MV uzavřelo kupní smlouvu na „čepice pletené 15 PČR“ na roky 2018–2019 s plněním do tří měsíců od doručení objednávky dodavateli. Dodavatel byl povinen v případě prodlení s dodáním zboží zaplatit smluvní pokutu ve výši 0,05 % za každý i započatý den prodlení z ceny zboží, které nebylo dodáno v termínu. Objednávka ve výši 366 630 Kč s termínem dodání 28. 6. 2019 byla dodána až dne 22. 10. 2019. MV neuplatnilo smluvní pokutu ve výši 21 265 Kč za 116 dnů prodlení.

E. Distribuce výstroje příslušníkům PČR

4.17 NKÚ posuzoval, zda MV snížilo očekávané výdaje v rámci probíhajícího zefektivňování distribuce výstroje. Konkrétně hodnotil snížení provozních nákladů oděvních výdejen po zavedení e-shopu v rámci zajištění úkolů distribuce výstroje příslušníkům PČR. NKÚ v souvislosti s provozem oděvních výdejen a jejich náklady také posuzoval, zda MV postupovalo v souladu s ustanovením § 39 odst. 3 zákona o rozpočtových pravidlech, tj. zda soustavně sledovalo a vyhodnocovalo mj. efektivnost vynakládání výdajů na distribuci výstroje příslušníkům PČR.

→ **MV nesledovalo celkové provozní náklady oděvních výdejen.**

4.18 MV získalo přehled o celkových provozních nákladech oděvních výdejen až na základě kontroly NKÚ. Předtím sledovalo pouze běžné provozní a personální náklady zaměstnanců oděvních výdejen. MV chyběl zejména přehled o nákladech na prostory oděvních výdejen umístěných u resortních organizací MV. Přitom ve vlastních prostorách provozovalo MV pouze jednu z deseti oděvních výdejen. MV tak nepostupovalo v souladu s ustanovením § 39 odst. 3 zákona o rozpočtových pravidlech, neboť jako správce kapitoly státního rozpočtu neplnilo svou povinnost soustavně sledovat a vyhodnocovat efektivnost vynakládání výdajů ve své kapitole, tj. celkových provozních nákladů oděvních výdejen.

→ **MV očekávané výdaje na distribuci výstroje příslušníkům PČR v kontrolovaném období nesnížilo.**

4.19 Celkové provozní náklady oděvních výdejen činily od ledna 2018 do června 2023 celkem 237 mil. Kč (viz tabulka č. 3). Z tabulky č. 3 vyplývá, že MV tyto náklady i přes zavedení e-shopu v roce 2018 doposud nesnížilo. Naopak nárůst nákladů o zhruba 9 mil. Kč je patrný v roce 2019, kdy zřídilo sklad výstroje Opočíněk. Ani zrušení čtyř oděvních výdejen v průběhu výše uvedeného období snížení nákladů nepřineslo. Provedené změny tak v kontrolovaném období nevedly ke snížení očekávaných výdajů na distribuci výstroje příslušníkům PČR.

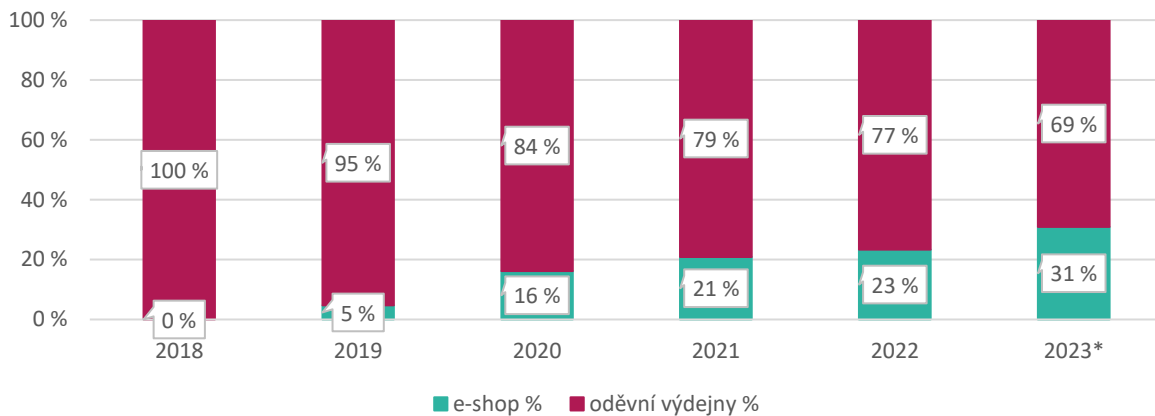
Tabulka č. 3: Celkové provozní náklady oděvních výdejen v období 2018 – 1. pol. 2023 (v Kč)

Rok	2018	2019	2020	2021	2022	1. pololetí 2023
Náklady	34 666 440	43 719 399	44 787 634	43 140 571	45 675 327	24 714 416

Zdroj: informace MV.

4.20 Po pěti letech fungování e-shopu dosáhl poměr výstroje vydávané jeho prostřednictvím necelé jedné třetiny (viz graf č. 1). MV v době ukončení kontroly NKÚ plánovalo realizovat další kroky směřující k modernizaci distribuce výstroje (např. modernizaci skladu výstroje Opočinek či automatizaci skladovacího systému). Budou-li tato opatření dokončena, mohou zvýšit efektivnost vynakládání peněžních prostředků; termíny pro jejich realizaci však MV nestanovilo.

Graf č. 1: Poměr výdejů výstroje prostřednictvím oděvních výdejen a e-shopu v letech 2018–2023



Zdroj: data MV; zpracoval NKÚ.

* Za rok 2023 byla použita pouze data za měsíce leden–září.

F. Využívání osobních kont výstroje příslušníky PČR

4.21 NKÚ posuzoval, zda MV nastavilo informační systém osobních kont příslušníků PČR tak, aby výdej výstroje odpovídal parametrům nároku evidovanému na jejich osobním kontě a vedl k účelnému a hospodárnému nakládání s majetkem PČR. NKÚ považoval za účelné peněžní prostředky vynaložené na výstroj dle parametrů nároku příslušníka PČR¹⁶, tj. ve velikostech odpovídajících jeho tělesným rozměrům a po uplynutí doby životnosti předchozí vydané výstroje, a jako nevhodné hodnotil peněžní prostředky vynaložené na neoprávněný výdej výstroje, jehož dopadem byl úbytek hodnoty a množství výstroje, která mohla být následně vydána jinému příslušníkovi PČR s oprávněným nárokem.

4.22 NKÚ provedl kontrolu nastavení informačního systému osobních kont příslušníků PČR na orientačním kontrolním vzorku 28 anonymizovaných příslušníků PČR a zjistil nedostatky u šesti (tj. 21 %) z nich. MV jim vydalo výstroj, která neodpovídala parametrům jejich nároku, neboť velikostí neodpovídala jejich tělesným rozměrům. Vydaná výstroj tak nesloužila k vystrojení pro výkon služby dotyčného příslušníka PČR, mohla být Ministerstvem vnitra uchována a následně vydána jinému příslušníkovi PČR s oprávněným nárokem. MV tím vynaložilo peněžní prostředky v celkové výši 15 160 Kč neúčelně a nevhodně. NKÚ dále zjistil, že MV vydalo opakovaně bez odůvodnění¹⁷ u 14 z 28 (tj. 50 %) vybraných příslušníků PČR novou výstroj dříve, než uplynula doba životnosti předchozí vydané výstroje. MV tak

¹⁶ Závazný pokyn policejního prezidenta č. 130 ze dne 15. 8. 2008, o poskytnutí naturálních náležitostí příslušníkům Policie ČR.

¹⁷ Nejednalo se o případy, kdy došlo k nahodilému poškození výstroje příslušníkem PČR při výkonu služby.

těmto příslušníkům PČR vydalo výstroj, která neodpovídala parametrům jejich nároku, a tím vynaložilo peněžní prostředky v celkové výši 49 480 Kč neúčelně.

4.23 NKÚ dle zjištěných skutečností uvedených v odstavci 4.22 vyhodnotil, že MV nenastavilo informační systém osobních kont příslušníků PČR tak, aby výdej výstroje vždy odpovídal parametrům nároku evidovaným na jejich osobním kontě a vedl k účelnému a hospodárnému nakládání s majetkem PČR. Systém automaticky nerozpoznal neoprávněný výdej, zjištění rozporu s parametry nároku záviselo jen na osobě, která výstroj v oděvní výdejně vydávala.

G. Hospodaření s výstrojí ze strany příslušníků PČR

4.24 NKÚ prověřil, zda MV provádělo kontroly zaměřené na výstroj nabízenou na internetu, neboť vnitřní předpis MV¹⁸ stanovuje zákaz prodeje nebo předání jakékoliv součásti výstroje osobě, která není příslušníkem PČR.

4.25 NKÚ provedl ve dnech 23.–24. července a 5.–6. září 2023 kontrolu prodeje výstroje na internetu na třech inzertních bazarových portálech. Zjistil, že na nich byla výstroj příslušníků PČR nabízena, a to např. nízké a vysoké boty s klimamembránou, polobotky, různé druhy kombinéz, kalhot, trik, košil nebo svetrů. Jako nová byla nabízena ke koupi veřejnosti.

4.26 NKÚ dále zjistil, že MV v kontrolovaném období provedlo celkem tři namátkové kontroly prodeje výstroje na internetu, naposledy v prosinci roku 2020. Na základě jejich výsledku přijalo opatření v podobě rozeslání e-mailu, v němž připomnělo všem příslušníkům PČR platnost výše uvedeného vnitřního předpisu MV. Toto opatření považuje NKÚ vzhledem k neexistenci navazující kontrolní činnosti MV od prosince 2020 do doby ukončení kontroly NKÚ a k rozsahu výstroje nabízené na internetu v roce 2023 (viz odst. 4.25) za nedostatečně účinné. Jedním z opatření, která by mohla omezit neoprávněný výdej a následný prodej této výstroje na internetu, může být změna titulu užívání výstroje, kdy namísto prodeje by byla příslušníkovi PČR výstroj pouze zapůjčena. NKÚ na základě mezinárodního srovnání zjistil, že zapůjčení částí policejní výstroje využívá osm z 10 oslovených zemí¹⁹.

H. Využití skladových zásob výstroje

4.27 NKÚ posuzoval, zda MV zajistilo efektivní zásobu výstroje. Jako kritérium efektivnosti stanovil peněžní prostředky vynaložené nad rámec roční optimální skladové zásoby²⁰ (dále také „optimální zásoba“), kterou určilo MV z průměrné tříleté předchozí spotřeby výstroje příslušníků PČR (případně jednoleté spotřeby u nové výstroje).

→ **MV nezajistilo příslušníkům PČR část výstroje.**

4.28 NKÚ zjistil, že oděvní výdejny nedisponovaly od ledna do září 2018 „pletenými čepicemi 15 PČR“. Dále od poloviny roku 2022 do doby ukončení kontroly NKÚ (4. čtvrtletí 2023) trval nedostatek „polokošil 15 PČR“ bílé a žluté barvy (viz příklady č. 7 a č. 8).

¹⁸ Čl. 4 odst. 2 písm. d) pokynu policejního prezidenta č. 290 ze dne 27. 11. 2017, stejnokrojový předpis.

¹⁹ Výstroj je policistům zapůjčena v Estonsku, Německu, Nizozemsku, Belgii, Litvě, Norsku, Lotyšsku a Rakousku.

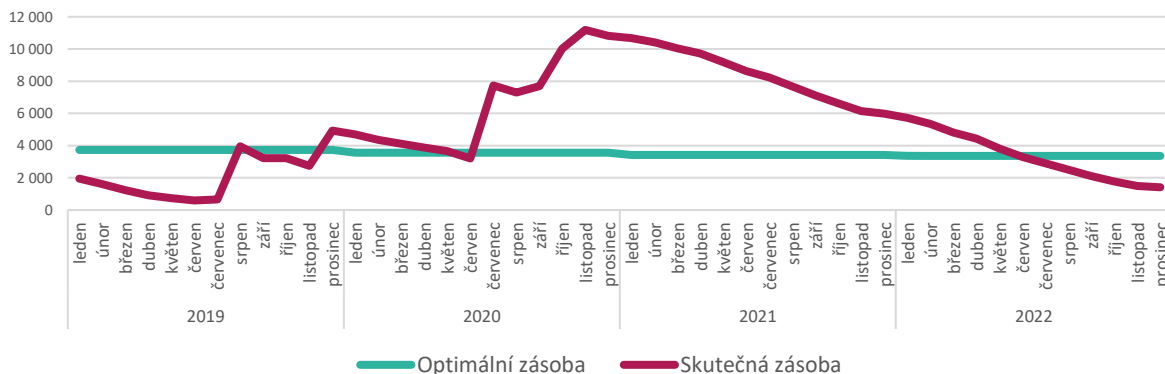
²⁰ MV v kontrolovaném období nevytvářelo žádné pohotovostní skladové zásoby výstroje, např. pro případ krizových stavů nebo mimořádných událostí. Nemělo stanoven ani limit minimální skladové zásoby, který určuje hranici nedostatku výstroje.

Příklad č. 7

MV disponovalo k 31. 12. 2022 na skladech 1 421 kusy „polokošil 15 PČR bílá“. Optimální zásoba pro rok 2023 byla 3 293 kusů. Stav na skladě tak pokrýval 43 % potřeby.

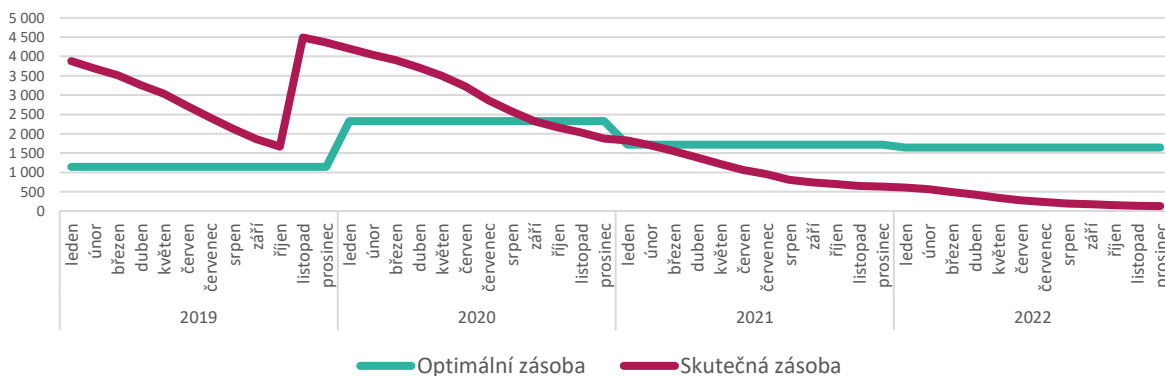
Příklad č. 8

MV disponovalo k 31. 12. 2022 na skladech 128 kusy „polokošil 15 PČR žlutá“. Optimální zásoba pro rok 2023 byla 1 033 kusů. Stav na skladě tak pokrýval 12 % potřeby.

Graf č. 2: „Polokošile 15 PČR bílá“ – srovnání optimální a skutečné výše zásob

Zdroj: data ze SAP; zpracoval NKÚ.

Pozn.: V grafu není uveden rok 2018. Skladová zásoba výstroje byla analyzována od roku 2018, výši optimální zásoby tak bylo možné vypočítat až od roku 2019, kdy už byla známa spotřeba za předchozí rok.

Graf č. 3: „Polokošile 15 PČR žlutá“ – srovnání optimální a skutečné výše zásob

Zdroj: data ze SAP; zpracoval NKÚ.

Pozn.: V grafu není uveden rok 2018. Skladová zásoba výstroje byla analyzována od roku 2018, výši optimální zásoby tak bylo možné vypočítat až od roku 2019, kdy už byla známa spotřeba za předchozí rok.

→ **MV nakoupilo i bundokošile, které budou nejspíše spotřebovávány více než 49 let.**

4.29 NKÚ posoudil stav zásob kontrolního vzorku devíti druhů výstroje k 31. 12. 2022 (viz tabulka č. 4), tj. zjišťoval existenci nedostatečných, resp. nadbytečných zásob. Vyhodnotil, že MV neudrží optimální zásobu výstroje, neboť kromě „polokošil 15 PČR“ v bílé a žluté barvě (viz příklady č. 7 a č. 8) byly skutečné zásoby ostatních druhů výstrojních součástí zařazených do kontrolního vzorku nadbytečné (viz např. grafy č. 4 a č. 5). Doba do spotřebování nakoupené výstroje byla při dosavadní spotřebě např. u „bundokošile dlouhý rukáv ženy“ více než 49 let.

Tabulka č. 4: Přehled zásob kontrolního vzorku výstroje k 31. 12. 2022

Č.	Výstrojní součástka	Stav k 31. 12. 2022	Optimální zásoba	Doba do spotřebování	Míra zásob vůči optimu**
1	„Boty 15 nízké PČR“	22 971	4 938	4 roky a 8 měsíců	3,7
	„Boty 15 vysoké PČR“	24 452	4 865	5 let	4,0
2	„Polobotky 15 PČR perforované“	16 851	3 368	5 let	4,0
3	„Kalhoty 15 PČR letní muži“	47 002	7 490	6 let a 3 měsíce	5,3
	„Kalhoty 15 PČR letní ženy“	3 353	1 151	2 roky a 11 měsíců	1,9
4	„Polokošile 15 PČR modrá“	31 464	13 393	2 roky a 4 měsíce	1,3
	„Polokošile 15 PČR bílá“	1 421	3 293	5 měsíců	-0,6
	„Polokošile 15 PČR žlutá“	128	1 033	1 měsíc	-0,9
5	„Bundokošile KR“ celkem	827	69	12 let	11,0
	v tom „bundokošile KR muži“	330	49	6 let a 9 měsíců	5,7
	v tom „bundokošile KR ženy“	497	20	24 let a 10 měsíců	23,9
	„Bundokošile DR“ celkem	1 705	43	39 let a 8 měsíců	38,7
	v tom „bundokošile DR muži“	1 116	31	36 let	35,0
	v tom „bundokošile DR ženy“	589	12	49 let a 1 měsíc	48,1
6	„Kombinéza SPS 15 PČR letní“	16 832	6 708	2 roky a 6 měsíců	1,5
7	„Svetr 15 PČR“	27 316	4 641	5 let a 11 měsíců	4,9
8	„Speciální vesty reflexní“*	–	–	–	–
9	„Čepice pletené 15 PČR“	17 687	6 070	2 roky a 11 měsíců	1,9
	v tom „čepice pletené zlaté S–M“	1 175	204	5 let a 9 měsíců	4,8
	v tom „čepice pletené zlaté L–XL“	1 086	542	2 roky a 1 měsíc	1,0
	v tom „čepice pletené stříbrné S–M“	7 569	1 623	4 roky a 8 měsíců	3,7
	v tom „čepice pletené stříbrné L–XL“	7 857	3 701	2 roky a 1 měsíc	1,1
Kontrolní vzorek celkem		212 009	57 062	3 roky a 9 měsíců	2,7

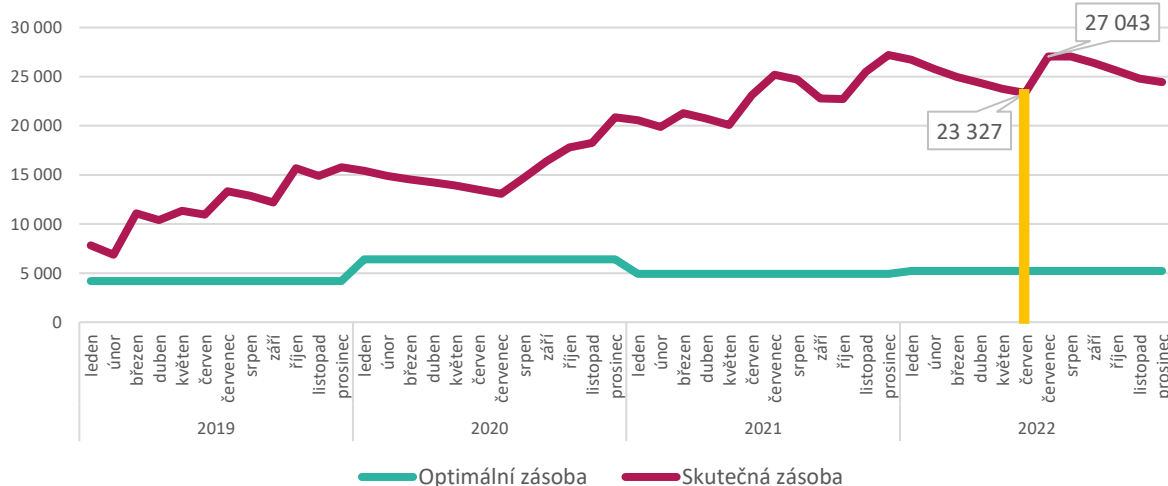
Zdroj: data MV, NKÚ.

* Výstroj nebyla naskladňována do oděvních výdejen, proto není v tabulce vyčíslena.

** Míra zásob vůči optimu = (stav k 31. 12. 2022 / optimální zásoba) – 1.

4.30 NKÚ zjistil, že skutečná zásoba kontrolního vzorku výstroje k 31. 12. 2022 byla zhruba 2,7krát vyšší než optimální zásoba stanovená Ministerstvem vnitra (viz tabulka č. 4). MV pořizovalo v kontrolovaném období výstroj, ačkoliv její zásoba v době pořízení převyšovala i několikanásobně optimální zásobu. Např. zásoba výstrojní součástky „boty 15 vysoké PČR“ na konci června 2022 činila 23 327 párů, což byl zhruba 4,5násobek optimální zásoby (5 217 párů). MV přesto v červenci 2022 navýšilo zásobu bot o dalších 3 716 párů na 27 043 párů (viz žlutý sloupec v grafu č. 4). Obdobně zásoba výstrojní součástky „kalhoty 15 PČR letní muži“ na konci března 2022 činila 40 485 kusů, což byl zhruba 4,5násobek optimální zásoby (9 005 kusů). MV přesto v dubnu 2022 navýšilo zásobu kalhot o dalších 13 515 kusů na 54 000 kusů (viz žlutý sloupec v grafu č. 5). NKÚ vyhodnotil peněžní prostředky až do výše 207 mil. Kč vynaložené na pořízení zásoby kontrolního vzorku výstroje převyšující optimální zásobu jako neefektivní (viz tabulka č. 5). Zjištěný stav je důsledkem nesplnění cílů Koncepce (viz odst. 4.2), zejména cíle „řízení zásob majetku“ a cíle „nastavení informační podpory pro řízení správy majetku v PČR“.

Graf č. 4: „Boty 15 vysoké PČR“ – srovnání optimální a skutečné výše zásob

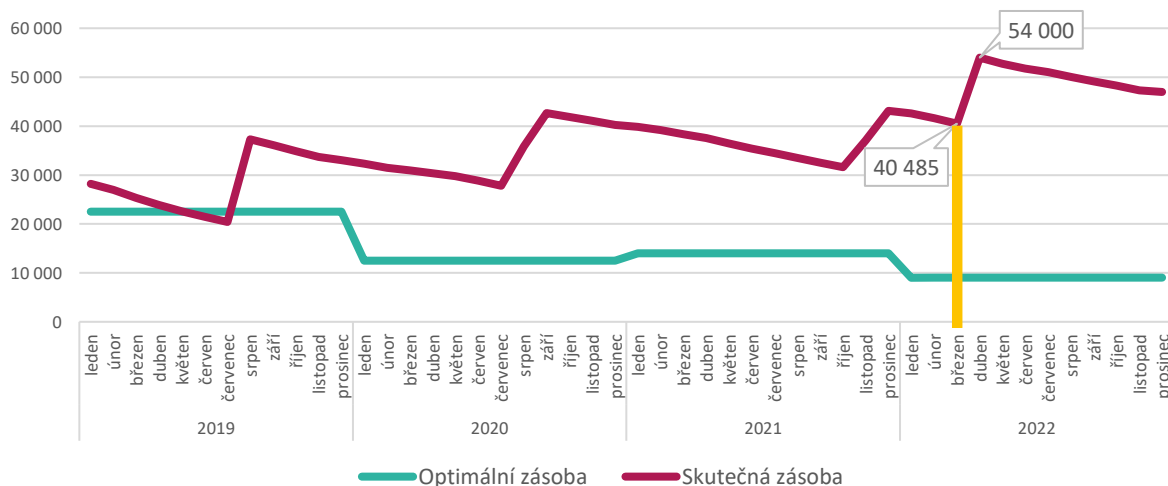


Zdroj: data ze SAP; zpracoval NKÚ.

Pozn.: V grafu není uveden rok 2018. Skladová zásoba výstroje byla analyzována od roku 2018, výši optimální zásoby tak bylo možné vypočítat až od roku 2019, kdy už byla známa spotřeba za předchozí rok.

Žlutá čára znázorňuje příklad uvedený v odst. 4.30.

Graf č. 5: „Kalhoty 15 PČR letní muži“ – srovnání optimální a skutečné výše zásob



Zdroj: data ze SAP; zpracoval NKÚ.

Pozn.: V grafu není uveden rok 2018. Skladová zásoba výstroje byla analyzována od roku 2018, výši optimální zásoby tak bylo možné vypočítat až od roku 2019, kdy už byla známa spotřeba za předchozí rok.

Žlutá čára znázorňuje příklad uvedený v odst. 4.30.

Tabulka č. 5: Vyčíslení nadbytečných zásob kontrolního vzorku výstroje k 31. 12. 2022

Č.	Výstrojní součástka	Skutečná zásoba k 31. 12. 2022	Optimální zásoba k 31. 12. 2022	Rozdíl	Cena za ks (v Kč)	Nadbytečné zásoby (v Kč)
1	„Boty 15 nízké PČR“	22 971	4 938	18 033	2 408*	43 423 464
	„Boty 15 vysoké PČR“	24 452	4 865	19 587	2 892*	56 645 604
2	„Polobotky 15 PČR perforované“	16 851	3 368	13 483	1 077	14 521 191
3	„Kalhoty 15 PČR letní muži“	47 002	7 490	39 512	702	27 737 424
	„Kalhoty 15 PČR letní ženy“	3 353	1 151	2 202	702	1 545 804
4	„Polokošile 15 PČR modrá“	31 464	13 393	18 071	355*	6 415 205
	„Polokošile 15 PČR bílá“	1 421	3 293	–	–	–

VĚSTNÍK NKÚ, KONTROLNÍ ZÁVĚRY

	„Polokošile 15 PČR žlutá“	128	1 033	–	–	–
5	„Bundokošile KR“ celkem	827	69	758	600	454 800
	„Bundokošile DR“ celkem	1 705	43	1 662	600	997 200
6	„Kombinéza SPS 15 PČR letní“	16 832	6 708	10 124	1 670	16 907 080
7	„Svetr 15 PČR“	27 316	4 641	22 675	1 631	36 982 925
8	„Speciální vesty reflexní“**	–	–	–	–	–
9	„Čepice pletené 15 PČR“	17 687	6 070	11 617	122	1 417 274
Kontrolní vzorek celkem		212 009	57 062	–	–	207 047 971

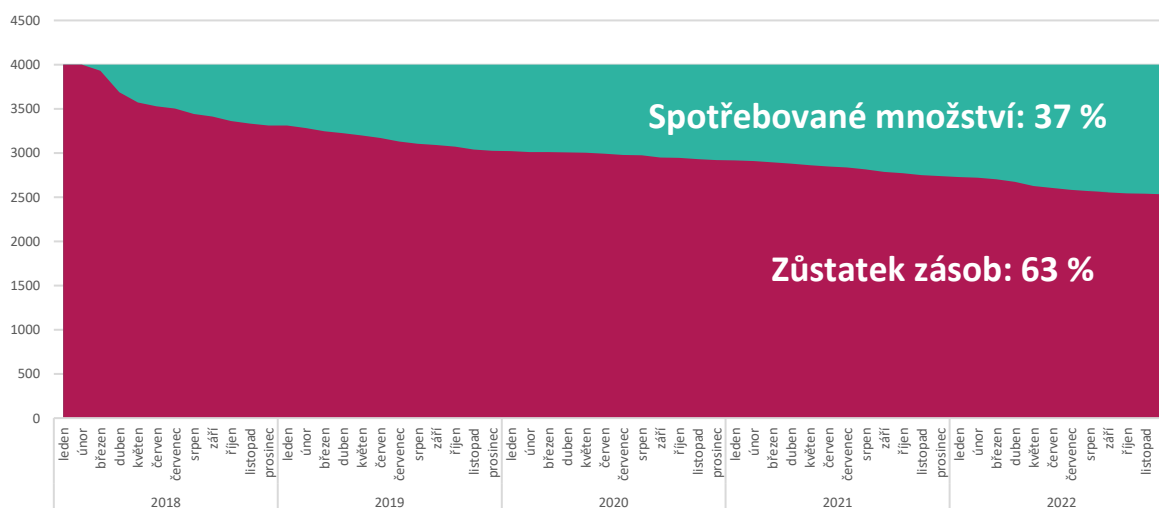
Zdroj: data MV, NKÚ.

* Nejnižší nákupní cena této výstrojní součástky v kontrolovaném období.

** Výstroj nebyla naskladňována do oděvních výdejen, proto není v tabulce vyčíslena.

4.31 Nadbytečné zásoby zjistil NKÚ zejména u všech typů bundokošil (viz tabulka č. 5). Důvodem je nezájem příslušníků PČR o tuto výstroj. Na toto riziko bylo přitom MV upozorněno příslušníky PČR opakovaně již v letech 2014–2015 při jednání výstrojní komise, kde mimo jiné zaznělo, že bundokošile byly u PČR v minulosti zavedeny, ale negativní zkušenosti (nevhodnost pro výkon služby se zbraní) vedly k vyřazení této výstroje. Téměř tři čtvrtiny uživatelů bundokošile se tehdy vyjádřily po provedení zkušebního nošení odmítavě. V rámci přípravy veřejné zakázky testovalo MV pouze čtyři kusy bundokošil, přesto jich následně na konci roku 2017 objednalo na základě rámcové smlouvy 4 000 kusů za 2 398 402 Kč. Po pěti letech od pořízení je na skladě stále zhruba 63 % nakoupených kusů²¹ (viz graf č. 6). MV tak vynaložilo peněžní prostředky ve výši 1 518 188 Kč za pořízení 2 532 bundokošil neefektivně a zároveň i nehospodárně, neboť nepřizpůsobilo objednávky oprávněným potřebám příslušníků PČR. Nejvyšší kontrolní úřad v rámci kontroly pořízení bundokošil dále zjistil, že MV nepostupovalo v souladu s ustanovením § 68 odst. 1 zákona o archivnictví²², neboť objednávku bundokošil skartovalo před uplynutím lhůty dané spisovým a skartačním plánem.

Graf č. 6: Spotřeba všech typů bundokošil v období 2018–2022



Zdroj: data ze SAP; zpracoval NKÚ.

²¹ Záruční doba bundokošil činila 24 měsíců ode dne převzetí Ministerstvem vnitra. Skladovatelnost činila tři roky v originálním balení a při zachování všech mechanicko-fyzikálních vlastností výrobku; lhůta skladovatelnosti uplynula již na konci roku 2020.

²² Zákon č. 499/2004 Sb., o archivnictví a spisové službě a o změně některých zákonů (dále také „zákon o archivnictví“).

Seznam zkratk

DR	dlouhý rukáv
kompetenční zákon	zákon České národní rady č. 2/1969 Sb., o zřízení ministerstev a jiných ústředních orgánů státní správy České republiky
Koncepce	<i>Koncepce rozvoje Policie České republiky do roku 2020</i>
KR	krátký rukáv
KŘP	krajské ředitelství policie
Metodika	<i>Metodika přípravy veřejných strategií</i>
MV	Ministerstvo vnitra
NKÚ	Nejvyšší kontrolní úřad
oděvné	částka připisovaná na osobní konto a určená na doplnění a obměnu výstroje
OP	obchodní plán
optimální zásoba	roční optimální skladové zásoby
PČR	Policie České republiky
peněžní prostředky	peněžní prostředky státního rozpočtu
výstroj	naturální náležitosti – služební stejnokroj nebo jiný oděv a obuv, které používá příslušník PČR při výkonu služby
SAP	ekonomický a účetní informační systém společnosti SAP
SPS	služebně-pracovní stejnokroj
SSM	systemizované služební místo
výstrojní komise	komise pro posuzování změn služebních stejnokrojů
zákon o archivnictví	zákon č. 499/2004 Sb., o archivnictví a spisové službě a o změně některých zákonů
zákon o finanční kontrole	zákon č. 320/2001 Sb., o finanční kontrole ve veřejné správě a o změně některých zákonů (zákon o finanční kontrole)
zákon o majetku	zákon č. 219/2000 Sb., o majetku České republiky a jejím vystupování v právních vztazích
zákon o PČR	zákon č. 273/2008 Sb., o Policii České republiky
zákon o rozpočtových pravidlech	zákon č. 218/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech a o změně některých souvisejících zákonů (rozpočtová pravidla)
zákon o služebním poměru	zákon č. 361/2003 Sb., o služebním poměru příslušníků bezpečnostních sborů
zákon o zadávání veřejných zakázek	zákon č. 134/2016 Sb., o zadávání veřejných zakázek
životnost	doporučená životnost výstroje

Kontrolní závěr z kontrolní akce

23/14

Peněžní prostředky určené na regeneraci brownfieldů pro nepodnikatelské využití

Kontrolní akce byla zařazena do plánu kontrolní činnosti Nejvyššího kontrolního úřadu (dále též „NKÚ“) na rok 2023 pod číslem 23/14. Kontrolní akci řídil a kontrolní závěr vypracoval člen NKÚ Ing. Adolf Beznoska.

Cílem kontroly bylo prověřit, zda byly vybrané peněžní prostředky určené na regeneraci brownfieldů pro nepodnikatelské využití vynakládány účelně, hospodárně a v souladu s právními předpisy.

Kontrolované osoby:

Ministerstvo pro místní rozvoj (dále též „MMR“),
Státní fond podpory investic, Praha (dále též „SFPI“),
vybraní příjemci dotací:

Liberecký kraj, město Blšany, město Hustopeče, město Krásná Hora nad Vltavou, město Újezd u Brna, město Ústěk, město Žlutice, městys Dalešice, městys Sněžné, obec Domoušice, obec Mělčany, obec Milonice, obec Němětice, obec Oldřišov, obec Tučapy, obec Úvalno, statutární město Opava.

Kontrolováno bylo období od roku 2019 do roku 2023, v případě věcných souvislostí i období předcházející a následující.

Kontrola byla prováděna u kontrolovaných osob v období od června 2023 do března 2024.

Kolegium NKÚ na svém VII. jednání, které se konalo dne 20. května 2024,

schválilo usnesením č. 7/VII/2024

kontrolní závěr v tomto znění:

PODPORA REGENERACE BROWNFIELDŮ¹ PRO NEPODNIKATELSKÉ VYUŽITÍ V LETECH 2019–2023

ZÁKLADNÍ FAKTA

1 796 mil. Kč

Prostředky alokované
ve výzvách
na programy
Brownfieldy I.
a *Brownfieldy II.*

1 277 mil. Kč

Prostředky přidělené
na projekty
v programech
Brownfieldy I.
a *Brownfieldy II.*
(schváleno)

1 100 mil. Kč

Prostředky vyčerpané
v programech *Brownfieldy I.*
a *Brownfieldy II.*
(proplaceno)

255 mil. Kč

Prostředky vyčerpané
na kontrolované
projekty

ZJIŠTĚNÉ SKUTEČNOSTI

979 brownfieldů	Brownfieldy ve výlučně veřejném vlastnictví² z celkového počtu 4 349 brownfieldů
122 brownfieldů	Brownfieldy ve veřejném vlastnictví zregenerované za účelem nepodnikatelského využití v rámci programů <i>Brownfieldy I.</i> a <i>Brownfieldy II.</i>
27,4 ha	Území původních brownfieldů zrevitalizovaná v rámci programů <i>Brownfieldy I.</i> a <i>Brownfieldy II.</i>
Parametr „ <i>velikost zrevitalizované plochy</i> “ není vyhodnocován	Jediným parametrem sledovaným poskytovateli podpory (MMR a SFPI) je počet smluv uzavřených s žadateli o podporu
MMR neplnilo opatření z NSRB ³ včas nebo v plném rozsahu	MMR splnilo včas jen dvě z šesti jemu svěřených opatření⁴ dle NSRB
37 %	Pochybení příjemců nasvědčující porušení rozpočtové kázně až do výše 32,5 mil. Kč zjistil NKÚ u více než jedné třetiny kontrolovaných projektů

¹ Brownfieldem se rozumí nemovitost (pozemek, areál, objekt), která je nedostatečně využívána, zanedbaná a může být i kontaminovaná. Brownfieldy vznikají jako pozůstatky průmyslové, zemědělské, rezidenční, vojenské nebo jiné aktivity a nelze je vhodně a efektivně využívat, aniž by proběhl proces jejich regenerace nebo revitalizace.

² Statistika na základě údajů vedených v *Národní databázi brownfieldů* (dále též „NDB“) spravované Agenturou pro podporu podnikání a investic CzechInvest (dále jen „Agentura CzechInvest“), jež eviduje u registrovaných brownfieldů vlastnictví soukromé, veřejné i kombinované.

³ *Národní strategie regenerací brownfieldů 2019–2024.*

⁴ MMR plní šest opatření z NSRB ve své odpovědnosti, což představuje téměř jednu třetinu z jejich celkového počtu.

I. Shrnutí a vyhodnocení

NKÚ provedl kontrolu peněžních prostředků vynakládaných na vybrané projekty v rámci podprogramu MMR *Podpora regenerace brownfieldů pro nepodnikatelské využití*⁵ (dále též „podprogram MMR *Brownfieldy I.*“) a na projekty v rámci programu SFPI *Brownfieldy* poskytujícího prostředky na revitalizaci území se starou stavební zátěží (brownfieldy) dle nařízení vlády č. 496/2020 Sb.⁶ (dále též „program SFPI *Brownfieldy II.*“).

Kontrola byla provedena u Ministerstva pro místní rozvoj, kde se zaměřila na jeho činnost jakožto poskytovatele dotací z podprogramu *Brownfieldy I.* a správce tohoto podprogramu; NKÚ rovněž u MMR prověřil plnění vybraných opatření z *Národní strategie regenerací brownfieldů 2019–2024* (dále též „NSRB“), které má MMR ve své odpovědnosti. Dále byla kontrola provedena u Státního fondu podpory investic, kde NKÚ ověřoval jeho činnost jakožto poskytovatele a administrátora podpory z programu SFPI *Brownfieldy II.*, který navazuje na podprogram MMR. NKÚ provedl kontrolu rovněž u sedmnácti vybraných příjemců dotací, u nichž prověřil realizaci celkem 19 projektů schválených k podpoře z podprogramu MMR *Brownfieldy I.* a z programu SFPI *Brownfieldy II.* Finanční objem ukončených kontrolovaných projektů činil cca 255 mil. Kč.

MMR a SFPI vynakládaly peněžní prostředky v rámci podprogramu MMR *Brownfieldy I.* a programu SFPI *Brownfieldy II.* účelně, přičemž výrok NKÚ vychází zejména ze skutečnosti, že oba poskytovatelé vytvořili podmínky pro výběr účelných projektů, podpora směřovala do území s nejvyššími počty evidovaných brownfieldů a zároveň existuje předpoklad naplnění cílů obou programů.

NKÚ rovněž zjistil, že MMR nesplnilo dvě opatření z NSRB a tři opatření z NSRB nesplnilo v plném rozsahu nebo je splnilo se zpožděním.

V souladu s nastavenými cíli podprogramu *Brownfieldy I.* a programu *Brownfieldy II.* sledují MMR a SFPI počet uzavřených smluv. NKÚ však hodnotí jako nedostatek, že MMR kromě počtu smluv neeviduje např. údaje o výměrách území brownfieldů a nevyhodnocuje údaje o územích již zrevitalizovaných díky poskytnuté podpoře.

NKÚ zároveň konstatuje, že MMR a SFPI nepostupovaly při poskytování podpory vždy v souladu s právními předpisy⁷, zejména v oblasti provádění kontrol.

Kontrolované projekty a výdaje na ně vynaložené vyhodnotil NKÚ jako účelné, s výjimkou jediného projektu, u nějž nebyl naplněn stanovený účel dotace. Většina příjemců vynakládala výdaje na regeneraci brownfieldů hospodárně; výhradu k hospodárnosti vynaložených výdajů⁸ konstatuje NKÚ u tří projektů z kontrolního vzorku⁹. U sedmi

⁵ Tento podprogram je součástí programu MMR č. 117D082 *Podpora revitalizace území*, který zahrnuje i další dva podprogramy *Demolice budov v sociálně vyloučených lokalitách* a *Tvorba studií a analýz možností využití vybraných brownfieldů*.

⁶ Nařízení vlády č. 496/2020 Sb., o podmínkách použití peněžních prostředků Státního fondu podpory investic formou podpory poskytované na revitalizaci území se starou stavební zátěží (brownfieldů) pro jiné než hospodářské využití.

⁷ Zákon č. 320/2001 Sb., o finanční kontrole ve veřejné správě a o změně některých zákonů (zákon o finanční kontrole), a zákon č. 500/2004 Sb., správní řád.

⁸ Výhrada se vztahuje k nevhodným výdajům s nízkou mírou finanční významnosti.

⁹ Dále jeden projekt z kontrolního vzorku nebyl z hlediska hospodárnosti hodnocen, neboť u tohoto projektu nebyl naplněn účel dotace.

z devatenácti kontrolovaných projektů zjistil NKÚ skutečnosti nasvědčující porušení rozpočtové kázně.

Celkové vyhodnocení vychází z následujících skutečností:

MMR **ve stanoveném termínu roku 2019 nesplnilo** opatření „Vytvořit nový program pro regenerace urbánních brownfieldů“ a **ve stanoveném termínu roku 2020 nesplnilo** ani opatření „Zohledňovat plochy přestavby při vymezování nových ploch k zastavění“. **MMR dále splnilo jen část** opatření „Zajistit plošné monitorování brownfieldů využitím územně analytických podkladů“, které se týkalo zpracování metodiky. **MMR se nepodařilo splnit** opatření z NSRB „Nastavení spolupráce veřejného a soukromého sektoru“ s vazbou na regeneraci brownfieldů (vznik PPP projektů¹⁰) a nesplnilo ani opatření „Zjednodušení podpory regenerace specifických brownfieldů“ s termínem plnění 2019 (viz bod IV.1).

V procesu hodnocení a výběru projektů nestanovilo MMR u komplexních hodnotících kritérií žádné bodovací škály. MMR také hodnotilo projekty předložené na základě výzev z roku 2019 jiným bodovým ohodnocením, než jaké bylo zveřejněno ve výzvě. **Zjištěné nedostatky však neovlivnily výsledek hodnocení a výběru projektů**, MMR nakonec vybralo všechny projekty splňující podmínky přijatelnosti bez ohledu na počet přidělených bodů (viz bod IV.2).

SFPI a MMR v roli poskytovatelů podpory stanovily některé podmínky pro poskytování podpory odlišně, zejména v oblasti způsobilosti výdajů (viz bod IV.3).

V kontrolní činnosti MMR zjistil NKÚ významné nedostatky. MMR provádělo kontrolu před vydáním rozhodnutí o poskytnutí dotace, aniž by při provádění kontroly disponovalo veškerými doklady rozhodnými pro vynakládání veřejných prostředků. Kompletní dokumentaci předkládali žadatelé poskytovateli (MMR) až po vykonané kontrole. MMR dosud nezkontrolovalo závěrečné vyhodnocení ani finanční vypořádání dotací u ukončených projektů s proplacenou dotací. **Při prověřování žádostí o čerpání selhala kontrola SFPI jen v dílčích případech.** SFPI však neprováděl kontrolu na místě u příjemce v rozsahu stanoveném právním předpisem (viz bod IV.4).

MMR nemonitoruje a soustavně nevyhodnocuje poskytovanou podporu dle parametru „*velikost revitalizované plochy*“; MMR i SFPI sledují jen parametr „*počet uzavřených smluv*“. MMR rovněž nedisponuje žádnou statistikou, s jejíž pomocí by bylo možné sledovat míru využívání již zregenerovaných brownfieldů ve veřejném vlastnictví (viz bod IV.5).

Příjemci podpory z podprogramu MMR *Brownfielddy I.* i z programu SFPI *Brownfielddy II.* **chybovali často při zadávání veřejných zakázek.** Zjištěné nedostatky v postupech dle zákona o zadávání veřejných zakázek¹¹ a v oblasti dodržování podmínek příslušného programu, zejména způsobilosti výdajů, představují možné porušení rozpočtové kázně. Skutečnosti nasvědčující **porušení rozpočtové kázně zjistil NKÚ u 37 % kontrolovaných projektů** (viz bod IV.6).

Na základě výsledků provedené kontroly **NKÚ doporučuje MMR zajistit v rámci koordinovaného postupu s Ministerstvem průmyslu a obchodu, respektive s Agenturou CzechInvest vzájemnou výměnu informací vedoucích k aktualizaci údajů v NDB** ve smyslu vyřazení již zrevitalizovaných lokalit z této databáze, a to z důvodu jejich znovuvyužití pro

¹⁰ PPP projekt (z anglického výrazu Public Private Partnership) je dlouhodobý projekt v řádu desítek let (obvykle 15 až 30), kde je výkon veřejné služby svěřen soukromému partnerovi.

¹¹ Zákon č. 134/2016 Sb., o zadávání veřejných zakázek.

nehospodářské činnosti. Jedná se o pozemky a stavby registrované v NDB, které již nesplňují definici brownfieldu v důsledku jejich regenerace provedené díky dotační podpoře z podprogramu MMR *Brownfieldy I.* a programu SFPI *Brownfieldy II.*

II. Informace o kontrolované oblasti

Dle zákona č. 2/1969 Sb.¹² je MMR mimo jiné ústředním orgánem státní správy ve věcech regionální politiky, politiky bydlení, územního plánování a stavebního řádu.

Dle zákona č. 211/2000 Sb.¹³ je SFPI právní osobou v působnosti MMR. Veřejným posláním SFPI je podporovat udržitelný rozvoj obcí, měst a regionů, bydlení a cestovního ruchu v souladu s veřejným zájmem a koncepcemi, strategickými dokumenty, programy a jinými dokumenty schválenými vládou České republiky.

Mezi základní cíle regionální politiky patří udržitelný rozvoj regionů zaměřený na jejich soudržnost a zvyšování konkurenceschopnosti. Zvláštní pozornost věnuje regionální politika specifickým problémům rozvoje měst a venkovských oblastí, včetně problematiky urbánních brownfieldů v intravilánu¹⁴ obcí. MMR podporuje nepodnikatelské (tj. jiné než hospodářské) využití regenerovaných brownfieldů v obcích od roku 2019 jako správce podprogramu *Brownfieldy I.*, SFPI poskytuje podporu nepodnikatelskému využití zregenerovaných brownfieldů od roku 2021 v rámci programu *Brownfieldy II.*

Problematikou brownfieldů se dlouhodobě zabývá Agentura CzechInvest, která spravuje NDB. **Ve výlučně veřejném vlastnictví se dle údajů z NDB nachází necelých 23 % registrovaných brownfieldů**, v kombinovaném vlastnictví 11 % a v soukromém vlastnictví necelých 61 %. Určitá část vlastnictví brownfieldů (cca 5 %) není dle statistiky blíže určena.

Ministerstvo průmyslu a obchodu za účelem vytvoření koordinovaného přístupu a podpory ze strany státní a veřejné správy pro regeneraci území brownfieldů aktualizovalo **Národní strategii regenerací brownfieldů**¹⁵ s vymezením prioritních kategorií brownfieldů¹⁶. Cíle jsou v NSRB rozčleněny do čtyř tematických oblastí (organizace, finanční podpora, územní opatření a vzdělávání/výzkum), ve kterých je definováno celkem 21 opatření. MMR má dle NSRB **v samostatné zodpovědnosti téměř jednu třetinu** z nich. Jedná se o následujících 6 opatření:

- 1.4 „Nastavení spolupráce veřejného a soukromého sektoru“ (vznik tzv. PPP projektů);
- 2.2 „Vytvořit nový program pro regenerace urbánních brownfieldů“ (vč. funkce bydlení);

¹² Zákon České národní rady č. 2/1969 Sb., o zřízení ministerstev a jiných ústředních orgánů státní správy České republiky.

¹³ Zákon č. 211/2000 Sb., o Státním fondu podpory investic.

¹⁴ Zastavěné území vymezené územním plánem nebo samostatným postupem podle stavebního zákona.

¹⁵ Původní *Národní strategie regenerací brownfieldů 2008* byla vzata na vědomí vládou ČR dne 9. 7. 2008. Úkol její aktualizace byl obsažen ve strategickém dokumentu Ministerstva životního prostředí, kterým byla *Státní politika životního prostředí České republiky 2012–2020*, schválená usnesením vlády ČR ze dne 23. 11. 2016 č. 1026. Aktualizovanou NSRB předložilo Ministerstvo průmyslu a obchodu pro informaci členům vlády na jednání vlády dne 8. 7. 2019.

¹⁶ Definovanými kategoriemi jsou: plochy k regeneraci pro funkce průmyslu a podnikání (kompetence Ministerstva průmyslu a obchodu); **plochy k regeneraci pro urbánní využití, jako je bydlení, občanská vybavenost, veřejná prostranství (kompetence Ministerstva pro místní rozvoj)**; plochy k sanaci a rekultivaci v oblastech ochrany přírody (kompetence Ministerstva životního prostředí); plochy a objekty pro renovace zemědělských areálů a objektů (kompetence Ministerstva zemědělství).

- 2.6 „Zjednodušení podpory regenerace specifických brownfieldů“;
- 3.2 „Zajistit plošné monitorování brownfieldů využitím územně analytických podkladů“;
- 3.7 „Inspirovat se „Best practices“ pro začlenění brownfieldů do strategických dokumentů“;
- 3.8 „Zohledňovat plochy přestavby při vymezení nových ploch k zastavění“.

MMR má dále dle NSRB ve spolupodpovědnosti s ostatními rezorty průběžně naplňovat také opatření:

- 1.2 „Nastavit spolupráci pracovní skupiny pro regenerace brownfieldů s kraji a obcemi a tematicky souvisejícími odbornými skupinami“;
- 1.3 „Cíle NSRB 2024 promítat do tematicky souvisejících politik, strategií a koncepcí“.

Kontrolními termíny pro splnění opatření v samostatné zodpovědnosti MMR byly stanoveny roky 2019 (opatření 1.4, 2.2, 2.6 a 3.2) **a 2020** (opatření 3.8). Další opatření by měla být naplňována průběžně (např. opatření 3.7 a dále opatření 1.2 a 1.3).

Nepodnikatelské využití regenerovaných brownfieldů ve vlastnictví územních samosprávných celků (dále též „ÚSC“) bylo v letech 2019 a 2020 podporováno MMR v rámci podprogramu *Brownfieldy I.* a od roku 2021 pak SFPI v rámci programu *Brownfieldy II.* V obou programech bylo popsáním účelem tyto brownfieldy regenerovat, aby sloužily potřebám obce¹⁷. MMR vyhlásilo v letech 2019 a 2020 v rámci podprogramu *Brownfieldy I.* vždy po dvou výzvách, SFPI vyhlásil v letech 2021 a 2022 v rámci programu *Brownfieldy II.* také celkem čtyři výzvy. Vždy v každém roce byla jedna výzva určena pro ÚSC v Moravskoslezském, Ústeckém a Karlovarském kraji a jedna výzva pro ÚSC v ostatních krajích. Prostředky alokované ve výzvách MMR a SFPI činí 1 796 mil. Kč.

Podpora z kapitoly státního rozpočtu 317 – Ministerstvo pro místní rozvoj byla poskytována formou dotace, podpora z prostředků SFPI byla poskytována formou dotace nebo kombinace dotace a bezúročného úvěru¹⁸. Míra poskytnuté podpory z obou programů (*Brownfieldy I.* i *Brownfieldy II.*) se odvíjela od celkových nákladů na revitalizaci a byla odstupňována dle vymezeného území s nejnižší, střední a nejvyšší mírou podpory¹⁹. **MMR stanovilo, že příjemci uhradí nejméně 15 % z celkových nákladů z vlastních prostředků; SFPI stanovil příjemcům úhradu z jejich vlastních prostředků ve výši 10 % z celkových nákladů.²⁰**

¹⁷ Jako příklad lze uvést kulturní nebo multifunkční domy, obecní úřady, školy a školky, hasičské zbrojnice nebo zázemí pro obecní techniku, veřejná prostranství, místní veřejná sportoviště s omezením profesionálního využití, jako např. koupaliště nebo brusliště, dále např. klubovny pro místní spolky apod.

¹⁸ MMR vytvořilo pro účely převedení peněžních prostředků ze své kapitoly do rozpočtu SFPI na financování programu *Brownfieldy II.* program č. 11763 *Revitalizace brownfieldů pro jiné než hospodářské využití* (dále též „program č. 11763 *Převod prostředků*“).

¹⁹ Výše dotace z podprogramu MMR *Brownfieldy I.* činila 50 %, 60 %, respektive 70 % celkových výdajů (obce v kategoriích dle počtu obyvatel); výše dotace z programu SFPI *Brownfieldy II.* činila 30 %, 40 %, respektive 50 % celkových výdajů (obce v kategoriích vymezených v příloze nařízení vlády č. 496/2020 Sb.).

²⁰ U projektů bylo možné využít ke spolufinancování další národní dotační tituly, nebylo však možné financovat projekty z prostředků Evropské unie.

MMR a SFPI nastavily způsoby financování odlišně. Zatímco MMR umožnilo příjemcům využít jak ex-ante²¹ financování, tak ex-post²² financování, SFPI stanovil platby výhradně formou ex-post. Odlišně používají poskytovatelé (MMR a SFPI) také terminologii týkající se nákladů, které byly schváleny k dotační a/nebo úvěrové podpoře.²³

MMR k datu 31. 12. 2023 schválilo k financování **96 projektů v celkovém objemu dotační podpory ve výši 876,8 mil. Kč**, SFPI uzavřel k témuž datu celkem **25 smluv²⁴ v celkovém objemu schválené dotační i úvěrové podpory ve výši 400,4 mil. Kč**. V obou programech *Brownfieldy* bylo k datu 31. 12. 2023 vyčerpáno 1 100 mil. Kč. Aktuálně je oblast brownfieldů podporována jen z programu SFPI *Brownfieldy II.*, který nebyl dosud ukončen.

Tabulka č. 1: Údaje o schválené podpoře z obou programů

Poskytovatel	Počet vydaných rozhodnutí o poskytnutí dotace / uzavřených smluv		Schváleno (v Kč)	Plocha k revitalizaci (v m ²)
	Dotace	Úvěr		
MMR	96	Nerelevantní*	876 801 551	250 998
SFPI	16	9	400 425 161	23 190
Celkem	112	9	1 277 226 712	274 188

* Údaj není relevantní pro MMR, které úvěry neposkytuje.

V žádostech o podporu²⁵ z obou programů *Brownfieldy* deklarovali žadatelé velikost plochy k revitalizaci o celkové rozloze 27,4 ha²⁶. Plocha zregenerovaných brownfieldů v rámci devatenácti kontrolovaných projektů činí 4,8 ha.

Podporované aktivity byly stanoveny identicky v podprogramu MMR i v programu SFPI, a to ve formě následujících opatření:

- *revitalizace a výstavba;*
- *revitalizace a rekonstrukce;*
- *revitalizace.*

Podprogram MMR ani program SFPI nezakládají veřejnou podporu; aktivity v projektech mají nepodnikatelský charakter a hospodářská činnost je povolena jako podpůrná aktivita v limitu do 20 % celkové využívané kapacity daného objektu.

²¹ Postup, kdy příjemce obdrží platbu předem (zpravidla po vydání právního aktu o poskytnutí podpory), tj. dříve, než doloží jakýkoliv výstup/aktivitu projektu. Takto poskytnutou zálohovou platbu následně příjemce vyúčtuje.

²² Postup, kdy příjemce může předložit žádost o platbu až po realizaci projektových aktivit (nebo jejich části) se současným doložením příslušných dokladů, jimiž prokáže úhradu vynaložených výdajů z vlastních prostředků.

²³ V dokumentaci podprogramu MMR je užívána terminologie „uznatelný náklad“, v dokumentaci programu SFPI je ustálena terminologie „způsobilý náklad“. **Vzhledem k tomu, že NKÚ ověřoval faktické vynakládání peněžních prostředků, je pro účely tohoto kontrolního závěru používán sjednocený termín „způsobilý výdaj“, a to jak pro projekty podprogramu MMR, tak pro projekty programu SFPI.**

²⁴ SFPI dosud schválil k financování 16 projektů, z toho 9 projektů má uzavřenou jak dotační, tak úvěrovou smlouvu. Celkově bylo uzavřeno 25 smluv za účelem regenerace 16 brownfieldů. Do konce roku 2024 předpokládá SFPI uzavření dalších smluv tak, aby byl naplněn cíl programu *Brownfieldy II.* uzavřít celkem 44 smluv.

²⁵ Všechny žádosti schválené k financování v rámci podprogramu MMR *Brownfieldy I.* i programu SFPI *Brownfieldy II.*

²⁶ SFPI uvedl závazek ve smlouvách o poskytnutí dotace, MMR uvedlo závazek v rozhodnutích o poskytnutí dotace, avšak jen u některých příjemců a navíc nejednotným způsobem.

Podpora území se starou stavební zátěží (brownfieldů) pro jiné než hospodářské využití je od roku 2023 návazně poskytována rovněž z *Národního plánu obnovy*²⁷. MMR jako vlastník komponenty²⁸ 2.8 *Revitalizace území se starou stavební zátěží* pověřilo poskytováním této podpory, včetně její administrace, Státní fond podpory investic.

III. Rozsah kontroly

Předmětem kontrolní akce byly peněžní prostředky určené na regeneraci brownfieldů pro nepodnikatelské využití. Cílem kontroly bylo prověřit, zda byly vybrané peněžní prostředky určené na regeneraci brownfieldů pro nepodnikatelské využití vynakládány účelně, hospodárně a v souladu s právními předpisy.

Za **účelné**²⁹ se považuje takové použití veřejných prostředků, které zajistí optimální míru dosažení cílů při plnění stanovených úkolů; za **hospodárné**³⁰ se považuje použití veřejných prostředků k zajištění stanovených úkolů s co nejnižším vynaložením těchto prostředků, a to při dodržení odpovídající kvality plněných úkolů.

Z hlediska účelnosti posuzoval NKÚ u poskytovatelů, zda při výběru projektů byly vytvořeny předpoklady k účelnému vynakládání výdajů, zda podpora cílí do relevantních území vykazujících vyšší počty brownfieldů a zda poskytovatelé kontrolují účelnost u příjemců podpory. Účelnost posuzoval NKÚ rovněž u jednotlivých příjemců podpory, a to z hlediska naplňování účelu dotace a cíle projektu, z hlediska vynakládání výdajů a z hlediska provozování činností jiného než hospodářského charakteru. Z hlediska hospodárnosti ověřoval NKÚ zejména výdaje vynaložené příjemci; např. zda příjemci vynaložili výdaje ve výdajovém rámci stanoveném v investičním záměru a zároveň v souladu s položkami schváleného rozpočtu projektu.

Kontrolovanými osobami bylo MMR, SFPI a 17 vybraných příjemců dotace. Jednalo se o 12 příjemců dotace z podprogramu MMR *Brownfieldy I.* a o 5 příjemců dotace z programu SFPI *Brownfieldy II.* Kontrolovanými příjemci dotace byly obce, městyse, města, statutární město a kraj, které realizovaly 19 projektů v období let 2019–2023. Přehled o projektech kontrolního vzorku je uveden v příloze č. 1 tohoto kontrolního závěru.

Kontrolovaným obdobím bylo období od roku 2019 do roku 2023, v případě věcných souvislostí i období předcházející a období následující.

Kontrolovaným objemem u MMR byly výdaje ve výši 399 190 642 Kč, které byly jako způsobilé výdaje schváleny a proplaceny ze strany MMR u projektů základního³¹

²⁷ Podpora je určena pro ÚSC a také pro právnické osoby na rekonstrukci stávajících staveb v zanedbaných areálech. V menší míře jdou dotace na demolici technicky nebo jinak nevyhovujících objektů a výstavbu energeticky úsporných novostaveb. Je rovněž možné podpořit zalesnění vybraných území, která budou sloužit jako tzv. přírodní úložiště uhlíku.

²⁸ „Vlastníkem“ příslušné komponenty *Národního plánu obnovy* je subjekt odpovědný za implementaci, dosahování cílů, milníků a dalších požadavků, vč. nastavení komponent, a za realizaci.

²⁹ Dle ustanovení § 2 písm. o) zákona č. 320/2001 Sb.

³⁰ Dle ustanovení § 2 písm. m) zákona č. 320/2001 Sb.

³¹ Základním kontrolním vzorkem bylo 14 projektů z podprogramu MMR a 5 projektů z programu SFPI, které byly ukončeny a vyčerpaly přidělené dotační prostředky.

a rozšířeného³² kontrolního vzorku. **Kontrolovaným objemem u SFPI byly výdaje ve výši 83 093 934 Kč**, které byly jako způsobilé výdaje schváleny a proplaceny ze strany SFPI u projektů základního a rozšířeného kontrolního vzorku. **Kontrolovaný objem u příjemců činil 255 001 890 Kč** a představoval prostředky dotace proplacené příjemcům na základě uplatněných způsobilých výdajů.

U MMR se kontrola zaměřila:

- a) na plnění opatření NSRB v odpovědnosti MMR a na nastavení podmínek pro poskytování podpory z podprogramu MMR *Brownfieldy I.* a programu SFPI *Brownfieldy II.*;
- b) na hodnocení a výběr projektů k dotační podpoře;
- c) na nastavení kontrolního systému a samotné provádění kontrolní činnosti;
- d) na sledování a vyhodnocování poskytované podpory na revitalizaci brownfieldů pro nepodnikatelské využití.

U SFPI se kontrola zaměřila:

- a) na nastavení procesu posuzování žádostí o podporu;
- b) na nastavení kontrolního systému a účinnost prováděné administrativní kontroly a kontroly na místě realizace projektu;
- c) na naplňování cílů a účelu poskytované podpory v rámci programu SFPI *Brownfieldy II.*;
- d) na sledování a vyhodnocování poskytované podpory na úrovni SFPI jako poskytovatele podpory.

Oblasti, na které se zaměřila kontrola u vybraných příjemců dotace:

- a) naplňování cílů a účelu projektů;
- b) dodržování zákona³³ při zadávání veřejných zakázek a dodržování pravidel pro způsobilost výdajů;
- c) účelnost a hospodárnost vynakládání veřejných prostředků a soulad s právními předpisy a pravidly příslušného programu při realizaci projektu.

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

IV. Podrobné skutečnosti zjištěné kontrolou

IV.1 Nastavení podmínek pro poskytování podpory

MMR se příliš nedaří plnění některých opatření v samostatné odpovědnosti dle NSRB

NKÚ se při kontrole zaměřil na plnění opatření stanovených v NSRB, zejména těch v samostatné zodpovědnosti MMR, a rovněž na existenci překážek naplňování cílů NSRB. MMR by mělo plnit šest opatření z NSRB ve své odpovědnosti, průběžné plnění opatření „využívání příkladů dobré praxe“ NKÚ nehodnotil s ohledem na absenci stanoveného termínu naplnění.

³² Rozšířeným kontrolním vzorkem byl základní vzorek 19 projektů rozšířený o další úspěšné i neúspěšné žádosti o podporu; vzorek byl rozšířen zejména pro účely ověření oblasti hodnocení a výběru projektů jak u MMR (13 dalších projektů), tak u SFPI (3 projekty).

³³ Zákon č. 134/2016 Sb.

MMR se nepodařilo splnit opatření „Nastavení spolupráce veřejného a soukromého sektoru“ (vznik PPP projektů)³⁴ s vazbou na regeneraci brownfieldů s termínem plnění 2019. NKÚ se přiklání k názoru MMR, že koncept PPP projektů je v této oblasti obtížně realizovatelný, zejména s ohledem na účel podpory, kterým je nepodnikatelské využití zařízení ve výlučně veřejném vlastnictví.

MMR dále nesplnilo opatření „Zjednodušení podpory regenerace specifických brownfieldů“ s termínem plnění 2019. V podprogramu *Brownfieldy I.* ani v programu *Brownfieldy II.* nebyla kategorie specifických³⁵ brownfieldů zohledněna. MMR spustilo ve spolupráci se SFPI podporu specifických brownfieldů až v roce 2023, a sice v rámci komponenty 2.8 *Národního plánu obnovy*.

MMR splnilo z opatření „Zajistit plošné monitorování brownfieldů využitím územně analytických podkladů“ tu část, která spočívala v aktualizování *Metodiky sledovaných jevů pro územně analytické podklady*³⁶ a jejím zveřejnění na webových stránkách MMR. **MMR nesplnilo část** týkající se průběžného sdílení dat z NDB a vytvoření jednotné databáze územně analytických podkladů, a to z důvodu odložení zprovoznění *Národního geoportálu územního plánování* jako klíčové součásti nového stavebního zákona.³⁷

MMR splnilo se zpožděním opatření „Vytvořit nový program pro regenerace urbánních brownfieldů“. MMR vytvořilo a otevřelo nový program **po stanoveném termínu roku 2019**, když předložilo návrh podmínek programu SFPI *Brownfieldy II.* vládě ČR ke schválení v roce 2020. **MMR se zpožděním splnilo** i opatření „Zohledňovat plochy přestavby při vymezování nových ploch k zastavění“. MMR zveřejnilo aktualizovaný metodický pokyn *Vyhodnocení potřeby zastavitelných ploch* v lednu 2022, to znamená 12 měsíců po stanoveném termínu.

Opatření ve sdílené odpovědnosti Ministerstvo pro místní rozvoj naplňuje

MMR by mělo dále ve spoluzodpovědnosti s ostatními rezorty³⁸ průběžně naplňovat opatření „Nastavit spolupráci pracovní skupiny pro regenerace brownfieldů s kraji a obcemi a tematicky souvisejícími odbornými skupinami“ a opatření „Cíle NSRB 2024 promítat do tematicky souvisejících politik, strategií a koncepcí“. Obě tato opatření MMR v odpovídajícím rozsahu splnilo³⁹.

³⁴ Obsahem opatření mělo být posouzení možnosti vzniku PPP projektů (například cenově dostupného bydlení), stanovení pilotních projektů a jejich příprava ze strany veřejné správy.

³⁵ NSRB uvádí v souvislosti se specifickými brownfieldy nutnou součinnost několika dotačních titulů vedoucích k multifunkčnosti využití objektů, neboť se jedná o rozsáhlá území s větším množstvím objektů a ploch (areály s nadlokálním krajským významem).

³⁶ Komplexní opatření spočívalo v zařazení brownfieldů do sledovaných jevů v územně analytických podkladech a metodické podpoře naplňování údajů o brownfieldech v územně analytických podkladech, dále v zajištění předávání dat a informací mezi úřady územního plánování, krajskými odbory rozvoje a Agenturou CzechInvest a také v nastavení průběžného sdílení dat z NDB.

³⁷ Plnění zbývající části opatření spočívající v průběžném sdílení dat z NDB nebylo hodnoceno z důvodu odložení účinnosti nového stavebního zákona a také z důvodu odložení zákonného mandátu pro zprovoznění [Národního geoportálu územního plánování](#), který je centrálním nástrojem pro digitalizaci územního plánování a je součástí komplexního procesu digitalizace stavebního řízení.

³⁸ MMR plní tato opatření ve společné odpovědnosti s Ministerstvem průmyslu a obchodu, Agenturou CzechInvest, Ministerstvem životního prostředí a Ministerstvem zemědělství.

³⁹ MMR plnilo opatření jednak svou pravidelnou účastí při jednáních mezirezortní pracovní skupiny, jednak zahrnuje problematiku brownfieldů do několika strategií, včetně např. *Strategie regionálního rozvoje ČR 2021+* nebo koncepce *Smart Cities*.

Kompletní přehled plnění jednotlivých opatření z NSRB v samostatné i sdílené odpovědnosti MMR je uveden v příloze č. 2 tohoto kontrolního závěru.

Chybí údaje o míře využívání brownfieldů

MMR v současné době nedisponuje žádnou statistikou, která by sledovala míru využívání brownfieldů, respektive vymezování nových zastavitelných ploch.⁴⁰ K zajištění potřebných dat na úrovni státu je třeba kompletní digitalizace procesů a zavedení jednotných standardů pro zpracování dat.

Nejvyšší objem podpory směřuje do regionů s nejvyšším počtem brownfieldů

Alokaci peněžních prostředků pro podprogram *Brownfieldy I.* stanovilo MMR v souladu se *Strategií restrukturalizace Ústeckého kraje, Moravskoslezského kraje a Karlovarského kraje na léta 2017 a 2018* (dále též „RE:START“)⁴¹, a to ve výši 196 mil. Kč pro rok 2019 a ve výši 200 mil. Kč pro rok 2020 pro uvedené kraje. Největší podpora z podprogramu MMR *Brownfieldy I.* směřovala spíše do regionů mimo kraje vymezené ve strategii RE:START, zejména do kraje Středočeského a Jihomoravského. Z podprogramu *Brownfieldy I.* i z programu *Brownfieldy II.* však **podpora směřovala na základě poptávky žadatelů do těch krajů, které dle statistiky Agentury CzechInvest⁴² dlouhodobě vykazují nejvyšší počet brownfieldů** na území obcí.

IV.2 Hodnocení a výběr projektů k financování

NKÚ se při kontrole zaměřil na způsob hodnocení žádostí o podporu a s tím související výběr projektů k financování z dotačních, případně úvěrových prostředků.

MMR ani SFPI nestanovily minimální bodovou hranici pro úspěšný projekt. MMR ani SFPI nezpracovaly vnitřní předpis, metodiku nebo návod k hodnocení projektů pro hodnotitele. MMR nestanovilo bodovací škály pro hodnocení obsahově komplexních kritérií, která zahrnovala více kvalitativních aspektů, např. kritérium „*aktuální stav brownfieldu*“ nebo kritérium „*zaměření a kvalita plánovaného využití (revitalizace) brownfieldu*“.

MMR hodnotilo projekty předložené na základě výzev vyhlášených v roce 2019 jiným bodovým ohodnocením, než které bylo zveřejněno v příloze č. 2 výzev pro rok 2019. MMR ve skutečnosti použilo pro hodnocení projektů z výzev roku 2019 bodové ohodnocení kritérií, které bylo uveřejněno pro hodnocení projektů z výzev roku 2020.

Rizika procesu hodnocení se však neprojevila, neboť MMR nakonec bez ohledu na počet přidělených bodů vybralo všechny projekty splňující podmínky přijatelnosti.

⁴⁰ Předpoklady pro nápravu tohoto stavu by měly být vytvořeny se zavedením centrálního informačního systému územního plánování po 1. červenci 2024 v souvislosti s předpokládanou účinností příslušných ustanovení zákona č. 283/2021 Sb., stavební zákon.

⁴¹ Schválen usnesením vlády ČR ze dne 10. července 2017 č. 503.

⁴² *Národní databáze brownfieldů – geografické členění: „Počet brownfieldů dle krajů“* na webové stránce <https://www.brownfieldy.cz/o-brownfieldech/#kapitola-02>.

IV.3 Podmínky stanovené pro žadatele a příjemce

NKÚ dále prověřoval, jak MMR a SFPI nastavily podmínky pro poskytnutí podpory, a tyto podmínky vzájemně porovnal.

Kontrola zaznamenala **v pravidlech MMR a SFPI některé významné odlišnosti**, zejména v oblasti způsobilosti výdajů a rovněž v oblasti podmínek vztahujících se k období udržitelnosti projektů⁴³.

MMR nestanovilo příjemcům povinnost pojistit stavbu, čímž by mohlo dojít k situaci, kdy by se vyplacená dotační podpora stala zmařenou investicí, např. v případě zničení v důsledku živelní pohromy. U projektů administrovaných SFPI tuto povinnost stanovila vláda ČR přímo v nařízení vlády č. 496/2020 Sb.

SFPI stanovil ve smlouvách o poskytnutí dotace příjemcům povinnost stvrzovat faktury za provedené stavební práce a s nimi související soupisy provedených prací technickým dozorem stavebníka, MMR takovou povinnost příjemcům nestanovilo.

Pozemky a stavby registrované v NDB zůstávají v databázi nadále „brownfieldem“ i poté, kdy již definici brownfieldu nesplňují

Jednou z požadovaných příloh žádosti o podporu z podprogramu *Brownfieldy I.* i programu *Brownfieldy II.* bylo potvrzení o provedení registrace území a stavby (brownfieldu) v NDB. **Ani MMR, ani SFPI nezavázaly příjemce, kteří vyčerpali podporu, k aktualizaci údajů o brownfieldu registrovaném v NDB poté, kdy došlo k naplnění účelu projektu.** Příjemci, kteří prováděli před podáním žádosti o podporu primární registraci brownfieldu v NDB, nejsou nijak zavázáni k provedení aktualizace údajů v NDB, i když díky poskytnuté podpoře vzniklo z původního brownfieldu zařízení občanské vybavenosti, popř. bylo zahájeno provozování nehospodářských činností. **Revitalizované pozemky a rekonstruované stavby ve veřejném vlastnictví obcí, měst a krajů jsou tak nadále evidovány v NDB jako nevyužívané brownfieldy**, přestože již svým charakterem definici brownfieldu neodpovídají.⁴⁴

MMR vymezilo nejednoznačně způsobilost výdajů

MMR vymezilo způsobilé výdaje velmi obecně v dokumentu *Zásady podprogramu pro poskytování dotací* (dále též „Zásady“). SFPI stanovil způsobilost výdajů konkrétněji v Příručce pro žadatele⁴⁵ s odkazem na nařízení vlády č. 496/2020 Sb. Příjemci podpory ze SFPI tak byli podrobněji informováni o tom, které z výdajů lze hradit z dotačních a úvěrových prostředků.

MMR v Zásadách nestanovilo jednoznačně pravidlo, za jakých podmínek mohou být výdaje vynaložené na území mimo registrovaný brownfield způsobilé, což vedlo k chybnému výkladu na straně příjemce (viz příklad č. 5 na str. 17). SFPI stanovil v Příručce pro žadatele

⁴³ MMR stanovilo dobu udržitelnosti na 5 let od ukončení realizace projektu a SFPI stanovil tuto dobu na 10 let od uvedení posledního občanského vybavení do provozu.

⁴⁴ K datu 31. 3. 2024 obsahovala NDB celkem 4 349 registrovaných brownfieldů (zveřejněno na webové stránce <https://www.brownfieldy.cz/o-brownfieldech/#kapitola-02>). V současné době provádí Agentura CzechInvest aktualizaci databáze a vyřazuje z ní revitalizované lokality či lokality, které neodpovídají stanoveným definicím brownfieldu (např. jsou využívány). Výstupem aktualizace by měla být nová databáze, která sjednotí více zdrojů a bude zpracována v prostředí *Geografického informačního systému* (GIS).

⁴⁵ *Příručka pro žadatele o podporu na revitalizaci brownfieldů* (dále též „Příručka pro žadatele“) pro program SFPI *Brownfieldy II.*

jednoznačně, že náklady, které jsou neoddělitelnou součástí revitalizace, ale byly vynaloženy mimo revitalizované území, jsou nezpůsobilé.

Tabulka č. 2: Odlišnosti ve vymezení nezpůsobilých výdajů

Charakteristika výdajů	MMR	SFPI
Výdaje spojené s vedením řízení o zadání veřejné zakázky (příprava a realizace zadávacích a výběrových řízení)	Nezpůsobilé výdaje	Způsobilé výdaje
Výdaje související s revitalizací, ale vynaložené mimo revitalizované území	Stanoveno nejednoznačně	Nezpůsobilé výdaje
Přípravné práce (vytyčení stavby geodetem, vytyčení inženýrských sítí, geometrický plán, průzkumy, posudky, zkoušky, vydání povolení, analýzy, geologický průzkum)	Způsobilé výdaje	Nezpůsobilé výdaje
Vedlejší rozpočtové náklady (zařízení staveniště včetně nákladů na energie, provozní vlivy, vytyčení pozemních sítí, zábory veřejných ploch, dočasné dopravní značení, podklady pro kolaudaci, pojistné, poplatky, úklid)	Způsobilé výdaje	Nezpůsobilé výdaje

Zdroj: zpracoval NKÚ na základě dokumentace MMR a SFPI určené žadatelům a příjemcům.

Ani jeden z poskytovatelů neuvedl při vymezení způsobilosti výdajů podmínku skutečně realizovaného plnění z uzavřených smluv

MMR ani SFPI nestanovily v závazné dokumentaci pro žadatele a příjemce podmínku, že výdaje, které jsou zahrnuty v žádostech o platbu, musejí představovat skutečně provedené práce, poskytnuté služby nebo dodané zboží.⁴⁶

IV.4 Kontrolní činnost poskytovatelů

NKÚ se při kontrole zaměřil na oblast **nastavení kontrolního systému i výkon samotné kontroly** prováděné oběma poskytovateli. Posuzována byla účinnost administrativních kontrol a kontrol prováděných na místě.

MMR nezajistilo dostatečnou ochranu veřejných prostředků, neboť provádělo adekvátní kontrolu před vydáním rozhodnutí o poskytnutí dotace u výzev pro rok 2019 a 2020 neúčinně. MMR požadovalo od žadatelů o podporu předložení položkových rozpočtů a stavebního povolení až po provedení předběžné kontroly před vydáním rozhodnutí o poskytnutí dotace (dále též „RoPD“), což znamená, že neposoudilo zejména správnost projektu ve vztahu ke schválenému projektovému cíli a soulad s právními předpisy.⁴⁷ MMR neuchovalo záznamy o kontrole před vydáním RoPD u 14 projektů kontrolního vzorku NKÚ ani záznamy o provedení kontroly výběru dodavatele u 11 projektů ze základního vzorku.

MMR nestanovilo v podprogramu MMR *Brownfieldy I.* systém kontrol tak, aby bylo s dostatečnou mírou jistoty eliminováno riziko poskytnutí podpory i těm projektům, které nesplnily stanovený účel, neboť nezavedlo účinnou kontrolu podstatných změn. Konkrétní nedostatky v nastavení kontrol se promítly do odlišného posuzování a rozhodování o způsobilosti výdajů. **Postup MMR v uvedených případech vedl k neodůvodněným rozdílům**

⁴⁶ Uvedená skutečnost představuje zásadní odlišnost od pravidel způsobilosti stanovených pro výdaje hrazené z prostředků Evropské unie.

⁴⁷ Ustanovení § 13 odst. 2 písm. a) a písm. b) bod 1 a 2 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. a zákona č. 123/2003 Sb.

v rozhodnutích o skutkově shodných nebo podobných případech, což je v rozporu se správním řádem⁴⁸.

Příklad č. 1: Odlišný přístup k příjemcům při posuzování způsobilosti výdajů na zařizovací předměty

*MMR v odůvodnění rozhodnutí o poskytnutí dotace vyloučilo u dvou projektů výdaje na zařizovací předměty, konkrétně hasicí přístroje, jako nezpůsobilé. U dalšího projektu náklady na pořízení hasicích přístrojů nevyloučilo, a to přes to, že tyto náklady byly uvedeny v položkovém rozpočtu stavby, který byl podkladem pro vydání RoPD. **Rozdílný přístup MMR při posuzování a rozhodování o způsobilosti typově shodných výdajů v projektech** je důsledkem nejednoznačnosti stanovených pravidel.*

MMR také formulovalo v Zásadách pro roky 2019 a 2020 nejednoznačně pravidla pro způsobilost výdajů vztahujících se například k sousedním pozemkům, které nebyly registrovány v NDB, ale byly revitalizací území brownfieldu dotčeny.

V důsledku nedostatků v nastavení předběžné řídicí kontroly před vydáním rozhodnutí o poskytnutí dotace zjistil NKÚ u MMR nedostatky i v samotném provedení kontroly

Příklad č. 2: Nedůsledná kontrola podkladů předložených žadatelem pro vydání RoPD

*Podklady, které za účelem vydání RoPD předložil Ministerstvu pro místní rozvoj žadatel, zahrnovaly pouze 1. etapu schváleného projektu. Podklady od žadatele nezahrnovaly všechny stavební práce a povolení potřebné k úspěšné kolaudaci díla a dokončení projektu tak, aby mohl být naplněn cíl projektu, který spočíval v možnosti využít rekonstruovaný a rozšířený objekt jako tělocvičnu, lezeckou stěnu, fitness a návazné prostory jako šatny, bufet, sociální zařízení. MMR vydalo rozhodnutí o poskytnutí dotace na rekonstrukci jednoho objektu na základě smlouvy o dílo a stavebního povolení, které byly uzavřeny, resp. vydány pouze na 1. etapu uvedeného projektu, což **nemohlo zaručit naplnění účelu projektu, tj. vybudování tělocvičny jako zařízení občanské vybavenosti.***

MMR neprovedlo kontrolu závěrečného vyhodnocení a finančního vypořádání u projektů prověřovaného vzorku

MMR jako poskytovatel dotace nezkontrolovalo závěrečné vyhodnocení akce u dvanácti projektů z kontrolního vzorku NKÚ (14 projektů MMR), přičemž u čtyř projektů již uplynulo 12 měsíců od jejich ukončení.

MMR neprovedlo ani kontrolu finančního vypořádání akcí za předchozí rok u projektů, u nichž byla vyčerpána celková výše dotace, přičemž ve dvou případech bylo zjištěno, že příjemci nepředložili finanční vypořádání za rok 2022 ve stanoveném termínu. Neprovedením kontroly postupovalo MMR v rozporu s vyhláškou o zásadách a lhůtách finančního vypořádání⁴⁹.

Na základě výše uvedených skutečností hodnotí NKÚ kontroly prováděné MMR jako neúčinné.

SFPI poskytl ve dvou případech podporu na nezpůsobilé výdaje

SFPI prováděl kontrolu žádostí o čerpání v souladu s interními postupy, avšak neodhalil ve dvou případech pochybení příjemců, kteří uplatnili v žádostech o čerpání nezpůsobilé výdaje

⁴⁸ Ustanovení § 4 odst. 2 zákona č. 500/2004 Sb.

⁴⁹ Vyhláška č. 367/2015 Sb., o zásadách a lhůtách finančního vypořádání vztahů se státním rozpočtem, státními finančními aktivy a Národním fondem (vyhláška o finančním vypořádání).

(viz příklady č. 4 a 6 na str. 16 a 17). V těchto případech **došlo u SFPI k selhání lidského faktoru, kontrola tak nebyla účinná.**

SFPI neprováděl kontrolu na místě v dostatečném rozsahu

U veřejnosprávních kontrol nastavily MMR i SFPI procesní postupy k výkonu průběžných a následných kontrol v souladu s právními předpisy; MMR však nevypracovalo analýzy rizik pro účely výběru vzorku projektů pro následnou veřejnosprávní kontrolu. MMR dosud neprovedlo žádnou veřejnosprávní kontrolu na místě u projektů z podprogramu *Brownfieldy I.* SFPI provedl veřejnosprávní kontrolu na místě u čtyř projektů programu *Brownfieldy II.*; všechny kontroly byly bez kontrolního zjištění. SFPI však neprováděl při kontrole na místě u příjemců následnou kontrolu v takovém rozsahu, aby prověřil a vyhodnotil, zda jsou přezkoumávané operace v souladu s právními předpisy, schválenými rozpočty, programy, projekty, uzavřenými smlouvami nebo jinými rozhodnutími přijatými v rámci řízení a zda splňují kritéria hospodárnosti, účelnosti a efektivnosti.⁵⁰

IV.5 Sledování a vyhodnocování přínosu poskytnuté podpory na úrovni poskytovatelů

NKÚ se při kontrole rovněž zaměřil na způsob, jakým poskytovatelé sledují přínos poskytnuté podpory.

Cíl podprogramu MMR *Brownfieldy I.* vycházel z cílů strategických dokumentů pro oblast regionálního rozvoje a z analýzy absorpční kapacity potenciálních příjemců podprogramu. Cíl programu č. 11763 *Převod prostředků* vycházel rovněž z cílů strategických dokumentů pro oblast regionálního rozvoje a dále z hodnocení dopadů regulace k nařízení vlády č. 496/2020 Sb., kterým vláda stanovila podmínky použití peněžních prostředků SFPI formou dotace nebo úvěru na uvedený účel. Věcný obsah parametru určeného pro vyhodnocování plnění cílů projektů stanovilo MMR jako počet uzavřených smluv na revitalizaci brownfieldů.

MMR i SFPI sledují u poskytované podpory jediný parametr, kterým je počet uzavřených smluv

MMR sledovalo absolutní hodnoty jen jednoho ze dvou finančních a věcných ukazatelů programu č. 11763 *Převod prostředků*, konkrétně parametru „počet uzavřených smluv na revitalizaci brownfieldů“. Sledování uvedeného parametru týkajícího se počtu uzavřených smluv určilo MMR v rámci výše uvedeného programu i pro SFPI. Hodnoty plnění druhého programového parametru „počet zrevitalizovaných brownfieldů“ SFPI ve svých výročních zprávách nesledoval a nemělo je k dispozici ani MMR.

MMR soustavně nevyhodnocuje v průběhu provádění podprogramu údaj o zrevitalizovaných plochách brownfieldů

MMR nesplnilo u podprogramu *Brownfieldy I.* zákonnou povinnost soustavně sledovat a vyhodnocovat hospodárnost, efektivnost a účelnost vynakládání výdajů ve své kapitole⁵¹. U programu č. 11763 *Převod prostředků* splnilo MMR výše uvedenou zákonnou povinnost jen

⁵⁰ Požadavek uvedený v ustanovení § 11 odst. 4 písm. b) zákona č. 320/2001 Sb.

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

částečně, neboť hodnoty stanoveného parametru sice sleduje, avšak nijak nevyhodnocuje dosaženou aktuální hodnotu parametru vůči jeho cílové hodnotě.

IV.6 Výsledky kontroly NKÚ u příjemců podpory

NKÚ kontroloval u vybraných příjemců podpory, zda byl jejich postup při realizaci projektů v souladu s právními předpisy a pravidly příslušného programu. Kontrola ověřila naplnění účelu a cíle projektů, účelnost a hospodárnost vynaložených výdajů, zákonnost postupu při zadávání veřejných zakázek a dodržení stanovených podmínek při provozování nehmotných činností, popř. hospodářských činností v limitovaném rozsahu v době udržitelnosti projektu. Kontrolou NKÚ **byly u příjemců zjištěny nedostatky zejména v oblasti způsobilosti výdajů a dodržení požadavků zákona o zadávání veřejných zakázek**⁵².

Příjemce předložil poskytovateli nepravdivé informace za účelem získání dotační podpory z podprogramu MMR

MMR stanovilo v Zásadách mimo jiné povinnosti a podmínky, které musí žadatelé o podporu splnit již při předložení žádosti o dotaci. V podmínkách Zásad bylo též stanoveno předložení příslušné dokumentace dokládající splnění předpokladů pro získání dotační podpory.

Příklad č. 3: Předložení nepravdivých informací v žádosti o dotaci

MMR jako poskytovatel stanovilo v Zásadách, že „v rámci DT1 a DT⁵³ se předmět podpory nesmí nalézat v záplavovém území stoleté vody“.

Příjemce v žádosti o podporu uvedl, že objekt/areál neleží v záplavovém území 100leté vody, a proto nepředkládá souhlas příslušného vodoprávního úřadu. Příjemce uvedl v žádosti o dotaci nepravdivé údaje, neboť objekt brownfieldu i pozemek, na kterém měla být realizována přístavba tělocvičny, se nacházejí v záplavovém území stoleté vody (Q₁₀₀), což potvrdil odbor životního prostředí krajského úřadu příslušného kraje na základě studie a mapového podkladu k vodnímu toku na území předmětného brownfieldu.

Příjemce nesplnil podmínku stanovenou v Zásadách, neboť v době podání žádosti o dotaci (i v době kontroly NKÚ) se objekt brownfieldu nacházel v záplavovém území Q₁₀₀. MMR přesto dotaci příjemci poskytlo.

Příklad č. 4: Úhrada stavebních prací, které nebyly v době fakturace provedeny

Příjemce podpory uplatnil v listopadu 2021 v rámci první žádosti o platbu i nárok na úhradu rozpočtové položky „dlažba zámková profilová přírodní“. Příslušná faktura přiložená k žádosti, v níž byla položka obsažena, byla potvrzena podpisem příjemce dotace a technického dozoru stavebníka, kteří tak potvrdili formální a věcnou správnost faktury a k ní přiloženého soupisu provedených prací.

V průběhu realizace projektu však příjemce podpory nahradil původní stavební materiál (zámkovou dlažbu) jiným materiálem, konkrétně žulovými kostkami, aniž by o tom informoval poskytovatele dotace.

MMR jako poskytovatel dotace zaslalo v prosinci 2021 příjemci na základě první žádosti o platbu peněžní prostředky v celkové požadované výši, aniž by bylo příjemcem informováno o tom, že vyfakturovaný stavební materiál a provedené práce (zámková dlažba) nebyly vůbec dodány

⁵² Zákon č. 134/2016 Sb.

⁵³ DT1 a DT2 jsou dotační tituly uvedené ve výzvě k předkládání žádostí o dotaci.

a realizovány. Dodatek ke smlouvě o dílo na stavební práce, jehož součástí byly i změnové listy řešící změnu stavebního materiálu, byl vyhotoven až v srpnu následujícího roku.

Příjemci podpory z podprogramu MMR i programu SFPI uplatnili v žádostech o platbu nezpůsobilé výdaje

Kontrolou u příjemců zjistil NKÚ několik případů pochybení v oblasti způsobilosti výdajů. Příjemci zahrnuli do žádostí o platbu i **výdaje, které byly v rozporu s podmínkami pro způsobilost výdajů**. Jednalo se o výdaje neúčelné, o výdaje nevhodné a také o výdaje, jejichž způsobilost nebyla jednoznačně definována ze strany poskytovatele, což na straně příjemce vedlo k chybnému výkladu způsobilosti výdajů.

Příklad č. 5: Uplatnění nezpůsobilých výdajů za práce provedené mimo území brownfieldu

Příjemce podpory z podprogramu MMR zaregistroval v NDB jako vymezené území brownfieldu pozemek s parcelním číslem 6/1. Příjemce v NDB neregistroval pozemky p. č. 6/3, p. č. 7, p. č. 8 a p. č. 4/2, které označil v podkladech k žádosti o podporu jako „sousední pozemky“. V průběhu realizace projektu byly provedeny stavební práce na parcele 6/1 a rovněž na čtyřech sousedních parcelách. Příjemce uplatnil výdaje za práce mimo území brownfieldu jako způsobilé výdaje.

*Výdaje vynaložené za stavební práce na pozemcích mimo území brownfieldu však **nelze považovat za způsobilé výdaje projektu**.*

Příjemce dotace z programu SFPI uplatnil v žádosti o platbu nezpůsobilé výdaje za služby technického dozoru stavebníka, jenž nebyl autorizovanou osobou

Výdaje za provedení výkonu technického dozoru stavebníka (dále též „TDS“) definoval SFPI v podmínkách pro příjemce jako způsobilé. SFPI zároveň stanovil podmínku, že faktury za stavební práce (příp. jiné účetní doklady nebo soupisy provedených prací předkládané k proplacení) musí být potvrzeny TDS ve smyslu stavebního zákona a autorizačního zákona.⁵⁴

Příklad č. 6: Potvrzování faktur za stavební práce neautorizovanou osobou

Příjemce předložil SFPI k proplacení fakturu za zajištění TDS od osoby, která nebyla technickým dozorem stavebníka podle ustanovení smlouvy o poskytnutí dotace. Částka za zajištění TDS ve výši 90 000 Kč je tak nezpůsobilým výdajem. SFPI neoprávněně požadovanou částku příjemci proplatil.

Zároveň příjemce předložil SFPI k proplacení stavební faktury, které byly potvrzeny osobou, jež nebyla technickým dozorem stavebníka podle ustanovení smlouvy o poskytnutí dotace.

Dále lze jako příklad uplatnění nezpůsobilých výdajů v žádosti o platbu uvést případ, kdy příjemce podpory pořídil dvě sady piknikových sestav, přestože v investičním záměru i v dokumentech k závěrečnému vyhodnocení investičního záměru uvedl, že na revitalizovaném území bude mj. umístěn jeden kus piknikové sestavy, kterou tvoří stůl a dvě lavice. Výdaje za obě pořízené sestavy uplatnil vůči poskytovateli (SFPI) v žádosti o platbu.

⁵⁴ Ustanovení § 152 odst. 4 zákona č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon), a § 5 zákona č. 360/1992 Sb., o výkonu povolání autorizovaných architektů a o výkonu povolání autorizovaných inženýrů a techniků činných ve výstavbě (autorizační zákon).

Polovinu z proplacených dotačních prostředků tak příjemce použil neoprávněně, neboť z dotace pořídil jeden piknikový set navíc.

Příjemci chybovali při zadávání veřejných zakázek

NKÚ kontroloval u příjemců rovněž oblast zadávání veřejných zakázek. U kontrolovaných projektů převažovaly podlimitní zakázky, většinou u projektů MMR. Ve třech případech se jednalo o zakázky malého rozsahu, v jediném případě o zakázku nadlimitní. MMR ani SFPI nevydaly žádná specifická pravidla pro zakázky malého rozsahu.

Příjemci chybovali při zadávání veřejných zakázek. Chyby se vyskytovaly nejvíce v oblasti podstatných změn u dodatků ke smlouvám o dílo a v oblasti požadovaných kvalifikačních kritérií. Rovněž byla zjištěna porušení zákona z důvodu neuveřejnění požadovaných dokumentů ve *Věstníku veřejných zakázek* a/nebo na profilu zadavatele. NKÚ zjistil také porušení podmínek výzvy k podání nabídek, které stanovil sám zadavatel zakázky.

Až na jednu výjimku byly všechny projekty účelné, u tří projektů má NKÚ výhradu k jejich hospodárnosti

NKÚ vyhodnocoval u 19 projektů naplnění cíle a účelu projektu, zda byly výdaje vynaloženy účelně a hospodárně a zda byly vytvořeny předpoklady k provozování nepodnikatelské (tj. nehuspodářské) činnosti, respektive huspodářské činnosti ve stanoveném limitu v době udržitelnosti. Provozování huspodářské činnosti se předpokládá u tří projektů.⁵⁵

NKÚ vyhodnotil jeden z projektů jako neúčelný, neboť příjemce vyčerpal dotační podporu, avšak nenaplnil účel projektu, kterým bylo vybudování tělocvičny. U tohoto projektu ověřil NKÚ kromě účelnosti výdajů také jejich huspodárnost, avšak pouze na vybraném vzorku výdajů, celkově huspodárnost projektu nehodnotil.

Tabulka č. 3: Hodnocení kontrolovaných projektů z hlediska účelnosti a huspodárnosti

Výsledek hodnocení projektů	Účelnost	Hospodárnost
Projekt byl účelný/hospodárný	18	15
Projekt byl účelný/hospodárný s výhradou	–	3
Projekt byl neúčelný/nehospodárný	1	x*

* Jeden projekt nebyl z hlediska huspodárnosti hodnocen.

Důvodem udělení **výhrady v hodnocení huspodárnosti u tří projektů** byly nehuspodárně vynaložené výdaje s nižší mírou finanční významnosti. Jednalo se např. o výdaje nad rámec stanovený v investičním záměru nebo o výdaje za položky neuvedené ve schváleném položkovém rozpočtu projektu.

NKÚ zjistil skutečnosti nasvědčující porušení rozpočtové kázně

U sedmi projektů (což je téměř 37 % kontrolního vzorku) postupovali příjemci buď v rozporu se zákonem o zadávání veřejných zakázek, nebo v rozporu s pravidly způsobilosti výdajů stanovenými v příslušných programech. Jednalo se jak o příjemce podpory z podprogramu MMR *Brownfieldy I.*, tak o příjemce podpory z programu SFPI *Brownfieldy II.*

⁵⁵ Jedná se zejména o sportovní činnosti, provozování bistra apod.

Některé zjištěné nedostatky **nasvědčují porušení rozpočtové kázně až do výše 32 447 817 Kč.**

Informace k údajům ohledně původního i následného využití brownfieldu po jeho regeneraci, včetně podrobnějších finančních údajů k jednotlivým opatřením, jsou uvedeny v příloze č. 1: [Interaktivní zobrazení dat k projektům kontrolního vzorku.](#)

Seznam zkratek

Agentura CzechInvest	Agentura pro podporu podnikání a investic CzechInvest
ČR	Česká republika
ha	hektar
MMR	Ministerstvo pro místní rozvoj
nařízení vlády č. 496/2020 Sb.	nařízení vlády č. 496/2020 Sb. ze dne 23. listopadu 2020, o podmínkách použití peněžních prostředků Státního fondu podpory investic formou podpory poskytované na revitalizaci území se starou stavební zátěží (brownfieldů) pro jiné než hospodářské využití
NDB	<i>Národní databáze brownfieldů</i>
NKÚ	Nejvyšší kontrolní úřad
NSRB	<i>Národní strategie regenerací brownfieldů 2019–2024</i>
p. č.	parcelní číslo
podprogram MMR <i>Brownfieldy I.</i>	podprogram MMR <i>Podpora regenerace brownfieldů pro nepodnikatelské využití</i> (podprogram je součástí programu MMR č. 117D082 <i>Podpora revitalizace území</i> , který zahrnuje i další podprogram <i>Demolice budov v sociálně vyloučených lokalitách</i> a podprogram <i>Tvorba studií a analýz možností využití vybraných brownfieldů</i>)
program č. 11763 <i>Převod prostředků</i>	program č. 11763 <i>Revitalizace brownfieldů pro jiné než hospodářské využití</i> k zajištění převodu prostředků MMR do rozpočtu SFPI
program SFPI <i>Brownfieldy II.</i>	program SFPI <i>Brownfieldy</i> (řídí se nařízením vlády č. 496/2020 Sb. ze dne 23. listopadu 2020, o podmínkách použití peněžních prostředků Státního fondu podpory investic formou podpory poskytované na revitalizaci území se starou stavební zátěží (brownfieldů) pro jiné než hospodářské využití)
Příručka pro žadatele	<i>Příručka pro žadatele o podporu na revitalizaci brownfieldů</i> (dle nařízení vlády č. 496/2020 Sb.) pro program SFPI <i>Brownfieldy II.</i>
RE:START	<i>Strategie restrukturalizace Ústeckého kraje, Moravskoslezského kraje a Karlovarského kraje na léta 2017 a 2018</i>
RoPD	rozhodnutí o poskytnutí dotace
rozšířený kontrolní vzorek	základní kontrolní vzorek 19 projektů doplněný o 13 projektů MMR a tři projekty SFPI (1 realizovaný projekt s kombinovanou podporou + dva neúspěšně hodnocené projekty)
SFPI	Státní fond podpory investic
TDS	technický dozor stavebníka
ÚSC	územní samosprávné celky
základní kontrolní vzorek	vzorek 14 dotačních projektů podprogramu MMR <i>Brownfieldy I.</i> a pěti projektů programu SFPI <i>Brownfieldy II.</i> ; všechny tyto projekty byly ukončeny, proplaceny a jsou ve fázi udržitelnosti
zákon o SFPI	zákon č. 211/2000 Sb., o Státním fondu podpory investic, ve znění pozdějších předpisů
Zásady	<i>Zásady podprogramu pro poskytování dotací</i> vydané pro podprogram MMR <i>Brownfieldy I.</i>

Přílohy kontrolního závěru

Příloha č. 1: Interaktivní zobrazení dat k projektům kontrolního vzorku

<https://www.nku.cz/scripts/detail.php?id=13965>

Příloha č. 2: Vyhodnocení splnění opatření NSRB v samostatné a ve sdílené odpovědnosti MMR

Opatření dle NSRB	Splněno	Splněno se zpožděním / podmíněně	Nesplněno
1.4 „Nastavení spolupráce veřejného a soukromého sektoru“ (vznik PPP projektů s vazbou na regeneraci brownfieldů)			
2.2 „Vytvořit nový program pro regenerace urbánních brownfieldů“			
2.6 „Zjednodušení podpory regenerace specifických brownfieldů“			
3.2 „Zajistit plošné monitorování brownfieldů využitím územně analytických podkladů“			
3.7 „Inspirovat se „Best practices“ pro začlenění brownfieldů do strategických dokumentů“	Průběžné plnění*		
3.8 „Zohledňovat plochy přestavby při vymezení nových ploch k zastavění“			
1.2 „Nastavit spolupráci pracovní skupiny pro regenerace brownfieldů s kraji a obcemi a tematicky souvisejícími odbornými skupinami“**			
1.3 „Cíle NSRB 2024 promítnout do tematicky souvisejících politik, strategií a koncepcí“**			

* S ohledem na probíhající kontinuální sběr příkladů dobré praxe („best practices“) NKÚ konečné splnění tohoto opatření nevyhodnocoval.

** Opatření ve spoluodpovědnosti s dalšími rezorty.

Kontrolní závěr z kontrolní akce

23/31

Peněžní prostředky státu a Evropské unie určené na pozemkové úpravy

Kontrolní akce byla zařazena do plánu kontrolní činnosti Nejvyššího kontrolního úřadu (dále také „NKÚ“) na rok 2023 pod číslem 23/31. Kontrolní akci řídil a kontrolní závěr vypracoval člen NKÚ Ing. Josef Kubíček.

Cílem kontroly bylo prověřit, zda peněžní prostředky státu a Evropské unie určené na pozemkové úpravy byly vynakládány účelně, hospodárně a v souladu s právními předpisy.

Kontrolované osoby:

Ministerstvo zemědělství (dále také „MZe“),
Státní pozemkový úřad, Praha (dále také „SPÚ“),
Státní zemědělský intervenční fond, Praha (dále také „SZIF“).

Kontrola byla prováděna u kontrolovaných osob v období od listopadu 2023 do července 2024.

Kontrolováno bylo období od roku 2016 do roku 2022, v případě věcných souvislostí i období předcházející a následující.

Kolegium NKÚ na svém XV. jednání, které se konalo dne 14. října 2024,
schválilo usnesením č. 7/XV/2024
kontrolní závěr v tomto znění:

Peněžní prostředky státu a Evropské unie určené na pozemkové úpravy

ZÁKLADNÍ FAKTA

Pozemkovými úpravami dochází ve veřejném zájmu k prostorovému a funkčnímu uspořádání pozemků vlastníků půdy v daném katastrálním území. To znamená, že se mohou scelovat nebo dělit, aby se zlepšila jejich využitelnost a přístupnost. Nedílnou součástí pozemkových úprav jsou ekologická, protierozní, vodohospodářská a krajinná opatření.

Celkový objem peněžních prostředků vynaložených na pozemkové úpravy za roky 1991–2023 činil 36,2 mld. Kč. Pozemkové úpravy je potřeba řešit ve 12 232 katastrálních územích. Z toho byly ke konci roku 2023 komplexní pozemkové úpravy dokončeny¹ na 3 046 katastrálních územích. Na dalších 9 186 katastrálních územích doposud provedeny nebyly a jejich úprava si vyžádá nejméně 144,9 mld. Kč. Pokud zůstane zachován stávající způsob financování i průměrná výše ročních výdajů (za posledních 10 let cca 1,9 mld. Kč), bude proces pozemkových úprav trvat minimálně 50 let.

Požadavky obcí, soukromých vlastníků pozemků a dalších účastníků pozemkových úprav plně hradí stát, ačkoliv zákon² umožňuje jejich finanční zapojení.

ZJIŠTĚNÉ SKUTEČNOSTI

24,9 %	Komplexní pozemkové úpravy byly dokončeny ¹ na 3 046 katastrálních územích, tj. 24,9 % katastrálních území.
144,9 mld. Kč³	Objem peněžních prostředků, který NKÚ odhaduje na dokončení všech pozemkových úprav na území ČR.
68,1 %	Podíl neúplných či chybných záznamů v aplikaci <i>Přehled pozemkových úprav</i> . Např. rozptýl nákladů na jeden běžný metr polní cesty činil 1,47 až 144 478 173,00 Kč. Přehledy Státního pozemkového úřadu tak poskytují nespolehlivé údaje k realizovaným pozemkovým úpravám.
6 146 021 Kč	Neúčelně vynaložené peněžní prostředky na vytvoření a správu aplikace <i>Přehled pozemkových úprav</i> .
3,3 mld. Kč od roku 2013	Ministerstvo zemědělství a Státní pozemkový úřad nesledovaly a nevyhodnotily, zda na základě provedených pozemkových úprav v hodnotě 3,3 mld. Kč došlo ke snížení negativních dopadů v souvislosti s klimatickými změnami.

¹ Pozemkové úpravy jsou z hlediska správního řízení ukončeny dnem nabytí právní moci rozhodnutí o výměně nebo přechodu vlastnických práv. K tomuto datu současně dochází i k obnově katastrálního operátu v systému katastru nemovitostí.

² Zákon č. 139/2002 Sb., o pozemkových úpravách a pozemkových úřadech a o změně zákona č. 229/1991 Sb., o úpravě vlastnických vztahů k půdě a jinému zemědělskému majetku, ve znění pozdějších předpisů.

³ Uvedená částka není upravena o předpokládaný cenový vývoj v letech následujících a opětovně provádění pozemkových úprav v katastrálních územích, kde již pozemková úprava byla provedena.

I. Shrnutí a vyhodnocení

Pozemkovými úpravami (dále také „PÚ“) se ve veřejném zájmu prostorově a funkčně uspořádávají pozemky, aby se vytvořily podmínky pro racionální hospodaření vlastníků půdy. Scelují se nebo dělí, takže původní pozemky zanikají a vytváří se pozemky nové. Vyrovnávají se jejich hranice, vytváří se k nim přístupy a určuje se jejich využití. Cílem PÚ není jen umožnit lepší hospodaření, ale také zlepšit kvalitu života na venkově, ochranu životního prostředí a půdního fondu, adaptaci na změnu klimatických podmínek, snížit nepříznivé účinky povodní a sucha a zvýšit ekologickou stabilitu krajiny. Účastníky PÚ jsou vlastníci dotčených pozemků, obce a další osoby, jejichž práva jsou pozemkovými úpravami dotčena. Jejich požadavky plně hradí stát, ačkoliv zákon⁴ umožňuje jejich finanční zapojení.

Celkový objem peněžních prostředků vynaložených na pozemkové úpravy za roky 1991–2023 činil 36,2 mld. Kč, z toho realizoval Státní pozemkový úřad a jeho právní předchůdci⁵ pozemkové úpravy v podobě 4 056,9 km polních cest, 859,4 ha vodohospodářských opatření, 940,5 ha protierozních opatření a 1 984,6 ha ekologických opatření. K datu 31. 12. 2023 byly komplexní PÚ dokončeny¹ na 3 046 katastrálních územích (dále také „KÚ“), to je 24,9 % KÚ. Na 9 186 katastrálních územích nebyly doposud komplexní PÚ provedeny. NKÚ provedl kontrolu peněžních prostředků vynakládaných na plánování a provádění pozemkových úprav za roky 2016–2023.

Cílem kontroly bylo prověřit, zda byly peněžní prostředky státu a Evropské unie vynakládány v souvislosti s pozemkovými úpravami účelně, hospodárně a v souladu s právními předpisy. Kontrola byla provedena u Ministerstva zemědělství, kde se zaměřila na jeho činnost jakožto orgánu odpovědného za hospodaření s peněžními prostředky rozpočtové kapitoly 329 při financování pozemkových úprav a činnost řídicího orgánu *Programu rozvoje venkova na období 2014–2020* (dále také „PRV“). Dále u Státního zemědělského intervenčního fondu jakožto administrátora⁶ a poskytovatele dotací z PRV a u Státního pozemkového úřadu, který je realizátorem PÚ a taktéž administrátorem dotací z *Národního plánu obnovy* (dále také „NPO“).

NKÚ zjistil, že Ministerstvo zemědělství soustavně nesledovalo a nevyhodnocovalo účelnost a hospodárnost vynaložených peněžních prostředků na pozemkové úpravy, čímž neplnilo zákonem⁷ stanovené povinnosti.

NKÚ dále zjistil, že Ministerstvo zemědělství ani Státní pozemkový úřad nedisponují odhady objemu peněžních prostředků na dokončení všech plánovaných pozemkových úprav na území ČR. NKÚ hrubým odhadem vyčíslil tuto částku na minimálně 144,9 mld. Kč⁸. K dokončení pozemkových úprav na 9 186 katastrálních územích, na kterých doposud nebyly provedeny, by při současném tempu jejich provádění bylo třeba nejméně 50 let.

⁴ Ustanovení § 17 zákona č. 139/2002 Sb.

⁵ Ústřední pozemkový úřad (organizační složka MZe) a Pozemkový fond České republiky v období let 1991–2012.

⁶ Správa, kontrola a vyplácení finančních prostředků z dotačních programů.

⁷ Ustanovení § 39 odst. 3 zákona č. 218/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech a o změně některých souvisejících zákonů (rozpočtová pravidla), a ustanovení § 8 zákona č. 320/2001 Sb., o finanční kontrole ve veřejné správě a o změně některých zákonů (zákon o finanční kontrole).

⁸ Uvedená částka není upravena o předpokládaný cenový vývoj v následujících letech ani o možnost provedení PÚ v území, kde již byly v předchozím období pozemkové úpravy realizovány.

Toto celkové vyhodnocení vyplývá z následujících zjištění:

a) Strategické a koncepční materiály státu zahrnující využití pozemkových úprav neposkytují informace o potřebném rozsahu pozemkových úprav v jednotlivých katastrálních územích, odhady časového horizontu a zejména odhady objemu peněžních prostředků nezbytných k dokončení všech PÚ na území ČR (viz odst. 4.1).

b) NKÚ odhadl, že na dokončení všech pozemkových úprav, které je nezbytné řešit na 9 186 katastrálních územích, bude třeba minimálně 144,9 mld. Kč. Pozemkové úpravy však představují kontinuální proces, kdy i v budoucnu bude probíhat dělení a scelování pozemků. Do procesu budou dále vstupovat noví vlastníci, dopady vyvolané klimatickými změnami apod. Tento proces bude permanentně vyžadovat další peněžní prostředky nad rámec uvedeného odhadu, zejména ze státního rozpočtu (viz odst. 4.4). Do PÚ navíc vstupují se svými požadavky i další subjekty⁹, což dále způsobuje vyšší finanční náročnost na státní rozpočet vzhledem k prosazení zájmů dotčených subjektů (viz odst. 4.36).

c) NKÚ zjistil, že k 24. 4. 2024 SPÚ v *Zásobníku projektových dokumentací a staveb* eviduje 822 projektových dokumentací pro realizaci prvků *plánu společných zařízení*¹⁰. Předpokládaná cena těchto prvků činí 11,5 mld. Kč bez DPH. Tato částka představuje, s ohledem na stávající způsob financování ze státního rozpočtu, délku realizace šest let (viz odst. 4.5 až 4.6).

d) NKÚ vyhodnotil vynaložení peněžních prostředků ve výši cca 3 mil. Kč¹¹ v období let 2000 až 2018 na vyhotovení 29 projektových dokumentací jako neúčelné a neekonomické. Tyto projektové dokumentace nebyly využity na realizaci vyprojektovaných prvků společných zařízení a byly jako neaktuální a nepotřebné vyřazeny z evidence SPÚ (viz odst. 4.7).

e) Ministerstvo zemědělství v kontrolovaném období soustavně nesledovalo a nevyhodnocovalo účelnost a ekonomičnost peněžních prostředků vynakládaných na pozemkové úpravy, čímž neplnilo své zákonem¹² stanovené povinnosti. MZe nehodnotilo dopad realizovaných opatření v rámci pozemkových úprav, tedy zda podpořené projekty a provedená opatření dostatečně řeší zejména environmentální problematiku související s klimatickými změnami. MZe disponuje pouze informacemi o průběhu čerpání finančních prostředků v rámci PRV a v rámci *Národního plánu obnovy* (viz odst. 4.9 až 4.10).

f) NKÚ vyhodnotil výdaje ve výši 6 146 021 Kč na vytvoření aplikace *Přehled pozemkových úprav*¹³ a její správu jako neúčelné. NKÚ zjistil, že tato aplikace neplní při evidenci pozemkových úprav svůj účel, protože obsahuje neúplná a chybná data. NKÚ prověřil data v aplikaci *Přehled pozemkových úprav* (celkem 6 202 záznamů o dokončených PÚ) a zjistil, že podíl záznamů s neúplnými či nepravdivými údaji byl 68,10 %. NKÚ např. zjistil, že se vykazované náklady na jeden běžný metr polní cesty pohybují v širokém rozpětí od 1,47 Kč do 144 478 173 Kč (viz odst. 4.11 až 4.16).

⁹ Např. Ministerstvo životního prostředí, Ministerstvo pro místní rozvoj, Ředitelství silnic a dálnic, s. p., obce i vlastníci.

¹⁰ Mezi hlavní prvky patří vodohospodářská opatření (např. malé vodní nádrže, poldry, protipovodňová opatření), opatření k ochraně a tvorbě životního prostředí (prvky územního systému ekologické stability, revitalizace toků, mokřady), protierozní opatření na ochranu zemědělského půdního fondu (technická opatření, sedimentační nádrže, větrolamy), opatření sloužící ke zpřístupnění pozemků (hlavní a vedlejší polní cesty).

¹¹ Od vzniku SPÚ, tj. od roku 2013, se jedná o částku 333 600 Kč.

¹² Zákon č. 218/2000 Sb. a zákon č. 320/2001 Sb.

¹³ Veřejně dostupné ke dni 3. 7. 2024 na <https://eagri.cz/public/app/eagriapp/PU/Prehled/>.

g) Od roku 2020¹⁴ Státní pozemkový úřad připravuje nový informační systém pro řízení a plánování pozemkových úprav. Ten má být plně v provozu od ledna 2025. Státní pozemkový úřad nedisponuje jinou ucelenou databází než stávajícími chybnými daty v aplikaci *Přehled pozemkových úprav*. K doplnění nebo verifikaci původních dat v novém informačním systému bude muset Státní pozemkový úřad správná data vyhledat v jednotlivých spisových dokumentacích pozemkových úprav (viz odst. 4.17).

h) Zákon² pokládá všechny pozemkové úpravy za objekt veřejného zájmu, který však není ve vztahu k jednotlivým prvkům PÚ vymezen. Proto musí Státní pozemkový úřad v pozici správního orgánu v jednotlivých případech definovat a posuzovat vztah veřejného zájmu vůči soukromým zájmům dotčených vlastníků pozemků. NKÚ zjistil, že Státní pozemkový úřad nemá zpracovanou metodiku pro určování veřejného zájmu a jeho intenzity. NKÚ např. v jednom z kontrolovaných projektů zjistil komplexní pozemkovou úpravu, u níž nebylo zřejmé, zda byl naplněn vedle zájmů většinových vlastníků dotčených pozemků také zájem veřejný (viz odst. 4.27 až 4.29).

II. Informace o kontrolované oblasti

Zákon² stanoví, že pozemkovými úpravami se ve veřejném zájmu prostorově a funkčně uspořádávají pozemky, scelují se nebo dělí a zabezpečuje se jimi přístupnost a využití pozemků a vyrovnání jejich hranic tak, aby se vytvořily podmínky pro racionální hospodaření vlastníků půdy. V těchto souvislostech původní pozemky zanikají a zároveň se vytvářejí pozemky nové, k nimž se uspořádávají vlastnická práva a s nimi související věcná břemena. Současně je cílem PÚ zajištění podmínek pro zlepšení kvality života ve venkovských oblastech včetně napomáhání diverzifikace hospodářské činnosti a zlepšování konkurenceschopnosti zemědělství, zlepšení životního prostředí, ochranu a zúrodnění půdního fondu, lesní hospodářství a vodní hospodářství zejména v oblasti snižování nepříznivých účinků povodní a sucha, řešení odtokových poměrů v krajině a zvýšení ekologické stability krajiny. Výsledky PÚ slouží pro obnovu katastrálního operátu a jako neopomenutelný podklad pro územní plánování.

Předmětem pozemkových úprav jsou všechny pozemky v obvodu PÚ¹⁵ bez ohledu na dosavadní způsob jejich využívání a existující vlastnické a užívací vztahy k nim. Státní pozemkový úřad v přípravné fázi PÚ osloví dotčené orgány¹⁶, které poskytují SPÚ stanoviska nezbytná pro řízení o PÚ.

Státní pozemkový úřad před zahájením realizace pozemkových úprav provádí *rozbor současného stavu*¹⁷ (dále též „RSS“). Ten je základním pilířem návrhu PÚ, neboť je předmětem přednávrhové etapy PÚ a mapuje a analyzuje aktuální stav terénu, který bude dotčen

¹⁴ Veřejně dostupné ke dni 3. 7. 2024 na <https://smlouvy.gov.cz/smlouva/14109636?backlink=8ciy5>.

¹⁵ Obvod pozemkové úpravy je území, které je vymezeno pro účely provádění pozemkových úprav. Tento obvod stanovuje pozemkový úřad a zahrnuje všechny pozemky, které budou dotčeny úpravami. Cílem je vytvořit půdně ucelené hospodářské jednotky, zlepšit přístupnost a využití pozemků a zajistit racionální hospodaření s nimi.

¹⁶ Např. příslušné útvary podniků povodí, Policie ČR, Hasičského záchranného sboru, Správy železnic, státní organizace, Ředitelství silnic a dálnic, s. p., apod.

¹⁷ Ustanovení § 5 vyhlášky č. 13/2014 Sb., o postupu při provádění pozemkových úprav a náležitostech návrhu pozemkových úprav.

plánovanými PÚ. RSS se provádí v celém obvodu PÚ a je proveden tak, aby zjistil skutečný stav využívání území z hlediska zemědělské výroby, ochrany půdy, krajinného rázu a všech faktorů, které mohou ovlivnit návrh *plánu společných zařízení*¹⁸ (dále též „PSZ“), nové polohové uspořádání pozemků a změny druhů pozemků. Zpracování RSS spočívá zejména ve vyhodnocení podkladů pro zpracování návrhu PÚ a v provedení podrobného terénního průzkumu.

Pozemkové úpravy jsou buď komplexní (tj. řeší území komplexně – dále též „KoPÚ“), nebo jednoduché (tj. řeší vybrané potřeby či menší část území). Kostru PÚ tvoří *plán společných zařízení*, což je stěžejní dokument celých PÚ. Právě v něm je možné navrhnout celou řadu prvků a opatření plnících veřejný zájem. Plán společných zařízení musí být v souladu s územně plánovací dokumentací.

Význam pozemkových úprav pro vlastníky a uživatele (nájemce) pozemků spočívá zejména v upřesnění vlastnictví pozemků co do výměry i polohy, možnosti scelení pozemků a jejich bezplatném vytyčení v terénu, úpravě tvarů pozemků, zpřístupnění pozemků vytvořením sítě polních cest a vyšší efektivitě využití pozemků včetně stabilizace jejich užívání.

Význam pozemkových úprav pro obce spočívá zejména ve:

- zprůhlednění a uspořádání vlastnických vztahů k pozemkům a jejich optimálním rozmístění v kontextu s veřejně prospěšnými záměry v krajině,
- realizaci prvků PSZ bezúplatně přecházejících do majetku obce,
- vyřešení neškodného odvedení povrchových vod a ochrany území před záplavami pomocí realizace protierozních a vodohospodářských opatření,
- zvýšení ekologické stability a pestrosti okolní krajiny v důsledku výsadby nebo realizace místních prvků územního systému ekologické stability krajiny,
- konkretizaci některých prvků dle platného územního plánu až na úroveň jednotlivých parcel,
- novém uspořádání pozemků tak, aby byly přístupné a zemědělsky využitelné i po případné realizaci výstavby obchvatů obcí či silničních a železničních koridorů.

Při realizacích prvků¹⁹ PSZ tvoří polní cesty hlavní podíl staveb. Účelem polních cest je zejména zpřístupnění pozemků vlastníkům a zajištění užívání pozemků k zemědělské výrobě. Dále polní cesty soustředí zemědělskou dopravu mimo ostatní silnice nebo obce, zajišťují zpřístupnění a propojení krajiny napojením na další komunikace. Podle významu jsou polní cesty děleny na hlavní, vedlejší a doplňkové s asfaltovým, betonovým, štěrkovým či jiným povrchem. Polní cesty jsou veřejně přístupnými účelovými komunikacemi a jako takové podléhají obecnému užívání²⁰, proto nelze tyto cesty svévolně uzavřít nebo omezit veřejný přístup na ně.

Pozemkové úpravy byly hrazeny zejména z rozpočtu Státního pozemkového úřadu a z alokací *Programu rozvoje venkova na období 2014–2020 a Národního plánu obnovy*. Financování PÚ za roky 1991–2023 je uvedeno v tabulce č. 1 v příloze č. 1 tohoto kontrolního závěru.

Operace PRV 4.3.1 *Pozemkové úpravy* byla zaměřena na podporu investic do infrastruktury související s rozvojem, modernizací nebo přizpůsobením se zemědělství a lesnictví. Operace napomáhala k racionálnímu prostorovému uspořádání pozemků vlastníků půdy v daném katastrálním území. Podle potřeby sloužila k zaměření řešeného území a k reálnému vytyčení

¹⁸ Ustanovení § 9 odst. 8 zákona č. 139/2002 Sb.

¹⁹ Mezi další prvky PSZ patří např. poldry, průlehy, tůně, mokřady, biokoridory apod.

²⁰ Podle ustanovení § 19 zákona č. 13/1997 Sb., o pozemních komunikacích.

pozemků v terénu. Operace byla rozdělena na dva záměry, a to záměr a) geodetické práce a záměr b) realizace plánů společných zařízení. Alokace operace 4.3.1 na období 2014 až 2020 byla stanovena ve výši cca 3,9 mld. Kč. Stav administrace operace PRV 4.3.1 *Pozemkové úpravy* uvádí tabulka č. 2 v příloze č. 1 tohoto kontrolního závěru.

V případě NPO jsou pozemkové úpravy součástí komponenty 2.6 – *Ochrana přírody a adaptace na klimatickou změnu*. Pod tuto komponentu je zahrnuta investice 2.6.4 *Provádění pozemkových úprav s pozitivním vlivem na prevenci eroze a zachycování srážek*, pro kterou byla stanovena alokace do konce roku 2024 ve výši 826,40 mil. Kč. Bližší údaje o stavu administrace investice 2.6.4 uvádí tabulka č. 3 v příloze č. 1 tohoto kontrolního závěru.

Novelou²¹ zákona č. 503/2012 Sb., o Státním pozemkovém úřadu a o změně některých souvisejících zákonů, s účinností od 1. 8. 2016 byla poprvé stanovena minimální výměra rezervy pozemků k výkonu působnosti SPÚ a došlo k vymezení rezervy pro uskutečnění rozvojových programů státu. SPÚ vytváří a spravuje rezervu státních pozemků²², která zahrnuje pozemky, s nimiž je SPÚ příslušný hospodařit, a která slouží k výkonu jeho působnosti a uskutečnění rozvojových programů státu schválených vládou. Vytvoření a zachování potřebného rozsahu a složení rezervy zajišťuje SPÚ zejména směnou a koupí, přičemž celková výměra rezervy sloužící k výkonu působnosti SPÚ nesmí klesnout pod 50 000 ha. K 31. 12. 2023 činila tato rezerva 121 055 ha.

Ministerstvo zemědělství

Ministerstvo zemědělství dle usnesení vlády ČR²³ plní funkci řídicího orgánu *Programu rozvoje venkova na období 2014–2020*, jeho činnosti a kompetence jsou vymezeny v čl. 66 nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) č. 1305/2013²⁴.

Ministerstvo zemědělství je dle usnesení vlády ČR²⁵ vlastníkem komponenty²⁶ 2.6 *Národního plánu obnovy* a součástí této komponenty je mj. investice 2.6.4 *Provádění pozemkových úprav s pozitivním vlivem na prevenci eroze a zachycování srážek*. MZe je odpovědné za implementaci, dosahování cílů, milníků a dalších požadavků vč. nastavení a implementace této komponenty a reportovací povinnosti vůči Ministerstvu průmyslu a obchodu.

Státní pozemkový úřad

Státní pozemkový úřad byl zřízen k 1. 1. 2013 zákonem č. 503/2012 Sb.²⁷ Jednou z jeho hlavních činností je řízení a realizace PÚ na základě zákona č. 139/2002 Sb., přičemž definice pozemkových úprav je vymezena ustanovením § 2 tohoto zákona.

²¹ Zákon č. 185/2016 Sb., kterým se mění zákon č. 503/2012 Sb., o Státním pozemkovém úřadu a o změně některých souvisejících zákonů, ve znění pozdějších předpisů, a další související zákony.

²² Ustanovení § 3 zákona č. 503/2012 Sb.

²³ Usnesení vlády ČR ze dne 9. července 2014 č. 535, *k finančním tokům Společné zemědělské politiky a Společné rybářské politiky v České republice pro programové období let 2014 až 2020 a jejich institucionálnímu zabezpečení*.

²⁴ Nařízení Evropského parlamentu a Rady č. 1305/2013 ze dne 17. prosince 2013, o podpoře pro rozvoj venkova z Evropského zemědělského fondu pro rozvoj venkova (EZFRV) a o zrušení nařízení Rady (ES) č. 1698/2005.

²⁵ Usnesení vlády ČR ze dne 17. května 2021 č. 467, *k materiálu Národní plán obnovy*.

²⁶ Vlastník komponenty v kontextu *Národního plánu obnovy* je subjekt, který je zodpovědný za realizaci konkrétní části (komponenty) tohoto plánu. Každá komponenta má svého vlastníka, který dohlíží na její implementaci, koordinaci a dosažení stanovených cílů.

²⁷ Zákon č. 503/2012 Sb.

Státní pozemkový úřad je tvořen ústředím, 13 krajskými pozemkovými úřady (dále též „KPÚ“) a jejich 64 regionálními pobočkami.

Státní zemědělský intervenční fond

Státní zemědělský intervenční fond plní funkci platební agentury ve smyslu čl. 7 nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) č. 1306/2013²⁸, a to na základě usnesení vlády ČR²⁹. Jako platební agentura provádí administraci, kontrolní činnosti a vyplácí dotace z *Programu rozvoje venkova na období 2014–2020* konečným příjemcům (v případě pozemkových úprav je vyplácí Státní pozemkový úřad).

III. Rozsah kontroly

Předmětem kontrolní akce byly peněžní prostředky státu a Evropské unie určené na pozemkové úpravy. Cílem kontroly bylo prověřit, zda peněžní prostředky státu a Evropské unie určené na PÚ byly vynakládány účelně, hospodárně a v souladu s právními předpisy. Kontrolováno bylo období od roku 2016 do roku 2022, v případě věcných souvislostí i období předcházející a období do ukončení kontroly, tj. do července 2024.

Za účelné³⁰ se považuje takové použití peněžních prostředků, které zajistí optimální míru dosažení cílů při plnění stanovených úkolů. NKÚ při hodnocení účelnosti vycházel ze stanovených strategických/koncepčních cílů pozemkových úprav, cílů *Národního plánu obnovy* a cílů operace 4.3.1 *Programu rozvoje venkova na období 2014–2020*, přičemž ověřoval, zda byly tyto cíle naplněny. Dále NKÚ při hodnocení účelnosti posuzoval funkčnost a využitelnost aplikace *Přehled pozemkových úprav*.

Za hospodárné³¹ se považuje takové použití peněžních prostředků, které zajistí plnění stanovených úkolů s co nejnižším vynaložením těchto prostředků při dodržení odpovídající kvality plnění úkolů. NKÚ posuzoval, zda Ministerstvo zemědělství a Státní pozemkový úřad vytvořily podmínky pro hospodárné vynakládání peněžních prostředků na PÚ a zda následně hospodárnost u těchto výdajů kontrolovaly.

NKÚ za účelem naplnění cíle kontroly posuzoval, zda Ministerstvo zemědělství a Státní pozemkový úřad nastavily cíle, ukazatele pro jejich sledování a hodnocení a podmínky dotačních podpor tak, aby poskytovaly informace o účelnosti a hospodárnosti poskytované podpory. Dále zda Státní zemědělský intervenční fond a Státní pozemkový úřad provedly hodnocení přijatelnosti a výběr projektů k podpoře z PRV a NPO tak, aby bylo zajištěno účelné a hospodárné vynaložení peněžních prostředků a zajištěn soulad s právními předpisy.

Celkový kontrolovaný objem peněžních prostředků, které vynaložily Ministerstvo zemědělství a Státní pozemkový úřad v souvislosti s plánováním a prováděním PÚ v letech 2016–2023, činil

²⁸ Nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) č. 1306/2013 ze dne 17. prosince 2013, o financování, řízení a sledování společné zemědělské politiky a o zrušení nařízení Rady (EHS) č. 352/78, (ES) č. 165/94, (ES) č. 2799/98, (ES) č. 814/2000, (ES) č. 1290/2005 a (ES) č. 485/2008.

²⁹ Usnesení vlády ČR ze dne 9. července 2014 č. 535, *k finančním tokům Společné zemědělské politiky a Společné rybářské politiky v České republice pro programové období let 2014 až 2020 a jejich institucionálnímu zabezpečení*.

³⁰ Dle ustanovení § 2 písm. o) zákona č. 320/2001 Sb.

³¹ Dle ustanovení § 2 písm. m) zákona č. 320/2001 Sb.

15,2 mld. Kč. NKÚ tyto prostředky kontroloval na úrovni systému řízení a provádění pozemkových úprav. Z toho NKÚ ověřil výdaje ve výši 2,3 mld. Kč z dokumentací jednotlivých projektů Státního zemědělského intervenčního fondu, tyto projekty byly zaměřeny na realizace polních cest a byly financovány z *Programu rozvoje venkova na období 2014–2020*. Fyzickou kontrolu pozemkových úprav v místech realizace Nejvyšší kontrolní úřad neprováděl.

Pozn.: Právní předpisy uvedené v tomto kontrolním závěru jsou aplikovány ve znění účinném pro kontrolované období. Peněžní prostředky jsou uváděny včetně DPH, není-li uvedeno jinak.

IV. Podrobné skutečnosti zjištěné kontrolou

MZe a SPÚ vypracovaly strategické a koncepční materiály, ani jeden z nich neposkytuje informace o budoucím rozsahu PÚ

4.1 MZe nevypracovalo ucelenou strategii, která by zahrnovala komplexně oblast PÚ, tedy jejich rozsah i časové a finanční předpoklady k jejich realizaci. Dílčí informace v časově vymezeném období obsahují strategické a koncepční materiály státu zahrnující využití pozemkových úprav³². MZe tak nedisponuje ucelenou informací, jaké celkové finanční náklady budou PÚ vyžadovat a v jakém časovém horizontu dojde k jejich dokončení.

4.2 MZe nastavilo pro oblast PÚ obecně definované a neměřitelné cíle, což se negativně odrazilo v nedostatečném nastavení indikátorové soustavy, zejména co se týče dopadových indikátorů. Nastavení výstupových a výsledkových indikátorů statistického charakteru (např. počet projektů, počet parcel a výměra pozemků, kde byly provedeny PÚ) neumožňuje sledovat, zda příčiněním PÚ dochází např. ke snížení počtu povodňových či erozních událostí, příp. zda nedochází k těmto událostem na územích, kde byly PÚ již provedeny. Není tedy patrné, zda realizace PÚ měla pozitivní dopad na četnost těchto negativních jevů. NKÚ tak nemohl vyhodnotit účelnost vynaložených peněžních prostředků na PÚ ve vztahu k environmentálním opatřením.

4.3 V ČR bylo k datu 31. 12. 2022 celkem 13 076 KÚ. Z toho počet KÚ, ve kterých je třeba PÚ řešit, činí 12 232, tzn. že 844 KÚ nebude třeba do procesu PÚ zapojit; jedná se o katastry velkých měst, horských oblastí, vojenských újezdů apod. K datu 31. 12. 2023 byly komplexní PÚ dokončeny³³ na 3 046 KÚ, to je pouze 24,90 % KÚ, na nichž je potřeba provést PÚ. Na 9 186 KÚ nebyly doposud PÚ provedeny.

→ **Dokončení všech PÚ bude vyžadovat nejméně 144 mld. Kč.**

4.4 NKÚ provedl hrubý odhad objemu peněžních prostředků nutných k dokončení všech PÚ. Pro dokončení všech PÚ na území ČR v počtu zbývajících 9 186 KÚ bude potřeba vydat

³² Např. *Strategie resortu Ministerstva zemědělství České republiky s výhledem do roku 2030, Strategie přizpůsobení se změně klimatu v podmínkách ČR, Národní akční plán adaptace na změnu klimatu, Koncepce na ochranu před následky sucha pro území České republiky, Koncepce ochrany před následky sucha pro území České republiky na období 2023–2027, Státní politika životního prostředí České republiky 2030 s výhledem do 2050.*

³³ PÚ jsou z hlediska správního řízení ukončeny dnem nabytí právní moci rozhodnutí o výměně nebo přechodu vlastnických práv. K tomuto datu současně dochází i k obnově katastrálního operátu v systému katastru nemovitostí.

minimálně 34,7 mld. Kč na návrhy PÚ a minimálně dalších cca 110,2 mld. Kč³⁴ bude třeba vynaložit na realizaci opatření z PSZ. Celkem tedy na dokončení všech PÚ na území ČR bude v dnešních cenách potřeba minimálně 144,9 mld. Kč³⁵. PÚ představují kontinuální proces, kdy i v budoucnu bude probíhat dělení a scelování pozemků. Do procesu budou vstupovat noví vlastníci, dopady způsobené klimatickými změnami apod. Tento proces bude permanentně vyžadovat další finanční prostředky, zejména ze státního rozpočtu.

SPÚ vede Zásobník projektových dokumentací a staveb

4.5 Pro realizaci prvků PSZ využívá SPÚ *Zásobník projektových dokumentací a staveb* (dále také „ZPD“). V něm SPÚ eviduje připravované PÚ podle typu a výměr opatření, resp. eviduje zpracované projektové dokumentace (dále též „PD“) staveb, které jsou realizovány nebo připraveny k realizaci.

4.6 NKÚ zjistil, že k datu 24. 4. 2024 SPÚ evidoval v *Zásobníku projektových dokumentací a staveb* celkem 2 145 PD³⁶ pro realizaci prvků PSZ, předpokládaný objem peněžních prostředků na jejich realizaci činil 25,3 mld. Kč bez DPH. Z toho je 822 PD připravených k realizaci nebo částečně zrealizovaných s předpokládanou hodnotou výdajů 11,5 mld. Kč. To představuje s ohledem na stávající způsob a výši financování (cca 1,9 mld. Kč ročně ze státního rozpočtu) a personální kapacity SPÚ délku realizace cca šest let.

→ SPÚ vyřadil z evidence 29 PD v souhrnné výši 3,03 mil. Kč.

4.7 NKÚ kontrolou ZPD zjistil, že v období let 2000–2018 vynaložili SPÚ a jeho právní předchůdci celkovou částku 3 025 178,30 Kč³⁷ na vyhotovení 29 PD neúčelně a nehospodárně. SPÚ těchto 29 zaplacených projektových dokumentací nevyužil na realizaci vyprojektovaných prvků PSZ a vyřadil je ze své účetní evidence. Z uvedených 29 případů se týkalo šest PD období od vzniku SPÚ (2013) do roku 2018, na tyto projektové dokumentace vynaložil SPÚ peněžní prostředky v celkové výši 333 600 Kč.

→ I přes schválený PSZ obce v deseti případech následně odmítly realizaci navrhovaných staveb.

4.8 NKÚ zjistil případy, kdy obec jakožto účastník řízení o pozemkové úpravě schválila PSZ a na tomto základě SPÚ vyhotovil projektovou dokumentaci. Následně však obec odmítla projektovou dokumentaci či realizaci plánovaného prvku PSZ převzít. Investice do vypracování projektové dokumentace byla tímto neúčelně vynaložena, neboť prvek PSZ nebyl realizován. V případě, že obec odmítne provedenou realizaci plánovaného prvku PSZ převzít, stavba přechází do správy majetku SPÚ. Výdaje spojené se správou majetku³⁸ hradí SPÚ. Tyto sporné případy nemá SPÚ metodicky a právně ošetřeny. SPÚ tak nemůže obce sankcionovat za zmařené investice ze státního rozpočtu (v souvislosti s výdaji za vypracování projektové dokumentace) ani vymáhat náklady za správu převzatého majetku. NKÚ zjistil celkem 10 případů s výdaji v celkové výši 1 149 370 Kč, ve kterých obec i přes schválení PSZ odmítla

³⁴ Průměrné náklady na KoPÚ na jedno katastrální území činily 12 mil. Kč × 9 186 katastrálních území, na nichž je potřeba realizovat PÚ = cca 110,2 mld. Kč.

³⁵ Uvedené částky nejsou upraveny o předpokládaný cenový vývoj v následujících letech a dále nezahrnují realizaci PÚ v katastrálních územích, kde již byly v minulosti pozemkové úpravy provedeny.

³⁶ Výdaje SPÚ vynaložené na pořízení 2 122 PD činily 354,5 mil. Kč.

³⁷ Od vzniku SPÚ, tj. od roku 2013, se jedná o částku 333 600 Kč.

³⁸ Např. údržba, sečení trávy, zálivka zeleně aj.

následně podepsat písemný závazek s převzetím realizované stavby či převzetí samostatné projektové dokumentace nebo realizaci plánovaného prvku PSZ.

MZe neplnilo zákonem stanovené povinnosti – sledovat účelnost a hospodárnost vynakládaných výdajů

4.9 MZe neprovádělo sledování přínosů PÚ jako celku, získávalo pouze oddělené informace od SZIF za projekty realizované z PRV anebo od SPÚ za projekty realizované z NPO. Současně v kontrolovaném období provedlo MZe dvě veřejnosprávní kontroly u SPÚ zaměřené na smluvní plnění povinností³⁹, ve kterých MZe nezjistilo zásadní nedostatky. Nejednalo se o kontrolu zaměřenou na fungování systému ani na hospodárné a účelné vynakládání peněžních prostředků.

4.10 MZe disponovalo pouze informacemi o průběhu čerpání peněžních prostředků v rámci PRV a v rámci NPO, ale z pozice správce kapitoly státního rozpočtu⁴⁰ nesledovalo a nehodnotilo účelnost a hospodárnost peněžních prostředků vynakládaných na PÚ. Tím porušilo ustanovení § 39 odst. 3 zákona č. 218/2000 Sb. a ustanovení § 11 odst. 4 zákona č. 320/2001 Sb. Chybějící ucelené informace o realizaci PÚ ztěžují řízení a financování PÚ jako celku.

Veřejně dostupná aplikace *Přehled pozemkových úprav* podává nespolehlivé údaje o realizovaných PÚ

4.11 Pro evidenci dat o PÚ využívají MZe a SPÚ veřejně dostupnou aplikaci *Přehled pozemkových úprav*, která je součástí portálu eAgri. Za správu a provoz této aplikace je zodpovědné MZe, za zadávání dat a jejich validaci pak SPÚ.

4.12 Úplné a přesné naplnění dat do aplikace *Přehled pozemkových úprav* v systému eAgri je základní podmínkou, která umožňuje využití aplikace pro řízení a provádění PÚ. A dále podmínkou pro to, aby ve vztahu k veřejnosti podávala spolehlivé a úplné údaje k realizovaným PÚ.

4.13 NKÚ zjistil, že peněžní prostředky ve výši 6 146 021 Kč vynaložené na vytvoření a správu aplikace *Přehled pozemkových úprav* nevedly k dosažení stanoveného účelu, neboť ani k datu ukončení kontroly nedisponuje MZe ucelenými relevantními a přesnými informacemi o provedených a plánovaných PÚ v ČR.

4.14 NKÚ analýzou zjistil, že podíl záznamů s neúplnými či nesprávnými údaji v aplikaci *Přehled pozemkových úprav* byl 50,19 %. V průběhu kontroly začal SPÚ chybná data v aplikaci mazat, aniž by doplnil věrohodné údaje. NKÚ zjistil, že podíl záznamů s neúplnými či nesprávnými údaji se ke dni 14. 6. 2024 zvýšil na 68,10 %. Tato chybovost demonstruje nespolehlivost aplikace *Přehled pozemkových úprav* v sumárních přehledech, které SPÚ vydává za delší období a které MZe využívá pro plánování a finanční řízení PÚ.

4.15 Navíc výstupy aplikace *Přehled pozemkových úprav* podávají ve vztahu k veřejnosti nespolehlivé údaje o realizovaných PÚ. NKÚ např. zjistil, že náklady na jeden běžný metr polní cesty vykazované v aplikaci *Přehled pozemkových úprav* činily 1,47 Kč (viz příklad č. 1), ale také 144 478 173 Kč (viz příklad č. 2). Další příklady jsou uvedeny v příloze č. 3 tohoto kontrolního závěru.

³⁹ Dohoda mezi MZe a SPÚ ze dne 25. 11. 2021 o vymezení kompetencí a způsobu spolupráce při zabezpečování závazků vyplývajících pro Českou republiku při čerpání podpory z *Národního plánu obnovy*.

⁴⁰ Kapitola 329 – *Ministerstvo zemědělství*.

Příklad č. 1

SPÚ realizoval jednoduchou PÚ č. 335 v KÚ Strážnice na Moravě. NKÚ zjistil, že SPÚ v aplikaci *Přehled pozemkových úprav* k datu 24. 4. 2024 uváděl náklady na jeden běžný metr polní cesty ve výši 1,47 Kč, kdy dle této aplikace byl rozsah polní cesty 1 100 m a celkové náklady 1 619,00 Kč. Takto veřejnosti nesprávně vykazované údaje demonstrují nespolehlivost aplikace, která nedává záruky pravdivých informací o realizaci PÚ.

4.16 SPÚ po upozornění NKÚ nesprávné hodnoty v aplikaci *Přehled pozemkových úprav* vymazal, avšak nedoplnil skutečné hodnoty, jak ukazuje příklad č. 2.

Příklad č. 2

SPÚ realizoval KoPÚ č. 2225 v KÚ Pesvice. NKÚ zjistil, že SPÚ v aplikaci *Přehled pozemkových úprav* nejprve uváděl náklady na jeden běžný metr polní asfaltové cesty ve výši 144 478 173,00 Kč, kdy dle této aplikace byl rozsah polní cesty 1,48 m a celkové náklady 213 827 696,00 Kč. Takto veřejnosti nesprávně vykazované údaje byly Státním pozemkovým úřadem v průběhu kontroly NKÚ upraveny tak, že náklady na cestu byly vymazány a byla ponechána pouze hodnota rozsahu cesty, tedy 1,48 m. K datu 12. 6. 2024 pak aplikace uváděla náklady na polní cestu ve výši 0,00 Kč.

4.17 SPÚ připravuje nový informační systém pro řízení a plánování PÚ, s plným provozem od ledna 2025, s předpokládanou výší vynaložených peněžních prostředků 4,8 mil. Kč. K tomu je potřeba přičíst dalších 3,6 mil. Kč za ad hoc služby a 1,1 mil. Kč za údržbu a podporu na 48 měsíců. Pro tento nový informační systém však nemá správná a úplná data. Oprava a verifikace dat pro následný přenos do nového informačního systému by si dle NKÚ vyžádaly ze strany SPÚ vynaložení dalších peněžních prostředků.

Z PRV bylo na polní cesty vynaloženo více než 2,3 mld. Kč

4.18 Jelikož aplikace *Přehled pozemkových úprav* uvádí neúplné a nesprávné údaje, NKÚ ve snaze zjistit skutečné náklady na jeden metr polní cesty vypracoval analýzu dat z informačního systému SZIF za období let 2016–2023 (jednalo se o data o pozemkových úpravách hrazených z PRV).

4.19 K tomuto účelu NKÚ využil zdrojová data z databáze SZIF – konkrétně především údaje z žádostí o dotaci, žádostí o platbu a soupisek účetních dokladů. Z popisu polní cesty uvedeného v žádosti o dotaci zjistil NKÚ délku a šířku polní cesty. V nákladech na polní cestu jsou započítány všechny její prvky včetně výhybek, odboček, propustí, výsadby zeleně podél polní cesty apod.

4.20 V rámci PRV schválil SZIF celkem 294 projektů, na jejichž základě bylo vybudováno nebo zrekonstruováno 447 km polních cest, na které SZIF vyplatil dotace ve výši cca 2,3 mld. Kč. Celkový přehled uvádí tabulka č. 1 na následující straně.

Tabulka č. 1: Základní údaje o polních cestách podpořených z PRV

Druh polní cesty	Délka cest v m	Celkem m ²	Průměrné náklady na jeden m ² (v Kč)	Celkové výdaje ⁴¹ (v Kč)
Hlavní	308 631,49	1 379 647,44	1 279,28	1 649 891 136
Vedlejší	125 361,54	488 508,37	1 355,73	624 014 088
Doplňková	13 054,96	46 037,48	1 254,31	54 474 861
Celkový součet	447 047,99	1 914 193,29	1 304,15	2 328 380 085

Zdroj: data SZIF; vypracoval NKÚ.

4.21 NKÚ zjistil, že náklady na jeden m² dle druhu a šíře polní cesty se pohybovaly v rozpětí od 135,47 Kč do 4 781,48 Kč. Průměrné náklady na jeden m² polních cest byly 1 304,15 Kč⁴². Parametry nákladů na jeden m² dle druhů polních cest jsou uvedeny v tabulce č. 2.

Tabulka č. 2: Minimální a maximální parametry polních cest podpořených z PRV

Druh polní cesty	Min./max.	Délka cesty v m	Šířka cesty v m	Průměrné náklady na jeden m ² (v Kč)
Polní cesta hlavní	Min.	100,00	3,00	135,47
Polní cesta hlavní	Max.	4 985,00	6,50	3 479,14
Polní cesta vedlejší	Min.	19,00	2,50	198,10
Polní cesta vedlejší	Max.	6 445,00	5,00	4 781,48
Polní cesta doplňková	Min.	26,12	3,00	383,05
Polní cesta doplňková	Max.	1 331,80	6,00	2 673,35

Zdroj: data SZIF; vypracoval NKÚ.

Pozn.: Interaktivní zobrazení dat obsažených v kontrolním závěru lze najít zde:

<https://www.nku.cz/scripts/detail.php?id=14469>.

Nulová finanční spoluúčasť obcí a vlastníků pozemků na realizaci PÚ

4.22 V ČR hradí náklady na PÚ stát. Na úhradě těchto nákladů se však mohou podílet i účastníci PÚ, popřípadě i jiné fyzické a právnické osoby, mají-li zájem na provedení PÚ⁴³. Stát jim může poskytnout subvence nebo dotace podle zvláštních právních předpisů. Společné spolufinancování ze strany obcí nebylo realizováno. NKÚ zjistil pouze čtyři případy, kdy obce samy na vlastní náklady realizovaly prvky PSZ.

→ V Bavorsku je poskytován státní příspěvek na PÚ do výše 75 %, resp. 65 %.

4.23 NKÚ pro účely mezinárodního srovnání porovnal provádění PÚ mj. ve Svobodném státě Bavorsko, kde jsou PÚ nejvýznamnějším nástrojem k prosazení zájmů v oblasti ochrany krajiny. Náklady na provedení PÚ hradí Spolková republika Německo, Svobodný stát Bavorsko a dále obce a majitelé pozemků, kteří mají na PÚ zájem.

4.24 Obce a zemědělci se ve Svobodném státě Bavorsko finančně spolupodílejí v oblasti plánování a výstavby silnic a stezek, vodních ploch, opatření územního hospodářství, opatření pro volný čas a rekreaci, a to až do výše 25 % nákladů, na úpravu vinic až do výše 35 % nákladů.

⁴¹ Výdaje uplatněné v žádosti o dotaci.

⁴² NKÚ pro úplnost dodává, že finanční náročnost vybudování 1 km cyklostezky se pohybovala ve velmi širokém rozmezí od 746 Kč/m² do 12 718 Kč/m², resp. od 1 461 000 Kč/km do 31 215 000 Kč/km. Toto zjištění NKÚ publikoval v kontrolním závěru z kontrolní akce č. 20/11 – Výstavba, údržba a opravy cyklistické infrastruktury.

⁴³ Dle ustanovení § 17 zákona č. 139/2002 Sb.

Předpoklady vytvořené pro naplnění cílů KoPÚ zůstaly ve velké míře nevyužity

4.25 Souhrnný výsledek a celkový poměr navržených a realizovaných opatření ke zpřístupnění pozemků a protierozních, vodohospodářských a ekologických opatření ukazuje tabulka č. 1 v příloze č. 2 tohoto kontrolního závěru.

4.26 Z celkového množství navržených opatření bylo od roku 2013 do 15. 4. 2024 realizováno pouze 1,31 % technických protierozních opatření, 8,15 % vodohospodářských opatření sloužících ke zlepšení vodního režimu, 1,53 % opatření k ochraně a tvorbě životního prostředí a 6,74 % opatření ke zpřístupnění pozemků (polních cest). Pomalý postup realizace navržených společných zařízení (dále také „SZ“) ukazuje na skutečnost, že předpoklady vytvořené pro naplnění cílů KoPÚ zůstaly ve velké míře nevyužity.

SPÚ u jedné z kontrolovaných KoPÚ nevyhodnotil důvody, naléhavost a účelnost žádosti o PÚ

4.27 SPÚ vždy zahajuje řízení o PÚ na základě požadavků většinových vlastníků⁴⁴, přičemž požadavky posuzuje⁴⁵ z pohledu naléhavosti a účelnosti provedení PÚ. K těmto žádostem se SPÚ vyjadřuje v písemném sdělení do 30 dnů. Komplexní pozemková úprava, u níž není zřejmé, zda byl naplněn vedle zájmů většinových vlastníků dotčených pozemků také zájem veřejný a zda byl rovněž zohledněn zájem menšinových vlastníků, je popsána v příkladu č. 3.

Příklad č. 3

NKÚ u posuzované komplexní pozemkové úpravy zjistil, že ani z jedné z 16 podaných žádostí o PÚ nevyplývalo, jakou změnu jednotliví žadatelé požadovali a čeho chtěli PÚ docílit. Většinové vlastníky tvořily personálně propojené fyzické a právnické osoby. A dále obec, která zahrnuje do žádosti veškeré pozemky ve svém vlastnictví, tedy i pozemky a budovy v intravilánu obce, jako je např. budova obecního úřadu. V tomto případě nebyly PÚ možné⁴⁶.

Podané žádosti nebyly nikterak zdůvodněny a neobsahovaly žádné přílohy. Spisová dokumentace SPÚ neobsahovala vyhodnocení či stanovisko k účelnosti a odůvodnění realizace PÚ ve smyslu nutnosti provést protierozní či jiné účinné opatření v případě výskytu těchto negativních jevů. Ze systému *Monitoring eroze zemědělské půdy* nevyplývá, že by na daném území byla v minulosti zaznamenána erozní událost.

Ze zápisu z úvodního jednání nevyplývá, že by SPÚ přítomné seznámil s věcnými důvody zahájení PÚ, resp. se záměrem a cíli žadatelů o PÚ, na jejichž podnět byly PÚ zahájeny.

SPÚ do komplexní pozemkové úpravy dodatečně zařadil pozemky, na kterých je dle územního plánu obce plánována výstavba. Tím bylo dotčeno několik menšinových vlastníků, kteří nebyli ze strany SPÚ vyrozuměni o důvodu a účelu zařazení těchto pozemků do KoPÚ. SPÚ do komplexní pozemkové úpravy zařadil i pozemky, na kterých se fyzicky nachází a je rovněž i v územním plánu vyznačeno sportovní letiště. SPÚ nezjišťoval a neověřoval provozní podmínky letištní plochy ani si k plánovaným prvkům PSZ nevyžádal stanovisko od kompetentních orgánů, které se ke schválení provozu letiště vyjadřují⁴⁷, neboť provoz je svázán danými předpisy. Spisová dokumentace neobsahovala žádný záznam, že by SPÚ

⁴⁴ Vlastníci, kteří vlastní více než polovinu výměry zemědělské půdy v dotčeném území.

⁴⁵ Dle ustanovení § 6 zákona č. 139/2002 Sb.

⁴⁶ Ustanovení § 4 odst. 3 vyhlášky č. 13/2014 Sb.

⁴⁷ Z pověření Ministerstva dopravy dle ustanovení § 82 odst. 1 zákona č. 49/1997 Sb., o civilním letectví, je správním orgánem v České republice Letecká amatérská asociace (www.laacr.cz).

posuzoval a vyhodnocoval funkční celek v souladu s vybudovanou infrastrukturou k letištní ploše, a tedy nutnost souhlasu majitele pozemku⁴⁸. Přesto SPÚ zařadil pozemky pod letištní plochou do řízení o PÚ a naplánoval v rámci PSZ vyasfaltovat stávající polní cestu protínající napříč plochu letiště a podél této polní cesty vysázet stromy.

SPÚ se nezabýval kompromisním řešením, respektive nehledal vhodné řešení umožňující jak provoz letiště, tak realizaci povrchu polní cesty a jejího křížení s letištní plochou v souladu s provozními předpisy. Jak vyplývá z podstaty věci, neexistuje z hlediska funkčnosti dostupná adekvátní náhrada za plochu vzletové a přistávací dráhy a vytvořené infrastruktury.

4.28 SPÚ v popsaném případě nepostupoval transparentně a předvídatelně, neboť nevyhodnotil řádně žádost většinových vlastníků o PÚ, tedy důvody, naléhavost a účelnost PÚ⁴⁹. S menšinovými vlastníky komunikoval nedostatečně, nevysvětlil důvody svých dílčích kroků v rámci řízení o KoPÚ a nehledal nejvhodnější kompromisní řešení v rámci navrhovaných prvků PSZ. Dále neposoudil míru a intenzitu veřejného zájmu a jeho střet se zájmy jednotlivých vlastníků pozemků. V tomto kontextu rovněž nezohlednil funkční celky pozemků a přilehlých ploch. SPÚ také nevysvětlil dostatečně vlastníkům pozemků, na kterých je dle územního plánu plánována výstavba, smysl a důvody zařazení jejich pozemků do řízení o KoPÚ.

4.29 NKÚ ze spisu o KoPÚ vedeného u SPÚ zjistil, že minoritní vlastníci ani po osmi letech od zahájení správního řízení nebyli ze strany SPÚ informováni, co mohou od KoPÚ očekávat. Nemohou tedy vyhodnotit, jak se řízení o KoPÚ může dotknout jejich zájmů soukromých a finančních či vlastnických práv k dotčeným pozemkům.

SPÚ od roku 2013 téměř 80 % disponibilních peněžních prostředků vynaložil na výstavbu či rekonstrukce polních cest

4.30 Jedním z hlavních cílů PÚ⁵⁰ je v co největší možné míře reagovat na jedno z nejvýznamnějších témat současnosti, kterým je klimatická změna a její dopady na společnost. Současný způsob využívání krajiny snižuje její odolnost vůči probíhajícím změnám. Narůstající teplota a její výkyvy, hydrologické extrémy v podobě epizod sucha a povodní lze považovat za důsledky, na které je potřeba se adaptovat⁵¹. V rámci PÚ by měla být navrhována zejména taková řešení a opatření, která budou dostatečně účinná v klimatických podmínkách předpokládaných pro druhou polovinu 21. století, umožní lépe se vyrovnávat s klimatickými a hydrologickými extrémy a současně zamezí zrychlené erozi půdy⁵². Za roky 1991–2023 realizoval SPÚ a jeho právní předchůdci:

- 4 056,96 km polních cest,
- 859,41 ha vodohospodářských opatření,
- 940,53 ha protierozních opatření,
- 1 984,63 ha ekologických opatření.

4.31 MZe ani SPÚ nesledují, v jaké míře se skutečně zlepšila prostupnost krajiny a zda realizovaná ekologická, vodohospodářská a protierozní opatření skutečně vedla k tomu, aby se dopady negativních klimatických jevů (povodně, sucho, eroze půdy) na území, kde byly PÚ

⁴⁸ Ve smyslu ustanovení § 3 odst. 3 zákona č. 139/2002 Sb.

⁴⁹ Tak, jak ukládá ustanovení § 6 zákona č. 139/2002 Sb.

⁵⁰ Ustanovení § 2 zákona č. 139/2002 Sb.

⁵¹ *Strategie resortu Ministerstva zemědělství České republiky do roku 2030.*

⁵² *Koncepce pozemkových úprav na období let 2021–2025.*

provedeny, zmírnily či eliminovaly. Není zřejmé, zda realizované projekty dostatečně účinně plní environmentální funkci.

4.32 Pro plánování a řízení PÚ má SPÚ preferovat opatření podporující biodiverzitu a adaptaci na klimatickou změnu, jak ukládá zejména *Strategie resortu Ministerstva zemědělství České republiky s výhledem do roku 2030*⁵³. Od roku 2013 do 15. 4. 2024 SPÚ vynaložil 15,3 mld. Kč na realizaci PÚ (viz tabulka č. 1 v příloze č. 2), z toho na:

- opatření ke zpřístupnění pozemků (výstavbu, opravy a rekonstrukce polních cest) 12 mld. Kč, tedy 78,39 %,
- protierozní opatření bez organizačních a agrotechnických opatření 0,6 mld. Kč, tedy 3,59 %,
- vodohospodářská opatření 2,2 mld. Kč, tedy 14,65 %,
- opatření k ochraně a tvorbě životního prostředí 0,5 mld. Kč, tedy 3,37 %.

4.33 Jak vyplývá z výše uvedených informací, SPÚ vynaložil na zpřístupnění pozemků 12 mld. Kč, na environmentální opatření 3,3 mld. Kč⁵⁴.

Rozdíly mezi pořizovacími cenami doprovodné zeleně byly v řádu stovek procent

4.34 Nedílnou součástí realizovaných prvků PSZ byla také doprovodná zeleň. Zpravidla se jednalo o krytokořenné (s půdním balem) sazenice stromů – s výškou od 120 do 300 cm a obvodem kmene 10–12 cm, příp. 12–14 cm.

4.35 SPÚ prováděl výběr dodavatele podle zákona č. 134/2016 Sb., o zadávání veřejných zakázek⁵⁵, kdy hodnotícím kritériem byla ekonomická výhodnost nabídky hodnocená podle nejnižší nabídkové ceny. Cena za jednotlivé položky nebyla pro výběr nejvhodnější nabídky relevantní. Přesto NKÚ zjistil značný rozdíl mezi pořizovacími cenami doprovodné zeleně. Například cena sazenice stromů javor mléč a jasan ztepilý o výšce 175–250 cm činila u jednoho z ověřovaných prvků PSZ 200 Kč, cena sazenice stejných stromů o výšce 200–220 cm u jiného prvku PSZ činila 2 500 Kč, tj. byla vyšší o 1 150 %. U dalšího z ověřovaných prvků PSZ cena sazenice stromu dub zimní o výšce 175–250 cm činila 300 Kč, u jiného činila cena stejné sazenice 4 195 Kč, tj. byla vyšší o 1 298 %.

Zájmy zainteresovaných subjektů vytváří vyšší nároky na rozpočet PÚ

4.36 Do plánování a realizace PÚ vstupují různé subjekty (viz příloha č. 4 tohoto kontrolního závěru), které svými požadavky a prioritami zvyšují finanční nároky na rozpočet určený pro pozemkové úpravy. Vlivem roztržitosti zájmů a kompetencí zapojených subjektů se stává koordinace procesů PÚ složitější.

⁵³ Schválena usnesením vlády ČR ze dne 2. května 2016 č. 392.

⁵⁴ Součet protierozních opatření, vodohospodářských opatření a opatření k ochraně a tvorbě životního prostředí.

⁵⁵ Zpravidla na základě podlimitního řízení dle § 52 zákona č. 134/2016 Sb., o zadávání veřejných zakázek.

Seznam zkratk

ČR	Česká republika
DPH	Daň z přidané hodnoty
KPÚ	Krajské pobočky Státního pozemkového úřadu (krajské pozemkové úřady)
KoPÚ	Komplexní pozemková úprava
KÚ	Katastrální území
MZe	Ministerstvo zemědělství
NKÚ	Nejvyšší kontrolní úřad
NPO	<i>Národní plán obnovy</i>
PD	Projektová dokumentace
PRV	<i>Program rozvoje venkova na období 2014–2020</i>
PSZ	Plán společných zařízení
PÚ	Pozemkové úpravy
RSS	Rozbor současného stavu
SPÚ	Státní pozemkový úřad
SZ	Společná zařízení
SZIF	Státní zemědělský intervenční fond
ZPD	<i>Zásobník projektových dokumentací a staveb</i>

Seznam příloh

- Příloha č. 1: Vývoj čerpání peněžních prostředků na PÚ v období 1991–2023 dle jednotlivých zdrojů financování
- Příloha č. 2: Přehled opatření navržených a realizovaných v ČR od roku 2013
- Příloha č. 3: Příklady nákladů na jeden běžný metr polní cesty podle aplikace *Přehled pozemkových úprav*
- Příloha č. 4: Roztříštěnost zájmů a kompetencí v oblasti PÚ

Vývoj čerpání peněžních prostředků na PÚ v období 1991–2023 dle jednotlivých zdrojů financování

Tabulka č. 1: Financování PÚ za roky 1991–2023

(v mil. Kč)

Roky	RSPÚ (a)	PRV (b)	OPŽP	NPO (b)	Ostatní (c)	VPS	PF ČR	OP RVMZ	ŘSD	MŽP	PPPO (d)	1991–2005	Celkem
1991–2005	–	–	–	–	–	–	–	–	–	–	–	4 681	4 681
2006	–	–	–	–	4,0	456,0	74,0	573,0	138,0	4,0	–	–	1 249
2007	–	–	–	–	1,0	663,0	153,0	277,0	77,0	1,0	65,0	–	1 237
2008	–	349,0	–	–	2,0	800,0	243,0	5,0	130,0	–	45,0	–	1 574
2009	–	870,0	–	–	14,0	629,0	218,0	–	102,0	1,0	113,0	–	1 947
2010	–	507,0	–	–	0,5	700,0	346,0	–	44,0	0,5	117,0	–	1 715
2011	–	436,0	–	–	4,0	697,0	309,0	–	24,0	0,3	150,0	–	1 620
2012	–	317,2	–	–	0,2	611,1	373,3	–	45,3	0,04	227,4	–	1 575
2013	51,1	415,0	–	–	0,1	699,1	–	–	6,6	0,2	–	–	1 172
2014	51,6	1 389,6	–	–	0,6	675,4	–	–	56,5	–	–	–	2 174
2015	106,2	637,6	–	–	9,4	707,3	–	–	17,9	–	–	–	1 478
2016	344,3	142,4	–	–	0,5	700,0	–	–	66,8	–	–	–	1 254
2017	259,9	1 015,4	–	–	1,5	700,0	–	–	11,3	–	–	–	1 988
2018	262,6	1 050,6	–	–	0,5	700,0	–	–	48,1	–	–	–	2 062
2019	200,0	958,3	21,0	–	0,5	700,0	–	–	52,9	–	–	–	1 933
2020	657,7	134,2	3,6	–	0,3	700,0	–	–	54,9	–	–	–	1 551
2021	869,7	34,6	24,1	64,3	3,8	1 972,1	–	–	39,3	–	–	–	3 008
2022	1 445,1	4,2	5,0	234,9	5,8	27,9	–	–	80,7	–	–	–	1 804
2023	1 647,9	–	–	483,4	1,6	–	–	–	59,0	–	–	–	2 192
Celkem	5 896,0	8 261,1	54,00	783,0	50,3	12 137,9	1 716,3	855,0	1 054,3	7,04	718,0	4 681,0	36 214

Zdroj: data SPÚ zjištěná ke dni 31. 12. 2023; vypracoval NKÚ.

Pozn.:

Součtové rozdíly v tabulce jsou způsobeny zaokrouhlením.

a – Rozpočet Státního pozemkového úřadu – Státní pozemkový úřad od 1. 1. 2013 převzal financování pozemkových úprav po zaniklém Pozemkovém fondu ČR.

b – Celkové prostředky vyčleněné na předfinancování pozemkových úprav realizovaných v daném roce.

c – Rozpočty obcí a měst.

d – Protipovodňová a protierozní opatření (na základě usnesení vlády ČR ze dne 15. listopadu 2006 č. 1304, k Dokumentaci programu 129 120 Podpora prevence před povodněmi II a ke změně usnesení vlády ze dne 12. dubna 2006 č. 383 a ze dne 10. května 2006 č. 496).

RSPÚ = rozpočet Státního pozemkového úřadu

OPŽP = operační program Životní prostředí 2014–2020

VPS = kapitola státního rozpočtu 398 – Všeobecná pokladní správa

PF ČR = Pozemkový fond České republiky

OP RVMZ = operační program Rozvoj venkova a multifunkční zemědělství

ŘSD = Ředitelství silnic a dálnic

MŽP = Ministerstvo životního prostředí

Tabulka č. 2: Stav administrace operace 4.3.1 Pozemkové úpravy v rámci PRV

Stav administrace operace 4.3.1 Pozemkové úpravy	
Počet zaregistrovaných žádostí	349
Částka za zaregistrované žádosti (v Kč)	3 519 656 487
Alokace (v Kč)	3 993 267 207
Počet žádostí navržených k proplacení	334
Částka za schválené žádosti (v Kč)	3 348 392 384
Proplacené žádosti	333
Proplaceno (v Kč)	3 317 101 669

Zdroj: data MZe zjištěná ke dni 17. 6. 2024; vypracoval NKÚ.

Tabulka č. 3: Stav administrace NPO, investice 2.6.4

Stav administrace investice 2.6.4	
Počet zaregistrovaných žádostí	158
Částka způsobilých výdajů za zaregistrované žádosti (v Kč)	761 775 400,77
Alokace (v Kč)	826 400 000
Proplacené žádosti	137
Proplaceno (v Kč)	657 994 862,91

Zdroj: data MZe zjištěná ke dni 22. 5. 2024; vypracoval NKÚ.

Tabulka č. 1: Přehled opatření navržených a realizovaných v ČR od roku 2013

Druh opatření	Navržená opatření celkem (km/ha)	Realizovaná opatření (km/ha)	Podíl realizovaných opatření na navržených opatřeních (%)	Výdaje na realizovaná opatření (Kč)	Podíl výdajů na realizovaná opatření na celkových výdajích (%)
Opatření ke zpřístupnění pozemků (polní cesty)	30 698,71 km	2 068,97 km	6,74	11 993 363 939,51	78,39
Protierozní opatření (nezahrnuje organizační a agrotechnická opatření)	23 823,19 ha	313,53 ha	1,31	549 126 910,47	3,59
Vodohospodářská opatření	6 140,20 ha	500,41 ha	8,15	2 242 113 537,50	14,65
Opatření k ochraně a tvorbě životního prostředí	45 302,56 ha	694,63 ha	1,53	515 450 519,40	3,37
Celkem	–	–	–	15 300 054 906,88	100,00

Zdroj: data SPÚ zjištěná ke dni 15. 4. 2024; vypracoval NKÚ.

Tabulka č. 1: Příklady nákladů na jeden běžný metr polní cesty podle aplikace *Přehled pozemkových úprav v systému eAgri – analýza NKÚ*

Číslo PÚ	Okres	Katastrální území	Druh povrchu	Rozsah v m	Cena v Kč	Cena v Kč/m
2225	Chomutov	Pesvice	Asfaltový	1,48	213 827 696,00	144 478 173,00
8806	Jindřichův Hradec	Sedlo u Číměře	Penetrační	1,69	19 523 614,00	11 552 434,32
3290	Havlíčkův Brod	Bezděkov u Libice nad Doubravou	Asfaltový	1,29	14 710 816,31	11 492 825,23
2676	Most	Lišnice	Asfaltový	2 245,00	20 149 822 680,00	8 975 422,13
2676	Most	Lišnice	Penetrační	1 010,00	11 086 619 350,00	10 976 850,84
3274	Opava	Holasovice	Asfaltový	1,67	12 848 099,00	7 693 472,46
3178	Blansko	Borotín u Boskovic	Štěrkový	1,58	10 417 110,00	6 635 101,91
7555	Pelhřimov	Březina u Hořepníku	Penetrační	0,94	5 538 141,00	5 891 639,36
4468	Hodonín	Šardice	Asfaltový	1,94	8 309 080,00	4 283 030,93
2000	Olomouc	Grygov	Asfaltový	0,98	3 377 000,00	3 445 918,37
2192	Frýdek-Místek	Komorní Lhotka	Penetrační	1 965,00	86 418,00	43,98
591	Brno-město	Kníničky	Ostatní	1 313,00	54 000,00	41,13
1029	Zlín	Halenkovice	Ostatní	1 576,00	61 880,00	39,26
1050	Náchod	Dolní Radechová	Ostatní	2 451,00	81 000,00	33,05
1256	Prostějov	Dešná	Nezpevněný	2 074,00	57 427,00	27,69
2839	Rokycany	Olešná u Radnic	Asfaltový	950,00	18 150,00	19,11
3540	Hradec Králové	Račice nad Trotinou	Asfaltový	425,00	3 000,00	7,06
651	Hodonín	Blatnice pod Svatým Antonínkem	Ostatní	3 800,00	10 900,00	2,87
1829	Hodonín	Sudoměřice	Ostatní	475,00	1 342,00	2,83
335	Hodonín	Strážnice na Moravě	Ostatní	1 100,00	1 619,00	1,47

Zdroj: data SPÚ zjištěná ke dni 24. 4. 2024; vypracoval NKÚ.

Tabulka č. 1: Roztříštěnost zájmů a kompetencí v oblasti PÚ

Subjekt	Oblast zájmů a kompetencí	Hlavní výkonné orgány
MZe	Monitoring eroze	VÚMOP
	Ochrana před povodněmi	Meziresortní komise
	Lesní hospodářství	Státní lesy, obce
MŽP	Ochrana přírody a krajiny	Obce, kraje, AOPK
	Ochrana zemědělského půdního fondu včetně eroze	Obce a kraje
	Ochrana před povodněmi	Meziresortní komise
	Ochrana jakosti a kvality vod	Obce
SPÚ	PÚ, stavby SZ, monitoring eroze	KPÚ
	Správa státní zemědělské půdy	KPÚ
MMR	Územní plánování	Obce a kraje
	Stavební řízení	Obce
	Regionální rozvoj	Obce a kraje
ČÚZK	Správa katastru nemovitostí	Katastrální úřady
	Mapování a obnova katastrálního operátu KoPÚ	Katastrální úřady
ÚZSVM	Správa státní nezemědělské půdy	Územní pracoviště ÚZSVM
Obec	Schválení PSZ	Zastupitelstvo obce
MD	Plánování a rozvoj dopravní infrastruktury	Ředitelství silnic a dálnic
Vlastník	Vlastní zájem	Vlastník

Zdroj: vypracoval NKÚ, upraveno podle zdroje: Mazín, Alexandr Václav: *Pozemkové úpravy v kulturní krajině*. Západočeská univerzita v Plzni 2014, s. 34.

Pozn.:

- MŽP = Ministerstvo životního prostředí
MMR = Ministerstvo pro místní rozvoj
ČÚZK = Český úřad zeměměřický a katastrální
ÚZSVM = Úřad pro zastupování státu ve věcech majetkových
MD = Ministerstvo dopravy
VÚMOP = Výzkumný ústav meliorací a ochrany půdy, v. v. i.
AOPK = Agentura ochrany přírody a krajiny ČR

Kontrolní závěr z kontrolní akce

24/01

Peněžní prostředky státu a Evropské unie určené na výstavbu a rekonstrukce komunikací pro pěší

Kontrolní akce byla zařazena do plánu kontrolní činnosti Nejvyššího kontrolního úřadu (dále také „NKÚ“) na rok 2024 pod číslem 24/01. Kontrolní akci řídil a kontrolní závěr vypracoval člen NKÚ Ing. Jan Kinšt.

Cílem kontroly bylo prověřit, zda jsou peněžní prostředky státu a Evropské unie určené na výstavbu a rekonstrukce komunikací pro pěší vynakládány účelně, hospodárně a v souladu s právními předpisy.

Kontrolované osoby:

Ministerstvo dopravy (dále také „MD“);

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

Státní fond dopravní infrastruktury, Praha (dále také „SFDI“);

Centrum pro regionální rozvoj České republiky, Praha (dále také „CRR“).

Kontrolováno bylo období od roku 2014 do roku 2023, v případě věcných souvislostí i období předcházející a následující.

Kontrola byla prováděna u kontrolovaných osob v době od ledna 2024 do července 2024.

Kolegium NKÚ na svém XVI. jednání, které se konalo dne 11. listopadu 2024,

schválilo usnesením č. 5/XVI/2024

kontrolní závěr v tomto znění:

Peněžní prostředky státu a Evropské unie vynaložené na podporu výstavby a rekonstrukcí komunikací pro pěší

ZÁKLADNÍ FAKTA

9 536 mil. Kč

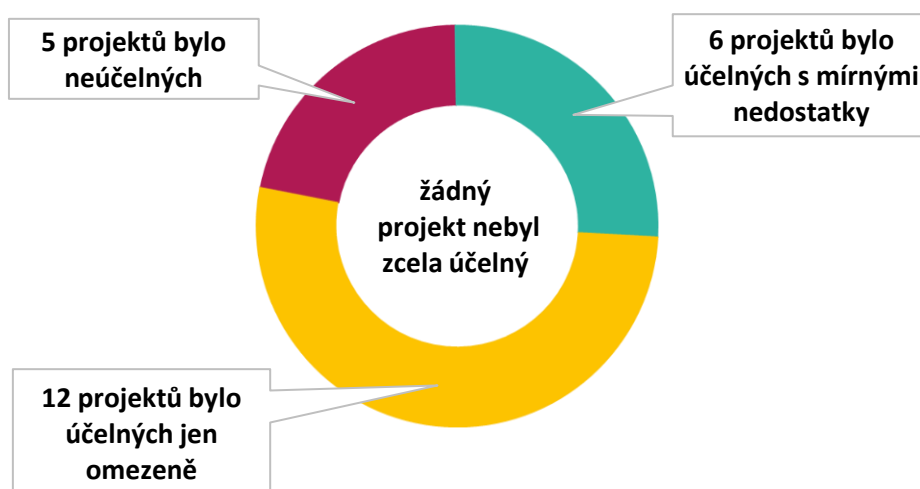
výše podpory z peněžních prostředků státu a EU v letech 2014–2023

3 185

podpořených projektů

ZJIŠTĚNÉ SKUTEČNOSTI

NKÚ při kontrole 23 projektů zjistil, že 17 z nich vykazuje vážné nedostatky.



Stát neví, jakých celkových výsledků chce podporou dosáhnout ani jakých bylo dosaženo.

Podpora nebyla směřována vždy tam, kde by přinesla největší užitek.

Podmínky podpory dostatečně nemotivují příjemce k jejímu účelnému a hospodárnému využití.

Množství a závažnost zjištěných nedostatků svědčí o špatném fungování systému podpory.

S ohledem na výsledky kontroly doporučuje NKÚ přehodnotit a změnit systém podpory výstavby a rekonstrukcí komunikací pro pěší.

I. Shrnutí a vyhodnocení

1.1 NKÚ provedl kontrolu peněžních prostředků státu a Evropské unie (dále také „EU“) určených na výstavbu a rekonstrukce komunikací pro pěší. Bezpečné a bezbariérové komunikace pro pěší jsou důležité pro splnění evropských i národních cílů v oblasti zvyšování bezpečnosti dopravního provozu, ekologizace dopravy a zpřístupňování veřejného prostoru osobám se sníženou schopností pohybu nebo orientace¹. Tyto komunikace jsou zpravidla v majetku obcí a péče o ně a jejich rozvoj spadá do jejich samostatné působnosti². V letech 2014–2023 byla obcím na výstavbu a rekonstrukce komunikací pro pěší poskytnuta podpora z peněžních prostředků státu a EU v celkové výši 9 536 mil. Kč.

1.2 Cílem kontroly bylo prověřit, zda jsou peněžní prostředky státu a EU vynakládány účelně, hospodárně a v souladu s právními předpisy. Kontrola byla zaměřena na koncepční, koordinační a kontrolní činnost MD v této oblasti a na činnosti MMR, CRR a SFDI při poskytování této podpory. Kontrolu a vyhodnocení účelnosti a hospodárnosti poskytování a použití peněžních prostředků NKÚ provedl na vzorku 23 projektů s celkovým objemem poskytnuté podpory 138 mil. Kč.

1.3 NKÚ při kontrole zjistil, že peněžní prostředky státu a EU určené na podporu projektů výstavby a rekonstrukcí komunikací pro pěší, které měly zajistit především zvýšení jejich bezpečnosti a bezbariérovosti, nebyly ve významné míře vynakládány účelně z důvodu zásadních nedostatků na straně kontrolovaných osob.

MD ani MMR nevědí, jakých celkových výsledků chtějí podporou v této oblasti dosáhnout ani jakých bylo dosaženo a k jakému pokroku došlo, ačkoliv jim to ukládají právní předpisy³. MD, SFDI ani MMR nezajistily, aby podpora byla směřována vždy tam, kde by přinesla největší užitek. Při kontrole projektů NKÚ zjistil množství závažných nedostatků významně snižujících účelnost a v některých případech i hospodárnost vynaložení peněžních prostředků státu a EU poskytnutých v rámci podpory.

Z 23 kontrolovaných projektů NKÚ u 17 vyhodnotil poskytnutou podporu státu jako neúčelnou nebo jen omezeně účelnou. V případě 10 z těchto projektů pak konstatoval nevhodné nebo jen omezeně vhodné vynaložení peněžních prostředků.

1.4 Toto celkové vyhodnocení vyplývá z následujících zjištění:

a) MD potřebu poskytování podpory obcím z peněžních prostředků státu deklarovanou v koncepčních dokumentech resortu dopravy v rozporu s právním předpisem nepodložilo

¹ Blíže viz zejména *Dopravní politika ČR pro období 2014–2020 s výhledem do roku 2050* schválená vládou ČR usnesením ze dne 12. června 2013 č. 449, *Dopravní politika ČR pro období 2021–2027 s výhledem do roku 2050* schválená vládou ČR usnesením ze dne 8. března 2021 č. 259, *Národní strategie bezpečnosti silničního provozu na období let 2011–2020* schválená vládou ČR usnesením ze dne 10. srpna 2011 č. 599, *Koncepce městské a aktivní mobility pro období 2021–2030* schválená vládou ČR usnesením ze dne 11. ledna 2021 č. 26.

² Ustanovení § 35 odst. 2 zákona č. 128/2000 Sb., o obcích (obecní zřízení).

³ Ustanovení § 22 zákona České národní rady č. 2/1969 Sb., o zřízení ministerstev a jiných ústředních orgánů státní správy České republiky.

relevantními a objektivními informacemi, které by umožnily optimalizovat formu, výši, zaměření a priority podpory. Stanovilo jen obecně formulované neměřitelné cíle poskytování podpory⁴ (viz odstavce 4.1 až 4.4).

- b) Ani SFDI a MMR jako poskytovatelé podpory nedisponují analýzou výchozího stavu dané oblasti, jejích nedostatků a možností řešení. Nestanovily žádné konkrétní měřitelné cíle ani ukazatele pro vyhodnocení výsledků poskytnuté podpory. Má-li být zajištěna účelnost poskytování a použití podpory, nemůže být jejím cílem jen neměřitelné a objektivně nevyhodnotitelné „zlepšení stavu“, u něhož není nijak vymezena výchozí ani cílová úroveň a není ani zřejmé, jak bude sledován pokrok při odstraňování nedostatků⁵ (viz odstavce 4.1 až 4.4).
- c) MD, SFDI ani MMR celkové výsledky podpory nevyhodnocovaly, o jejich celkových přínosech pro podpořenou oblast a míře odstranění identifikovaných nedostatků nemají přehled (CRR zajišťovalo jen činnosti spojené s administrací podpory). Na podporu výstavby a rekonstrukcí komunikací pro pěší přitom bylo v letech 2014–2023 vynaloženo z peněžních prostředků státu a EU více než 9,5 mld. Kč (viz odstavce 4.5 až 4.14).⁶
- d) SFDI a MMR nastavením podmínek a kritérií pro výběr projektů k poskytnutí podpory nezajistily základní předpoklady pro její účelné a hospodárné vynakládání. MMR a SFDI při výběru projektů vycházely z údajů a informací uváděných žadatelem o podporu, aniž by je ověřovaly. Nastavení některých kritérií pro výběr projektů bylo nejednoznačné a posuzování jejich splnění bylo spíše formální, bez odpovídajícího věcného obsahu. Žadatelé v žádostech o podporu často uváděli přehnaně negativní hodnocení výchozího stavu a naopak zveličovali přínosy projektů, někdy uváděli nepřesné informace. V některých případech deklarované rekonstrukce komunikací pro pěší měly spíše charakter oprav, na které však podpora nebyla určena (viz odstavce 4.16 až 4.22). Výše uvedené nedostatky se projeví i u kontrolovaných projektů.
- e) Podpořené projekty nevedly k odstranění řady problematických míst v řešených úsecích, často nezajistily osobám se sníženou schopností orientace bezpečné přecházení. NKÚ v případě 17 z 23 (tedy téměř tři ze čtyř) kontrolovaných projektů vyhodnotil vynaložení podpory z peněžních prostředků státu a EU jako neúčelné nebo účelné jen omezeně (viz odstavce 4.23 až 4.25 a odstavec 4.27). V případě 10 z 23 kontrolovaných

⁴ Povinnost zkoumat společenskou problematiku v okruhu své působnosti, analyzovat dosahované výsledky a činit opatření k řešení aktuálních otázek ukládá ministerstvům ustanovení § 22 zákona České národní rady č. 2/1969 Sb. Požadavky na tvorbu a implementaci strategií vyplývají z *Metodiky přípravy veřejných strategií* (blíže viz odstavec 4.1).

⁵ Stanovení konkrétních, měřitelných, dosažitelných, relevantních a časově vymezených cílů a ukazatelů výkonnosti pro sledování jejich plnění patří mezi základní předpoklady řádného finančního řízení (blíže viz odstavec 4.1).

⁶ Povinnost MD a MMR analyzovat dosahované výsledky vyplývá mj. z ustanovení § 22 zákona České národní rady č. 2/1969 Sb. Odpovědnost MD a MMR za hospodaření s prostředky státního rozpočtu a jinými peněžními prostředky státu v jejich rozpočtových kapitolách vyplývá z § 39 odst. 1 zákona č. 218/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech a o změně některých souvisejících zákonů (rozpočtová pravidla). Povinnost SFDI zajišťovat efektivní využití poskytovaných prostředků podle schváleného rozpočtu vyplývá z ustanovení § 3 odst. 1 zákona č. 104/2000 Sb., o Státním fondu dopravní infrastruktury.

projektů NKÚ vyhodnotil poskytnutí podpory z peněžních prostředků státu a EU jako nevhodné nebo jen omezeně vhodné, z toho v případě pěti projektů zejména z důvodu neúčelného vynaložení podpory. Výsledky kontroly jednotlivých projektů jsou přílohou č. 3 tohoto kontrolního závěru a jsou dostupné zde: <https://www.nku.cz/assets/kon-zavery/k24001-priloha3.html>.

- f) Stávající systém poskytování podpory určené na výstavbu a rekonstrukce komunikací přes svou administrativní náročnost nezajišťuje účelnost a hospodárnost vynakládání podpory (viz odstavec 4.30).
- g) Každý vlastník komunikací pro pěší je povinen provádět jejich opravy a údržbu⁷ zahrnující zejména odstraňování závad a provádění některých úprav a zajistit tak, aby byly v dobrém provozuschopném stavu. NKÚ ale při kontrolách na místě zjistil, že některé chodníky vybudované nebo rekonstruované s podporou peněžních prostředků státu a EU nebyly řádně udržovány, zarůstaly vegetací, parkovala na nich vozidla atd. Zanedbání následné péče o chodníky zpětně zpochybňuje účelnost peněžních prostředků poskytnutých v rámci podpory na jejich výstavbu nebo rekonstrukce, neboť komplikuje, popř. znemožňuje jejich bezpečné užívání zejména osobám se sníženou schopností pohybu nebo orientace (viz odstavec 4.26).

1.5 NKÚ považuje zajištění bezpečnosti a bezbariérovosti komunikací pro pěší za důležité a na základě výsledků kontroly doporučuje:

- a) Přehodnotit a změnit stávající podobu podpory určené na výstavbu a rekonstrukce komunikací pro pěší. Současný systém jejího poskytování představuje na jedné straně značnou administrativní zátěž jak žadatelů o podporu, tak jejich poskytovatelů, ale na druhé straně nevede k účelnému vynakládání peněžních prostředků státu a EU.
- b) Pokud má být nadále v této oblasti poskytována finanční podpora obcím z peněžních prostředků státu a EU, musí být zajištěno,
- že budou stanoveny konkrétní měřitelné cíle této podpory a sledovány a vyhodnocovány její výsledky tak, aby mohlo jak MD jakožto ústřední orgán státní správy pro tuto oblast, tak i poskytovatelé podpory (SFDI a MMR) sledovat, zda peněžní prostředky státu a EU naplňují stanovené cíle, výsledky a přínosy, pro které byly na tuto oblast vynakládány;
 - že podpora státu bude poskytována jen na projekty s potenciálem zásadního užitku pro bezpečnost chodců a osob se sníženou schopností pohybu nebo orientace, a tedy účelnosti vynaložených prostředků;
 - a že bude v tomto smyslu podpora ze strany státu a EU doplňovat a posilovat peněžní prostředky obcí potřebné pro obnovu a rozvoj komunikací pro pěší v jejich samostatné působnosti, nikoliv je nahrazovat.

⁷ Ustanovení § 9 odst. 3 zákona č. 13/1997 Sb., o pozemních komunikacích.

- c) Přehodnotit stávající finanční formu podpory od státu a EU v podobě dotačního instrumentu s vysokou mírou intenzity podpory. Její stávající výše (85–95 %) nepřispívá k motivaci obcí žádat o podporu státu a EU na výstavbu a rekonstrukce komunikací pro pěší nebo jejich úseků jen v případech s největším potenciálem účelně a hospodárně vynaložených prostředků. Zvážit možnost využití alternativních druhů podpory (např. záruky za úvěry, úrokové dotace, návratné výpomoci).

II. Informace o kontrolované oblasti

Instituce podílející se na podpoře výstavby a rekonstrukcí komunikací pro pěší.

2.1 MD je ústředním orgánem státní správy ve věcech dopravy. Zodpovídá za tvorbu státní politiky v oblasti dopravy a v rozsahu své působnosti za její uskutečňování.⁸ Zodpovídá mj. za problematiku bezpečnosti silničního provozu a za plnění úkolů, které resortu dopravy stanovila vláda České republiky. Má povinnost zkoumat společenskou problematiku v okruhu své působnosti, analyzovat dosahované výsledky a činit opatření k řešení aktuálních otázek.⁹ MD se spolupodílí na přípravě rozpočtu SFDI a společně s ním spoluzodpovídá za účelné a hospodárné vynakládání peněžních prostředků státu mj. na podporu výstavby a rekonstrukcí komunikací pro pěší.

2.2 SFDI je právnickou osobou v působnosti MD. Účelem SFDI je mj. poskytování příspěvků na opatření ke zvýšení bezpečnosti nebo plynulosti dopravy nebo opatření ke zpřístupňování dopravy osobám s omezenou schopností pohybu nebo orientace.¹⁰ Možnost předkládání žádostí o poskytnutí této podpory SFDI oznamuje uveřejněním „*pravidel pro financování*“, v nichž stanovuje podmínky pro použití podpory a kritéria výběru projektů. Peněžní prostředky poskytuje příjemcům na základě smluv o poskytnutí finančních prostředků z rozpočtu SFDI. Vyhodnocení výsledků projektů SFDI provádí na základě závěrečných vyhodnocení akcí, která příjemci podpory mají zpracovat a předložit do konce kalendářního roku následujícího po ukončení financování projektů. Nejvýznamnějším zdrojem financování rozpočtu SFDI jsou dotace ze státního rozpočtu.

2.3 MMR je ústředním orgánem státní správy mj. ve věcech regionální politiky.¹¹ Je řídicím orgánem *Integrovaného regionálního operačního programu* pro období let 2014–2020¹² (dále také „IROP“) a *Integrovaného regionálního programu 2021–2027*¹³ (dále také „IROP2“), z nichž je poskytována podpora mj. na financování projektů výstavby a rekonstrukcí komunikací pro pěší. MMR v IROP a IROP2 zejména vyhledává výzvy k předkládání žádostí o poskytnutí

⁸ Ustanovení § 17 zákona České národní rady č. 2/1969 Sb.

⁹ Ustanovení § 22 zákona České národní rady č. 2/1969 Sb.

¹⁰ Ustanovení § 2 odst. 1 písm. e) zákona č. 104/2000 Sb.

¹¹ Ustanovení § 14 odst. 1 zákona České národní rady č. 2/1969 Sb.

¹² Programový dokument IROP schválila vláda České republiky usnesením ze dne 9. července 2014 č. 555, o *Integrovaném regionálním operačním programu pro období let 2014–2020*.

¹³ Programový dokument IROP2 schválila vláda České republiky usnesením ze dne 5. listopadu 2021 č. 955, o *Integrovaném regionálním programu pro období let 2021–2027*.

podpory, stanovuje podmínky podpory, rozhoduje o výběru projektů, vydává rozhodnutí o poskytnutí podpory a závěrečné vyhodnocení akcí a zajišťuje financování národního podílu podpory.

2.4 CRR je státní příspěvkovou organizací, která vykonává funkci zprostředkujícího subjektu IROP a IROP2. V rámci své působnosti zajišťuje především administraci žádostí o poskytnutí podpory, připravuje podklady pro vydání právních aktů¹⁴ o poskytnutí podpory, monitoruje realizaci projektů, administruje změny v projektech a žádosti o platbu a provádí další činnosti dle veřejnoprávních smluv uzavřených s MMR.

Komunikace pro pěší, péče o ně a podpora jejich výstavby a rekonstrukcí.

2.5 Komunikace pro pěší jsou chodníky a ostatní pochozí plochy, jako jsou náměstí, obytné a pěší zóny. Přilehlé chodníky jsou součástí místních komunikací, nejsou-li samostatnými místními komunikacemi.¹⁵ Vlastníkem místních komunikací je obec, na jejímž území se tyto komunikace nacházejí.¹⁶ Požadavky na stavebně-technické a prostorové uspořádání komunikací pro pěší byly stanoveny především vyhláškou č. 398/2009 Sb., o obecných technických požadavcích zabezpečujících bezbariérové užívání staveb, a českou technickou normou ČSN 73 6110 *Projektování místních komunikací ve znění změny Z1*.¹⁷

2.6 Obce spravují své záležitosti samostatně (dále též „samostatná působnost“). Státní orgány a orgány krajů do samostatné působnosti obcí mohou zasahovat, jen vyžaduje-li to ochrana zákona, a jen způsobem, který zákon stanoví¹⁸. Obec pečuje o všestranný rozvoj svého území, o potřeby svých občanů a o vytváření podmínek pro uspokojování těchto potřeb¹⁹. To zahrnuje i zodpovědnost obcí za výstavbu a rekonstrukce komunikací pro pěší, zvyšování bezpečnosti občanů a vytváření podmínek pro pohyb osob s omezenou schopností pohybu nebo orientace.

2.7 Financování péče o svůj majetek a jeho rozvoj by každá obec měla zajistit především v rámci rozpočtu, s nímž hospodáří ve své samostatné působnosti. Vedle toho může využít např. úvěry a půjčky od finančních institucí nebo i další zdroje. Jedním ze zdrojů využívaných obcemi pro financování výstavby a rekonstrukcí komunikací pro pěší jsou příspěvky z rozpočtu SFDI a dotace z IROP a IROP2. Z těchto zdrojů byla financována především výstavba nových a rekonstrukce stávajících chodníků a dalších komunikací pro pěší v obcích a dále rovněž provádění úprav přechodů pro chodce a autobusových zastávek zajišťujících jejich bezbariérovost a větší bezpečnost.

2.8 Pěší doprava patří k nejdůležitějším druhům dopravy na kratší vzdálenosti ve městech a obcích. V kombinaci s veřejnou dopravou představuje velmi žádoucí alternativu

¹⁴ Registrace akce a rozhodnutí o poskytnutí dotace.

¹⁵ Ustanovení § 12 odst. 4 zákona č. 13/1997 Sb.

¹⁶ Ustanovení § 9 odst. 1 zákona č. 13/1997 Sb.

¹⁷ Vyhláška č. 398/2009 Sb. byla zrušena k 1. 1. 2024 zákonem č. 283/2021 Sb., stavební zákon, avšak v souladu s ustanovením § 332a tohoto zákona se postupuje podle dosavadních prováděcích právních předpisů do doby, než budou vydány nové, nejpozději do 1. 7. 2027.

¹⁸ Ustanovení § 7 zákona č. 128/2000 Sb.

¹⁹ Ustanovení § 2 a § 35 odst. 2 zákona č. 128/2000 Sb.

k individuální automobilové dopravě. Význam pěší dopravy a komunikací pro pěší narůstá zejména s ekologizací dopravy a plněním cílů udržitelného rozvoje schválených na summitu Organizace spojených národů v září 2015 v New Yorku. Její podíl na přepravní práci ve velkých městech může být zhruba třetinový, v menších obcích může být dokonce nejvýznamnějším druhem dopravy²⁰.

2.9 Chodci jsou společně s cyklisty nejzranitelnějšími účastníky dopravního provozu. Podpora výstavby a rekonstrukcí komunikací pro pěší měla zajistit zvýšení bezpečnosti a bezbariérovosti těchto komunikací. OSN prostřednictvím cíle udržitelného rozvoje „*vytvořit inkluzivní, bezpečná, odolná a udržitelná města a obce*“ stanovila, že je třeba poskytnout do roku 2030 všem přístup k bezpečným, finančně dostupným, snadno přístupným a udržitelným dopravním systémům, zlepšit bezpečnost silničního provozu zejména rozšířením veřejné dopravy, a to vše se zvláštním důrazem na specifické potřeby různých skupin obyvatelstva, jako jsou ženy, děti, pečující osoby, osoby se zdravotním postižením nebo senioři.

2.10 Výstavbu a rekonstrukce komunikací pro pěší SFDI podporoval v rámci příspěvků na zvýšení bezpečnosti nebo plynulosti dopravy nebo opatření ke zpřístupňování dopravy osobám s omezenou schopností pohybu nebo orientace. V letech 2014–2023 schválil 1 724 projektů, na jejichž podporu poskytl celkem 5 079 mil. Kč. MMR v roli řídicího orgánu IROP na základě pěti výzev k předkládání žádostí o poskytnutí podpory rozhodlo o poskytnutí podpory 1 461 projektům výstavby a rekonstrukce komunikací pro pěší, na jejichž podporu poskytlo celkem 4 457 mil. Kč, z toho 116 mil. Kč ze státního rozpočtu a 4 341 mil. Kč ze strukturálních fondů EU. Blíže viz příloha č. 1 tohoto kontrolního závěru.

2.11 Podmínky poskytnutí podpory z rozpočtu SFDI a z IROP se lišily mj. vymezením okruhu financovatelných nákladů i výší podpory. Rozsah tzv. uznatelných nákladů, které mohly být financovány z rozpočtu SFDI, byl užší než rozsah tzv. způsobilých výdajů, které mohly být financovány z IROP. Odlišný byl i podíl spoluúčasti příjemců – z rozpočtu SFDI bylo financováno až 85 % uznatelných nákladů, z IROP až 90 %, resp. 95 % způsobilých výdajů podle typu žadatele a specifického cíle, k němuž byla žádost o podporu vztažena. Vedle toho mohly projekty v rámci celkových nákladů obsahovat i další náklady, na které však nebylo možno čerpat podporu. Do těchto neuznatelných nákladů / nezpůsobilých výdajů mohly obce zařadit stavební práce a dodávky, které nemusely mít s bezpečností a bezbariérovostí komunikací pro pěší přímou souvislost (např. přípravu území mimo stavbu, úpravy přilehlých komunikací, vybudování parkovišť atd.).

III. Rozsah kontroly

3.1 NKÚ prověřoval poskytování, čerpání a použití peněžních prostředků státu a peněžních prostředků EU, které byly určeny na výstavbu a rekonstrukce komunikací pro pěší. Cílem kontroly bylo prověřit, zda jsou peněžní prostředky státu a Evropské unie určené na výstavbu

²⁰ Optimalizovaná dělba přepravní práce dle *Koncepce městské a aktivní mobility pro období 2021–2030*.

a rekonstrukce komunikací pro pěší vynakládány účelně, hospodárně a v souladu s právními předpisy.

3.2 Při kontrole MD se NKÚ zaměřil na jeho koncepční, koordinační, řídicí a kontrolní činnost při stanovení priorit a cílů podpory výstavby a rekonstrukcí komunikací pro pěší a při vyhodnocování jejích výsledků. Na SFDI byla kontrola NKÚ zaměřena na jeho postup při poskytování této podpory a dále na její použití v podpořených projektech. V případě MMR NKÚ prověřoval jeho činnosti v roli řídicího orgánu IROP a IROP2 související s poskytováním podpory projektům výstavby a rekonstrukcí komunikací pro pěší a zaměřil se na rozhodování MMR o poskytnutí podpory z IROP a dále na její použití v podpořených projektech. Na CRR NKÚ kontroloval především administraci projektů IROP vybraných ke kontrole.

3.3 Kontrolu poskytování a použití podpory NKÚ provedl na vzorcích projektů. Při výběru těchto vzorků projektů financovaných z rozpočtu SFDI a z IROP použil následující kritéria:

- projekty zahrnující výstavbu a projekty zahrnující rekonstrukce komunikací pro pěší,
- projekty financované v různých letech (SFDI), resp. v různých výzvách IROP,
- projekty s různou výší podpory,
- projekty z pěti regionů (Středočeského, Libereckého, Pardubického a Královéhradeckého kraje a Kraje Vysočina),
- zahrnutí příjemců s více podpořenými projekty.

3.4 Vybrané vzorky 64 projektů financovaných z rozpočtu SFDI a 52 projektů financovaných z IROP NKÚ použil především pro orientační porovnání jednotkových nákladů projektů (podíl uznatelných nákladů, resp. způsobilých výdajů a délky vybudovaných nebo rekonstruovaných úseků komunikací pro pěší). Z uvedených vzorků NKÚ náhodným výběrem vybral dva užší vzorky po 10 projektech, na nichž provedl zejména kontrolu dodržení podmínek poskytnutí podpory, účelnosti a hospodárnosti použití poskytnuté podpory, transparentnosti výběru projektů a vyhodnocení jejich výsledků.

3.5 V případě jednoho projektu financovaného z rozpočtu SFDI NKÚ provedl kontrolu jen v omezeném rozsahu, neboť žadatel svou žádost o podporu v době po jejím vyhodnocení a schválení stáhl a podpora na tento projekt nebyla poskytnuta. Tento projekt proto byl nahrazen jiným projektem náhodně vybraným z širšího vzorku 64 projektů. Užší vzorek byl doplněn ještě o jeden cíleně vybraný projekt řešící rekonstrukci chodníku v blízkosti jiného projektu tak, aby bylo možno u obou efektivně provést kontrolu na místě v rámci jedné cesty kontrolujících NKÚ. Užší vzorek 10 projektů financovaných z IROP byl doplněn o dva cíleně vybrané projekty se zaměřením na příjemce, který zároveň získal podporu pro jiné obdobné projekty z rozpočtu SFDI.

3.6 Kontrolu poskytování a použití podpory z rozpočtu SFDI tedy NKÚ provedl na vzorku 11 projektů s celkovým objemem uznatelných nákladů 73 404 036 Kč a s celkovým objemem podpory 58 126 297 Kč. Kontrolu poskytování a použití podpory z IROP provedl NKÚ na vzorku 12 projektů s celkovým objemem způsobilých výdajů 87 665 546 Kč a s celkovým objemem podpory 79 901 791 Kč, z toho 76 473 105 Kč z peněžních prostředků EU.

3.7 Při kontrole účelnosti a hospodárnosti vynakládání peněžních prostředků NKÚ vycházel ze zákonem stanovené definice těchto kritérií²¹:

- Účelností je takové použití veřejných prostředků, které zajistí optimální míru dosažení cílů při plnění stanovených úkolů.
- Hospodárností je použití veřejných prostředků k zajištění stanovených úkolů s co nejnižším vynaložením těchto prostředků, a to při dodržení odpovídající kvality plněných úkolů.

Pro aplikaci těchto pojmů na kontrolované projekty NKÚ použil Pomůcku pro vyhodnocení účelnosti a hospodárnosti použití peněžních prostředků určených na podporu projektů, v níž jsou popsána východiska, postupy a kritéria pro tuto část kontroly (viz příloha č. 4 tohoto kontrolního závěru).

3.8 Při kontrole účelnosti NKÚ vycházel především z posouzení míry naplnění cílů a očekávaných výsledků (přínosů) každého kontrolovaného projektu. Zaměřil se při tom na nedostatky, které naplnění těchto cílů a výsledků negativně ovlivňují. Při kontrole hospodárnosti NKÚ kontroloval výši a oprávněnost uznatelných nákladů, resp. způsobilých výdajů projektů. Posuzoval při tom rozsah a ceny prací a dodávek v porovnání s jinými obdobnými projekty. Zjišťoval mj., zda nebyly při realizaci projektu použity neodůvodněně nákladné materiály nebo stavebně-technická řešení, a posuzoval i nezbytnost a nákladnost vyvolaných investic souvisejících s výstavbou nebo rekonstrukcí komunikací pro pěší.

3.9 NKÚ kontrolu účelnosti a hospodárnosti podpory v jednotlivých projektech prováděl u poskytovatelů této podpory. Jednotlivé kontrolované projekty NKÚ posoudil, vyhodnotil a podle počtu a závažnosti zjištěných nedostatků zařadil do příslušných stupňů čtyřstupňové škály účelnosti a hospodárnosti vynaložených peněžních prostředků. V případě 19 projektů NKÚ kontrolu doplnil o kontrolu v místě jejich realizace²². Výsledky z kontroly jednotlivých projektů jsou v kontrolním závěru anonymizovány z důvodu ochrany údajů o příjemcích podpory, kteří nebyli kontrolovanými osobami. Výstupy z kontroly jednotlivých projektů obsahující popisy projektů a zjištěných nedostatků včetně příslušné fotodokumentace jsou přílohou č. 3 tohoto kontrolního závěru a jsou dostupné zde: <https://www.nku.cz/assets/kon-zavery/k24001-priloha3.html>.

Pozn.:

1. Právní předpisy uvedené v tomto kontrolním závěru jsou aplikovány ve znění účinném pro kontrolované období.
2. K možným drobným nesouladům finančních údajů může docházet z důvodu zaokrouhlení dílčích hodnot a/nebo celkových součtů.

²¹ Ustanovení § 2 písm. m) a o) zákona č. 320/2001 Sb., o finanční kontrole ve veřejné správě a o změně některých zákonů (zákon o finanční kontrole).

²² Kontrola na místě byla provedena u projektů, kde NKÚ vyhodnotil potřebu prověřit skutečný stav věci přímo v místě realizace.

IV. Podrobné skutečnosti zjištěné kontrolou

MD, SFDI ani MMR nevědí, jakých celkových výsledků by podporou mělo být dosaženo ...

4.1 Podle *Metodiky přípravy veřejných strategií*²³ musí být strategie založena na důkazech. Má obsahovat konkrétní a adresná opatření, definovat implementační strukturu a procesy realizace dané strategie a také stanovovat metriky (a indikátory) pro měření úspěšnosti a postupu její implementace. Součástí strategie také mají být předpokládané přínosy a dopady. Stanovení konkrétních, měřitelných, dosažitelných, relevantních a časově vymezených cílů a ukazatelů výkonnosti pro sledování jejich plnění patří mezi základní předpoklady řádného finančního řízení²⁴ (blíže viz odstavec 4.10).

4.2 Před přijetím strategie zahrnující poskytování podpory některé oblasti jsou důležité informace o jejím výchozím stavu, existujících problémech, nedostacích a možnostech jejich řešení. Věcně i časově by měl být vymezen cílový stav, kterého má být poskytováním podpory dosaženo. Podkladem pro strategické rozhodování o poskytování podpory by měla být analýza skutečných potřeb a reálně dostupných možností a zdrojů pro jejich uspokojení (finančních, časových, personálních, organizačních, legislativních atd.). Analyzovány by měly být i možnosti a postupy pro sledování a vyhodnocování výsledků podpory.

4.3 NKÚ ovšem kontrolou zjistil, že v oblasti podpory výstavby a rekonstrukcí komunikací pro pěší MD, SFDI ani MMR žádnou takovouto analýzou nedisponují. Nevyhodnotily mj., jakou část svých potřeb v této oblasti nejsou obce schopny pokrýt v rámci svých rozpočtů a z jakých důvodů. Chybí i vyhodnocení toho, jaké jsou možnosti řešení tohoto problému – např. alternativních druhů podpory (bezúročné půjčky, záruky státu za úvěry atd.). Podpora z peněžních prostředků státu a EU je sice poskytována, ale nezodpovězeny zůstávají důležité otázky: Jaký je výchozí stav dané oblasti? Kde jsou nejzávažnější nedostatky? V jakém rozsahu budou řešeny? Kdy a z jaké části budou tyto nedostatky díky poskytování podpory od státu a EU vyřešeny a kolik to bude celkem stát?

4.4 NKÚ dále zjistil, že MD jako ministerstvo s působností ve věcech dopravy (viz odstavec 2.1) ani SFDI a MMR jako poskytovatelé podpory (viz odstavce 2.2 a 2.3) nemají stanoveny konkrétní měřitelné cíle ani ukazatele a postupy pro sledování a vyhodnocování celkových výsledků podpory. Obecně formulovaný požadavek na zvýšení bezpečnosti a bezbariérovosti komunikací pro pěší nepostačuje. Má-li být zajištěna účelnost poskytování a použití podpory, nemůže být jejím cílem jen neměřitelné a objektivně nevyhodnotitelné „zlepšení stavu“,

²³ *Metodiku přípravy veřejných strategií* vzala na vědomí vláda ČR usnesením ze dne 2. května 2013 č. 318, k *Metodice přípravy veřejných strategií*. Její aktualizaci schválila vláda ČR usnesením ze dne 28. ledna 2019 č. 71, o aktualizaci *Metodiky veřejných strategií*.

²⁴ Článek 30 odst. 3 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, a článek 33 odst. 2 a 3 nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU, Euratom) 2018/1046 ze dne 18. července 2018, kterým se stanoví finanční pravidla pro souhrnný rozpočet Unie, mění nařízení (EU) č. 1296/2013, (EU) č. 1301/2013, (EU) č. 1303/2013, (EU) č. 1304/2013, (EU) č. 1309/2013, (EU) č. 1316/2013, (EU) č. 223/2014 a (EU) č. 283/2014 a rozhodnutí č. 541/2014/EU a zrušuje nařízení (EU, Euratom) č. 966/2012.

u něhož není nijak vymezena výchozí ani cílová úroveň a není ani zřejmé, jak bude sledován pokrok při odstraňování nedostatků.

... ani jaké jsou její skutečné výsledky.

4.5 Povinnost analyzovat dosahované výsledky a činit opatření k řešení aktuálních otázek vyplývá MD z ustanovení § 22 zákona České národní rady č. 2/1969 Sb. (viz odstavec 2.1). Podle zmíněné *Metodiky přípravy veřejných strategií* má být průběžně vyhodnocována efektivnost opatření realizovaných v rámci strategie a mají být navrhovány korektivní mechanismy. Vyhodnocování celkových výsledků podpory by totiž mělo poskytnout zpětnou vazbu umožňující mj. vyhodnotit i účelnost použití podpory a získat informace nezbytné pro přijímání opatření směřujících ke zvýšení účinnosti této podpory.

4.6 Na podporu výstavby a rekonstrukcí komunikací pro pěší bylo v letech 2014–2023 v resortu dopravy vynaloženo přes 5 mld. Kč z rozpočtu SFDI. Dalších téměř 4,5 mld. Kč na tento účel poskytlo MMR z peněžních prostředků státního rozpočtu a EU v rámci IROP (viz odstavec 2.10). NKÚ kontrolou zjistil, že celkové výsledky této podpory ale nejsou známy. MD, SFDI ani MMR je totiž nesledují a nevyhodnocují, nakolik došlo díky poskytování této podpory ke zlepšení stavu dané oblasti a jaká část identifikovaných nedostatků byla odstraněna.

4.7 MD výsledky poskytnuté podpory a její vliv na oblast pěší dopravy, bezpečnost a bezbariérovost komunikací pro pěší nevyhodnotilo s odůvodněním, že podporu poskytuje SFDI a výsledky podpory vyhodnocují obce ve své samostatné působnosti. NKÚ ale zjistil, že SFDI poskytování podpory řídí a vyhodnocuje jen na úrovni jednotlivých projektů. SFDI přitom nestanovil žádné konkrétní měřitelné cíle, kterých má být dosaženo. Vyhodnocoval pouze dodržení účelu, na který podporu poskytl, nikoliv ale účelnost použití podpory²⁵.

4.8 Skutečné výsledky projektů SFDI vyhodnocoval na základě podkladů poskytnutých příjemci podpory při tzv. závěrečném vyhodnocení akce. Toto vyhodnocení měl příjemce povinnost předložit do konce roku následujícího po ukončení financování akce. NKÚ ale kontrolou zjistil, že závěrečná vyhodnocení akcí byla v některých případech předkládána a SFDI schvalována s prodlením odůvodňovaným nedokončeným majetkoprávním vypořádáním pozemků dotčených stavbami. SFDI lhůty pro předložení závěrečných vyhodnocení akce prodloužoval, a to i opakovaně. Oprávněnost důvodů uváděných příjemci podpory v žádostech o prodloužení lhůty pro předložení závěrečného vyhodnocení akce SFDI neprověřoval. Případ opakovaného a dlouhodobého prodloužování termínu pro odevzdání závěrečného vyhodnocení akce je uveden v příkladu č. 1.

Příklad č. 1: Prodlení při vyhodnocení projektu

Kontrolovaný projekt č. 1 byl realizován v letech 2014–2015. Jeho celkové a zároveň i uznatelné náklady činily 7,20 mil. Kč, schválený limitní příspěvek SFDI na něj činil 5,90 mil. Kč. Příjemce podpory byl povinen předložit závěrečné vyhodnocení akce do konce roku 2016. Z důvodu majetkoprávního nevypořádání pozemků se státní příspěvkovou organizací však lhůtu nedodržel a SFDI mu ji na základě jeho žádosti

²⁵ NKÚ v této souvislosti upozorňuje, že při kontrole účelnosti poskytování a použití podpory vycházel z definice pojmu „účelnost“ stanovené ustanovením § 2 písm. o) zákona č. 320/2001 Sb.

celkem 16× (!) prodloužil. Závěrečné vyhodnocení akce příjemce předložil až v době probíhající kontroly NKÚ v červnu 2024 a SFDI jej do doby ukončení kontroly NKÚ neschválil. Projekt tedy devět let po dokončení zůstával nevyhodnocen.

NKÚ kontrolou tohoto projektu zjistil řadu závažných nedostatků, které byly důvodem pro jeho zařazení do stupně 4 – neúčelný. SFDI se nezabýval tím, že žadatel v žádosti o podporu uvedl nepřesné a rozporuplné informace. Jako neprůkazné NKÚ vyhodnotil i přínosy projektu. Jeho realizace sice prokazatelně zlepšila stav chodníků v obci, významně ale nezvýšila bezpečnost chodců a nevyřešila některá místa problematická zejména pro osoby se sníženou schopností pohybu nebo orientace. Devítiletý odstup vyhodnocení projektu od jeho realizace představuje komplikaci pro řešení takovýchto nedostatků mj. kvůli obtížnému zjišťování a prokazování skutečností z doby realizace projektu.

MMR nevytvořilo předpoklady pro objektivní vyhodnocení výsledků podpory.

4.9 Strategie IROP byla založena na zvyšování regionální konkurenceschopnosti. Projekty zahrnující výstavbu a rekonstrukce komunikací pro pěší byly z IROP podporovány především v rámci aktivity „Bezpečnost dopravy“. Tato aktivita měla přispět k plnění specifického cíle 1.2 *Zvýšení podílu udržitelných forem dopravy* (dále též „SC 1.2“ – tento cíl byl zaměřen mj. na pokles využívání automobilové dopravy ve prospěch šetrnějších způsobů dopravy a na zvýšení jejich bezpečnosti a dostupnosti zajištěním bezbariérového přístupu) a rovněž specifického cíle 4.1 *Posílení komunitně vedeného místního rozvoje za účelem zvýšení kvality života ve venkovských oblastech a aktivizace místního potenciálu* (dále též „SC 4.1“).

4.10 Článek 96 odst. 2 první pododstavec písm. b) bod iv) nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) č. 1303/2013²⁶ stanoví, že operační program pro každou prioritní osu nastaví: „... ukazatele výstupů pro každou investiční prioritu, včetně vyčíslené cílové hodnoty, které by podle očekávání měly ... přispět k dosažení výsledků“. Článek 30 odst. 3 nařízení (EU, Euratom) č. 966/2012 (účinnost do 31. 12. 2018) stanovil: „Pro všechny oblasti činností, na které se vztahuje rozpočet, musí být stanoveny konkrétní, měřitelné, dosažitelné, relevantní a časově vymezené cíle. Dosažení těchto cílů se kontroluje pomocí ukazatelů výkonnosti pro každou činnost...“ Článek 33 odst. 2 a 3 nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU, Euratom) č. 2018/1046 stanoví: „2. V souladu se zásadou řádného finančního řízení se využití prostředků zaměřuje na výkonnost, a za tímto účelem se: ... b) pokrok při plnění cílů sleduje pomocí ukazatelů výkonnosti; ... 3. Tam, kde je to relevantní, se stanoví ... relevantní, přijímané, důvěryhodné, jednoduché a spolehlivé ukazatele.“

4.11 V části *Výsledkové indikátory metodického pokynu Zásady tvorby a používání indikátorů v programovém období 2014–2020* (dále také „Metodický pokyn“), který zpracovalo MMR – Národní orgán pro koordinaci a který je závazný pro všechny programy v rámci všech fondů společného strategického rámce EU, tzn. i pro *Evropský fond pro regionální rozvoj*

²⁶ 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.

(ERDF)²⁷, je mj. uvedeno: „Na úrovni specifických cílů/opatření/operací programů jsou stanoveny výsledkové indikátory, které prokazují účinky daného projektu, resp. změnu/přínosy programu/Dohody o partnerství. Indikátory měří výsledek pomoci (intervencí) a jsou důležitým podkladem pro řízení programu po celou dobu jeho implementace.“ V části Výstupové indikátory Metodického pokynu je mj. uvedeno: „Výstupové indikátory je nutné sledovat z projektové úrovně a musí mít vazbu na indikátory výsledku, které měří výsledky prováděných opatření a aktivit. ... Je nepřijatelné, aby na projektu nebyl sledován žádný indikátor či byl sledován pouze indikátor „počet projektů“. Projekty, které nebudou splňovat toto pravidlo, nesmí být podporovány, ani proplaceny ze strany poskytovatele podpory.“

4.12 NKÚ kontrolou zjistil, že MMR v IROP i v IROP2 v oblasti poskytování podpory určené na výstavbu a rekonstrukce komunikací pro pěší na všech úrovních (programu, výzvy, projektů) stanovilo jen obecně formulované, nekonkrétní a neměřitelné cíle pro danou oblast. Bude tedy velmi obtížné vyhodnotit jejich plnění, resp. prokázat, jaké byly výsledky poskytnuté podpory a k jakým konkrétním změnám (pokroku) díky podpoře v dané oblasti došlo. Specifické i dílčí cíle MMR formulovalo obecně. V jednotlivých výzvách IROP pak stanovilo pouze věcné zaměření jednotlivých aktivit, z něhož vycházeli žadatelé ve vymezení cílů v žádostech o podporu. Na vzorku projektů NKÚ zjistil, že cíle v žádostech o podporu byly nekonkrétní, neměřitelné, nerelevantní nebo i nedosažitelné.

4.13 NKÚ dále kontrolou zjistil, že MMR v aktivitě „Bezpečnost dopravy“²⁸ nepostupovalo při vytvoření indikátorové soustavy IROP zcela v souladu s výše uvedenými požadavky nařízení Evropského parlamentu a Rady (viz odstavec 4.10) ani s požadavky stanovenými Metodickým pokynem (viz odstavec 4.11). Toto zjištění vychází z následujících skutečností:

- a) MMR na úrovni projektů v aktivitě „Bezpečnost dopravy“ nestanovilo žádný indikátor výsledku. Stanovilo jen povinnost žadateli/příjemci stručně popsat plánované výsledky projektu ve „studii proveditelnosti“, která byla součástí žádosti o podporu. MMR však již neuložilo příjemci povinnost sledovat dosažené výsledky a vykazovat je ve zprávě o realizaci či ve zprávách podaných v době udržitelnosti. MMR tak o výsledcích poskytnuté podpory na úrovni projektů nemá přehled.
- b) MMR na úrovni SC 1.2 a SC 4.1 stanovilo dva výsledkové indikátory, z nichž jeden byl relevantní pouze pro oblast cyklistické dopravy a MMR jej při revizi IROP v roce 2020 vypustilo. Druhý z indikátorů byl pouze statistický, bez vazby na indikátory výstupu i na jednotlivé podporované aktivity, mj. aktivitu „Bezpečnost dopravy“. MMR tedy ani na úrovni specifických cílů nestanovilo žádný indikátor, který by mu poskytl informaci o výsledcích podpory výstavby a rekonstrukcí komunikací pro pěší.
- c) MMR na úrovni SC 1.2 a na úrovni projektů v aktivitě „Bezpečnost dopravy“ stanovilo hlavní indikátor výstupu „počet realizací vedoucích ke zvýšení bezpečnosti v dopravě“, který byl vykazován jen jako počet realizací investičního charakteru bez ohledu na aktivity realizované v projektu (byla stanovena cílová hodnota „1“ za celý projekt). Na základě

²⁷ Metodický pokyn schválila vláda ČR usnesením ze dne 9. 8. 2013 č. 597, k Souboru metodických dokumentů k oblastem evaluace, zásadám tvorby a používání indikátorů, způsobilosti výdajů a jejich vykazování a řízení rizik v programovém období let 2014 až 2020.

²⁸ Aktivita „Bezpečnost dopravy“ vymezovala okruh možného použití podpory v rámci specifických cílů 1.2 a 4.1 IROP.

takto nastaveného indikátoru nelze vyhodnotit výstupy nejen jednotlivých projektů, ale ani jejich souhrnu. Tento indikátor výstupu navíc nemá žádnou vazbu na indikátor výsledku.

4.14 Nedostatky u indikátorů MMR v následujícím IROP2 odstranilo jen částečně. Pro dva specifické cíle na úrovni programu i na úrovni projektů stanovilo indikátor výstupu „*délka komunikace s realizovaným bezpečnostním opatřením*“ a indikátor výsledku „*počet nehod na km komunikace s realizovaným bezpečnostním opatřením*“. Pro tento indikátor na úrovni projektu ale nespecifikovalo, jaké nehody mají být sledovány (zda všechny, nebo jen nehody s účastí chodců). Navíc není zaručeno, že tento indikátor umožní na úrovni programu prokázat účinky intervencí, neboť jeho výchozí hodnotu MMR stanovilo jen orientačně z dokumentu *Dopravní nehodovost a její důsledky v ČR v dlouhodobém pohledu* z roku 2014 a jeho cílová hodnota má být sledována jako průměr hodnot na jeden km z dokončených projektů.

Bezpečnost a bezbariérovost komunikací pro pěší je důležitá, ...

4.15 NKÚ kontrolou zjistil, že zvýšení bezpečnosti chodců přinesly podpořené projekty především tam, kde v obcích chyběly chodníky u dopravně zatížených komunikací, nebo v nepřehledných úsecích. Oddělení chodců od ostatního dopravního provozu je v takovýchto případech jedním z nejúčinnějších opatření zvyšujících jejich bezpečnost. Zejména výstavba chodníků podél frekventovaných průjezdních silnic procházejících obcemi přinášela užitek všem nebo alespoň značné části jejich obyvatel. Nezpochybnitelným přínosem některých podpořených projektů jsou rovněž bezbariérové úpravy chodníků a autobusových zastávek zlepšující osobám se sníženou schopností pohybu nebo orientace přístupnost veřejného prostoru a dostupnost dopravy. Jeden z takovýchto projektů je uveden v příkladu č. 2.

Příklad č. 2: Výstavba chodníku podél průjezdní komunikace v obci – příklad dobré praxe

Příkladem dobré praxe může být podpora projektu č. 3. Celkové náklady projektu činily 10,60 mil. Kč, z toho uznatelné náklady 5,07 mil. Kč. Na projekt byla z rozpočtu SFDI poskytnuta podpora ve výši cca 4,31 mil. Kč (cca 85 % uznatelných nákladů).

Obec je situována podél dopravně zatížené silnice II. třídy, po níž projíždí 3 000 vozidel za 24 hodin. V obci chodníky zcela chyběly. Výstavba chodníku umožnila oddělit chodce od ostatního silničního provozu a prokazatelně přinesla zvýšení bezpečnosti a mobility chodců v porovnání s původním stavem, a to včetně zajištění bezpečné a bezbariérové dostupnosti dvou autobusových zastávek.

Nedořešeno ovšem zůstalo bezpečné přecházení uvedené komunikace. NKÚ proto vyhodnotil vynaložení prostředků na tento projekt jako účelné jen s mírnými nedostatky.

Před realizací projektu*(pohled východním směrem)***Zdroj:** žádost o podporu.**Po realizaci projektu***(pohled západním směrem)***Zdroj:** závěrečné vyhodnocení akce.

... ale podpora nebyla směřována vždy tam, kde by přinesla největší užitek.

4.16 NKÚ však kontrolou zjistil, že ne vždy byly podpořeny projekty s významným a prokazatelným přínosem pro zvýšení bezpečnosti chodců a zajištění bezbariérovosti komunikací pro pěší. Důvodem bylo zejména nastavení podmínek podpory a s ním související hodnocení a výběr projektů podle kritérií nezaručujících, že budou peněžní prostředky státu a EU použity účelně a hospodárně. MMR ani SFDI při výběru projektů dostatečně nezohlednily významnost přínosů projektů a při hodnocení vycházely z údajů a informací uváděných žadateli o podporu, aniž by je ověřovaly. Nastavení některých kritérií bylo nejednoznačné a posuzování jejich splnění bylo spíše formální, bez odpovídajícího věcného obsahu (viz příklad č. 3).

Příklad č. 3: Výběr projektů podle kritérií nezaručujících účelnost podpory

SFDI stanovil jako jedno z kritérií pro výběr projektů „nehodovost“. Žadatelé měli uvádět počet a popis následků dopravních nehod v řešené lokalitě za posledních 5 let. Nestanovil ale význam pojmu „řešená lokalita“. Na vzorku kontrolovaných projektů NKÚ zjistil, že žadatelé uváděli údaje nejen za řešené úseky, ale i za jiné komunikace, popř. za celou obec. Kritérium navíc zahrnovalo veškeré dopravní nehody, nejen nehody s chodci. Relevance údajů o dopravních nehodách vozidel bez účasti chodců a mimo řešený úsek je ve vztahu k účelnosti podpory nulová.

Obdobně nerelevantní bylo hodnocení potřebnosti úprav některých úseků komunikací v rámci kritéria „intenzita všech vozidel za 24 h“ podle dopravního zatížení komunikací nacházejících se mimo řešený úsek. Tento postup umožňovala jak pravidla pro poskytování podpory z rozpočtu SFDI, tak z IROP ve výzvě č. 18. Jednalo se o případy, kdy žadatel do jednoho projektu zahrnul několik různých úseků komunikací v různých částech obce, přičemž projekt byl hodnocen podle úseku zatíženého největším dopravním provozem.

Předmětem projektu č. 13 byla rekonstrukce čtyř úseků chodníků, které spolu místně ani funkčně nespojují a nacházely se ve třech různých lokalitách obce. Celkové výdaje projektu dle žádosti o podporu činily 7,31 mil. Kč (v závěrečném vyhodnocení akce nebyly celkové výdaje uvedeny). Způsobitelné výdaje dle závěrečného vyhodnocení akce činily 7,08 mil. Kč. Na projekt byla z IROP poskytnuta podpora ve výši 6,37 mil. Kč (cca 90 % způsobilých výdajů).

MMR schválilo poskytnutí podpory projektu mj. na základě hodnocení dopravního zatížení úseku u průjezdní silnice II. třídy s intenzitou provozu 7 209 vozidel/24 hodin. Další dva řešené úseky se ale nacházely v jiné části obce, jednalo se o místní komunikace se zklidněnou dopravou (rychlost vozidel v nich byla omezena na max. 30 km/h) a s udávanou intenzitou provozu 816 a 803 vozidel/24 hodin. Čtvrtý úsek navazoval na předchozí úsek. Byl ale ve slepé ulici, na niž navazovala jen polní cesta, a intenzita provozu pro něj samostatně nebyla uvedena. Pokud by úseky s méně intenzivním provozem byly hodnoceny samostatně, podporu by nezískaly.

NKÚ při kontrole projektu č. 13 navíc zjistil, že nebylo prokázáno, že se jednalo o rekonstrukci, a nikoliv jen o opravy chodníků, na něž by podpora neměla být použita. Dále NKÚ zjistil, že projekt trpí nedostatky, které ohrožují plnění jeho cílů a očekávaných výsledků. Proto vyhodnotil vynaložení prostředků na tento projekt jako neúčelné.

4.17 Předmětem 10 ze vzorku 23 projektů, které NKÚ podrobil kontrole, byla zcela nebo alespoň z podstatné části rekonstrukce chodníků. Základním zjištěným nedostatkem prakticky u všech těchto projektů byly jen obecně formulované popisy stavu a závad původních chodníků. NKÚ zjistil, že žadatelé v žádostech o podporu často uváděli přehnaně negativní hodnocení výchozího stavu a naopak zveličovali přínosy projektů. V některých případech uváděli nepřesné informace. SFDI ani MMR přitom jejich tvrzení neověřovaly a ani nepožadovaly, aby svá tvrzení doložili relevantními doklady. Jeden z projektů, u nichž žádost o podporu obsahovala takovéto informace, je uveden v příkladu č. 4.

Příklad č. 4: Nepřesné informace uváděné v žádostech o podporu

Předmětem projektu č. 9 byla zejména rekonstrukce oboustranných chodníků v celkové délce 3 012 m podél silnice I. třídy v intravilánu města. Celkové výdaje projektu dle závěrečného vyhodnocení akce činily 23,07 mil. Kč. Jeho uznatelné náklady činily 21,30 mil. Kč. Na projekt byla z rozpočtu SFDI poskytnuta podpora ve výši 17,99 mil. Kč (cca 84,5 % uznatelných nákladů).

V dokumentaci tvořící součást žádosti o podporu bylo konstatováno, že chodníky v některých úsecích neexistují, resp. že jsou natolik poškozené, že je nelze užívat. Z přiložené obrazové dokumentace a dokumentace původního stavu chodníků dostupné z veřejných zdrojů to ovšem nevyplývá. Sporné jsou i žadatelem uváděné informace o nehodovosti.

Z popisu výchozího stavu projektu č. 9: „Město se dlouhodobě potýká s absencí bezpečných chodníků, protože silnice, která prochází jeho středem je velmi frekventovaná a dochází zde k častým nehodám, mj. jsou často účastníky těchto nehod chodci, kteří utrpěli těžká zranění. ... Riziko se zvyšuje hlavně přítomností základní školy, která se nachází v trase silnice. Děti s rodiči i další cílové skupiny proto musí pro průchod napříč městem využívat chůzi v blízkosti krajnice velice nebezpečné silnice I. třídy. ... Jen za posledních 5 let se v lokalitě stalo celkem 32 dopravních nehod, z toho 4 nehody s chodcem, z čehož byly 3 osoby s těžkými zraněními.“

Před rekonstrukcí



Zdroj: žádost o podporu.

Po rekonstrukci



Zdroj: kontrola NKÚ na místě.

Příchod k základní škole – stav před rekonstrukcí a po rekonstrukci chodníku



Zdroj: www.mapy.cz (stav k 22. 8. 2015).



Zdroj: www.mapy.cz (stav k 3. 6. 2023).

Ze statistik nehodovosti zveřejněných Centrem dopravního výzkumu (www.nehody.cdv.cz) vyplývá, že v úseku silnice I. třídy, který byl předmětem projektu č. 9, došlo v letech 2014–2018 (5 let před realizací projektu) k jediné dopravní nehodě s chodcem s následky na zdraví (těžké zranění). Podle protokolu z této nehody ji zavinil chodec svým jednáním, když náhle vstoupil do vozovky v blízkosti přechodu pro chodce. V době od dokončení projektu do května 2024 došlo v řešeném úseku rovněž k jedné nehodě s účastí chodce. Podle protokolu z této nehody byl při ní chodec lehce zraněn. K nehodě došlo na přechodu pro chodce a chodec i řidič vozidla byli pod vlivem alkoholu.

NKÚ kontrolou zjistil, že projekt č. 9 přinesl celkové zlepšení stavu řešených úseků chodníků, bezpečnost chodců ale významně nezvýšil. Některé nedostatky v oblasti bezpečnosti a bezbariérovosti dané trasy byly rekonstrukcí odstraněny jen částečně, popř. nebyly odstraněny vůbec. Proto NKÚ vyhodnotil vynaložení prostředků na tento projekt jako účelné jen omezeně.

4.18 Podpora z peněžních prostředků státu poskytovaná Státním fondem dopravní infrastruktury byla určena na zajištění bezpečnosti a bezbariérovosti komunikací pro pěší. Podpora z peněžních prostředků státu a EU v rámci IROP, o jejímž poskytnutí rozhodovalo MMR, byla zaměřena širěji a umožňovala financovat větší rozsah prací. Součástí projektů financovaných z IROP tak mohly být např. i vegetační úpravy, osvětlení nebo městský mobiliář. NKÚ zjistil, že jeden ze vzorku projektů více než bezpečnost a bezbariérovost komunikací pro

pěší řešil jejich vzhled v rámci revitalizace městského prostoru. Projekt měl přitom podporovat aktivitu „Bezpečnost dopravy“. Informace o tomto projektu jsou uvedeny v příkladu č. 5.

Příklad č. 5: Podpora zlepšující vzhled města, nikoliv bezpečnost a bezbariérovost chodníků

Předmětem projektu č. 21 byla rekonstrukce a rozšíření chodníků v délce 513 m v blízkosti náměstí. Celkové výdaje projektu dle žádosti o podporu činily 15,18 mil. Kč (v závěrečném vyhodnocení akce nebyly celkové výdaje uvedeny). Způsobilé výdaje dle závěrečného vyhodnocení akce činily 11,76 mil. Kč. Na projekt byla z IROP poskytnuta podpora ve výši 11,17 mil. Kč (95 % způsobilých výdajů).

Z dokumentace projektu není zřejmé, nakolik byly původní chodníky ve špatném technickém stavu ani že by tento stav bránil v jejich běžném užívání. Nevyplývá z ní ani to, že by rekonstrukcí chodníků došlo k odstranění nějaké překážky významně omezující mobilitu osob se sníženou schopností pohybu nebo orientace. Projekt byl realizován v klidové zóně s převážně jednosměrným provozem, kde je maximální rychlost vozidel omezena na 30 km/h. Ze statistik nehodovosti zveřejněných Centrem dopravního výzkumu (www.nehody.cdv.cz) NKÚ zjistil, že se v řešeném úseku v období pěti let před realizací projektu a ani po jeho dokončení nestala žádná dopravní nehoda s účastí chodce s následky na zdraví nebo životě. Původní asfaltový a betonový povrch chodníků byl nahrazen kamennou mozaikovou dlažbou se žulovými obrubníky. Součástí projektu byla výsadba stromů, úprava osvětlení a instalace mobiliáře. V souvislosti s úpravou chodníků došlo i k přeorganizování parkovacích stání.

NKÚ zjistil, že jednotková cena rekonstruované komunikace pro pěší ve výši téměř 23 tis. Kč/m patří k nejvyšším ve vzorku kontrolovaných projektů. Tato vysoká cena je dána zejména použitím nadstandardních materiálů a velkým objemem vedlejších a vyvolaných nákladů na úpravy uličního prostoru. Proto NKÚ vyhodnotil vynaložení prostředků na tento projekt jako hospodárné jen omezeně.

Při kontrole na místě NKÚ navíc zjistil, že rekonstruované chodníky trpí řadou nedostatků s negativním vlivem na bezpečnost a mobilitu osob se sníženou schopností pohybu nebo orientace (nebezpečné místo se změnou nivelety²⁹ chodníku a zapuštěným schodištěm ve směru signálního pásu z místa pro přecházení z protějšího chodníku, chybějící části vodicích linií, překážky v blízkosti vodicích linií atd.). Proto NKÚ vyhodnotil vynaložení prostředků na tento projekt jako účelné jen omezeně.

Stav chodníků před rekonstrukcí



Zdroj: 2× www.google.cz/maps (stav k dubnu 2012).

²⁹ Niveleta je pomyslná čára udávající výškové poměry a podélný sklon liniové stavby.

Chodníky po rekonstrukci**Zdroj:** 2× kontrola NKÚ na místě.

4.19 NKÚ dále zjistil, že potřeba rekonstrukce chodníků často byla zdůvodňována jejich uvedením do tzv. „normového stavu“³⁰. Z dokladů, které měly SFDI i MMR při rozhodování o poskytnutí podpory a NKÚ při kontrole k dispozici, ovšem nebylo možno zjistit, nakolik jsou tyto změny významné a zda dosažená kvalitativní změna pro uživatele odpovídá peněžním prostředkům vynaloženým na její dosažení (viz příklad č. 6).

Příklad č. 6: Neprokázání přínosů projektu

Předmětem projektu č. 8 byla rekonstrukce chodníků ve třech úsecích v blízkosti dopravně zatížené silnice I. třídy procházející obcí a dále rekonstrukce přechodu pro chodce a autobusové zastávky. Celkové náklady projektu činily 3,67 mil. Kč, z toho uznatelné náklady 2,81 mil. Kč, schválený limitní příspěvek SFDI na něj činil cca 2,35 mil. Kč (cca 83,6 % uznatelných nákladů).

Rekonstrukce přinesla zlepšení stavu předmětných úseků chodníků, ale bezpečnost chodců významně nezvýšila. Bezpečné oddělení chodců od ostatního dopravního provozu zajišťovaly již původní chodníky a jejich rekonstrukce v tomto nepřinesla žádnou změnu. Rekonstrukce zlepšila povrch chodníků a dále zajistila provedení některých stavebních úprav (mj. zkrácení a mírné rozšíření přechodu pro chodce, úpravy nástupní hrany a nástupiště autobusové zastávky, doplnění některých bezbariérových úprav).

Z popisu stavu a závad původních chodníků (nezajištění rovinnosti krytu, místy rozvolněné spáry dlažby, nezajištění příčného sklonu chodníku, rozlámané okraje a další lokální poruchy) ani z obrazové dokumentace nevyplývá, že by původní stav chodníků bránil jejich běžnému užívání. Nezbytnost obnovy a modernizace chodníků s jejich uvedením do „normového stavu“ pro zajištění bezpečného a bezbariérového pohybu chodců v celém provedeném rozsahu s podporou státu nebyla prokázána. Proto NKÚ vyhodnotil vynaložení prostředků na tento projekt jako účelné jen omezeně.

Projekt byl realizován v roce 2020. V době ukončení kontroly NKÚ nebyl vyhodnocen z důvodu nevypořádání majetkových vztahů k pozemkům s krajem. Na základě žádostí příjemce podpory mu SFDI lhůtu pro předložení závěrečného vyhodnocení akce celkem 5× prodloužil.

³⁰ Normový stav = dosažení parametrů stanovených právními a technickými předpisy, zejména vyhláškou č. 398/2009 Sb. a ČSN 73 6110 Z1.

Před rekonstrukcí



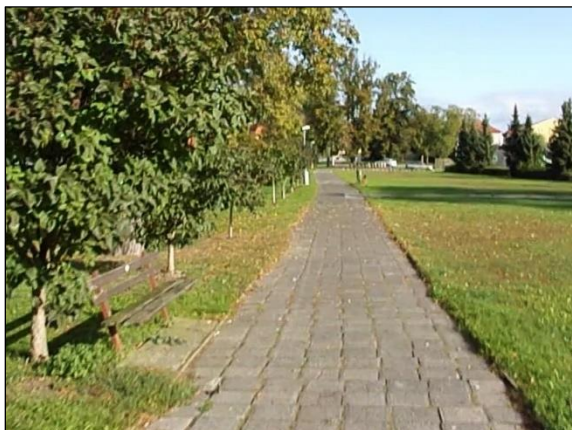
Zdroj: žádost o podporu.

Po rekonstrukci



Zdroj: kontrola NKÚ na místě.

Před rekonstrukcí



Zdroj: žádost o podporu.

Po rekonstrukci



Zdroj: kontrola NKÚ na místě.

Před rekonstrukcí



Zdroj: www.mapy.cz (stav k 24. 4. 2019).

Po rekonstrukci



Zdroj: www.mapy.cz (stav k 3. 8. 2022).

Rekonstrukce, nebo jen údržba a opravy?

4.20 Každý vlastník komunikací pro pěší je povinen provádět jejich opravy a údržbu³¹. Jejich součástí by mělo být odstraňování závad a provádění některých úprav včetně obnovy poškozeného povrchu chodníků. Rekonstrukce řeší stavební práce, které svou povahou nebo rozsahem opravy a údržbu překračují. MMR v podmínkách podpory pojem rekonstrukce/modernizace komunikace pro pěší vymezilo jako „úpravy stávající komunikace spojené s přestavbou zemního tělesa nebo konstrukčních vrstev komunikace, jejímž výsledkem je změna nivelety, směrového vedení nebo šířkového uspořádání komunikace“. Zároveň uvedlo, že nezpůsobilými jsou „výdaje na běžnou údržbu, souvislou údržbu a opravu pozemních komunikací včetně chodníků a cyklostezek“.

4.21 NKÚ kontrolou zjistil, že z IROP byly podpořeny dva projekty, u nichž nebylo prokázáno, že se jedná o rekonstrukce. Z popisu prací, které měly být provedeny, nevyplývá, že mělo dojít ke změnám technických parametrů, prostorového uspořádání, nivelety, trasy chodníků nebo změnám jejich funkce. Stavební práce na těchto projektech podle stanovisek příslušných stavebních úřadů nevyžadovaly stavební povolení ani ohlášení stavby, neboť se jednalo o údržbu a opravy komunikací. CRR se při posuzování a hodnocení žádostí o podporu těmito skutečnostmi nezabývalo. Jeden z projektů, u nichž nebylo prokázáno, že se jedná o rekonstrukci, je uveden v příkladu č. 7.

Příklad č. 7: Neprůkaznost použití podpory na rekonstrukce

Předmětem projektu č. 12 byla „rekonstrukce“ chodníků ve třech ulicích a v části náměstí. Celkové výdaje projektu dle žádosti o podporu činily 8,83 mil. Kč (v závěrečném vyhodnocení akce nebyly celkové výdaje uvedeny). Způsobilé výdaje dle závěrečného vyhodnocení akce činily 7,30 mil. Kč. Na projekt byla poskytnuta podpora z IROP ve výši 6,57 mil. Kč (90 % způsobilých výdajů).

Žadatel v žádosti o podporu uvedl, že důvodem jeho rozhodnutí realizovat projekt byl tlak veřejnosti na zlepšení a modernizaci chodníků v centru města. Dále uvedl, že chodníky ve zvolených lokalitách mají rozbitý povrch a neodpovídají požadavkům na užívání osobami se sníženou schopností pohybu nebo orientace. Závažnost nedostatků původních chodníků ale nebyla v žádosti o podporu doložena a nebyly v ní ani v jejích přílohách uvedeny žádné konkrétní závady chodníků. Podle stanoviska orgánu státní památkové péče byla ve špatném technickém stavu jen část chodníků. Pro obnovu jejich povrchu měla být použita stávající dlažba a obrubníky a měla přitom být zachována výšková úroveň chodníků.

Z popisu prací, které měly být provedeny, nevyplývá, že mělo dojít ke změnám technických parametrů, prostorového uspořádání, nivelety, trasy chodníků nebo změnám jejich funkce. Pro stavbu nebylo vydáno stavební povolení a příslušný stavební úřad ve svém stanovisku uvedl, že se jedná o stavební úpravy nevyžadující dle příslušných právních předpisů ani ohlášení stavby, neboť se jedná o údržbu a opravu komunikací.

NKÚ navíc kontrolou zjistil, že příjemce podpory při realizaci projektu nevyřešil rizika, na která upozorňoval provedený audit bezpečnosti, a že některé nedostatky komplikující užívání chodníků zejména osobám se sníženou schopností pohybu nebo orientace zůstaly neodstraněny i po realizaci projektu (řešení místa pro přecházení a přechodu pro chodce neodpovídající předpisům, překážky v blízkosti vodicích linií atd.). Proto NKÚ vyhodnotil vynaložení prostředků na tento projekt jako neúčelné.

³¹ Ustanovení § 9 odst. 3 zákona č. 13/1997 Sb. ve spojení s ustanovením § 12 odst. 4 téhož zákona.

Podpora nebyla směřována jenom tam, kde byla nezbytná.

4.22 Jedním ze základních principů účelové dotační politiky by mělo být poskytování podpory pouze tehdy, když příjemci tuto podporu pro realizaci projektů nezbytně potřebují. V opačném případě hrozí nebezpečí tzv. efektu mrtvé váhy, kdy je poskytnutí přímé finanční podpory neúčelné, resp. neefektivní. Pokud by příjemce investici zcela, popř. z podstatné části realizoval i bez této podpory, pak podpora pro dosažení žádoucího účinku (tj. provedení investice) není nezbytná (viz příklad č. 8). Měla by tedy být poskytnuta spíše tam, kde by potřebnou investici bez podpory nebylo možno provést a naplnit tím žádoucí princip adicionality státem poskytované podpory k prostředkům, které na výstavbu či rekonstrukce komunikací pro pěší vynakládají obce jako jejich vlastníci.

Příklad č. 8: Efekt mrtvé váhy

Předmětem projektu č. 19 byla výstavba nového chodníku o délce 120 m propojujícího již existující chodníky ve statutárním městě. Celkové výdaje projektu dle žádosti o podporu činily 1,98 mil. Kč (v závěrečném vyhodnocení akce nebyly celkové výdaje uvedeny). Způsobilé výdaje dle závěrečného vyhodnocení akce činily 1,80 mil. Kč. Na projekt byla poskytnuta podpora z IROP ve výši cca 1,62 mil. Kč (90 % způsobilých výdajů).

Žádost o podporu byla zaregistrována do systému MS2014+³² v srpnu 2020. Stavební realizace projektu byla ukončena předáním díla v říjnu 2020. Kolaudace proběhla v prosinci 2020. Žádost o podporu byla doplněna o všechny potřebné náležitosti vzešlé z kontroly přijatelnosti, formálních náležitostí a závěrečného ověření způsobilosti a podmínky způsobilosti k financování byly splněny až v únoru 2021. Rozhodnutí o poskytnutí dotace MMR vydalo až v březnu 2021, tedy čtyři měsíce po předání dokončeného díla, resp. tři měsíce po vydání kolaudačního rozhodnutí. Ve studii proveditelnosti, která byla součástí žádosti o podporu, žadatel navíc uvedl, že projekt bude realizovat i bez získání dotace. Podmínky podpory takovýto postup umožňovaly a MMR ani CRR je v uvedeném případě neporušily.

NKÚ dále kontrolou zjistil, že žadatel v žádosti o podporu uvedl některé nepřesné informace (např. pominul existenci chodníku na druhé straně stejné komunikace) a zveličil přínosy projektu. Zároveň neakceptoval alternativní řešení navržené v auditu bezpečnosti.

Z uvedených skutečností je tedy zcela nepochybné, že přímá finanční podpora ze strany státu a EU nebyla pro výstavbu daného chodníku nezbytná. Navíc význam poskytnutí podpory 1,60 mil. Kč na výstavbu 120 m chodníku v kontextu velikosti statutárního města a jeho rozpočtu je zcela marginální. Proto NKÚ vyhodnotil vynaložení prostředků na tento projekt jako neúčelné.

Velké množství nedostatků zůstalo neodstraněno, cíle projektů nebyly naplňovány.

4.23 Výsledkem podpořených projektů měly být bezpečné a bezbariérové komunikace pro pěší. NKÚ ovšem při kontrole projektů zjistil, že řada nedostatků nebyla realizací těchto projektů vyřešena. Při výstavbě nových chodníků i rekonstrukcích těch stávajících zůstávala a v některých projektech dokonce byla vytvářena místa ohrožující bezpečnost chodců, zvláště pak osob se sníženou schopností pohybu nebo orientace.

³² MS2014+ je monitorovací systém evropských dotací používaný v programovém období 2014–2020 pro administraci jednotlivých operačních programů.

4.24 Problematická byla především místa pro přecházení³³ přes dopravně zatížené komunikace, která chodcům nezajišťují možnost jejich bezpečného přecházení. Na rozdíl od přechodů pro chodce totiž může být obtížné je vůbec identifikovat, protože nemusí být vyznačena žádnou dopravní značkou. Jejich účelem není zajistit vyšší bezpečnost přecházení, ale usnadnit jej osobám se sníženou schopností pohybu nebo orientace. Pokud jsou nevhodně umístěna nebo řešena, tento svůj účel neplní a pro tyto osoby mohou naopak vytvářet bezpečnostní riziko. Tři nebezpečná místa pro přecházení, jejichž vybudování bylo součástí tří podpořených projektů, jsou uvedena v příkladu č. 9.

Základní informace o řešení míst pro přecházení:

Místa pro přecházení usnadňují díky bezbariérovým úpravám přecházení chodců přes komunikaci. Nenahrazují ale přechody pro chodce, jen je mají ve vhodných místech doplňovat. Na komunikacích s vyšší intenzitou dopravy (> 5 000 vozidel/24 h v obou směrech) se má poptávka po přecházení soustřeďovat na přechody pro chodce. Místa pro přecházení mají být dostatečně osvětlena a doporučuje se je podle místních podmínek vybavit obdobně jako přechody pro chodce alespoň jedním podpurným technickým prvkem, jako jsou vysazené chodníkové plochy, dělicí ochranné ostrůvky, zúžení jízdního pásu, zvýšené plochy.³⁴

Příklad č. 9: Nebezpečná místa pro přecházení

Projekt č. 1: Místo pro přecházení přes silnici III. třídy procházející obcí se nachází před domem pro seniory, kde lze očekávat zvýšený pohyb osob se sníženou schopností pohybu nebo orientace. Kvůli parkovišti a na něm zaparkovaným automobilům nejsou splněny požadavky předpisů na rozhledové poměry. Místo nebylo realizováno v souladu se schválenou projektovou dokumentací. Není označeno dopravním značením upozorňujícím řidiče na zvýšený pohyb chodců ve vozovce. SFDI bude na základě upozornění NKÚ situaci řešit s příjemcem podpory.



Zdroj: 2× kontrola NKÚ na místě.

Projekt č. 4: Místo pro přecházení přes dopravně zatíženou silnici I. třídy procházející obcí s intenzitou provozu 11 006 vozidel/24 hodin navazuje na vybudovaný chodník. Podle cílů projektu uvedených v žádosti o podporu mělo zajistit bezpečnější přístup k obchodu s potravinami, autobusové zastávce a dětskému hřišti, které se nacházejí na druhé straně komunikace. Místo není vybaveno žádnými prvky

³³ Ustanovení § 54 odst. 1 a 2 zákona č. 361/2000 Sb., o provozu na pozemních komunikacích a o změnách některých zákonů (zákon o silničním provozu).

³⁴ ČSN 73 6110 Z1, na niž odkazovala vyhláška č. 398/2009 Sb.

zvyšujícími bezpečnost přecházení a není označeno žádným dopravním značením, které by upozornilo řidiče na zvýšený pohyb chodců ve vozovce. Nejedná se o bezpečné řešení přecházení silnice s intenzivním provozem.



Zdroj: 2× kontrola NKÚ na místě.

***Projekt č. 17:** Místo pro přecházení přes dopravně zatíženou silnici II. třídy procházející městem s intenzitou provozu 6 361 vozidel/24 hodin. Místo představuje spojnici mezi vybudovaným chodníkem a rekonstruovanou stezkou pro pěší zkracující cestu k vlakovému nádraží. V místě nejsou zajištěny rozhledové poměry a je nesprávně označeno (jen na jedné straně!) signálním pásem jako místo pro přecházení bezpečné pro osoby se sníženou schopností orientace.*



Zdroj: kontrola NKÚ na místě.

4.25 Žadatelé v žádostech o dotaci mezi cíli projektů uváděli zajištění bezpečného a bezbariérového přístupu k zastávkám veřejné dopravy, úřadům, obchodům a dalším objektům občanské vybavenosti. NKÚ kontrolou zjistil, že SFDI i MMR při posuzování žádostí a výběru projektů posuzovaly jen řešené úseky a zajištěním přístupu k objektům mimo tyto úseky se nezabývaly. Vybudované či rekonstruované úseky chodníků tak často nepředstavovaly ucelené trasy a chodcům umožnily se k cílovým objektům jen přiblížit, nikoliv jich bezpečně dosáhnout. Některé úseky chodníků byly zakončeny bez navazujícího bezbariérového řešení. Podpořený projekt, který zajistil bezpečnost a bezbariérovost komunikace pro pěší jen v krátkém izolovaném úseku, je uveden v příkladu č. 10.

Příklad č. 10: Nezajištění ucelené bezpečné a bezbariérové trasy pro pěší

V rámci projektu č. 7 byl vybudován chodník o délce 147 metrů v nebezpečném, nepřehledném úseku dopravně zatížené silnice v části obce, kde chodník chyběl. Celkové náklady projektu činily 2,14 mil. Kč, z toho uznatelné náklady 1,61 mil. Kč. Na projekt byla z rozpočtu SFDI poskytnuta podpora ve výši cca 1,35 mil. Kč (cca 84 % uznatelných nákladů).

V řešeném úseku projekt přinesl významné zvýšení bezpečnosti a mobility chodců v porovnání s původním stavem. Na vybudovaný chodník ovšem navazuje úzká lávka pro pěší (šíře jen 90 cm), která je součástí památkově chráněného mostu přes řeku, a na ni pak nebezpečný cca 20metrový úsek silnice, kde jsou chodci nuceni používat při cestě k autobusové zastávce krajnice vozovky. Vybudovaný chodník představuje především tranzitní úsek k této autobusové zastávce a jeho samostatné využití by bylo jen velmi omezené (v úseku nejsou žádné stavby občanské vybavenosti, jsou na něm jen dva objekty bydlení, chybí bezpečné napojení lokalit na druhé straně silnice). Směrem do centra obce je vybudovaný chodník zakončen místem pro přecházení, které není bezpečné pro osoby se sníženou schopností orientace. Navazující stávající chodník do centra obce není vybaven vodicími liniemi. Z těchto důvodů NKÚ vyhodnotil vynaložení prostředků na tento projekt jako účelné jen omezeně.

Vybudovaný chodník**Nebezpečný úsek bez chodníku**

Zdroj: 2× kontrola NKÚ na místě.

Zanedbaná péče o nové či rekonstruované chodníky snižuje účelnost poskytnuté podpory.

4.26 Cílem podpory byla mj. bezbariérovost vybudovaných nebo rekonstruovaných komunikací pro pěší. Pro osoby se sníženou schopností pohybu nebo orientace, a zvláště pro osoby zrakově postižené, má klíčový význam zajištění bezpečné trasy bez velkých nerovností a překážek v trase chůze a s použitelnými vodicími liniemi. NKÚ při kontrolách na místě ovšem zjistil, že úroveň péče o chodníky, které byly vybudovány nebo rekonstruovány s podporou státu a EU, je v některých případech zcela nedostatečná. Chodníky zjevně nebyly řádně udržovány, zarůstaly vegetací, parkovala na nich vozidla, byly na nich umístěny reklamní poutače nebo i zahrádky restaurací. Několik případů nedostatečné péče o chodníky a jejich poškozování a blokování zaparkovanými vozidly ilustrují fotografie v příkladu č. 11.

Příklad č. 11: Nedostatečná péče o vybudované nebo rekonstruované chodníky

Zanedbaná údržba chodníku s prorůstající zelení (projekt č. 17)



Chodník zablokovaný schodištěm a parkujícími vozidly (projekt č. 17)



Vozidla parkující v místě pro přecházení (projekt č. 1)



Zeleň blokující vodící linii (projekt č. 1)

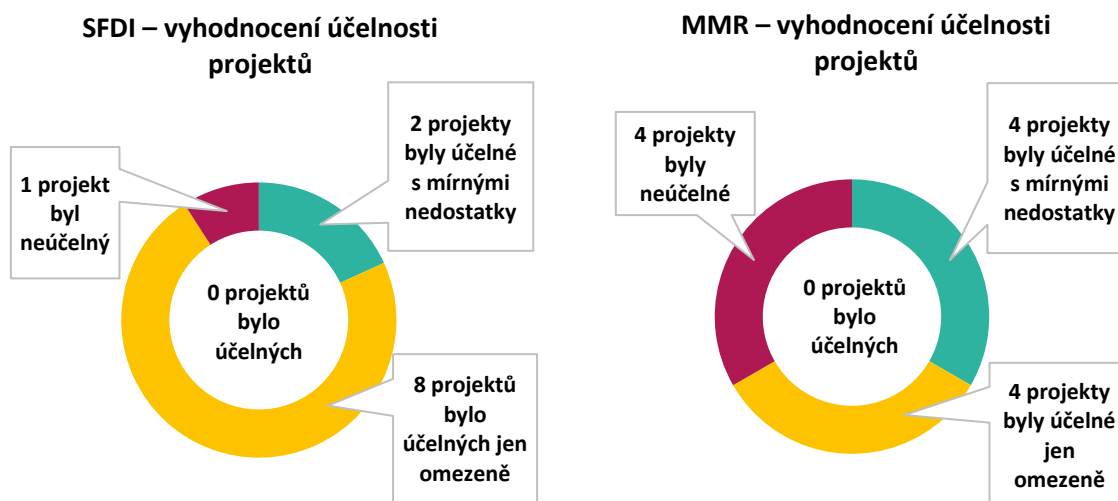


Zdroj: 4× kontrola NKÚ na místě.

Účelnost poskytování a použití peněžních prostředků podpory není zajištěna.

4.27 NKÚ ani u jednoho ze vzorku 11 projektů financovaných z rozpočtu SFDI a 12 projektů financovaných z IROP nevyhodnotil poskytnutí a použití podpory jako zcela účelné. V případě šesti projektů zjistil v účelnosti poskytnutí a použití podpory mírné nedostatky. Celkem 17 z 23 kontrolovaných projektů vyhodnotil jako neúčelných nebo účelných jen omezeně. Důvodem bylo množství a závažnost nedostatků, kterými tyto projekty trpěly. Výstupy z kontroly jednotlivých projektů obsahující popisy projektů a zjištěných nedostatků včetně příslušné fotodokumentace jsou přílohou č. 3 tohoto kontrolního závěru, jsou dostupné zde <https://www.nku.cz/assets/kon-zavery/k24001-priloha3.html> a jsou také popsány v předchozích příkladech.

Grafy č. 1 a č. 2 – vyhodnocení účelnosti kontrolovaných projektů



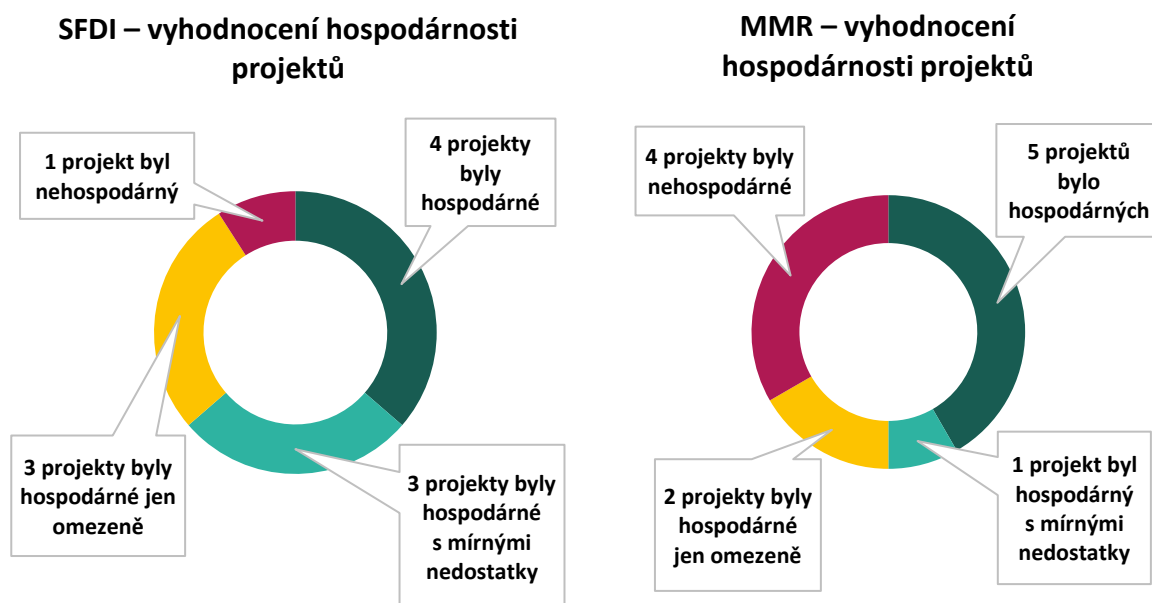
Zdroj: vlastní zpracování NKÚ.

Většina kontrolovaných projektů byla hospodárná nebo jen s mírnými nedostatky.

4.28 Vyhodnocení hospodárnosti poskytnutí a použití podpory bylo komplikováno především různorodostí projektů a dostupností cenových normativů použitelných jen pro posouzení jednotkových cen stavebních materiálů a prací, nikoliv celých komunikací pro pěší. V případě projektů financovaných z rozpočtu SFDI navíc NKÚ neměl k dispozici informace o výběru dodavatelů provedeném ze strany příjemců podpory, neboť SFDI těmito informacemi nedisponuje. Pro vyhodnocení hospodárnosti u jednotlivých projektů tedy NKÚ použil především orientační porovnání jednotkových cen vypočtených z údajů o uznatelných nákladech, resp. způsobilých výdajích projektů a délky projektem řešených komunikací pro pěší. Zároveň u každého projektu posoudil další skutečnosti, jako například použité materiály a stavebně-technická řešení.

4.29 NKÚ vyhodnotil poskytnutí a použití podpory jako hospodárné nebo hospodárné s mírnými nedostatky u 13 z 23 kontrolovaných projektů. V případě pěti projektů zjistil jen omezenou hospodárnost. Dalších pět projektů NKÚ vyhodnotil jako projekty nehospodárné, a to především z důvodu jejich neúčelnosti.

Grafy č. 3 a č. 4 – vyhodnocení hospodárnosti kontrolovaných projektů



Zdroj: vlastní zpracování NKÚ.

Pozn.:

1. Při vyhodnocení účelnosti a hospodárnosti poskytnutí a použití podpory NKÚ využil „Pomůcku pro vyhodnocení účelnosti a hospodárnosti použití peněžních prostředků určených na podporu projektů“, v níž jsou popsána východiska, postupy a kritéria pro tuto část kontroly. Pomůcka tvoří přílohu č. 4 tohoto kontrolního závěru.
2. Tabulkový přehled s vyhodnocením účelnosti a hospodárnosti u jednotlivých projektů je uveden v příloze č. 2 tohoto kontrolního závěru.

Poskytování podpory nevede k účelnému vynakládání peněžních prostředků státu, je i komplikované a administrativně náročné.

4.30 NKÚ při kontrole rovněž zjistil, že poskytování podpory určené na výstavbu a rekonstrukce komunikací pro pěší představuje značnou administrativní zátěž jak na straně žadatelů o podporu³⁵, tak na straně SFDI, MMR a CRR. SFDI při zpracování žádostí o podporu a jejich příloh nabízel žadatelům pomoc v podobě konzultací především k zajištění bezbariérovosti řešených úseků. MMR a CRR umožňovaly žadatelům konzultace na krajských pracovištích CRR. Velká administrativní zátěž na straně SFDI a CRR byla spojena především s posuzováním a vyhodnocováním žádostí o podporu, přesto tento proces mnohdy nezajistil účelnost a hospodárnost vynakládání podpory.

³⁵ Výhrady měst a obcí ke stávajícímu systému podpory byly uvedeny např. v analýze z roku 2017, která byla jedním z podkladů pro přípravu IROP2: „... Města a obce dále poukazují na to, že dotační tituly dostatečně nereflektují potřeby obcí, kritizují vysokou roztržičnost dotačních titulů, složitý a časově náročný proces přípravy žádostí (při malé časové dotaci) a administrace projektů ...“

4.31 SFDI, MMR i CRR namítaly, že nedostatky, které NKÚ při kontrole projektů zjistil, jsou dány podrobností jím provedené kontroly a že pro provádění obdobné kontroly při rozhodování o poskytnutí podpory a vyhodnocování jejích výsledků by musely mít násobně vyšší personální a odbornou kapacitu. To by ovšem mj. představovalo nepřijatelné navýšení nákladů jdoucích na úkor poskytované podpory. NKÚ s tímto argumentem souhlasí a v žádném případě se takového navýšování kapacit kontrolovaných osob tímto kontrolním závěrem nedovolává.

4.32 Nemění to však, na druhé straně, nic na kritických zjištěních zejména k účelnosti vynaložených peněžních prostředků státu a EU, která vyplývají ze systémových nedostatků v poskytování podpory na výstavbu a rekonstrukce komunikací pro pěší. Je tak výzvou zejména pro MD a MMR k přehodnocení současného systému poskytování podpory tohoto segmentu, včetně porovnání nákladů na něj vynakládaných v širším smyslu, tj. u všech zúčastněných aktérů, včetně administrativní náročnosti a požadavků na personální kapacity na straně jedné a dosahovaných výsledků a přínosů podpory na straně druhé. NKÚ také připomíná nízko nastavenou míru finanční spoluúčasti samotných obcí jako vlastníků a správců komunikací pro pěší při financování podpořených akcí (viz odstavec 2.11), která nepřispívá rozhodování obcí žádat o podporu státu na výstavbu a rekonstrukce komunikací pro pěší nebo jejich úseků jen v případech s největším potenciálem účelně a hospodárně vynaložených prostředků.

Seznam zkratk

CRR	Centrum pro regionální rozvoj České republiky
ČR	Česká republika
ČSN	Česká technická norma
EU	Evropská unie
ERDF	<i>Evropský fond pro regionální rozvoj</i>
IROP	<i>Integrovaný regionální operační program pro období let 2014–2020</i>
IROP2	<i>Integrovaný regionální program 2021–2027</i>
MD	Ministerstvo dopravy
Metodický pokyn	<i>Metodický pokyn Zásady tvorby a používání indikátorů v programovém období 2014–2020</i>
MMR	Ministerstvo pro místní rozvoj
MS2014+	Monitorovací systém evropských dotací v rámci programového období 2014–2020
NKÚ	Nejvyšší kontrolní úřad
OSN	Organizace spojených národů
SC 1.2	<i>Specifický cíl IROP 1.2 Zvýšení podílu udržitelných forem dopravy</i>
SC 4.1	<i>Specifický cíl IROP 4.1 Posílení komunitně vedeného místního rozvoje za účelem zvýšení kvality života ve venkovských oblastech a aktivizace místního potenciálu</i>
SFDI	Státní fond dopravní infrastruktury

Seznam příloh

- Příloha č. 1: Poskytování podpory určené na výstavbu a rekonstrukce komunikací pro pěší v letech 2014–2023 z rozpočtu SFDI a z IROP
- Příloha č. 2: Přehled kontrolovaných projektů financovaných z rozpočtu SFDI (projekty č. 1–11) a z IROP (projekty č. 12–23) s vyhodnocením účelnosti a hospodárnosti
- Příloha č. 3: Kontrolované projekty – základní informace, zjištěné nedostatky a jejich vyhodnocení (elektronická příloha dostupná zde: <https://www.nku.cz/assets/kon-zavery/k24001-priloha3.html>)
- Příloha č. 4: Pomůcka pro vyhodnocení účelnosti a hospodárnosti použití peněžních prostředků určených na podporu projektů

Poskytování podpory určené na výstavbu a rekonstrukce komunikací pro pěší v letech 2014–2023 z rozpočtu SFDI

Rok	Počet schválených projektů	Počet neschválených projektů	Počet financovaných projektů ¹⁾	Uvolněno (v mil. Kč)
2014	109	137	127	239
2015	274	211	154	317
2016	200	89	287	463
2017	251	160	264	410
2018	213	111	248	483
2019	117	179	213	568
2020	168	157	234	571
2021	239	196	208	472
2022	153	229	327	918
2023 ²⁾	–	–	198	637
Celkem	1 724	1 469	–	5 078

Zdroj: SFDI.

- 1) V jednotlivých letech byly financovány i projekty schválené v letech předchozích.
- 2) V roce 2023 nebyly projekty schvalovány. O žádostech podaných v tomto roce SFDI rozhodoval až v roce 2024.

Poskytování podpory určené na výstavbu a rekonstrukce komunikací pro pěší v letech 2014–2023 z IROP

Výzva číslo	Počet realizovaných projektů	Počet neschválených projektů	Podpora na projekty vynaložená	
			z ERDF (v mil. Kč)	ze státního rozpočtu (v mil. Kč)
18	109	83	868	51
50	41	6	440	26
51	49	5	385	22
53	1 238	316	2 364	0
72	24	26	284	17
Celkem	1 461	436	4 341	116

Zdroj: MMR.

Přehled kontrolovaných projektů financovaných z rozpočtu SFDI (projekty č. 1–11) a z IROP (projekty č. 12–23) s vyhodnocením účelnosti (Ú) a hospodárnosti (H)

Projekt	Uznatelné náklady (v Kč)	Poskytnutá podpora (v Kč)	Jednotkové náklady (v Kč/m)	Hodnocení	
				Ú	H
Projekt č. 1	7 200 740	5 902 000	4 515	4	4
Projekt č. 2	2 351 675	1 998 000	8 928	3	3
Projekt č. 3	5 070 573	4 309 000	5 488	2	1
Projekt č. 4	943 148	801 000	5 950	3	1
Projekt č. 5	1 776 773	1 510 000	3 725	2	1
Projekt č. 6	1 034 022	846 000	5 183	3	1
Projekt č. 7	1 605 393	1 348 000	10 954	3	3
Projekt č. 8	2 811 315	2 350 351	5 275	3	2
Projekt č. 9	21 304 723	17 992 718	7 073	3	2
Projekt č. 10	2 154 693	1 737 452	6 500	3	2
Projekt č. 11	27 150 981	19 331 776	24 750	3	3
Celkem	73 404 036	58 126 297			

Projekt	Způsobilé výdaje (v Kč)	Poskytnutá podpora (v Kč)	Jednotkové náklady (v Kč/m)	Hodnocení	
				Ú	H
Projekt č. 12	7 304 091	6 573 652	6 790	4	4
Projekt č. 13	7 082 504	6 374 253	5 134	4	4
Projekt č. 14	2 500 000	2 375 000	7 373	2	1
Projekt č. 15	2 000 000	1 900 000	4 951	2	1
Projekt č. 16	1 578 000	1 499 000	2 659	2	1
Projekt č. 17	24 674 722	22 207 250	25 623	4	4
Projekt č. 18	4 921 895	4 429 706	6 527	2	1
Projekt č. 19	1 799 411	1 619 470	14 995	4	4
Projekt č. 20	21 824 318	19 641 886	*12 879	3	3
Projekt č. 21	11 762 354	11 174 236	22 929	3	3
Projekt č. 22	1 297 194	1 232 334	4 142	3	2
Projekt č. 23	921 057	875 004	5 616	3	1
Celkem	87 665 546	79 901 791			

Zdroj: SFDI, MS2014+; vlastní zpracování NKÚ.

* Jednotkové náklady bez započtení nákladů na rekonstrukci lávky pro pěší a cyklisty.

Legenda tabulek:

1	Projekt je účelný/hospodárný
2	Projekt je účelný s mírnými nedostatky / hospodárný s mírnými nedostatky
3	Projekt je účelný pouze omezeně / hospodárný pouze omezeně
4	Projekt je neúčelný/nehospodárný

Kontrolované projekty – základní informace, zjištěné nedostatky a jejich vyhodnocení
(elektronická příloha dostupná zde:

<https://www.nku.cz/assets/kon-zavery/k24001-priloha3.html>)

Pomůcka pro vyhodnocení účelnosti a hospodárnosti použití peněžních prostředků určených na podporu projektů kontrolovaných v rámci kontrolní akce č. 24/01 – Peněžní prostředky státu a Evropské unie určené na výstavbu a rekonstrukce komunikací pro pěší

1. Vyhodnocení účelnosti

Stupeň účelnosti projektu	Vymezení stupně účelnosti
<p>1. Projekt je účelný</p>	<p>Projekt netrpí žádnými nedostatky, popř. jen drobnými nedostatky bez vlivu na splnění stanovených cílů a dosažení očekávaných výsledků/přínosů projektu. Projekt prokazatelně přináší významné zvýšení bezpečnosti a mobility chodců v porovnání s původním stavem. Projekt zajistil v řešeném úseku a v jeho bezprostřední blízkosti odstranění všech kritických míst a tam, kde to bylo možné, i problematických míst³⁶.</p> <p>a) Cíle projektu vedou (nebo mají předpoklad vést) k naplnění cílů příslušné výzvy a programu, popř. cílů stanovených koncepčními dokumenty. Je prokázána potřeba projektu a jeho přínos pro plnění těchto cílů. Výsledky/přínosy projektu jsou měřitelné, popř. je lze alespoň objektivně vyhodnotit a prokázat.</p> <p>b) Řešení zvýšení bezpečnosti a mobility je komplexní a v rámci dané trasy odstraňuje všechna kritická místa. Řeší i problematická místa a přístupy k objektům a službám občanské vybavenosti (zastávky veřejné dopravy, úřady, obchody apod.) v blízkosti dané trasy.</p> <p>c) Je dosaženo všech stanovených cílů a očekávaných výsledků/přínosů³⁷ projektu. Realizací projektu jsou odstraněny všechny nedostatky, které jí měly být odstraněny. Splnění cílů projektu je možno ověřit (z dokladů, popř. kontrolou na místě).</p>

³⁶ Problematická místa = místa s negativním vlivem na bezpečnost a mobilitu chodců, zpravidla rozhraní běžného a potenciálně nebezpečného prostoru (např. křížení komunikace pro pěší s komunikacemi užívanými vozidly, úzká a prostorově členitá místa, místa s neoznačenými překážkami v trase chodců, nedostatečně osvětlené úseky apod.). Kritická místa = problematická místa, u nichž hrozí vážné nebezpečí úrazu – zejm. křížení komunikace pro pěší s dopravně zatíženými komunikacemi pro vozidla a místa s nebezpečím pádu z výšky (schodiště, hrany nástupišť apod.) bez bezpečnostních prvků.

³⁷ Je třeba odlišovat výstupy projektu od jeho výsledků/přínosů. Vybudování komunikace pro pěší nemusí zajistit přínosy v podobě zvýšení bezpečnosti chodců, pokud tato komunikace zároveň neřeší kritická místa (např. přechod přes frekventovanou komunikaci) nebo na ni v rámci dané trasy navazuje nebezpečný úsek. Zároveň se přínosy projektu odvíjejí od toho, nakolik bude daná komunikace využívána (např. zda spojuje objekty významné pro obyvatele, nebo zda je vedena v okrajové části obce bez zdůvodnění její potřeby).

	<p>d) Projekt byl realizován v souladu s podmínkami pro poskytnutí podpory, zejména byly dodrženy požadavky na způsobilost výdajů (podpora nebyla použita na proplacení výdajů, které neměly být zařazeny mezi uznatelné/způsobilé). Podpora mj. nebyla použita pro vybudování nebo rekonstrukci ploch určených pro parkování vozidel. Jednalo se prokazatelně o výstavbu nebo rekonstrukci, nikoliv opravu komunikace pro pěší³⁸.</p> <p>e) Vybudovaná nebo rekonstruovaná komunikace pro pěší splňuje následující základní parametry pro bezbariérové užívání staveb (dle vyhlášky č. 398/2009 Sb.):</p> <ul style="list-style-type: none"> – komunikace má rovný, pevný povrch, upravený proti skluzu; – šířka komunikace je min. 1 500 mm, v místě zúžení min. 900 mm (případné zúžení je jen lokální a důvodné, např. u technického vybavení komunikací); – výškové rozdíly na komunikaci nejsou vyšší než 20 mm (mj. vstupy do vozovky na přechodech a místech pro přecházení); – příčný a podélný sklon komunikace zjevně nepřekračuje stanovené maximální hodnoty; – součástí komunikace jsou přirozené, popř. umělé vodící linie a další hmatné prvky pro nevidomé a slabozraké v celé délce řešené trasy; – přerušení přirozené vodící linie v délce větší než 8 m je doplněno umělou vodící linií, umělá vodící linie navazuje na přirozenou vodící linii; – v průchozím prostoru podél vodící linie nejsou umístěny žádné překážky (např. mobiliář, sloupy, předzahrádky restaurací apod.); – nebezpečná místa (např. vstupy na schodiště, přechody a místa pro přecházení apod.) jsou označena kontrastním varovným pásem s hmatnými prvky; – přechody pro chodce mají sníženou chodníkovou nástupní hranu a jsou vybaveny signálním a varovným pásem, popř. vodícím pásem přechodu; – přechody pro chodce bez řízení světelnou signalizací a místa pro přecházení jsou nejvíce přes dva protisměrné jízdní pruhy, jejich délka je nejvýše 7 m, popř. je vybudován ochranný ostrůvek; – přechody se světelnou signalizací jsou vybaveny akustickou signalizací;
--	--

³⁸ Opravou se odstraňují účinky částečného opotřebení nebo poškození za účelem uvedení do předchozího stavu, a to i s použitím jiných než původních materiálů, dílů, součástí nebo technologií, pokud tím nedojde k technickému zhodnocení. Rekonstrukce (na rozdíl od opravy) přináší významnější kvalitativní změny – zásadní změnu účelu nebo technických parametrů ve prospěch významně vyšších užitných hodnot.

	<p>– přístup přes vozovku k nástupišti veřejné dopravy je zajištěn po přechodu pro chodce.</p>
<p>2. Projekt je účelný s mírnými nedostatky</p>	<p>Projekt trpí nedostatky, které nejsou významné a nemají podstatný vliv na plnění jeho cílů a očekávaných výsledků/přínosů. Projekt prokazatelně přináší zvýšení bezpečnosti a mobility chodců v porovnání s původním stavem. Projekt zajistil odstranění všech kritických míst a problematických míst s významně negativním vlivem na bezpečnost a mobilitu chodců v řešeném úseku a v jeho bezprostřední blízkosti.</p> <p>a) Projekt je v souladu s cíli programu a výzvy, popř. s cíli stanovenými koncepčními dokumenty a jeho realizace prokazatelně přináší zlepšení stávajícího stavu. Potřebnost projektu je zjevná, ale významnost jeho přínosů pro zvýšení bezpečnosti a mobility chodců u některých jeho částí není prokázána, resp. není zřejmá významnost tohoto zvýšení.</p> <p>b) Řešení zvýšení bezpečnosti a mobility je komplexní a projekt v rámci dané trasy nevynechává žádná kritická místa ani problematická místa s významným vlivem na zajištění bezpečnosti a mobility chodců. Některé nedostatky ale odstraňuje jen částečně. Vliv těchto přetrvávajících nedostatků na bezpečnost a mobilitu chodců není významný.</p> <p>c) Realizací projektu bylo dosaženo stanovených cílů a očekávaných výsledků/přínosů s mírnými nedostatky³⁹. Dosažení některých cílů a očekávaných výsledků/přínosů není zcela prokázáno.</p> <p>d) Projekt byl realizován v souladu s podmínkami pro poskytnutí podpory, požadavky na způsobilost výdajů byly dodrženy s drobnými nedostatky, které neměly vliv na dosažení cílů projektu. Podpora nebyla použita pro vybudování nebo rekonstrukci ploch určených pro parkování vozidel. Jednalo se o výstavbu nebo rekonstrukci, nikoliv opravu komunikace pro pěší.</p> <p>e) Vybudovaná nebo rekonstruovaná komunikace pro pěší splňuje základní parametry pro bezbariérové užívání staveb (dle vyhlášky č. 398/2009 Sb.) s drobnými odchylkami, které nemají významně negativní vliv na bezpečnost a mobilitu chodců.</p>

³⁹ Za mírné byly považovány nedostatky, které nezpůsobily významné odchylky od stanovených cílů a očekávaných výsledků/přínosů podpory. Za významné odchylky byly považovány výstupy a výsledky podpory, které nedosáhly stanovených nebo očekávaných hodnot a rozdíly nejsou zanedbatelné (tzn. pohybují se např. v desítkách %).

<p>3. Projekt je účelný pouze omezeně</p>	<p>Projekt (popř. některé jeho části) trpí nedostatky, které způsobují nebo mohou způsobit nižší úroveň plnění jeho cílů a očekávaných výsledků/přínosů, popř. neplnění některých z nich. Projekt prokazatelně přináší alespoň dílčí zvýšení bezpečnosti a mobility chodců v porovnání s původním stavem. Projekt zajistil alespoň dílčí řešení všech kritických míst v řešeném úseku a jeho bezprostřední blízkosti, některá problematická místa nebyla řešena.</p> <p>a) Projekt je v souladu s cíli programu a výzvy, popř. s cíli stanovenými koncepčními dokumenty, ale jeho realizace přináší jen částečné zlepšení původního stavu. Vedle těchto cílů projekt řeší i další, dodatečné požadavky příjemce podpory (např. atraktivita, nadstandardní technické či umělecké řešení, vzhled obce atd.). Potřebnost projektu nebo některých jeho částí a významnost jeho přínosů pro zvýšení bezpečnosti a mobility chodců nejsou zcela prokázány.</p> <p>b) Řešení zvýšení bezpečnosti a mobility není komplexní a v rámci dané trasy zůstávají některá problematická místa, a to bez náležitého zdůvodnění. Projekt řeší především jednu z oblastí (např. původní komunikace pro pěší již zajišťovala oddělení chodců od ostatního dopravního provozu a její rekonstrukce nepřináší další významnější zvýšení bezpečnosti, jen zlepšení podmínek pro bezbariérové užívání staveb).</p> <p>c) Realizací projektu bylo pouze částečně dosaženo jeho cílů a očekávaných výsledků/přínosů. Neodstraněny zůstávají některé nedostatky negativně ovlivňující bezpečnost a mobilitu chodců.</p> <p>d) Při realizaci projektu nebyly dodrženy některé podmínky pro poskytnutí podpory, způsobilost některých výdajů nebyla zcela prokázána. Nedostatky ale nebrání alespoň částečnému dosažení cílů a očekávaných výsledků/přínosů projektu.</p> <p>e) Vybudovaná nebo rekonstruovaná komunikace pro pěší splňuje základní parametry pro bezbariérové užívání staveb (dle vyhlášky č. 398/2009 Sb.) s odchylkami, které mohou negativně ovlivnit bezpečnost a mobilitu chodců.</p>
<p>4. Projekt je neúčelný</p>	<p>Projekt trpí závažnými nedostatky, které ohrožují plnění jeho cílů a dosažení jeho očekávaných výsledků/přínosů, popř. byl neúčelný od samého počátku⁴⁰. Projekt nepřináší zvýšení bezpečnosti a mobility chodců v porovnání s původním stavem nebo jsou jeho přínosy v těchto oblastech neprůkazné. Projekt se vůbec nezabýval odstraněním některých kritických míst v řešeném úseku</p>

⁴⁰ Projekt se mívá s cíli příslušné výzvy a programu, popř. s cíli stanovenými koncepčními dokumenty.

	a jeho bezprostřední blízkosti. Při realizaci projektu byly závažně porušeny podmínky poskytnutí podpory (např. se jednalo o opravu, nikoliv rekonstrukci).
--	--

2. Vyhodnocení hospodárnosti

Stupeň hospodárnosti projektu	Definice stupně hospodárnosti
1. Projekt je hospodárný	<p>Projekt byl (je) realizován v rozsahu a kvalitě obvyklé⁴¹ pro daný typ stavby. Jednotkové náklady projektu významně nepřekračují ceny obvyklé⁴², resp. překročení je způsobeno objektivními důvody⁴³. Z podpory byly hrazeny pouze náklady prokazatelně splňující podmínky způsobilosti výdajů.</p> <p>a) Projekt je řešen z obvyklých, pro daný typ stavby standardních materiálů a bez objektivně neodůvodněných finančně náročných stavebně-technických prvků (specifická konstrukční řešení, použití cenově náročných technologií a materiálů apod.).</p> <p>b) Cena za stavební práce byla ověřena na trhu zadáním veřejných zakázek v dostatečně konkurenčním prostředí (např. nabídku podali a byli hodnoceni min. 3 dodavatelé).</p> <p>c) Změny v průběhu výstavby nezvyšovaly bez objektivních důvodů způsobilé výdaje / uznatelné náklady projektu, popř. nesnižovaly cenu na úkor rozsahu, obsahu a kvality stavby (např. použití méně kvalitních materiálů, neprovedení některých součástí stavby atd.).</p>
2. Projekt je hospodárný s mírnými nedostatky	<p>Některá z kritérií uvedených v 1. stupni škály hospodárnosti nejsou zcela naplněna. Některé skutečnosti nejsou náležitě prokázány. Nedostatky ale nejsou významné a nezpůsobují podstatné snížení hospodárnosti použití podpory.</p> <p>a) Jednotkové náklady projektu, popř. některých jeho částí překračují ceny obvyklé, aniž by bylo toto překročení vysvětleno objektivními důvody, resp. důvody relevantními ve vztahu k cílům projektu (např. použití finančně</p>

⁴¹ Posouzeno bylo s využitím odborného úsudku kontrolora především porovnáním s obdobnými kontrolovanými projekty.

⁴² Jednotkové náklady projektu = celkový objem způsobilých výdajů, resp. uznatelných nákladů ÷ m, popř. m² vybudované nebo rekonstruované komunikace pro pěší. Ceny obvyklé byly stanoveny odborným úsudkem kontrolora, a to především porovnáním s obdobnými kontrolovanými projekty. Cenu obvyklou nelze určit přesně, je proto nezbytné považovat ji spíše za orientační údaj s určitou tolerancí.

⁴³ Vyhodnocení objektivnosti důvodů překročení cen obvyklých vycházelo z posouzení rozsahu a obsahu projektu. Posuzovány byly zejména použité materiály a stavebně-technická řešení a dále i nezbytnost a nákladnost vyvolaných investic souvisejících s výstavbou nebo rekonstrukcí komunikace pro pěší. Posouzen byl rovněž způsob zadání stavebních prací (ověření výše cen soutěží na trhu).

	<p>nákladných materiálů a stavebně-technických prvků, řešení nadstandardních požadavků investora, neodůvodněně vysoké náklady na vyvolané investice atd.). Nedostatky ale významně nenavýšují způsobilé výdaje / uznatelné náklady projektu⁴⁴.</p> <p>b) Změny v průběhu výstavby mění rozsah nebo obsah projektu nebo způsobující nárůst jeho způsobilých výdajů / uznatelných nákladů nejsou náležitě odůvodněny, je však zřejmá jejich nezbytnost pro realizaci projektu. Co do rozsahu, obsahu a finančního objemu nejsou tyto změny významné⁴⁵.</p> <p>c) Cena za stavební práce nebyla ověřena na trhu zadáním veřejné zakázky v dostatečně konkurenčním prostředí (např. nabídku podali a byli hodnoceni méně než 3 dodavatelé).</p>
<p>3. Projekt je hospodárný pouze omezeně</p>	<p>Projekt (popř. některé jeho části) trpí nedostatky, popř. větším počtem nedostatků, které v součtu významně snižují hospodárnost použití podpory v porovnání s jinými obdobnými projekty. Pro zařazení projektu do 3. stupně škály hospodárnosti je rozhodující závažnost a četnost zjištěných nedostatků.</p>
<p>4. Projekt je nehospodárný</p>	<p>Projekt trpí závažnými nedostatky, popř. velkým počtem nedostatků, které v součtu velmi významně snižují hospodárnost použití podpory v porovnání s jinými obdobnými projekty. Pro zařazení projektu do 4. stupně škály hospodárnosti je rozhodující závažnost a četnost zjištěných nedostatků⁴⁶. Projekt byl vyhodnocen jako neúčelný (byl zařazen do 4. stupně škály účelnosti).</p>

⁴⁴ Navýšení (pokud jej lze jednoznačně určit) nepřevyšuje 10 % způsobilých výdajů / uznatelných nákladů projektu.

⁴⁵ Za významný byl považován finanční objem změn, který není vzhledem k celkovým způsobilým výdajům / uznatelným nákladům projektu zanedbatelný (tzn. pohybuje se v desítkách %).

⁴⁶ O zařazení projektu do 3. nebo 4. stupně škály hospodárnosti rozhoduje závažnost a počet nedostatků ve smyslu jejich celkového vlivu na hospodárnost použití podpory.

Kontrolní závěr z kontrolní akce

24/03

Peněžní prostředky určené na zpřístupnění digitálních dokumentů a elektronických informačních zdrojů v síti knihoven ČR

Kontrolní akce byla zařazena do plánu kontrolní činnosti Nejvyššího kontrolního úřadu (dále také „NKÚ“) na rok 2024 pod číslem 24/03. Kontrolní akci řídil a kontrolní závěr vypracoval člen NKÚ Ing. Adolf Beznoska.

Cílem kontroly bylo prověřit, zda peněžní prostředky určené na zpřístupnění digitálních dokumentů a elektronických informačních zdrojů v síti knihoven ČR byly vynakládány účelně, hospodárně a v souladu s právními předpisy.

Kontrolovaným obdobím byly roky 2017 až 2023, v případě věcných souvislostí i období předcházející či následující.

Kontrola byla prováděna u kontrolovaných osob v období od ledna do září 2024.

Kontrolované osoby:

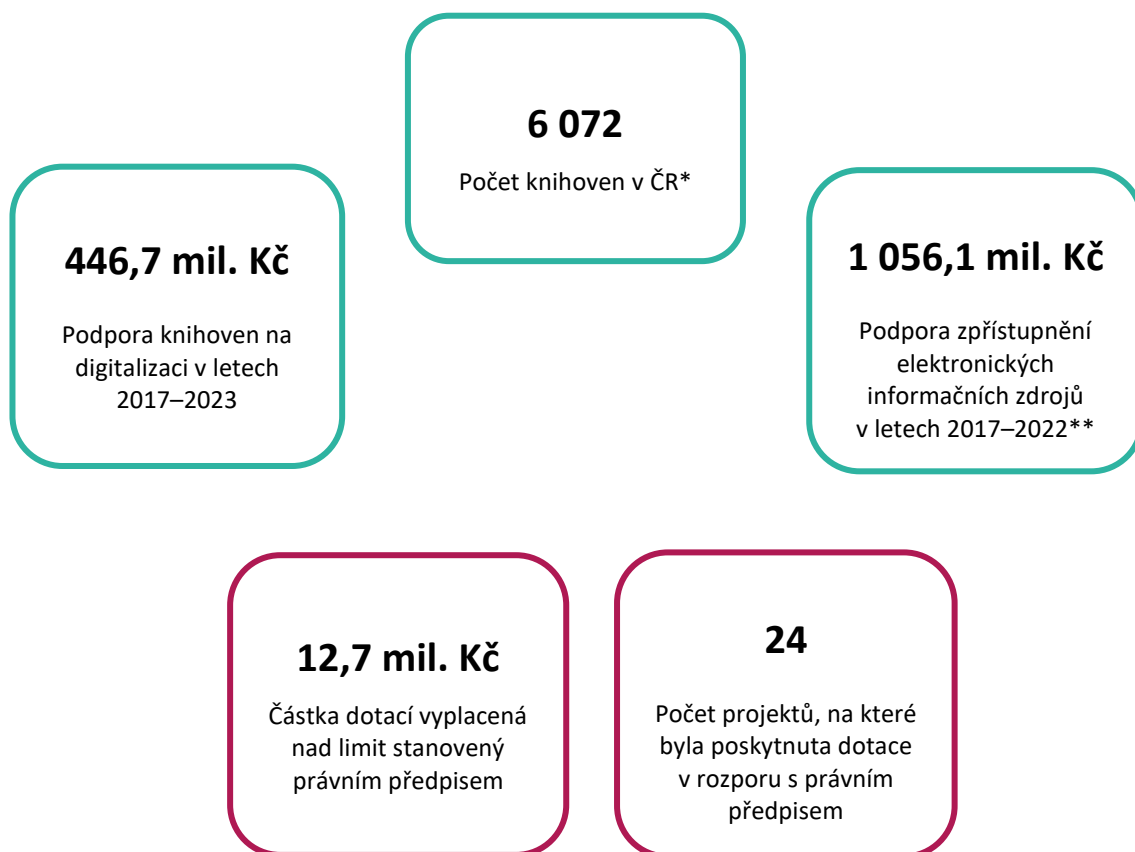
Ministerstvo kultury (dále také „MK“ nebo „ministerstvo“);
Národní knihovna České republiky, Praha (dále také „NK ČR“);
Moravská zemská knihovna v Brně (dále také „MZK“);
Národní technická knihovna, Praha (dále také „NTK“).

Kolegium NKÚ na svém XVIII. jednání, které se konalo dne 16. prosince 2024,

schválilo usnesením č. 9/XVIII/2024

kontrolní závěr v tomto znění:

Digitalizace knihovních fondů a elektronické informační zdroje



Netransparentní hodnocení žádostí o dotace na MK

Nedostatečná veřejnosprávní kontrola ze strany MK

Nedostatky v archivnictví a spisové službě u NTK

* Údaj o počtu knihoven zapsaných v evidenci knihoven Ministerstva kultury ke dni 19. 9. 2024.

** Jednalo se o podporu vyplacenou v rámci projektu „CzechELib“, jehož realizace probíhala v letech 2017–2022.

I. Shrnutí a vyhodnocení

NKÚ provedl kontrolu peněžních prostředků určených na zpřístupnění digitálních dokumentů a elektronických informačních zdrojů (dále také „EIZ“) v síti knihoven ČR. Cílem kontroly bylo prověřit, zda peněžní prostředky určené na zpřístupnění digitálních dokumentů a EIZ v síti knihoven ČR byly vynakládány účelně, hospodárně a v souladu s právními předpisy. Na podporu digitalizace knihovnických fondů a elektronických informačních zdrojů vynaložilo MK v období 2017–2023 celkem 446,7 mil. Kč, a to ze státního rozpočtu a z prostředků *Národního plánu obnovy* (dále také „NPO“). NTK na zpřístupnění elektronických informačních zdrojů čerpala v letech 2017–2022 peněžní prostředky ve výši 1 056,1 mil. Kč prostřednictvím projektu *Národní centrum pro elektronické informační zdroje – CzechELib* (dále také „CzechELib“) z evropských strukturálních a investičních fondů a ze státního rozpočtu.

Kontrola NKÚ se zaměřila na projekty z programu *Veřejné informační služby knihoven* (dále také „VISK“), na které MK poskytlo v letech 2017–2023 dotace v celkové výši 349,8 mil. Kč. MK směřovalo peněžní prostředky na reálné potřeby knihoven v oblasti digitalizace knihovnických fondů a elektronických informačních zdrojů, avšak cíle digitalizace nastavilo velmi obecně. To znemožňuje celkové vyhodnocení účelnosti a hospodárnosti poskytovaných peněžních prostředků.

NKÚ ke kontrole vybral 72 projektů v celkové hodnotě 69,5 mil. Kč. Výsledky těchto projektů mají pozitivní přínos pro služby poskytované sítí knihoven ČR. Peněžní prostředky byly účelně a hospodárně vynaloženy na projekt *CzechELib* realizovaný NTK, který přinesl úsporu peněžních prostředků na pořizování EIZ a související administrativu.

NKÚ zjistil, že MK nesledovalo dopady poskytnuté podpory z programu *VISK* a v některých případech poskytování podpory nepostupovalo v souladu s právními předpisy. Ministerstvo netransparentně hodnotilo žádosti, poskytovalo dotace v rozporu s nastavenými podmínkami a za sedm let provedlo pouze jednu veřejnosprávní kontrolu u programu *VISK*. Porušení právních předpisů bylo zjištěno rovněž u NTK v oblasti archivnictví a spisové služby.

Celkové vyhodnocení se opírá o následující hlavní zjištění z kontroly:

1. MK nesledovalo dopady poskytnuté podpory

V rámci pokračující digitalizace se MK v období 2017–2020 zaměřilo na digitalizaci knihovnických fondů a EIZ v rámci *Státní kulturní politiky 2015–2020* (dále také „SKP 15–20“) a *Koncepce rozvoje knihoven na léta 2017–2020* (dále také „KRK 17–20“). MK stanovilo priority a cíle, ale jejich jasné vyhodnocení neprovedlo. Ačkoli došlo k určitému posunu, například v digitalizaci knihovnických fondů, nebyl v tomto období přijat zákon týkající se zavedení povinného výtisku elektronických publikací a chyběl systém pro zpřístupnění digitálního obsahu.

V následujícím období 2021–2027 MK navázalo *Státní kulturní politikou 2021–2025+* (dále také „SKP 21–25“) a *Koncepcí rozvoje knihoven 2021–2027* (dále také „KRK 21–27“). Ministerstvo stanovilo v obou dokumentech cíle pro oblast digitalizace a EIZ. U SKP 21–25 však nevypracovalo plán implementace. MK v polovině roku 2022 vyhodnotilo plnění opatření KRK 21–27, ale do období ukončení kontrolní akce MK stále neplnilo některá opatření stanovená i v předchozí KRK 17–20.

2. MK netransparentně hodnotilo žádosti o poskytnutí dotace

Žádosti o dotace posuzovaly odborné komise jako poradní orgány MK podle nařízení vlády č. 288/2002 Sb.¹ Členové komise měli být dle vnitřního předpisu MK vyloučeni z hodnocení projektů z důvodu pochybnosti o nepodjatosti. Kontrolou NKÚ bylo zjištěno, že mezi lety 2017–2022 nebyli někteří členové komise u kontrolovaných podprogramů VISK vyloučeni z projednávání a hlasování o projektech, přestože u nich byla pochybnost o nepodjatosti. Tito členové se účastnili hodnocení 29 projektů, u nichž měli vazby na žadatele. Největší riziko podjatosti bylo zjištěno u podprogramu VISK 6 v roce 2018 v souvislosti s pěti žádostmi v celkové výši dotace 6,5 mil. Kč.

U hodnocení žádostí dále kontrola zjistila, že MK neuvádělo u kontrolovaných podprogramů VISK 1, VISK 6 a VISK 7 bodové hodnocení projektů ani jejich pořadí, čímž porušilo nařízení vlády č. 288/2002 Sb. U některých žádostí navíc MK neuvedlo hodnocení dílčích kritérií. Postup MK v procesu poskytování dotací byl netransparentní.

3. MK poskytlo dotace některým příjemcům v rozporu s právními předpisy

V pravidlech pro poskytování dotací na podporu knihoven bylo stanoveno², že maximální výše dotace mohla činit 70 % rozpočtovaných nákladů projektu. NKÚ na kontrolním vzorku zjistil, že MK v letech 2017–2023 poskytlo dotaci 24 kontrolovaným projektům ve výši 100 % rozpočtovaných nákladů. MK tak porušilo nařízení vlády č. 288/2002 Sb. tím, že poskytlo příjemcům peněžní prostředky nad stanovený limit, a to ve výši přes 12,7 mil. Kč.

4. MK provedlo za sedm let pouze jednu veřejnosprávní kontrolu v programu VISK

MK v letech 2017–2023 poskytlo příjemcům dotací z programu VISK celkem 349,8 milionu Kč. Během tohoto období provedlo pouze jednu veřejnosprávní kontrolu u jediného příjemce dotace. Celkově tak ministerstvo zkontrolovalo jen 0,2 % prostředků poskytnutých z programu VISK.

5. NTK neměla stanoveny priority pro digitalizaci knihovních fondů

U NTK není digitalizace klíčovou oblastí. NTK má podle knihovního zákona³ povinnost zajistit restaurování a trvalé uchování knihovních dokumentů. Oproti NK ČR a MZK však NTK dosud nevypracovala postupy a priority pro digitalizaci svého fondu. NTK nemá specializované pracoviště pro digitalizaci a její technické vybavení je zastaralé.

6. NTK měla významné nedostatky v archivnictví a spisové službě

NTK do června roku 2024 nepoužívala elektronický systém spisové služby, který by umožňoval kompletní evidenci dokumentů. Některé dokumenty nebyly podepsané, datované a označené. NTK tak nepostupovala v souladu se zákonem o archivnictví a spisové službě.⁴

¹ Nařízení vlády č. 288/2002 Sb., kterým se stanoví pravidla poskytování dotací na podporu knihoven.

² Ustanovení § 6 odst. 2 nařízení vlády č. 288/2002 Sb.

³ Zákon č. 257/2001 Sb., o knihovnách a podmínkách provozování veřejných knihovnických a informačních služeb (knihovní zákon).

⁴ Zákon č. 499/2004 Sb., o archivnictví a spisové službě a o změně některých zákonů (dále také „zákon o archivnictví a spisové službě“).

7. Povinný výtisk elektronických publikací není dosud zaveden

Zavedení povinného výtisku elektronických publikací se v ČR řeší již od roku 2011, kdy si MK v *Koncepci rozvoje knihoven 2011–2015* stanovilo dílčí cíl připravit návrh změny legislativy v této oblasti. Tuto aktivitu přenášelo i do dalších navazujících koncepčních dokumentů. Do ukončení kontrolní akce se povinný výtisk vzhledem k neprojednání návrhu právní úpravy Parlamentem ČR zavést nepodařilo.

II. Informace o kontrolované oblasti

Digitální dokumenty jsou součástí kulturního a vědeckého dědictví. Jedná se o dokumenty publikované v digitální podobě a o digitalizované dokumenty (původně textové, obrazové, zvukové a audiovizuální). Síť českých veřejných knihoven, jež patří mezi nejhustší na světě, zahrnuje celkem 6 072 knihoven. Jejich cílem v této oblasti je uchovat a zpřístupnit každému zájemci digitální i digitalizované dokumenty a EIZ pro VaV, vzdělávání i volný čas.

První rovinou digitalizace v knihovnách je digitalizace knihovních fondů, a to analogových dokumentů (knihy, periodika, fotografie, mapy apod.). Tato digitalizace je také důležitá pro ochranu kulturního bohatství české společnosti. **Druhou rovinou** je pořizování a zpřístupňování EIZ, což je souhrnný název pro elektronické časopisy, elektronické knihy a speciální databáze, které jsou významné především pro oblast VaV. Zároveň je nutné digitalizované dokumenty, originální digitální dokumenty knihoven a EIZ uchovávat, archivovat a udržovat jejich formát tak, aby byly přístupné veřejnosti v kterékoliv době a na jakékoli platformě.

Digitalizaci knihovních fondů lze rozdělit dle kritérií na:

- ochrannou – digitalizují se dokumenty ohrožené degradací papíru, dokumenty z poškozených fondů, dokumenty určené na převazbu, bibliofilie;
- systematickou – kompletace vícesvazkových monografií či periodik;
- výběrovou – dokumenty na základě požadavků uživatelů, digitalizace z mikrofilmů nebo digitalizace titulů v rámci licenčních smluv;
- destruktivní – dokumenty, u kterých před digitalizací dochází k rozřezání knižní vazby na jednotlivé listy. Jelikož se svazek před digitalizací fyzicky ničí, digitalizují se pouze tituly, které mají knihovny již ve svých fondech uložené (duplikáty, multiplikáty).

Samotné skenování dokumentů představuje cca 10–15 % času z celého procesu digitalizace, zbytek tvoří příprava dokumentů a následné postdigitalizační úpravy.

Povinný výtisk elektronických publikací je koncept, který má knihovnám a dalším institucím umožnit dlouhodobé uchování a zpřístupnění elektronických publikací, obdobně jako je tomu u tištěných povinných výtisků. Jeho zavedením by vydavatelé v ČR byli povinni zasílat své elektronické publikace, např. e-knihy, e-časopisy či další digitální obsah, do určených knihoven (primárně NK ČR). Cílem povinného elektronického výtisku je zabezpečit archivaci a ochranu kulturního dědictví i ve formě digitální produkce, což pomáhá v prevenci ztráty těchto materiálů kvůli technologickým změnám či komerčním omezením.

Ministerstvo kultury

MK je ústředním orgánem státní správy pro umění, kulturně výchovnou činnost, kulturní památky, pro věci církví a náboženských společností, pro věci tisku, včetně vydávání neperiodického tisku a jiných informačních prostředků, pro rozhlasové a televizní vysílání, nestanoví-li zvláštní zákon jinak, a dále pro provádění autorského zákona⁵ a pro výrobu a obchod v oblasti kultury. MK řídí a koordinuje oblast digitalizace knihovních fondů a EIZ. Ministerstvo stanovilo cíle a potřeby v této oblasti v KRK 17–20 a navazující KRK 21–27. MK prostřednictvím dotačního programu VISK podporuje digitalizaci knihoven. Od roku 2023 také poskytuje do této oblasti peněžní prostředky z NPO.

Národní knihovna České republiky

NK ČR je státní příspěvkovou organizací (dále také „SPO“) přímo řízenou MK. NK ČR je centrem systému knihoven, vykonává koordinační, odborné, informační, vzdělávací, analytické, výzkumné, metodické a poradenské činnosti. V oblasti digitalizace knihovních fondů je NK ČR nejvyšší autoritou a metodickým centrem digitalizace. Digitální dokumenty zpřístupňuje prostřednictvím digitálních knihoven *Manuscriptorium* a *Národní digitální knihovna* (viz příloha č. 1 tohoto kontrolního závěru).

Moravská zemská knihovna v Brně

Moravská zemská knihovna v Brně je SPO přímo řízenou MK. Plní funkci krajské knihovny Jihomoravského kraje. Knihovna jako svoji hlavní činnost získává, zpracovává, spravuje, ochraňuje, uchovává a zpřístupňuje domácí a zahraniční dokumenty. Z nich vytváří mj. i digitální fondy. Digitalizační pracoviště MZK a NK ČR patří k největším v ČR. MZK zveřejňuje digitální dokumenty ve své digitální knihovně (viz příloha č. 2 tohoto kontrolního závěru).

Národní technická knihovna

Národní technická knihovna je SPO zřízenou Ministerstvem školství, mládeže a tělovýchovy. NTK je největší a nejstarší knihovnou technické literatury v ČR. NTK poskytuje odborné informační zdroje a služby pracovníkům v technických a aplikovaných vědeckých oborech, ale také zájemcům o technické informace z řad nejširší veřejnosti. Digitalizace v NTK je zaměřena především na specializovanou odbornou technickou literaturu, která je zveřejňována v digitální knihovně (viz příloha č. 3 tohoto kontrolního závěru).

Strategický rámec a podpora knihoven

Strategický rámec pro oblast knihoven představovaly *Státní kulturní politika 2015–2020* a *Koncepce rozvoje knihoven na léta 2017–2020*. Pro navazující období pak *Státní kulturní politika 2021–2025+* a *Koncepce rozvoje knihoven na léta 2021–2027*.

Poskytování dotací knihovnám se řídí především rozpočtovými pravidly⁶ a knihovním zákonem. Pravidla poskytování dotací knihovnám stanovila vláda ČR nařízením vlády č. 288/2002 Sb.

⁵ Zákon č. 121/2000 Sb., o právu autorském, o právech souvisejících s právem autorským a o změně některých zákonů (autorský zákon).

⁶ Zákon č. 218/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech a o změně některých souvisejících zákonů (rozpočtová pravidla).

MK poskytovalo dotace knihovnám prostřednictvím programu VISK. Základním cílem programu byla inovace veřejných informačních služeb knihoven na bázi informačních a komunikačních technologií. MK financováním programu plnilo mj. úkoly v oblasti zvyšování informační gramotnosti obyvatel i doporučení Evropské komise pro digitalizaci kulturního obsahu. Program VISK se dělil na devět tematických podprogramů, z nichž byly VISK 6 – VISK 9 a částečně VISK 1 orientované na přímou digitalizaci a pořizování EIZ. Ostatní podprogramy podporovaly rovněž některé přípravné a následné práce související s digitalizací.

Přehled výdajů do oblasti knihoven z programu VISK a z účelově určeného příspěvku na provoz SPO v letech 2017 až 2023 zobrazuje tabulka č. 1.

Tabulka č. 1: Výdaje do oblasti knihoven v letech 2017 až 2023 (v tis. Kč)

	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023
Program VISK – dotační řízení	55 885,4	56 212,0	32 791,1	31 561,5	33 744,0	33 914,0	35 114,0
Příspěvek na provoz SPO	0	0	13 700,0	13 922,0	14 441,1	14 100,0	14 449,7
Celkem	55 885,4	56 212,0	46 491,1	45 483,5	48 185,1	48 014,0	49 563,7
Celkem 2017–2023	349 834,8						

Zdroj: informace MK.

Od roku 2019 byly peněžní prostředky poskytované v programu VISK rozděleny do dvou výdajových ukazatelů: pro SPO zřizované MK ukazatelem *Příspěvek na provoz SPO* a pro další provozovatele knihoven zapsané v evidenci knihoven ukazatelem *VISK*.

Od roku 2023 MK poskytovalo dotace knihovnám i z NPO. V rámci iniciativy *Digitalizace kulturního a kreativního sektoru* vypsal MK v roce 2023 dotační výzvu pro NK ČR a MZK. Výzvu MK zaměřilo na rozvoj digitalizačních pracovišť a návazných procesů digitalizace, jako je dlouhodobé uchování digitálního obsahu, jeho zpřístupnění a posílení agregace dat z digitálních knihoven jako správců kulturního a znalostního bohatství.

Projekt *Národní centrum pro elektronické informační zdroje – CzechELib* byl realizován NTK od roku 2017 do roku 2022. NTK na realizaci projektu čerpala peněžní prostředky ve výši 1 056,1 mil. Kč. Vybudování tohoto centra bylo jedním z opatření KRK 17–20. Cílem projektu bylo zvýšení výkonnosti a efektivity v oblasti VaV v ČR. Systémová změna zajištění a zpřístupnění EIZ pro uživatele z oblasti VaV měla přinést významnou úsporu veřejných prostředků vynakládaných institucemi na související administrativu. Dále mělo dojít k odstranění duplicitních nákupů stejných EIZ.

III. Rozsah kontroly

Předmětem kontrolní akce byly peněžní prostředky určené na zpřístupnění digitálních dokumentů a EIZ v síti knihoven ČR. Cílem kontroly bylo prověřit, zda peněžní prostředky určené na zpřístupnění digitálních dokumentů a EIZ v síti knihoven ČR byly vynakládány účelně, hospodárně a v souladu s právními předpisy. Kontrolované období bylo od roku 2017 do roku 2023, v případě věcných souvislostí i období předcházející či následující.

Kontrola byla provedena u MK jako poskytovatele podpory určené na digitalizaci knihovních fondů a pořizování EIZ. Kontrola byla dále provedena u NK ČR, MZK a NTK jako největších veřejných knihoven v ČR a příjemců dotací.

Kontrola prověřila, s jakými cíli MK poskytovalo podporu určenou na digitalizaci knihovních fondů a pořizování EIZ a zda naplňování stanovených cílů v kontrolovaném období sledovalo a vyhodnocovalo. Dále kontrola ověřila, zda MK řídilo a koordinovalo oblast digitalizace knihovních fondů a EIZ s dalšími resorty. V oblasti digitalizace knihovních fondů kontrola prověřila zejména program VISK včetně jeho podprogramů. Kontrolovány byly také peněžní prostředky, které MK poskytovalo z NPO. V oblasti archivace, uchovávání a zpřístupnění digitálních dokumentů byly u NK ČR, MZK a NTK kontrolovány veřejné zakázky na pořizování serverů, datových úložišť a postupy související s uchováváním formátů. U NTK bylo kontrolou prověřeno jak čerpání peněžních prostředků z programu VISK, tak projekt CzechELib financovaný z evropských strukturálních a investičních fondů prostřednictvím operačního programu *Výzkum, vývoj a vzdělávání* (dále také „OP VVV“).

Proces administrace dotací byl u MK ověřen na kontrolním vzorku 54 projektů z podprogramů VISK 1, VISK 3, VISK 5 a VISK 6–9. Kontrolní vzorek tvořily projekty vybrané s přihlédnutím k výši dotace a k zastoupení všech kontrolovaných osob. Dále NKÚ prověřil všech 14 projektů z výzvy *Další rozvoj digitalizace v oblasti knihoven* financované z NPO, a to pouze ve fázi administrace dotací.⁷

Kontrolovaný vzorek u knihoven:

- z programu VISK: 27 projektů (NK ČR), 13 projektů (MZK), 13 projektů (NTK);
- z NPO: 12 projektů (NK ČR), 2 projekty (MZK);
- z VZ: 15 (NK ČR), 9 (MZK), 16 (NTK);
- z OP VVV: projekt CzechELib (NTK).

Celkem tedy NKÚ zkontroloval 72 projektů z programu VISK⁸ v celkové výši 69 459 632 Kč.

Kontrolovaný objem peněžních prostředků na úrovni systému vychází z výdajů MK na program VISK ze státního rozpočtu a za roky 2017 až 2023 činil 349 834 830 Kč. Z toho na úrovni projektů činil kontrolovaný objem 67 706 572 Kč. U MK dále NKÚ prověřil poskytování podpory z NPO ve výši 96 870 435 Kč. Kontrolovaný objem u MK činil celkem 446 705 265 Kč.

Kontrolovaný objem peněžních prostředků u knihoven zahrnující peněžní prostředky z programu VISK, z NPO a VZ:

- u NK ČR 165 621 497 Kč: 36 544 052 Kč (VISK), 92 469 263 Kč (VZ), 36 608 182 Kč (NPO);
- u MZK 40 345 379 Kč: 13 968 580 Kč (VISK), 12 195 383 Kč (VZ), 14 181 416 Kč (NPO).

Kontrolovaný objem peněžních prostředků u NTK na úrovni projektu CzechELib činil 1 056 082 844 Kč, z čehož VZ na pořízení EIZ tvořily 52 703 062 Kč. Dále byly kontrolovány projekty z programu VISK ve výši 8 839 091 Kč a VZ na pořízení serverů a datových úložišť v celkové hodnotě 67 769 938 Kč. Kontrolovaný objem u NTK tak činil 1 132 691 873 Kč.

⁷ Realizace projektů financovaných z NPO byla MK stanovena od 1. 1. 2024 do 31. 12. 2025, a tudíž nebyly projekty v době ukončení kontrolní akce NKÚ ukončeny.

⁸ Kontrolovaný vzorek na MK tvořilo 35 projektů, které byly kontrolovány i u příjemců dotací (NK ČR, MZK a NTK). Dalších 19 projektů bylo kontrolováno pouze na úrovni MK a dalších 18 projektů bylo kontrolováno pouze na úrovni příjemců.

Posouzení účelnosti spočívalo zejména v hodnocení, zda MK použilo peněžní prostředky k zajištění optimální míry dosažení cílů při plnění úkolů souvisejících s digitalizací knihovnických fondů a EIZ stanovených v koncepčních dokumentech MK. NKÚ posuzoval naplnění stanovených cílů a dopad této podpory na stav digitalizace knihovnických fondů v ČR. U příjemců podpory byla účelnost posuzována z pohledu naplňování cílů jednotlivých projektů, na které čerpaly peněžní prostředky od MK. NKÚ posuzoval dosažení všech očekávaných výsledků a jejich reálný dopad a využití v knihovnách.

Posouzení hospodárnosti spočívalo především v hodnocení, zda MK použilo peněžní prostředky k zajištění úkolů stanovených v koncepčních dokumentech MK s co nejnižším vynaložením těchto prostředků, a to při dodržení odpovídající kvality plněných úkolů. U příjemců spočívalo zejména v hodnocení, zda knihovny použily peněžní prostředky k zajištění stanovených úkolů v projektech s co nejnižším vynaložením těchto prostředků, a to při dodržení odpovídající kvality plněných úkolů.

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

IV. Podrobné skutečnosti zjištěné kontrolou

Výsledky projektů u kontrolovaných knihoven měly pozitivní dopad na služby poskytované sítí knihoven. V letech 2017–2023 bylo například zpřístupněno téměř 80 tisíc zdigitalizovaných historických a vzácných dokumentů z fondů NK ČR podpořených z podprogramu VISK 6. Z podprogramu VISK 7 ochránila či přeformátovala NK ČR v letech 2017–2023 celkem 564 svazků čítajících přes 416 tisíc stran. MZK prostřednictvím projektů z podprogramu VISK 8 rozvíjela služby pro uživatele *Centrálního portálu knihoven*.⁹

NKÚ konstatuje, že projekt CzechELib dosáhl všech stanovených cílů. Přínosem projektu byl vznik národního centra pro pořizování EIZ, a tím došlo ke snížení administrativní náročnosti v oblasti VZ na pořizování EIZ u jednotlivých institucí (zejména vysokých škol). Dále došlo k úspoře vynaložených peněžních prostředků prostřednictvím hromadného pořizování EIZ.¹⁰

NKÚ ověřil, že nedochází k duplicitní digitalizaci identických dokumentů. NK ČR spravuje *Registr digitalizace*, který slouží k zefektivnění procesu digitalizace, předcházení duplicitní digitalizaci a ke sdílení výsledků jednotlivých institucí. V oblasti pořizování serverů a datových úložišť NKÚ nezjistil u knihoven nedostatky. Peněžní prostředky na zpřístupnění digitálních dokumentů a EIZ v síti knihoven ČR tak byly vynakládány hospodárně.

Kontrola NKÚ zjistila, že MK nesledovalo dopady poskytované podpory, netransparentně hodnotilo žádosti, poskytlo dotace v rozporu s nastavenými podmínkami a za sedm let provedlo pouze jednu veřejnosprávní kontrolu u programu VISK.

⁹ Portál *Knihovny.cz* poskytoval jednotný přístup ke službám českých a moravských knihoven, tedy i k digitálním dokumentům.

¹⁰ Prostřednictvím hromadných nákupů dokázala NTK u některých EIZ snížit jejich cenu a u některých EIZ došlo ke zvýšení jejich objemu.

1. MK nesledovalo dopady poskytnuté podpory

Oblast digitalizace knihovních fondů a EIZ byla začleněna do obecného strategického rámce resortu Ministerstva kultury SKP 15–20. K tomuto období byl také vypracován implementační plán. Pro oblast knihoven byla dalším stěžejním dokumentem KRK 17–20. V dalším období ministerstvo navázalo *Státní kulturní politikou 2021–2025+* a *Koncepcí rozvoje knihoven na léta 2021–2027*.

MK ve SKP 15–20 stanovilo priority, záměry, opatření a úkoly pro oblast digitalizace. Ze SKP 15–20 vyhodnotilo MK pouze stanovené úkoly a jen u poloviny z nich byl uveden konkrétní výstup. **Ministerstvo stanovené priority a záměry nevyhodnotilo.** V oblasti digitalizace knihovních fondů a jejich dlouhodobého uchování mj. MK **nevybudovalo** systém zpřístupnění digitálního obsahu.

Potřeby v oblasti digitalizace knihovních fondů a EIZ identifikovalo MK i v KRK 17–20. MK stanovilo prioritní oblasti, opatření, cíle a ukazatele pro oblast digitalizace knihovních fondů a EIZ. MK však u prioritních oblastí **nenastavilo cíle** dle *Metodiky přípravy veřejných strategií* tak, aby splňovaly všechny SMART¹¹ principy. Cíle, opatření a úkoly v KRK 17–20 tak byly **pouze obecné**, a tedy jejich dosažení **nebylo objektivně měřitelné**. MK po ukončení KRK 17–20 **neprovedlo** konkrétní vyhodnocení cílů u prioritních oblastí.

V navazující SKP 21–25 stanovilo MK čtrnáct specifických cílů pro oblast knihoven. Na základě usnesení vlády ČR¹² mělo MK do 30. 6. 2022 předložit plán implementace SKP 21–25. Tento dokument měl zajistit provázanost cílů SKP 21–25 s dalšími strategickými a koncepčními materiály. MK však do doby ukončení této kontrolní akce **implementační plán nezpracovalo**. V polovině roku 2024 MK předložilo vládě ČR informaci o průběžném vyhodnocení plnění jednotlivých specifických cílů a opatření SKP 21–25.

V KRK 21–27 ministerstvo stanovilo teze a strategické cíle pro oblast digitalizace. V implementační části pak dále určilo konkrétní opatření a ukazatele. V polovině roku 2022 MK předložilo vládě ČR průběžnou zprávu o plnění KRK 21–27. Ta obsahovala především vyhodnocení plnění strategických cílů prostřednictvím plnění jednotlivých opatření. MK nesplnilo klíčová opatření stanovená v KRK 17–20, jimiž jsou například zřízení metodického centra digitálních dokumentů v NK ČR nebo vybudování nové infrastruktury pro práci s velkými objemy dat a zajištění jejich trvalého uchování. Tato opatření MK zahrnuje i do KRK 21–27. MK je ale stále neplní a pouze posouvá termín jejich realizace. MK v letech 2017–2023 nesledovalo a nevyhodnocovalo účelnost a hospodárnost výdajů vynaložených na dosažení očekávaných dopadů podpory dle rozpočtových pravidel.¹³

2. MK netransparentně hodnotilo žádosti o poskytnutí dotace

Žádosti o poskytnutí dotace měly být posuzovány dle nařízení vlády č. 288/2002 Sb. odbornými komisemi jako poradními orgány MK. Komise měly hodnotit kvalitu projektu, jeho společenskou potřebnost a předpokládaný přínos, přiměřenost rozpočtovaných nákladů na jednotlivé činnosti, odbornou úroveň a vybavenost knihovny a také výsledky realizace projektů provozovatele knihovny, pokud na ně byla poskytnuta dotace v předchozích letech.

¹¹ S – specific (konkrétní); M – measurable (měřitelné); A – achievable (dosažitelné); R – result focused (zaměřené na dosažení výsledků); T – time-bound (časově ohraničené).

¹² Usnesení vlády ČR ze dne 27. 9. 2021 č. 843, *k návrhu Státní kulturní politiky 2021–2025+*.

¹³ Ustanovení § 39 odst. 3 věty první zákona č. 218/2000 Sb.

Odborné komise měly jednat dle vnitřních předpisů MK a posuzovat projekty uvedené v žádostech o dotaci dle kritérií stanovených v nařízení vlády č. 288/2002 Sb. a také dle podmínek stanovených ve výběrovém dotačním řízení. Komise si měly zvolit předsedu a místopředsedu. V případě projednávání žádosti o dotaci, která byla podána žadatelem, u kterého měl předseda komise pracovní poměr nebo byl členem jeho statutárního orgánu, se vedení jednání komise měl ujmout místopředseda. Členové komise, kteří mohli být podjatí, měli být z hodnocení projektu vyloučeni, což mělo být uvedeno v zápise.

NKÚ zjistil, že MK neuvedlo v zápisech z jednání odborných komisí kontrolovaných podprogramů, zda jejich členové byli z rozpravy a hlasování vyloučeni. Tato situace nastala u podprogramů VISK 6 v letech 2017–2022 a VISK 7 v letech 2019 a 2022, u kterých mohli být členové komisí podjatí. Podíl dotací s rizikem podjatosti doporučených k podpoře na celkové hodnotě se u těchto podprogramů pohyboval od 19,9 % do 77,1 %. **Největší podíl projektů s rizikem podjatosti** byl zjištěn u podprogramu VISK 6 v roce 2018 v souvislosti s pěti žádostmi v celkové výši dotace 6 497 000 Kč, což představuje 77,1 % z celkové hodnoty dotací doporučených k podpoře.

Dále kontrola zjistila u kontrolního vzorku podprogramů VISK 6 za roky 2017–2023; VISK 7 za roky 2019 a 2022 a VISK 1 za roky 2020 a 2021, že **MK v zápisech neuvádělo bodové hodnocení projektů ani jejich pořadí, čímž MK porušilo nařízení vlády č. 288/2002 Sb.**¹⁴ MK navíc při posuzování některých žádostí o dotaci neuvedlo hodnocení všech dílčích kritérií (např. odborná úroveň a vybavenost knihovny).

Postup MK v procesu poskytování dotací byl netransparentní.

3. MK poskytlo dotace některým příjemcům v rozporu s právními předpisy

Poskytování dotací knihovnám se řídí rozpočtovými pravidly a knihovním zákonem. Konkrétní pravidla pro poskytování dotací a stanovení výše podpory byla uvedena v nařízení vlády č. 288/2002 Sb. To mj. stanovilo, že dotace může být poskytnuta pouze do výše 70 % rozpočtovaných nákladů na realizaci projektu.

NKÚ na kontrolním vzorku u MK zjistil, že u 24 žádostí z let 2017–2023 žadatelé uvedli 100 % plánovaných rozpočtovaných nákladů projektu jako požadovanou výši dotace.

MK v letech 2017–2023 přidělilo a vyplatilo dotaci ve 100 % plánovaných rozpočtovaných nákladů 24 projektům z podprogramů VISK 1, VISK 6, VISK 8 a VISK 9. MK tak porušilo nařízení vlády č. 288/2002 Sb. tím, že poskytlo příjemcům peněžní prostředky nad stanovený 70% limit, a vynaložilo navíc celkem 12 746 777 Kč. Jedná o skutečnosti nasvědčující porušení rozpočtové kázně.¹⁵

4. MK provedlo za sedm let pouze jednu veřejnosprávní kontrolu v programu VISK

MK v kontrolovaném období 2017–2023 poskytlo příjemcům dotací z programu VISK celkem 349,8 mil. Kč. MK provedlo v kontrolovaném období jednu veřejnosprávní kontrolu u jediného příjemce dotace z programu VISK. Kontrola byla provedena v roce 2017 a kontrolovaný objem peněžních prostředků činil celkem 840 000 Kč. MK tak v kontrolovaném období zkontrolovalo pouze 0,2 % objemu celkových peněžních prostředků poskytnutých z programu VISK. **Veřejnosprávní kontrola MK u programu VISK tak byla nedostatečná.**

¹⁴ Ustanovení § 6 odst. 1 nařízení vlády č. 288/2002 Sb.

¹⁵ Ustanovení § 44 odst. 1 písm. a) rozpočtových pravidel.

Vzhledem k nedostatkům uvedeným v tomto kontrolním závěru lze považovat oblast poskytování dotací MK za rizikovou.

NKÚ zároveň opakovaně upozorňuje na nízký počet veřejnosprávních kontrol prováděných MK (viz např. kontrolní akce NKÚ č. 18/19, kontrolní akce NKÚ č. 21/16 nebo kontrolní akce NKÚ č. 23/15).

5. NTK neměla stanoveny priority pro digitalizaci knihovních fondů

NTK obdobně jako jiné specializované knihovny má podle knihovního zákona zajistit restaurování knihovních dokumentů, popř. jejich převedení na jiný druh nosiče, je-li to nezbytné k jejich trvalému uchování.¹⁶ Digitalizace je tedy jednou z činností, které jsou obsaženy v její zřizovací listině. NTK nepovažuje digitalizaci za jednu ze svých klíčových činností. NTK nevypracovala postupy a priority digitalizace knihovních fondů. Digitální dokumenty se těšily v kontrolovaném období mezi registrovanými uživateli NTK mnohem větší oblibě (viz příloha č. 3 tohoto kontrolního závěru). Z uvedeného vyplývá, že digitalizování dokumentů by se NTK měla intenzivně a systematicky zabývat. **Preference digitalizovaných dokumentů narůstá a je žádoucí zrychlit proces digitalizace dokumentů NTK.**

Oproti NK ČR digitalizuje NTK dokumenty z historických fondů pomaleji, a to v řádu několika svazků ročně; viz tabulka č. 2.

Tabulka č. 2: Digitalizace dokumentů z historických fondů z podprogramu VISK 6

Rok	NK ČR		NTK	
	Dokumenty (ks)	Výdaje (v Kč)	Dokumenty (ks)	Výdaje (v Kč)
2017	106	1 566 000	10	171 430
2018	109	1 646 000	9	224 289
2019	108	1 746 000	12	266 482
2020	104	1 790 000	0	0
2021	79	1 790 000	11	265 500
2022	81	1 933 992	0	0
2023	80	1 350 000	8	363 111
Celkem	667	11 821 992	50	1 290 812

Zdroj: vypracoval NKÚ podle informací NK ČR a NTK.

NTK nedisponuje vyhrazeným pracovištěm pro digitalizaci knihovního fondu. Technické vybavení k digitalizaci na NTK tvoří pouze dva zastaralé velkoformátové knižní skenery a jeden stolní skener.

6. NTK měla významné nedostatky v archivnictví a spisové službě

Povinnost uchovávat dokumenty a umožnit výběr archiválií mají dle zákona o archivnictví a spisové službě mj. i SPO.¹⁷ Ty mají dle zákona vykonávat spisovou službu tak, aby zajistily odbornou správu dokumentů (např. řádný příjem, evidence, rozdělování, oběh, vyřizování, vyhotovování, podepisování, odesílání, ukládání a vyřazování ve skartačním řízení) včetně kontroly těchto činností.

¹⁶ Ustanovení § 18 písm. c) knihovního zákona.

¹⁷ Ustanovení § 3 odst. 1 písm. d) zákona o archivnictví a spisové službě.

NTK od 1. 1. 2005 až do června roku 2024¹⁸ nevykonávala spisovou službu v elektronických systémech spisové služby dle zákona o archivnictví a spisové službě.¹⁹ Dále NTK nevedla dokumentaci k VZ jednotně, ale na různých místech či systémech, a to v závislosti na subjektu, který VZ realizoval. Tyto systémy navíc nesplňovaly podmínky zákona o archivnictví a spisové službě a dalších právních předpisů, když neumožňovaly plnou evidenci dokumentů.

NKÚ v rámci kontroly dokladů zjistil, že **dokumenty** zahrnující např. zadávací dokumentace, jmenování hodnotící komise, protokoly o jednání hodnotících komisí, smlouvy, písemné zprávy zadavatele atd. **nebyly NTK řádně zaevidovány** a opatřeny jednoznačným identifikátorem, který by zaručoval jejich nezaměnitelnost.

NTK postupovala v rozporu se zákonem o archivnictví a spisové službě²⁰, když jednoznačně **neoznačovala dokumenty**²¹ podle tohoto zákona. Jednalo se o dokumenty, které sama vytvářela společně s dokumenty, které obdržela. Ty dále neuchovávala v souladu se zákonem o archivnictví a spisové službě.²² Tím nezajistila nezaměnitelnost, což ve svém důsledku mohlo vytvářet prostor pro jeho libovolnou manipulaci. Zároveň jednala v rozporu se zákonem o archivnictví a spisové službě²³ a spisovým a skartačním řádem NTK tím, že neoznačovala dokumenty spisovými znaky, skartačními znaky a skartačními lhůtami.

7. Povinný výtisk elektronických publikací není dosud zaveden

MK již v roce 2011 stanovilo dílčí cíl – *Legislativní úprava povinného ukládání elektronických publikací*, a to v *Koncepci rozvoje knihoven v České republice na léta 2011–2015*.²⁴ V rámci této koncepce se však MK nepodařilo tento dílčí cíl naplnit. Institut povinného výtisku byl i dle KRK 17–20 a KRK 21–27 pro knihovny klíčový. V rámci KRK 17–20 se MK nepodařilo toto opatření naplnit. Proto v KRK 21–27 MK znovu stanovilo dílčí cíl: „*dokončit proces legislativy povinného výtisku elektronických publikací a vytvořit a zajistit provoz systému pro jejich sběr, zpracování, zpřístupnění a ukládání.*“

MK předložilo vládě ČR návrh zákona²⁵, který zavádí povinný výtisk elektronických publikací. Do období ukončení kontrolní akce nebyl návrh zákona projednán a schválen Parlamentem ČR. MK usiluje o zavedení povinného výtisku minimálně od roku 2011, tj. 13 let. Zavedením povinného výtisku se předpokládá úspora peněžních prostředků vynakládaných na digitalizaci novodobých dokumentů, protože knihovny nebudou muset tyto dokumenty digitalizovat.²⁶

¹⁸ Od července 2024 zavedla NTK elektronický systém spisové služby, který splňoval podmínky zákona o archivnictví a spisové službě.

¹⁹ Ustanovení § 63 odst. 3 zákona o archivnictví a spisové službě.

²⁰ Ustanovení § 64 odst. 2 zákona o archivnictví a spisové službě.

²¹ Ustanovení § 2 písm. e) zákona o archivnictví a spisové službě.

²² Ustanovení § 68 odst. 1 zákona o archivnictví a spisové službě.

²³ Ustanovení § 66 odst. 3 zákona o archivnictví a spisové službě.

²⁴ Plnění opatření *Koncepce rozvoje knihoven v České republice na léta 2011–2015*, priorita 3, dílčí cíl 4, str. 27.

²⁵ Vládní návrh zákona, kterým se mění zákon č. 257/2001 Sb., o knihovnách a podmínkách provozování veřejných knihovnických a informačních služeb (knihovní zákon), ve znění pozdějších předpisů, zákon č. 37/1995 Sb., o neperiodických publikacích, ve znění pozdějších předpisů, a zákon č. 46/2000 Sb., o právech a povinnostech při vydávání periodického tisku a o změně některých dalších zákonů (tiskový zákon), ve znění pozdějších předpisů (dále také „návrh zákona“).

²⁶ Dle důvodové zprávy současného návrhu zákona totiž stávající právní řád ČR neposkytuje odpovídající právní rámec pro sběr, uchovávání, ochranu a zpřístupňování elektronických dokumentů zveřejněných na internetových stránkách a přístupných on-line (tzv. web-harvesting). Rovněž není stanovena povinnost odevzdávání povinného výtisku elektronických publikací jako jednoho z nástrojů pro budování konzervačních

Seznam zkratk

CzechELib	projekt <i>Národní centrum pro elektronické informační zdroje – CzechELib</i>
EIZ	elektronické informační zdroje
KRK 17–20	<i>Koncepce rozvoje knihoven 2017–2020</i>
KRK 21–27	<i>Koncepce rozvoje knihoven 2021–2027</i>
MK	Ministerstvo kultury
MZK	Moravská zemská knihovna v Brně
NKÚ	Nejvyšší kontrolní úřad
NPO	<i>Národní plán obnovy</i>
NK ČR	Národní knihovna České republiky
NTK	Národní technická knihovna
OP VVV	operační program <i>Výzkum, vývoj a vzdělávání</i>
SKP 15–20	<i>Státní kulturní politika 2015–2020</i>
SKP 21–25	<i>Státní kulturní politika 2021–2025+</i>
SPO	státní příspěvková organizace
VaV	výzkum a vývoj
VISK	<i>Veřejné informační služby knihoven</i>
VZ	veřejná zakázka

Seznam příloh

Příloha č. 1: Digitalizace knihovních fondů a jejich zpřístupnění v NK ČR.

Příloha č. 2: Digitalizace knihovních fondů a jejich zpřístupnění v MZK.

Příloha č. 3: Digitalizace knihovních fondů, EIZ a jejich zpřístupnění v NTK.

Příloha č. 4: Digitalizace knihovních fondů a jejich zpřístupnění v Evropě.

fondů (webových archivů) knihoven. Nová právní úprava má tak za cíl stanovit NK ČR v rámci její hlavní činnosti i povinnost provádět web-harvesting a současně upravit i povinnost odevzdávat povinný výtisk neperiodické publikace pořízené elektronicky a vybraného elektronického periodického tisku.

Digitalizace knihovních fondů a jejich zpřístupnění v NK ČR

Celkový knihovní fond NK ČR činil 7 727 350 knihovních jednotek²⁷ (stav k 31. 12. 2023). Procentuální podíl již digitalizovaných dokumentů z celkového počtu svazků v NK ČR nelze reálně stanovit, protože celkový počet knihovních jednotek není celkovým počtem unikátních titulů. Některé dokumenty jsou ve fondech zastoupeny ve více exemplářích nebo digitalizaci neumožňuje jejich stav apod. Zároveň musí NK ČR respektovat pravidla stanovená autorským zákonem. Navíc se knihovní fond NK ČR neustále rozšiřuje, a to o desítky tisíc titulů ročně. NK ČR realizuje digitalizaci dokumentů z **historických a novodobých fondů**.²⁸

Historický fond

PŘÍSTUPNOST:
Manuscriptorium

POČET DIGITÁLNÍCH
DOKUMENTŮ:
169 700

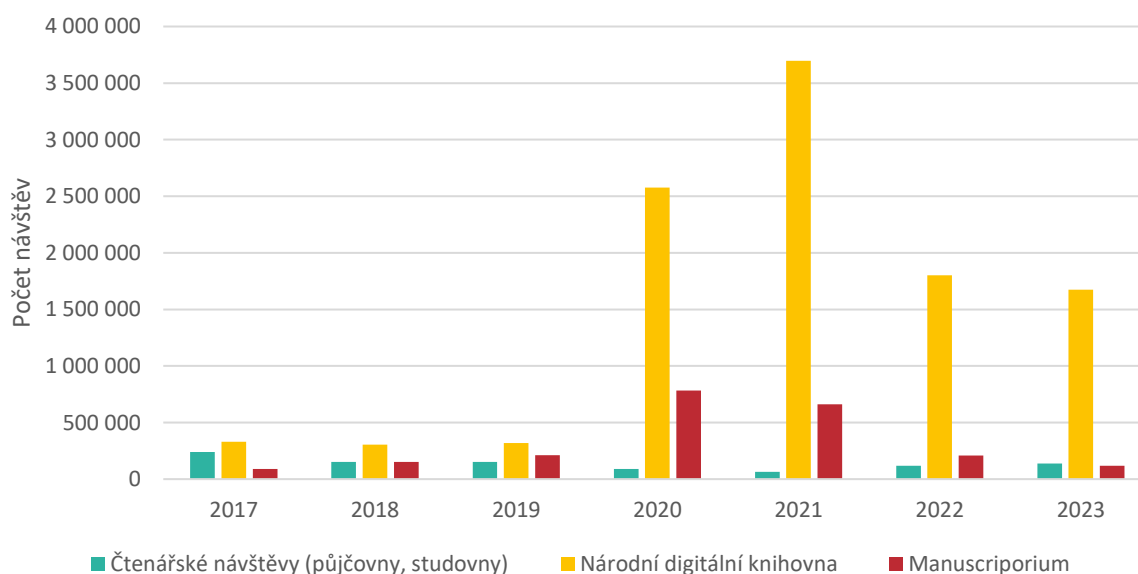
NÁVŠTĚVNOST:
ø 317 640/rok

Novodobý fond

PŘÍSTUPNOST:
*Národní digitální
knihovna*

POČET DIGITÁLNÍCH
DOKUMENTŮ:
271 700

NÁVŠTĚVNOST:
ø 1 528 713/rok

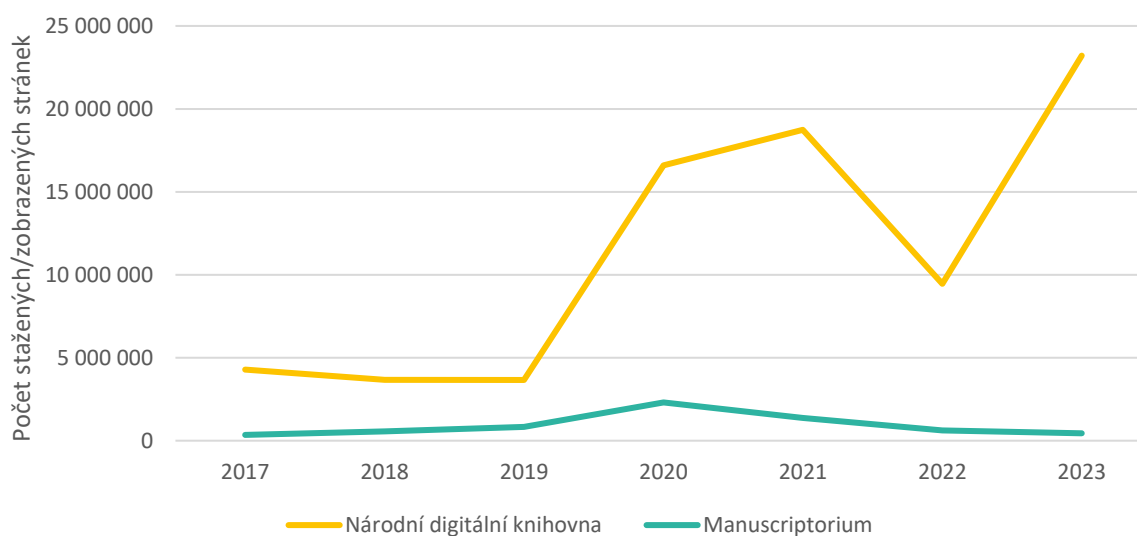
Graf č. 1: Trend fyzické a on-line návštěvnosti (digitální knihovny) NK ČR v letech 2017–2023

Zdroj: vypracoval NKÚ podle dat z výroční zprávy NK ČR za rok 2023.

²⁷ Knihovní jednotka je každý dokument z fondu knihovny evidovaný jako samostatná věc (např. kniha, časopis nebo např. svázaný ročník časopisu, mapa, hudebnina, multimediální nosič atd.).

²⁸ Digitalizované dokumenty z fondů Slovenské knihovny NK ČR zpřístupňuje dle jejich povahy buď v Manuscriptoriu nebo v Národní digitální knihovně.

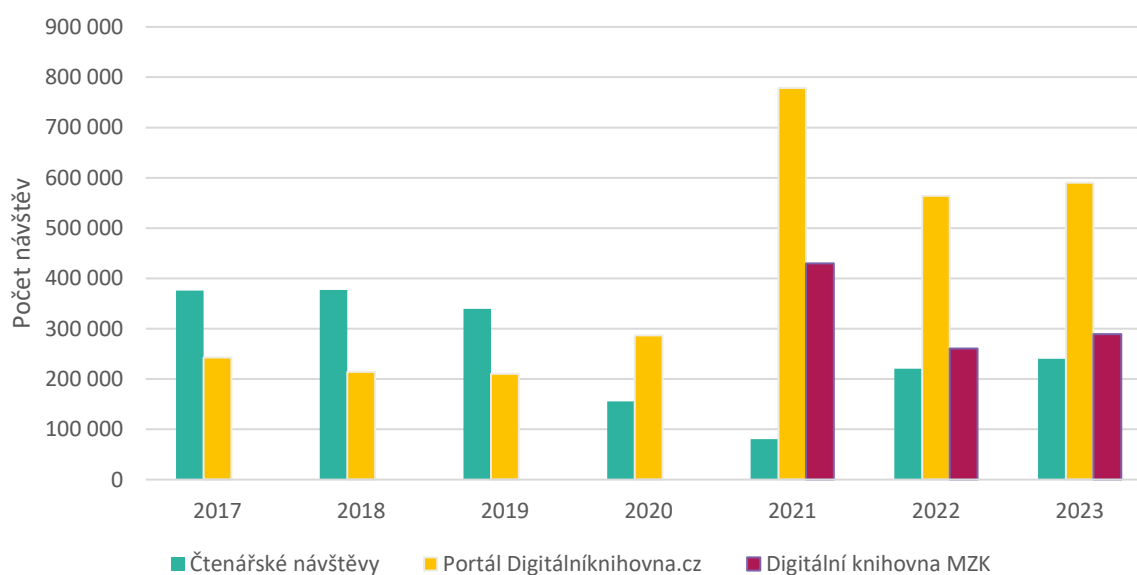
Graf č. 2: Trend využívání digitálních dokumentů v NK ČR v letech 2017–2023



Zdroj: vypracoval NKÚ podle dat z výroční zprávy NK ČR za rok 2023.

Digitalizace knihovních fondů a jejich zpřístupnění v MZK

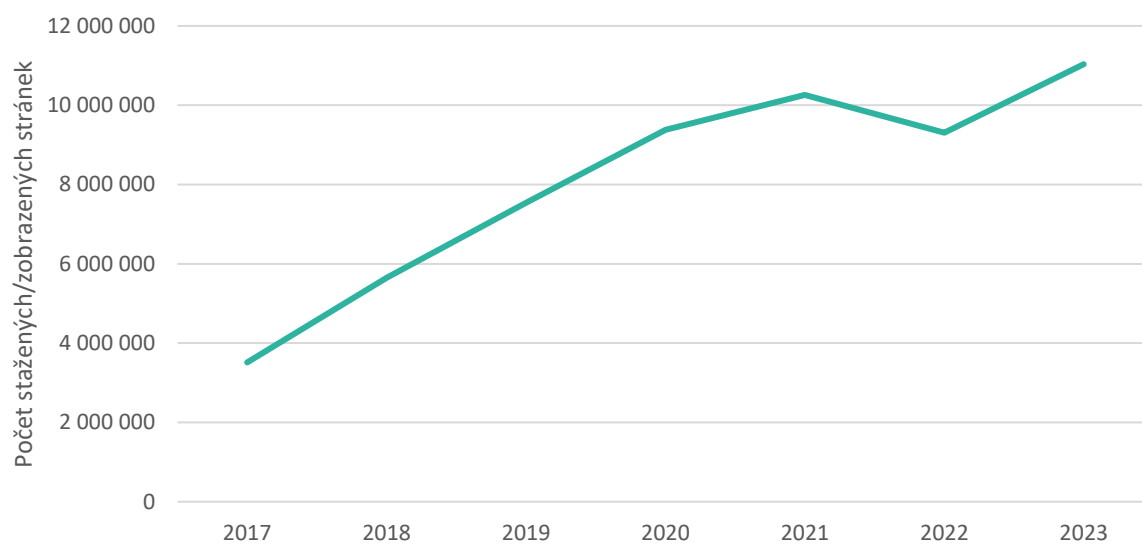
Celkový knihovní fond MZK obsahoval 4 406 455 knihovních jednotek (stav k 31. 12. 2023). Stejně jako u NK ČR nelze určit procentuální podíl již digitalizovaných dokumentů z celkového počtu svazků, protože pro MZK platí stejná omezení jako pro NK ČR. MZK realizuje digitalizaci dokumentů **z běžného fondu, historických fondů, mapových a grafických sbírek a gramodesek.**

Fond MZK**Graf č. 3: Trend fyzické a on-line návštěvnosti (digitální knihovny) MZK v letech 2017–2023**

Pozn.: MZK začala sledovat odděleně návštěvnost své digitální knihovny až od roku 2021.

Zdroj: vypracoval NKÚ podle dat z výročních zpráv MZK za roky 2017–2023.

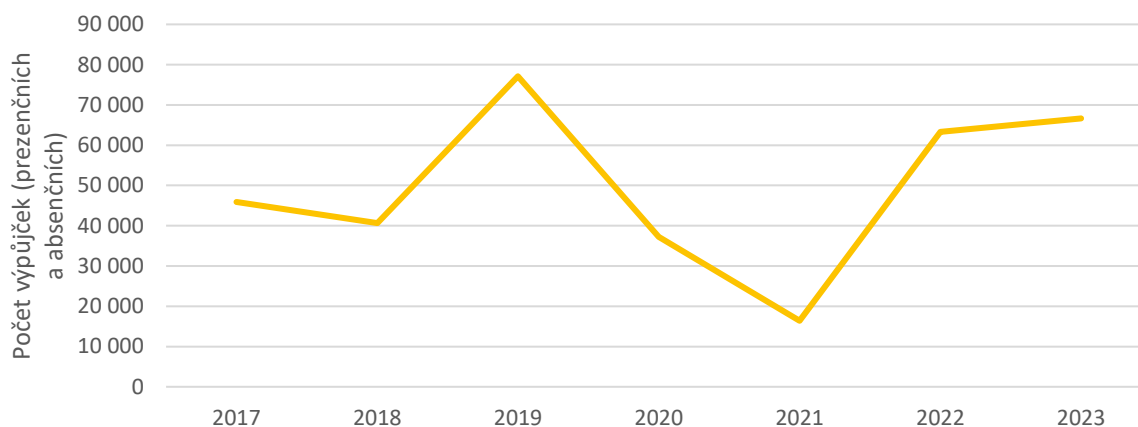
Graf č. 4: Trend využívání digitálních dokumentů v MZK v letech 2017–2023



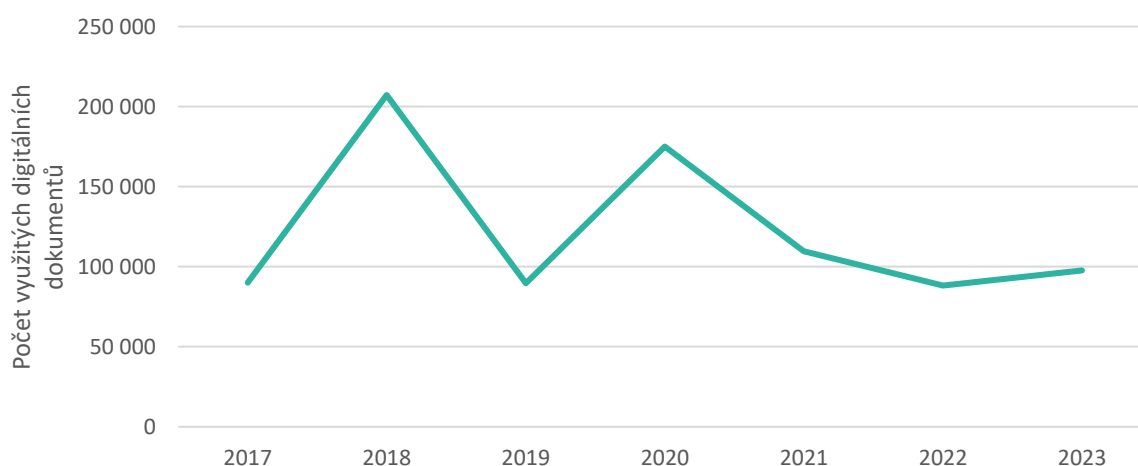
Zdroj: vypracoval NKÚ podle dat z výročních zpráv MZK za roky 2017–2023.

Digitalizace knihovních fondů, EIZ a jejich zpřístupnění v NTK

Celkový knihovní fond NTK činil 903 764 knihovních jednotek (stav k 31. 12. 2023). NTK realizuje digitalizaci dokumentů z **historických fondů a novodobých fondů**. NTK dále pořizuje a zpřístupňuje EIZ pro oblast VaVal.

Fond NTK**Graf č. 5: Trend výpůjček analogových dokumentů v NTK v letech 2017–2023**

Zdroj: vypracoval NKÚ podle dat NTK za roky 2017–2023.

Graf č. 5: Trend využitosti digitálních dokumentů u NTK v letech 2017–2023

Zdroj: vypracoval NKÚ podle dat NTK za roky 2017–2023.

Digitalizace knihovních fondů a jejich zpřístupnění v Evropě

Digitalizace knihovních fondů probíhá i v dalších zemích Evropské unie. NKÚ oslovil v rámci mezinárodní spolupráce evropské nejvyšší kontrolní instituce s cílem získat relevantní informace o oblasti digitalizace knihovních fondů. NKÚ obdržel celkem 11 odpovědí. V rámci Evropské unie však neexistuje jednotný systém evidence digitálních dokumentů ani systém jejich ukládání a zpřístupnění, proto je v tabulce č. 1 uveden pouze základní přehled o digitalizaci v evropských knihovnách.

Tabulka č. 1: Přehled digitalizace knihovních fondů v Evropě a jejich zpřístupnění

Digitalizace knihoven	Hlavní koordinátor digitalizace knihovních fondů	Hlavní zdroje financování digitalizace	Počet zdigitalizovaných knihovních jednotek (k 31. 12. 2023)	Centrální digitální knihovna
Česko	Ministerstvo kultury Národní knihovna ČR Moravská zemská knihovna	Cca 50 mil. Kč/rok: z rozpočtu Ministerstva kultury	538 048 knihovních jednotek	Česká digitální knihovna https://ceskadigitalniknihovna.cz
Litva	Litevská národní knihovna	2023: 235 252 € (přes 5,5 mil. Kč) – ze zdrojů Národní knihovny	63 289 knihovních jednotek	Národní knihovna www.ibiblioteka.lt
Slovinsko	Národní a univerzitní knihovna Slovinska	Chybí relevantní data	1 059 112 knihovních jednotek*	Národní a univerzitní knihovna https://dlib.si/?&language=eng
Německo	Komisař pro kulturní a mediální záležitosti Německá národní knihovna Berlínská státní knihovna	2024: cca 7 mil. € (cca 175 mil. Kč) – ze zdrojů komisaře pro kulturní a mediální záležitosti	2022: 296 690 knihovních jednotek (0,87 % všech knihovních jednotek) – Německá národní knihovna	Německá digitální knihovna https://www.deutsche-digitale-bibliothek.de/
Polsko	Ministerstvo kultury a národního dědictví Národní knihovna Polska	Fond na podporu kultury, rozpočty územních samosprávných celků EU fondy – projekt <i>Patrimonium</i>	2024: 2 065 458 knihovních jednotek	Národní knihovna https://polona.pl
Chorvatsko	Ministerstvo kultury	Projektové financování (EU fondy + vlastní zdroje knihoven)	Chybí relevantní data	Digitální portál pro knihovny a muzea v Záhřebu www.digitalna.nsk.hr
Itálie	Ministerstvo kultury Institut digitalizace kulturního dědictví – Digitální knihovna	Na období 2022–2024: 1,5 mil. € (37,5 mil. Kč)	1 220 000 knihovních jednotek	Italská digitální knihovna https://www.internetculturale.it
Finsko	Knihovny plánují své digitalizační aktivity nezávisle; Národní knihovna Finska provádí digitalizaci vlastních (národních) sbírek	Rozpočty knihoven, projekty financované soukromými dárci	Přes 27 mil. stránek, 2,4 mil. periodik, 30 000 monografií	Národní databáze www.finna.fi
Rakousko	Digitalizace knihoven není centralizovaná	Státní rozpočet, Rakouská národní knihovna: PPP projekt s Google	2 761 042 knihovních jednotek	Národní knihovna https://onb.digital/
Estonsko	Ministerstvo kultury	Státní rozpočet	176 297 knihovních jednotek	Národní knihovna https://www.digar.ee/arhiiv/en
Lotyšsko	Ministerstvo kultury	Státní rozpočet, rozpočty obcí, EU fondy; období 2017–2023: 20 mil. € (500 mil. Kč) - státní a evropské zdroje	Více než 3,8 mil. knihovních jednotek	Národní knihovna www.digitalabiblioteka.lv
Švédsko	Švédská královská knihovna	Státní rozpočet, rozpočty územních správních celků	Přes 10 mil. titulů (knihy, periodika, filmy atd.)	Národní databáze https://libris.kb.se/

*Z toho 867 645 článků nebo příspěvků, nikoliv jeden výtisk daného periodika.

Zdroj: vypracoval NKÚ podle dat obdržených od evropských nejvyšších kontrolních institucí.

Kontrolní závěr z kontrolní akce

24/05

Peněžní prostředky vynaložené v rámci technické pomoci na aktivity související s publicitou a propagací operačních programů a projektů realizovaných v programovém období 2014–2020

Kontrolní akce byla zařazena do plánu kontrolní činnosti Nejvyššího kontrolního úřadu (dále také „NKÚ“) na rok 2024 pod číslem 24/05. Kontrolní akci řídil a kontrolní závěr vypracoval člen NKÚ JUDr. Ing. Jiří Kalivoda.

Cílem kontrolní akce bylo prověřit, zda peněžní prostředky vynakládané v rámci technické pomoci na aktivity související s publicitou a propagací vybraných operačních programů a projektů byly vynaloženy účelně, hospodárně a v souladu s právními předpisy.

Kontrola byla prováděna u kontrolovaných osob v době od března 2024 do října 2024.

Kontrolovaným obdobím bylo období od roku 2014 do 2023, v případě věcných souvislostí i období předcházející a následující do doby ukončení kontroly NKÚ.

Kontrolované osoby:

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

Ministerstvo průmyslu a obchodu (dále též „MPO“);

Agentura pro podnikání a inovace, Praha (dále též „API“);

Centrum pro regionální rozvoj České republiky, Praha (dále též „CRR“).

Kolegium NKÚ na svém III. jednání, které se konalo dne 24. února 2025,

schválilo usnesením č. 7/III/2025

kontrolní závěr v tomto znění:

Peněžní prostředky vynaložené v rámci technické pomoci na aktivity související s publicitou a propagací operačních programů v programovém období 2014–2020

ZÁKLADNÍ INFORMACE

648 mil. Kč¹

Celkové výdaje na propagaci a publicitu

363 mil. Kč

Výdaje na propagaci a publicitu
v kontrolovaných programech²

59 projektů¹

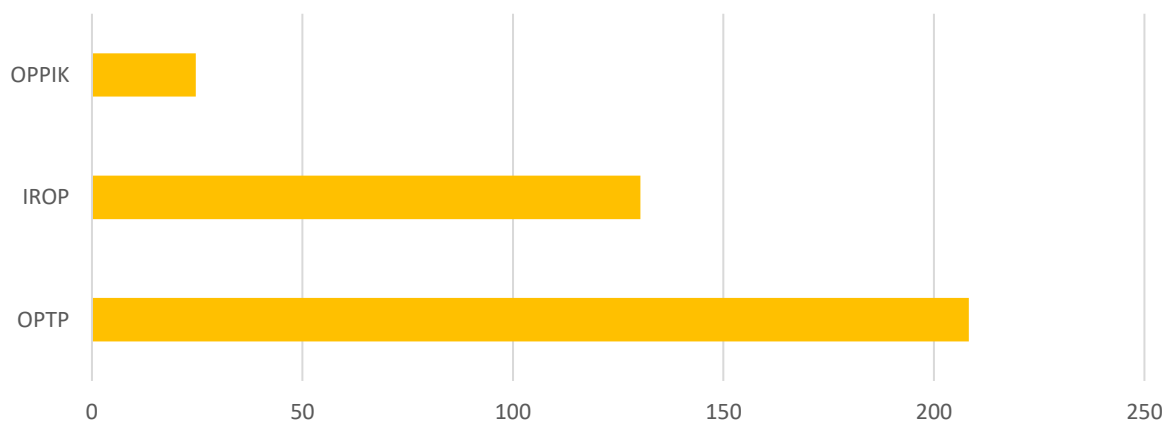
Celkový počet projektů propagace
a publicity za všechny operační programy

27 projektů

Počet projektů propagace a publicity
v kontrolovaných programech

ZJIŠTĚNÉ SKUTEČNOSTI

Výdaje peněžních prostředků na propagaci a publicitu OPPIK, IROP a OPTP (v mil. Kč)



MPO a MMR využily peněžní prostředky alokované v operačních programech OPPIK a IROP prostřednictvím srovnatelného počtu projektů³.

¹ Operační programy uvedené v tabulce č. 1 mimo údaje za *Program rozvoje venkova*; údaje jsou k 30. 9. 2024.

² Kontrolované programy: *Integrovaný regionální operační program (IROP)*, operační program *Podnikání a inovace pro konkurenceschopnost (OPPIK)*, operační program *Technická pomoc (OPTP)*.

³ V IROP bylo podpořeno k 30. 9. 2024 celkem 12 658 projektů za 153,4 mld. Kč, v OPPIK celkem 13 191 projektů za 104,1 mld. Kč. (Zdroj: *Čtvrtletní zpráva o implementaci ESI fondů v České republice v programovém období 2014–2020*, září 2024.)

I. Shrnutí a vyhodnocení

NKÚ provedl kontrolu peněžních prostředků vynaložených v rámci technické pomoci⁴ na aktivity související s publicitou a propagací operačních programů a projektů realizovaných v programovém období 2014–2020 u MMR, CRR, MPO a API. Na oblast publicitu a propagaci v období let 2014–2023 vynaložily MMR a CRR v rámci **Integrovaného regionálního operačního programu** (dále též „IROP“) **130 mil. Kč** v 16 projektech, MMR v rámci operačního programu **Technická pomoc** (dále též „OPTP“) vynaložilo **208 mil. Kč** v šesti projektech. MPO v operačním programu **Podnikání a inovace pro konkurenceschopnost** (dále též „OPPIK“) vynaložilo **25 mil. Kč** v pěti projektech.

Hlavním cílem propagace a publicitu IROP a OPPIK byla podpora žadatelů a příjemců k řádnému čerpání prostředků daného programu. Oproti tomu komunikační aktivity OPTP se zaměřovaly na průřezová témata a jejich cílovou skupinou byla široká a odborná veřejnost.

NKÚ zjišťoval, zda peněžní prostředky státu a EU vynakládané na aktivity související s propagací a publicitou vybraných operačních programů a projektů byly vynaloženy účelně, hospodárně a v souladu s právními předpisy. Kontrolu a vyhodnocení účelnosti a hospodárnosti NKÚ provedl na vzorku 27 projektů s celkovým objemem poskytnuté podpory 360⁵ mil. Kč. V rámci kontrolní akce NKÚ provedl také porovnání výdajů na propagaci a publicitu u dvou kontrolovaných osob (MMR a MPO) u sektorových operačních programů (IROP a OPPIK).

Při kontrole provedené u MMR, CRR, MPO a API NKÚ konstatuje:

Na základě dohody řídicích orgánů (dále též „ŘO“) operačních programů byly ve Společné komunikační strategii Evropských strukturálních a investičních fondů v ČR v programovém období 2014–2020⁶ (dále též „Společná komunikační strategie“ nebo „SKS“) definovány cíle pro zajištění účinné komunikace přínosů politiky soudržnosti s širokou veřejností a dalšími cílovými skupinami.

Přestože se MMR a MPO podílely a shodly na Společné komunikační strategii, některými doporučeními se následně při dodržování harmonogramu, čerpání rozpočtových limitů a při volbě komunikačních nástrojů neřídily a zvolily rozdílnou cestu k naplnění cílů.

Z provedeného srovnání mezi OPPIK a IROP vyplývá, že na podporu čerpání peněžních prostředků programu investovalo MPO do propagace OPPIK 25 mil. Kč a MMR vynaložilo na

⁴ Technická pomoc zajišťuje podpůrné aktivity řídicích orgánů a zprostředkujících subjektů, mezi které patří publicita a propagace, řízení, implementace a monitorování programu; podpora administrativních kapacit; podpora žadatelům a příjemcům. Hlavním cílem je přispět k dosažení cílů operačního programu díky vytvoření podmínek pro kvalitní a efektivní řízení programu a pro řádné čerpání finanční alokace podle pravidel. Vedle zastřešujícího operačního programu *Technická pomoc* mají i jednotlivé operační programy vyčleněné peněžní prostředky na vlastní podpůrné aktivity.

⁵ Rozdíl mezi částkou proplacených výdajů z kontrolovaných projektů a celkovými výdaji na publicitu a propagaci kontrolovaných programů tvoří mj. výdaje zahrnuté do komunikačních plánů, ale nehrzené z prostředků EU, a dále částky korekcí zjištěných poskytovatelem dotace při kontrole žádostí o platbu u projektů.

⁶ *Společná komunikační strategie Evropských strukturálních a investičních fondů v ČR v programovém období 2014–2020*, vydalo MMR, II. aktualizovaná verze ke dni 17. 5. 2016. Na této společné komunikační strategii se dohodli zástupci řídicích orgánů operačních programů 2014–2020 zastřešených *Dohodou o partnerství* a Národní orgán pro koordinaci.

propagaci IROP 130 mil. Kč. Podpora směřovala zejména k cílové skupině žadatelů a příjemců.

Vyčerpání peněžních prostředků programu prostřednictvím úspěšných projektů mělo dopad na znalost podpořených projektů, míru informovanosti o fondech EU a povědomí široké veřejnosti o fondech EU, tedy na plnění cílů Společné komunikační strategie v rovině projektové, programové i všeobecné. MMR ani MPO jako řídicí orgány IROP a OPPIK kontrolovaných programů však nezjišťovaly, do jaké míry podpora propagace a publicity jednotlivých programů přispěla k dosažení cílů Společné komunikační strategie. Dosažení cílů Společné komunikační strategie bylo vyhodnocováno za všechny operační programy *Dohody o partnerství*⁷ (dále též „DoP“).

Na vzorku kontrolovaných projektů NKÚ nezjistil porušení pravidel nastavených pro čerpání peněžních prostředků na propagaci a publicitu programu, resp. neúčelné nebo nevhodné vynaložení výdajů. Peněžní prostředky v kontrolovaných projektech byly vynaloženy v souladu s právními předpisy.

1. Společná komunikační strategie a roční komunikační plány

1.1 Dostatečné zviditelnění politiky soudržnosti a podpory z fondů EU podle požadavků Evropské komise (dále též „Komise“) popisovala Společná komunikační strategie⁸ a detailněji ji ŘO rozpracovaly v ročních komunikačních plánech (dále též „RkoP“). Společná pravidla platná pro ŘO v programovém období 2014–2020 upravoval *Metodický pokyn pro publicitu a komunikaci ESI fondů v programovém období 2014–2020* (dále též „MP Publicita“).⁹ Plnění cílů Společné komunikační strategie a celkové zviditelnění politiky soudržnosti a podpory z fondů EU zjišťovalo formou celorepublikových sociologických šetření MMR-NOK. Plnění sledovalo MMR-NOK za všechny operační programy dohromady.

1.2 Komunikační aktivity plánované v RkoP realizovaly ŘO a zprostředkující subjekty (dále též „ZS“) prostřednictvím projektů. U projektů ŘO sledovaly údaje o počtu realizovaných

⁷ *Dohoda o partnerství* je základní zastřešující dokument pro čerpání finančních prostředků z Evropských strukturálních a investičních fondů (ESI fondy) v programovém období 2014–2020. Je to strategický dokument nadřazený jednotlivým programům.

⁸ Oblast publicity, propagace a komunikace operačních programů 2014–2020 upravovaly dva dokumenty: Společná komunikační strategie a *Metodický pokyn pro publicitu a komunikaci ESI fondů v programovém období 2014–2020*, které nastavují společná pravidla, platná v programovém období 2014–2020 pro řídicí orgány jednotlivých OP a to v souladu s obecným nařízením (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) a příslušným prováděcím nařízením (prováděcí nařízení Komise (EU) č. 821/2014 ze dne 28. července 2014, kterým se stanoví pravidla pro uplatňování nařízení (EU) č. 1303/2013 Evropského parlamentu a Rady, pokud jde o podrobná ujednání pro převod a správu příspěvků z programu, podávání zpráv o finančních nástrojích, technické vlastnosti informačních a komunikačních opatření k operacím a systém pro zaznamenávání a uchovávání údajů).

⁹ *Metodický pokyn pro publicitu a komunikaci ESI fondů v programovém období 2014–2020* vydaný MMR, schválený usnesením vlády České republiky ze dne 15. ledna 2014 č. 44, o *Souboru metodických dokumentů k oblastem monitorování, zadávání veřejných zakázek, publicity a komunikace a přípravě řídicí dokumentace programů v programovém období let 2014 až 2020*.

aktivit (např. vytvořených materiálů, seminářů, účastníků akce atp.). Ukazatele však neobsahovaly hodnocení kvality těchto aktivit.

- 1.3 Plnění společných cílů Společné komunikační strategie a kvalitu komunikačních aktivit operačních programů sledovalo a jejich celkové vyhodnocení na úrovni DoP provádělo MMR-NOK. Příspěvek komunikačních a propagačních aktivit jednotlivých operačních programů k plnění společných cílů Společné komunikační strategie však MMR-NOK nevyhodnocovalo.

2. Použití peněžních prostředků operačních programů alokovaných na publicitu a propagaci operačních programů

- 2.1 Společná komunikační strategie obsahovala orientační rozpočty jednotlivých programů a souhrnný orientační rozpočet za všechny programy DoP. Definovala hlavní cíle informování a publicity evropských strukturálních a investičních fondů (dále též „ESI fondy“) v ČR, cílové skupiny, komunikační nástroje, rámcový harmonogram a pravidla pro monitoring a vyhodnocování úspěšnosti naplňování strategických cílů. ŘO pro konkrétní operační program zpřesňovaly rámec daný Společnou komunikační strategií detailnějšími RKoP, které reagovaly na aktuální stav implementace programů a z něho vycházející komunikační potřeby.
- 2.2 Uskutečněné komunikační aktivity programu OPPIK spravovaného MPO a programu OPTP spravovaného MMR odpovídaly schváleným harmonogramům projektů. U IROP nebyly harmonogramy projektů vždy dodrženy. Cíl programů *Čerpání prostředků programu MMR* i MPO splnily.
- 2.3 Propagační aktivity v kontrolovaném období odpovídaly cílům deklarovaným v RKoP a též cílům etap programového období dle Společné komunikační strategie. Kontrolované projekty byly v souladu s intervenční logikou¹⁰ operačního programu.

3. Účelnost a hospodárnost výdajů

- 3.1 MMR i MPO splnily hodnoty ukazatelů, které ŘO pro optimální míru dosažení cílů nastavily. Míru dosažení komunikačních cílů z hlediska Společné komunikační strategie za všechny operační programy zjišťovalo MMR-NOK.

NKÚ zjistil, že byl/byly:

- dodržen účel kontrolovaných projektů,
- splněny úkoly uvedené v RKoP,
- dosažen cíl podpory v oblasti propagace a publicity.

- 3.2 Při zadávání veřejných zakázek (dále též „VZ“) příjemci dodrželi zákonné požadavky a výběr dodavatelů provedli transparentně a hodnotící komise vybraly vždy nejvýhodnější nabídku. U kontrolovaných projektů byly zjištěny v oblasti realizace VZ dílčí nedostatky.

¹⁰ Intervenční logika popisuje a vysvětluje mechanismus, jakým způsobem programové/projektové aktivity přispějí k dosažení plánovaných efektů, výsledků a dopadů programu/projektu. Zásadními sledovanými aspekty jsou chronologické a kauzální vazby, ale také externí předpoklady a celkový kontext. (Viz <https://www.dotaceeu.cz/cs/ostatni/dulezite/slovník-pojmu/i/intervencni-logika>.)

3.3 MPO vynaložilo na propagaci a publicitu OPPIK 25 mil. Kč. MMR vynaložilo na propagaci a publicitu IROP 130 mil. Kč. Oba ŘO vyčerpaly alokaci peněžních prostředků programů, ve kterých podpořily srovnatelný počet projektů. MPO v rámci pravidel zvolilo hospodárnější přístup k naplnění cíle propagace a publicity.

II. Informace o kontrolované oblasti

Povinnost příjemců provádět informační a propagační opatření vychází z obecného nařízení¹¹, prováděcího nařízení¹² a MP Publicita, včetně manuálu jednotného vizuálního stylu ESI fondů v programovém období 2014–2020.

Řídicí orgán zodpovídá za řízení operačního programu v souladu se zásadou řádného finančního řízení¹³. Řídicí orgán může pověřit řízením části operačního programu zprostředkující subjekt. Konkrétní povinnosti zprostředkujícího subjektu jsou stanoveny v písemné dohodě mezi ŘO a ZS. Za činnost ZS odpovídá ŘO.

Zástupci řídicích orgánů operačních programů 2014–2020 zastřešených *Dohodou o partnerství* a MMR-NOK se dohodli na Společné komunikační strategii Evropských strukturálních a investičních fondů v ČR v programovém období 2014–2020. Společná komunikační strategie definuje hlavní cíle informování a publicity evropských strukturálních a investičních fondů v ČR, cílové skupiny, komunikační nástroje, rámcový harmonogram, indikativní rozpočet a pravidla pro monitoring a vyhodnocování úspěšnosti naplňování stanovených cílů.

Hlavním úkolem ŘO operačních programů v oblasti publicity a komunikace bylo především:

- motivovat potenciální žadatele k podání projektových žádostí v daném operačním programu a poskytovat podrobné informace;
- poskytovat příjemcům vhodnou formou dostatečnou podporu během realizace projektů;
- informovat veřejnost o pokrocích v oblastech implementace daného operačního programu;
- informovat veřejnost o přínosech a výsledcích operačních programů.

Zatímco ŘO se zaměřovaly na daný operační program, MMR-NOK informovalo o tématech týkajících se všech operačních programů.

¹¹ Z článků 115 až 117 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.

¹² Z článků 4 a 5 prováděcího nařízení Komise (EU) č. 821/2014 ze dne 28. července 2014, kterým se stanoví pravidla pro uplatňování nařízení (EU) č. 1303/2013 Evropského parlamentu a Rady, pokud jde o podrobná ujednání pro převod a správu příspěvků z programu, podávání zpráv o finančních nástrojích, technické vlastnosti informačních a komunikačních opatření k operacím a systém pro zaznamenávání a uchovávání údajů.

¹³ Z článku 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.

Úkolem MMR-NOK bylo:

- informovat veřejnost o naplňování *Dohody o partnerství a strategii Evropa 2020*¹⁴;
- informovat veřejnost o pokrocích v oblastech implementace programů *Dohody o partnerství*;
- informovat veřejnost o přínosech ESI fondů pro Českou republiku a komunikovat průřezová témata dle aktuální potřeby.

Pro zviditelnění kohezní politiky a podpory z fondů EU podle požadavků Komise včetně finančního krytí komunikačních aktivit Společná komunikační strategie obsahovala indikativní rozpočty na financování aktivit souvisejících s publicitou a propagací, které jednotlivé ŘO, případně zprostředkující subjekty¹⁵, jako příjemci podpory upřesňovaly v RKoP – viz tabulka č. 1.

Tabulka č. 1: Indikativní rozpočet na publicitu a propagaci jednotlivých operačních programů (v mil. Kč)

Program	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	Celkem 2014–2023
OPD	0	0	11	11	11	12	11	11	11	11	89
OPPIK	0	0	23	23	22	22	18	14	14	15	151
OPTP	0	0	55	28	28	35	35	30	32	25	268
OPVVV	0	9	43	32	31	31	33	21	21	21	242
OPZ	0	0	13	14	13	14	14	14	13	14	109
OPŽP	0	0	10	10	10	9	5	8	3	2	57
OPPPR	0	1	9	13	13	11	11	6	3	2	69
IROP	0	3	30	30	25	25	21	16	15	15	180
OPR	0	0	12	10	10	10	8	2	1	0	53
PRV	0	6	9	10	10	10	10	0	0	0	55
Celkem	0	19	215	181	173	179	166	122	113	105	1 273

Zdroj: Společná komunikační strategie, verze II; vypracoval NKÚ.

Pozn.: OPD – operační program *Doprava*; OPVVV – operační program *Výzkum, vývoj a vzdělávání*; OPZ – operační program *Zaměstnanost*; OPŽP – operační program *Životní prostředí*; OPPPR – operační program *Praha – pól růstu*; OPR – operační program *Rybářství*; PRV – *Program rozvoje venkova*.

Kontrolou NKÚ byly prověřovány peněžní prostředky vynaložené na aktivity související s publicitou a propagací v operačních programech *Podnikání a inovace pro konkurenceschopnost*, *Integrovaný regionální operační program* a *Technická pomoc*.

Na rozdíl od ostatních operačních programů, které přispívají přímo k naplnění cílů stanovených v *Dohodě o partnerství*, má OPTP podpůrný charakter. V rámci propagace a publicity byly z programu financovány projekty Národního orgánu pro koordinaci a řízení *Dohody o partnerství*¹⁶ (dále též „MMR-NOK“). Projekty MMR-NOK zajišťovaly měření dosažené

¹⁴ Strategie *Evropa 2020* představovala zastřešující hospodářskou strategii Evropské unie pro období 2010 až 2020. Usilovala o zajištění udržitelného hospodářského růstu a podpory sociálního i územního začleňování v členských státech EU. V rámci strategie *Evropa 2020* si členské státy, ve spolupráci s Evropskou komisí, vtyčily své národní cíle s ohledem na hospodářská a sociální specifika příslušného státu.

¹⁵ API jako zprostředkující subjekt OPPIK vlastní RKoP nezpracovávala, přispívala podklady a informacemi do RKoP zpracovaného MPO. CRR zpracovávalo samostatný RKoP do roku 2019, v dalším období zpracovávalo tabulku plánovaných komunikačních aktivit, která byla včleněna do RKoP řídicího orgánu (MMR).

¹⁶ MMR-NOK je centrální metodický a koordinační orgán pro implementaci programů spolufinancovaných z evropských strukturálních a investičních fondů v České republice v programovém období 2014–2020.

úrovně plnění cílů SKS. Některé projekty MMR-NOK souhrnně prezentovaly rovněž úspěchy a výsledky všech programů v rámci *Dohody o partnerství*.

Oproti tomu IROP a OPPIK směřovaly své komunikační aktivity především na podporu řádného využití peněžních prostředků podpory potenciálními žadateli, žadateli a příjemci. Menší část svých komunikačních aktivit věnovaly ve spolupráci s MMR-NOK i na propagaci a publicitu úspěšných projektů a výsledků programu.

MMR bylo v programovém období 2014–2020 pověřeno přípravou a řízením IROP a OPTP. Současně bylo i příjemcem podpory z technické pomoci¹⁷ IROP i OPTP. Na publicitu a propagaci vyčerpalo MMR z IROP 105 mil. Kč, z OPTP 208 mil. Kč.

CRR je státní příspěvková organizace řízená MMR a působí jako zprostředkující subjekt pro IROP. Současně bylo příjemcem podpory z technické pomoci IROP. Na publicitu a propagaci vyčerpalo CRR z IROP 23 mil. Kč.

MPO bylo v programovém období 2014–2020 pověřeno přípravou a řízením OPPIK. Současně bylo příjemcem podpory z technické pomoci OPPIK. Na publicitu a propagaci vyčerpalo MPO z OPPIK 20 mil. Kč.

API je státní příspěvková organizace podřízená MPO, je zprostředkujícím subjektem OPPIK¹⁸ a v případě technické pomoci bylo i příjemcem podpory. Na publicitu a propagaci vyčerpala API z OPPIK 5 mil. Kč.

Výdaje na publicitu a propagaci OPPIK a IROP zajišťovaly podpůrné aktivity ŘO a ZS s cílem zajistit řádné čerpání peněžních prostředků programu a informovat veřejnost o přínosech ESI fondů. OPTP vzhledem ke svému zastřešujícímu charakteru zajišťoval především publikační aktivity zaměřené na průřezová témata. Cílovou skupinou byla široká a odborná veřejnost a celostátní média.

III. Rozsah kontroly

Předmětem kontrolní akce byly peněžní prostředky vynaložené v rámci technické pomoci na aktivity související s publicitou a propagací operačních programů a projektů realizovaných v programovém období 2014–2020.

V uvedené oblasti je partnerem pro Komisi za ČR, zabezpečuje řízení *Dohody o partnerství* na národní úrovni, je správcem monitorovacího systému, je metodickým orgánem v oblasti implementace a centrálním orgánem pro oblast publicity. Legislativní základ pro činnosti MMR-NOK je uveden v čl. 123 odst. 8 obecného nařízení a dále zákonem č. 248/2000 Sb., o podpoře regionálního rozvoje. Fakticky bylo zavedeno až zákonem č. 251/2021 Sb., kterým se mění zákon č. 248/2000 Sb., o podpoře regionálního rozvoje, ve znění pozdějších předpisů, a další související zákony. Roli MMR-NOK plní ministerstvo pro místní rozvoj na základě pověření ministra pro místní rozvoj usnesením vlády ze dne 12. 6. 2013 č. 448 pro programové období 2014–2020.

¹⁷ Technická pomoc zajišťuje podpůrné aktivity ŘO a ZS, mezi které patří publicita a propagace, řízení, implementace a monitorování programu; podpora administrativních kapacit; podpora žadatelům a příjemcům. Hlavním cílem je přispět k dosažení cílů operačního programu díky vytvoření podmínek pro kvalitní a efektivní řízení programu a pro řádné čerpání finanční alokace podle pravidel. Vedle zastřešujícího operačního programu Technická pomoc mají i jednotlivé operační programy vyčleněné peněžní prostředky na vlastní podpůrné aktivity.

¹⁸ Do 31. 5. 2016 byla zprostředkujícím subjektem OPPIK Agentura pro podporu podnikání a investic CzechInvest.

Cílem kontrolní akce bylo prověřit, zda peněžní prostředky vynakládané v rámci technické pomoci na aktivity související s publicitou a propagací vybraných operačních programů a projektů byly vynaloženy účelně, hospodárně a v souladu s právními předpisy.

- Účelností se rozumí takové použití veřejných prostředků, které zajistí optimální míru dosažení cílů při plnění stanovených úkolů¹⁹. Kritériem pro posouzení účelnosti výdajů na publicitu a propagaci bylo dosažení cílů projektů a naplnění předpokladů uvedených v žádostech o podporu. Dalším kritériem bylo plnění úkolů uvedených v RKoPa současně provázání projektových cílů na plnění úkolů RKoP a míru dosažení cílů Společné komunikační strategie.
- Hospodárností se rozumí takové použití veřejných prostředků k zajištění stanovených úkolů s co nejnižším vynaložením těchto prostředků, a to při dodržení odpovídající kvality plněných úkolů²⁰. Kritériem hospodárnosti výdajů na publicitu bylo doložení potřebnosti a odůvodněnosti výše výdajů u zvoleného komunikačního nástroje²¹ a ověření, zda byl požadovaný výstup projektu pořízen za co nejnižší cenu.

Peněžní prostředky na komunikační a propagační opatření byly vynaloženy hospodárně, pokud zejména:

- příjemce vytvořil smluvní podmínky pro aktivní řízení dodavatelských vztahů a tyto vztahy v průběhu realizace veřejné zakázky aktivně řídil;
- příjemce pořídil služby v přiměřené kvalitě, tj. kontrolující nezjistili, že by některé z požadovaných parametrů služby byly nepřiměřené potřebám zadavatele a deklarovanému účelu např. tím, že nejsou využívány v praxi. Zároveň příjemce pořídil služby v přiměřeném množství tak, že byly všechny nakoupené služby nebo předměty využity.
- Soulad s právními předpisy byl posouzen u postupu kontrolovaných osob, tj. zda byl v souladu s obecným nařízením²² a s vybranými ustanoveními rozpočtových pravidel²³, zákona o finanční kontrole²⁴, zákona o registru smluv²⁵, zákona o veřejných zakázkách²⁶, resp. zákona o zadávání veřejných zakázek²⁷.

NKÚ kontroloval období od roku 2014 do roku 2023, v případě věcných souvislostí i období předcházející a období do ukončení kontroly, tj. do října 2024.

¹⁹ Dle ustanovení § 2 písm. o) zákona č. 320/2001 Sb., o finanční kontrole ve veřejné správě a o změně některých zákonů (zákon o finanční kontrole).

²⁰ Dle ustanovení § 2 písm. m) zákona č. 320/2001 Sb.

²¹ IROP a OPPIK zvolily rozdílné komunikační nástroje (např. IROP vydával vlastní periodikum a pořádal soutěže pro veřejnost dále též tabulka č. 6), resp. na zvolené komunikační nástroje vynaložily rozdílný objem peněžních prostředků.

²² 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.

²³ Zákon č. 218/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech a o změně některých souvisejících zákonů (rozpočtová pravidla).

²⁴ Zákon č. 320/2001 Sb.

²⁵ Zákon č. 340/2015 Sb., o zvláštních podmínkách účinnosti některých smluv, uveřejňování těchto smluv a o registru smluv (zákon o registru smluv).

²⁶ Zákon č. 137/2006 Sb., o veřejných zakázkách.

²⁷ Zákon č. 134/2016 Sb., o zadávání veřejných zakázek.

Celkový kontrolovaný objem peněžních prostředků, které vynaložily MMR, MPO, CRR a API v kontrolovaném období na aktivity související s publicitou a propagací, činil 360 250 348 Kč. Tato částka zahrnuje příspěvek Evropského fondu pro regionální rozvoj ve výši 85 % (tj. částku 306 212 796 Kč) a část týkající se národního spolufinancování ve výši 15 % (tj. částku 54 037 552 Kč). Jedná se o způsobilé výdaje proplacené ze strany ŘO u kontrolovaných projektů. Přehled o kontrolovaných projektech se základními údaji je uveden v příloze č. 1 tohoto kontrolního závěru.

Kontrolou bylo prověřeno:

- zda došlo k naplnění cílů intervence, tj. střednědobé změny, která je popsána pomocí výsledkových ukazatelů uvedených ve Společné komunikační strategii;
- zda řídicí orgány konkrétních operačních programů stanovily v programových a projektových dokumentech takové cíle a aktivity na podporu publicity a propagace kohezní politiky/fondů EU, které mohly přispět k naplnění cílů intervence;
- zda došlo k plnění úkolů uvedených v RKoP a byla dosažena míra dosažení cíle *Čerpání peněžních prostředků programu*
- zda bylo dosaženo cílů projektů a naplnění předpokladů uvedených v žádostech o podporu.

Kontrola byla provedena u:

- MMR, kde se zaměřila na plnění jeho rolí řídicího orgánu OPTP a IROP při administraci a kontrole projektů publicity a propagace realizovaných z technické podpory operačních programů v letech 2014–2020;
- CRR, kde se zaměřila na činnosti CRR jako příjemce podpory z IROP v rámci realizace prioritní osy 5 – *Technická pomoc* u projektů vybraných ke kontrole;
- MPO, kde se zaměřila na plnění části Společné komunikační strategie v odpovědnosti MPO a na administraci a kontrolu projektů publicity a propagace v rámci technické pomoci OPPIK;
- API, kde se zaměřila na činnosti API jako příjemce podpory z OPPIK v rámci realizace prioritní osy 5 – *Technická pomoc* u projektů vybraných ke kontrole.

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

IV. Podrobné skutečnosti zjištěné kontrolou

1. Společná komunikační strategie a roční komunikační plány

Společná komunikační strategie obsahovala rámcový harmonogram, indikativní rozpočet, komunikační nástroje²⁸ a pravidla pro monitoring a vyhodnocování úspěšnosti naplněných cílů. Kontrolou NKÚ prověřoval, zda RKoP zahrnovaly cíle a cílové skupiny uvedené ve Společné komunikační strategii a zda byly v souladu s doporučeními uvedenými v relevantních evaluacích potřeb. Dále prověřoval, zda MPO a MMR vyhodnocovalo úspěšnost informačních a propagačních opatření.

1.1 Realnost ročních komunikačních plánů

NKÚ ověřil, že MMR a MPO při tvorbě RKoP vycházely ze Společné komunikační strategie, zkušeností z předchozího programového období, analýz, komunikačních plánů předcházejícího roku a doporučení z relevantních evaluací komunikačních aktivit RKoP. Tyto RKoP obsahovaly stručný popis komunikačních aktivit, včetně rozpočtu, harmonogramu, cílových skupin a výstupů. RKoP schvaloval monitorovací výbor příslušného operačního programu. Komunikační nástroje byly zvoleny v souladu s doporučeními uvedenými v relevantních evaluacích potřeb, případně v auditních zprávách týkajících se komunikace, publicity nebo propagace. ŘO pravidelně každoročně aktualizovaly své komunikační plány na základě zkušeností z implementace programů zejména s ohledem na aktuální potřeby cílových skupin.

1.2 Monitorování a vyhodnocování cílů projektů

Komunikační aktivity byly realizovány prostřednictvím projektů. MMR a MPO jako ŘO operačních programů nesledovaly žádný ukazatel výsledku, který by kvantifikoval míru plnění komunikačních cílů uvedených ve Společné komunikační strategii. Plnění cílů na úrovni Společné komunikační strategie sledovalo MMR-NOK. Pro příjemce podpory nebyly vždy závazné ukazatele poskytující zpětnou vazbu o tom, zda poskytnutá finanční podpora splnila svůj účel. Závaznost či nezávaznost ukazatelů určoval ŘO v dokumentaci programu.

MMR jako ŘO IROP do roku 2019 sledovalo a vyhodnocovalo hlavní i vedlejší projektové ukazatele výstupu. V roce 2019 došlo k metodické úpravě zpracování a vyhodnocování RKoP a MMR začalo stanovovat cílové hodnoty pouze pro hlavní ukazatele výstupu.

CRR jako ZS IROP v žádostech o změnu kontrolovaných projektů žádalo o úpravu cílových hodnot ukazatelů výstupu. Ve většině případů žádalo o snížení cílových hodnot. Pouze u dvou případů změn požadovalo navýšení cílové hodnoty. U všech kontrolovaných projektů CRR schválené hodnoty ukazatelů dosáhlo, případně splnilo v rámci povolené tolerance.

MPO jako ŘO OPPIK monitorovalo plnění výstupových ukazatelů publicity periodicky dvakrát ročně. Kontrolované projekty realizované MPO a API měly stanoveny pouze výstupové ukazatele, jejichž dosažení však nebylo pro příjemce podpory povinné. Dosahované hodnoty výstupových ukazatelů dokládaly počty realizovaných opatření z komunikačního mixu. MPO

²⁸ Definice jednotlivých komunikačních nástrojů je obecná a může se v průběhu času měnit s ohledem na vývoj mediálního prostředí. Nejedná se však o uzavřenou množinu nástrojů. V závislosti na vývoji potřeb cílových skupin a komunikačních nástrojů je možné množinu nástrojů rozšířit, případně některé z nich nevyužít.

nevyhodnocovalo plnění sledovaných ukazatelů výstupu ve vztahu k plnění cílů komunikačního plánu OPPIK.

API jako ZS OPPIK v realizovaných projektech splnila cílové hodnoty všech ukazatelů. MPO u jednoho projektu nedosáhlo cílové hodnoty u žádného ze stanovených ukazatelů a u dvou projektů byly dosaženy cílové hodnoty ukazatelů částečně²⁹. Vzhledem k tomu, že ukazatele byly stanoveny jako nepovinné, nedosažením cílových hodnot MPO neporušilo podmínky poskytnutí podpory.

1.3 Plnění cílů Společné komunikační strategie

Plnění cílů Společné komunikační strategie a celkové zviditelnění politiky soudržnosti EU zjišťovalo formou celorepublikových sociologických šetření MMR-NOK³⁰ za všechny operační programy dohromady. Dosažené hodnoty ukazatelů výsledku uváděné ve *Výroční zprávě o implementaci OPTP za rok 2021* se liší od hodnot, které jsou uvedeny v závěrečných zprávách projektů, přestože by měly být totožné. V závěrečných zprávách kontrolovaných projektů MMR uvedlo, že dosáhlo všech cílů, které si pro jednotlivé projekty stanovilo. Ve *Výroční zprávě o implementaci OPTP za rok 2021* ale bylo uvedeno, že cílové hodnoty nebyly dosaženy u dvou ze tří výsledkových ukazatelů³¹. Rozdíl ve vykázaných hodnotách ve *Výroční zprávě o implementaci OPTP za rok 2021* byl způsoben chybami při manuálním přepisování dat v monitorovacím systému strukturálních fondů MS2014+ ze závěrečných zpráv projektů.

Vyhodnocení příspěvku propagačních a publicitních aktivit jednotlivých operačních programů k plnění společných cílů Společné komunikační strategie MMR-NOK neprovádělo.

2. Použití peněžních prostředků operačních programů alokovaných na publicitu a propagaci operačních programů

Kontrolou NKÚ prověřoval, zda prostředky na publicitu a propagaci byly čerpány v předpokládaném objemu, zda RKoP respektovaly věcné, časové a finanční rozvržení prostředků uvedené ve Společné komunikační strategii a zda věcná náplň projektů vedla k naplnění jejich cílů.

2.1 Čerpání peněžních prostředků rozpočtovaných na publicitu a propagaci

Společná komunikační strategie obsahovala orientační rozpočty jednotlivých programů a souhrnný orientační rozpočet za všechny programy *Dohody o partnerství*. Rozpočty kontrolovaných programů a výše skutečného čerpání prostředků na publicitu a propagaci jsou uvedeny v následujících tabulkách č. 2 a č. 3.

²⁹ U projektu *15483 nebyl splněn žádný ukazatel, u projektu *05956 byl ze čtyř ukazatelů splněn jeden, u projektu *19693 byly dosaženy plánované hodnoty u tří ze čtyř stanovených ukazatelů.

³⁰ Hodnocení povědomí veřejnosti o problematice fondů EU 2021, identifikace cílové skupiny a její segmentace na podskupiny a definice marketingových person pro budoucí komunikační aktivity; hodnocení povědomí veřejnosti o problematice fondů EU 2023 – jaro 2023; hodnocení povědomí veřejnosti o problematice fondů EU 2023 – podzim 2023.

³¹ Cílové hodnoty nebyly dosaženy u ukazatelů 801 10 – *Míra znalosti podpořených projektů u cílových skupin* a 801 20 – *Míra informovanosti o fondech u cílových skupin*; splněn byl ukazatel 801 30 – *Míra povědomí široké veřejnosti o fondech EU*.

Tabulka č. 2: Přehled rozpočtů Společné komunikační strategie a skutečně vyčerpaných výdajů na publicitu a propagaci kontrolovaných programů

Program	Indikativní rozpočet ze SKS (v Kč)	Skutečné čerpání (v Kč)	Míra plnění rozpočtu SKS (v %)
IROP	179 805 023	130 249 224	72,44
OPPIK	150 150 000	24 682 077	16,44
OPTP	267 500 000	208 259 474	77,85
Celkem	597 455 023	363 190 775	60,79

Zdroj: Společná komunikační strategie, II. aktualizovaná verze ze dne 17. 5. 2016, vyhodnocení RKoP; vypracoval NKÚ.

Tabulka č. 3: Přehled plánovaných rozpočtů RKoP a skutečného čerpání kontrolovaných programů

Rok	IROP		OPPIK		OPTP	
	Rozpočet RKoP (v tis. Kč)	Skutečné čerpání (v tis. Kč)	Rozpočet RKoP (v tis. Kč)	Skutečné čerpání (v tis. Kč)	Rozpočet RKoP (v tis. Kč)	Skutečné čerpání (v tis. Kč)
2015	3 250	2 246	0	0	28 765	0
2016	28 402	2 799	23 000	746	54 516	21 949
2017	28 774	2 354	22 600	2 868	57 705	21 627
2018	54 503	11 832	22 400	4 123	51 360	15 126
2019	63 163	42 231	22 400	4 123	62 690	37 565
2020	58 162	13 626	16 483	742	73 809	28 229
2021	43 080	13 329	20 572	1 981	69 369	42 187
2022	28 673	13 842	12 297	2 888	62 846	12 868
2023	41 601	27 990	17 521	7 211	63 428	28 708
Celkem	–*	130 249	157 273	24 682	–*	208 259

Zdroj: Společná komunikační strategie, II. aktualizovaná verze ze dne 17. 5. 2016, RKoP, vyhodnocení RKoP, žádosti o platbu; vypracoval NKÚ.

* U OPTP a IROP jsou roční rozpočtované částky výsledkem součtu nevyčerpaných prostředků z minulého období a rozpočtu na plánované aktivity v běžném roce. Hodnoty proto nelze sčítat.

ŘO kontrolovaných programů nevyčerpaly plánované rozpočty peněžních prostředků na publicitu a propagaci. V programu OPPIK bylo vyčerpáno cca 16 % plánovaného rozpočtu, v IROP cca 72 % a v OPTP cca 78 %.

Ve všech kontrolovaných programech čerpání plánovaných rozpočtů ovlivnila zejména pandemická opatření v letech 2020–2021, kdy ŘO některé plánované aktivity zrušily, přesunuly na další období nebo zvolily jiný druh komunikace (např. zrušení dnů otevřených dveří, přesun prezenčních seminářů a konferencí do on-line prostředí). Kromě vlivu pandemických opatření nižší čerpání plánovaných rozpočtů v kontrolovaném období způsobily i problémy s realizací výběrových řízení, problémy s kvalitou plnění a změny v preferencích jednotlivých komunikačních aktivit.

V IROP nižší čerpání plánovaných rozpočtů v kontrolovaném období způsobily mj. problémy s realizací výběrových řízení, nedostatky na straně dodavatele, omezení plánovaných tištěných publikací a jejich přesun do elektronické formy a opatření související s pandemickými restrikcemi v letech 2020–2021. MMR výrazně přečerpalo položku ad hoc komunikačních aktivit (putovní výstava a Roadshow IROP). MMR a CRR vyčerpaly celkem více než 130 mil. Kč, tj. 72 % plánovaných výdajů na publicitu.

Nejnižší čerpání indikativního rozpočtu vykázalo MPO a API, když v OPPIK celkem vyčerpaly cca 25 mil. Kč, tj. 16 % peněžních prostředků schválených k realizaci projektů publicity. Nízká míra čerpání schválených limitů odpovídala požadavku Komise³² na minimalizaci outsourcingu komunikačních opatření.

MMR rozpočet na publicitu a propagaci OPTP nepřekročilo. Z celkových vynaložených výdajů ve výši cca 208 mil. Kč vynaložilo téměř 104 mil. Kč na projekty *Informační kampaně o ESI fondech* a více než 104 mil. Kč na projekty *Zajištění publicity ESI fondů*. MMR tak celkem vyčerpalo cca 78 % rozpočtovaných výdajů na publicitu OPTP.

2.2 Soulad výdajů projektů na komunikační aktivity s časovým harmonogramem RKO

Uskutečněné komunikační aktivity programu OPPIK spravovaného MPO a programu OPTP spravovaného MMR odpovídaly schváleným harmonogramům. V IROP spravovaném MMR nebyly vždy původní harmonogramy dodrženy. Výkonnostní cíl programů *Čerpání prostředků programu* MMR i MPO splnily.

NKÚ ověřil, že po naplnění alokace³³ kontrolovaných operačních programů výdaje na publicitu a propagaci odpovídaly Společné komunikační strategii. ŘO se zaměřovaly na prezentaci úspěšně zrealizovaných projektů, mapování absorpční kapacity a na informování o přípravě programového období 2021–2027.

2.3 Věcná náplň projektů a naplnění cílů projektů

Všechny kontrolované výdaje spojené s realizací veřejných zakázek souvisely s předmětem příslušného projektu. Příjemci peněžní prostředky použili v souladu s deklarovaným účelem uvedeným v žádostech o podporu a se stanovenými cíli. Kontrolované projekty byly v souladu s intervenční logikou daného operačního programu.

MMR a CRR v souladu s pravidly programu v průběhu realizace projektů IROP upravovaly cílové hodnoty ukazatelů výstupu podle skutečného vývoje prostřednictvím žádostí o změnu. V důsledku toho byly skutečně vyčerpané výdaje i dosažené hodnoty ukazatelů výstupu v souladu s platnými právními akty³⁴. MMR i CRR nerealizovaly některé původně plánované aktivity. Změny v rozpočtech projektů odůvodňovaly zejména časovými důvody, aktuálním průběhem programového období (např. nedostatek ukončených projektů) a pandemickými restrikcemi v letech 2020–2021. U projektů OPTP plánované výdaje MMR nevyčerpalo.

MPO a API plánované výdaje kontrolovaných projektů publicity a propagace nevyčerpaly. Podle závěrečných zpráv o realizaci projektu se podařilo splnit či překročit hodnoty většiny ukazatelů. Kontrolované projekty obsahovaly podporované aktivity, byly v souladu s výzvou, respektovaly zaměření specifického cíle a přispívaly k plnění cílů Společné komunikační strategie. Cíle jednotlivých projektů byly měřeny prostřednictvím naplňování ukazatelů uvedených v příslušných právních aktech³⁵.

³² Komise přednesla požadavek na 3. zasedání monitorovacího výboru OPPIK dne 11. 11. 2015.

³³ Podle zprávy o implementaci ESI fondů v České republice v programovém období 2014–2020 vydané MMR-NOK hodnota schválených výdajů na projekty překročila plánovanou alokaci IROP a OPPIK ve 4. čtvrtletí 2021.

³⁴ Právním aktem u projektů MMR se rozumí stanovení výdajů na financování akce organizační složky státu, u projektů CRR rozhodnutí o poskytnutí dotace.

³⁵ Právním aktem u projektů MPO se rozumí schválení limitu výdajů na realizaci projektu, u projektů API rozhodnutí o poskytnutí dotace.

3. Účelnost a hospodárnost výdajů na publicitu a propagaci

Kontrolou NKÚ prověřoval, zda příjemci podpory realizací projektů splnili cíle a účel dotace stanovený v žádostech o podporu a prvních aktech o poskytnutí podpory a zda prostředky na komunikační a propagační opatření byly vynaloženy hospodárně.

3.1 Účelnost

Pro posouzení účelnosti výdajů u projektů na propagaci a publicitu NKÚ ověřoval dosažení účelu projektů, provázanost projektů na plnění úkolů RKoP a míru dosažení cílů Společné komunikační strategie.

Čerpání peněžních prostředků sledovalo za všechny operační programy MMR-NOK, jak jej uvádí tabulka č. 4.

Tabulka č. 4: Přehled plnění Dohody o partnerství dle programů

Program	Celková alokace programu (v mil. Kč)	Finanční prostředky v proplacených žádostech o platbu (v mil. Kč)	Podíl proplacených prostředků na celkové alokaci (v %)
OPPIK	97 882	104 071	106,3 %
OPVVV	70 548	76 366	108,3 %
OPZ	60 976	62 846	103,1 %
OPD	116 634	120 930	103,7 %
OPŽP	70 997	72 464	102,1 %
IROP	149 802	153 435	102,4 %
OPPPR	5 125	5 326	103,9 %
OPTP	5 398	5 716	105,9 %
PRV	77 198	76 411	99,0 %
OPR	779	783	100,6 %

Zdroj: Čtvrtletní zpráva o implementaci ESI fondů v České republice v programovém období 2014–2020, III. čtvrtletí 2024.

Pozn.: OPD – operační program *Doprava*; OPVVV – operační program *Výzkum, vývoj a vzdělávání*; OPZ – operační program *Zaměstnanost*; OPŽP – operační program *Životní prostředí*; OPPPR – operační program *Praha – pól růstu*; OPR – operační program *Rybářství*; PRV – *Program rozvoje venkova*.

Plnění úkolů RKoP řídicí orgány sledovaly prostřednictvím ukazatelů výstupu, které v rámci intervenční logiky programů navazovaly na ukazatel výsledku *Čerpání peněžních prostředků programu*. Monitoring a vyhodnocování ukazatelů výsledku uvedených v MP *Publicita a Společné komunikační strategie*³⁶ pro ně nebyl povinný. Část peněžních prostředků technické pomoci na komunikační aktivity u každého ŘO směřovala na plnění společného cíle stanoveného ve Společné komunikační strategii *Komunikace pro úspěšnou kohezní politiku EU*. MMR a MPO jako ŘO neměřily účinnost těchto aktivit na úrovni programu. Míru dosažení komunikačních cílů z hlediska Společné komunikační strategie provádělo MMR-NOK v rámci OPTP za všechny operační programy.

ŘO OPTP se v oblasti propagace a publicity zaměřil na dosažení celkových cílů Společné komunikační strategie a kritériem optimální míry dosažení těchto cílů byly ukazatele

³⁶ V kapitole 8 Společné komunikační strategie je uvedeno: „Míru naplňování indikátorů výsledku (801 20, 801 10 a 801 30) ... a vedlejších indikátorů výsledku sleduje Národní orgán pro koordinaci. Sledování bude zajištěno pomocí dat z průzkumů veřejného mínění realizovaných odbornými externími dodavateli na reprezentativním vzorku zahrnujícím celou ČR. Výsledná data budou dána řídicím orgánům k dispozici. ŘO si mohou v případě zájmu nastavit sledování těchto společných indikátorů pro své specifické cílové skupiny.“

vyjadřující informovanost široké i odborné veřejnosti o ESI фондах. Plnění úkolů RKoP řídicí orgán OPTP sledoval prostřednictvím ukazatelů výstupu, které v rámci intervenční logiky programů navazovaly na ukazatele vyjadřující informovanost široké a odborné veřejnosti o ESI фондах.

NKÚ zjistil, že na úrovni operačních programů byl:

- dodržen účel projektů,
- splněny úkoly uvedené v RKoP,
- dosažen cíl podpory v oblasti propagace a publicity, tj. vyčerpání peněžních prostředků alokovaných na konkrétní program.

Výdaje na propagaci a publicitu tak byly vynaloženy účelně.

Plnění společných cílů Společné komunikační strategie sledovalo a vyhodnocovalo MMR-NOK prostřednictvím naplňování ukazatelů výsledku³⁷. Ukazatele měřily okamžité pozitivní výsledky podpory, ke kterým došlo v době realizace Společné komunikační strategie.

NKÚ prověřil průběžné naplňování cílových hodnot společných ukazatelů výsledku – viz tabulka č. 5.

Tabulka č. 5: Plnění společných ukazatelů výsledku

Ukazatel	Výchozí hodnota 2014	Cílová hodnota 2023	Průběžná hodnota			Hodnota podzim 2023*
			2017	2019	2021	
801 10 – Míra znalosti podpořených projektů u cílových skupin	67 %	70 %	62 %	66 %	45 %	64 %
801 20 – Míra informovanosti o фондах EU u cílových skupin	65 %	68 %	59 %	38 %	29 %	45 %
801 30 – Míra povědomí široké veřejnosti o фондах EU	83 %	85 %	86 %	95 %	94 %	86 %

Zdroj: výroční zprávy o implementaci OPTP 2017, 2019 a 2021, *Monitorovací systém evropských strukturálních a investičních fondů pro programové období 2014–2020* (dále jen MS2014+).

* Závěrečná zpráva *Hodnocení povědomí veřejnosti o problematice fondů EU – podzim 2023*, inboox CZ, s.r.o.

Plnění výsledkových ukazatelů je součtem:

- vlivu úspěšnosti jednotlivých operačních programů a jejich publicitních aktivit,
- vlivu publicity zajišťované OPTP,
- ostatních vnějších vlivů.

Pro úspěšné naplnění cílů Společné komunikační strategie byla rozhodující vlastní úspěšná realizace jednotlivých operačních programů a jejich komunikačních aktivit v kombinaci s nadstavbovou a průřezovou rolí komunikačních aktivit OPTP. Řídicí orgány IROP a OPPIK ve spolupráci s MMR-NOK komunikovaly směrem k veřejnosti přínosy ukončených projektů formou intenzivnější PR komunikace. MMR-NOK podporovalo plnění cílů Společné komunikační strategie prostřednictvím kampaní na zvýšení povědomí o jednotlivých operačních programech. MMR-NOK současně monitoroval a vyhodnocovalo míru dosažení

³⁷ Ukazatele výsledku 801 10 – *Míra znalosti podpořených projektů u cílových skupin*; 801 20 – *Míra informovanosti o фондах EU u cílových skupin* (zejména žadatelů a příjemců v rámci operačního programu); 801 30 – *Míra povědomí široké veřejnosti o фондах EU*.

cílů Společné komunikační strategie. Monitoring a vyhodnocování bylo realizováno prostřednictvím konkrétních projektů podpořených z OPTP.

Kontrolou plnění výsledkových ukazatelů kontrolovaných projektů OPTP NKÚ zjistil, že:

- u jednoho ukazatele³⁸ došlo v roce 2019 ke změně metodiky s negativním dopadem na plnění cílových hodnot. Dosažené hodnoty tohoto ukazatele vykázané v jednotlivých letech tudíž nelze srovnávat;
- vyhodnocení dopadu jednotlivých komunikačních aktivit uvedených v jejich závěrečných zprávách prostřednictvím plnění ukazatelů výsledku neodpovídá údajům uvedeným ve *Výroční zprávě o implementaci OPTP za rok 2021*.

Nedosažení cílových hodnot bylo způsobeno jednak úpravou metodiky měření během kontrolovaného (programového) období, jednak chybami při manuálním přepisu dat v monitorovacím systému strukturálních fondů MS2014+ mezi záložkami *Skutečnost* a *Roční sklad dat*. Ze záložky *Roční sklad dat* byla data generována do výročních zpráv o implementaci OPTP a dodatečná oprava výročních zpráv není možná. Na základě výše uvedených skutečností NKÚ nemohl konstatovat neúčelné vynaložení peněžních prostředků.

S problémy s technikou měření a nastavením ukazatelů výsledku a plněním jejich cílových hodnot se MMR potýká dlouhodobě³⁹.

3.2 Hospodárnost výdajů

Kritérium pro posouzení hospodárnosti výdajů na publicitu bylo doložení potřebnosti a odůvodněnosti výše výdajů u zvoleného komunikačního nástroje a ověření, zda byl požadovaný výstup projektu pořízen za co nejnižší cenu.

Při kontrole veřejných zakázek NKÚ zjistil, že:

- realizované komunikační aktivity byly potřebné k dosažení stanovených cílů projektů a byly v souladu s RKO P a se Společnou komunikační strategií. Definované cíle projektů⁴⁰ byly relevantní po celou dobu jejich realizace. V závěru programového období příjemci aktivity zaměřovali na přípravu nového programového období 2021–2027 a mapování absorpční kapacity;
- při zadávání VZ příjemci dodrželi zákonné požadavky a výběr dodavatelů byl transparentní. Hodnotící komise vybraly vždy nejvýhodnější nabídku;
- všechny uskutečněné výdaje byly přímo spojeny s realizací schválených VZ;
- u IROP některá zadávací řízení (dále též „ZŘ“) provázely problémy s nastavením zadávací dokumentace, především v části specifikující plnění, jeho průběh a předpokládaný výstup. Jednalo se např. o problémy při zadávání VZ u nákupu mediálního prostoru IROP, zejména

³⁸ 801 20 – *Míra informovanosti o fondech EU u cílových skupin*.

³⁹ V závěrečné zprávě o implementaci OPTP (schválené na 19. zasedání monitorovacího výboru dne 28. 11. 2024) je k indikátorům mj. uvedeno, že: „V OPTP 2014–2020 došlo k ... revizi indikátorové soustavy spočívající ve vyjmutí indikátorů, které nenavazovaly na aktivity v jednotlivých specifických cílech a indikátorů, které nebyly v žádných projektech naplňovány, dále došlo k úpravě cílových hodnot (k jejich snížení/zvýšení).“

⁴⁰ Viz příloha č. 3 tohoto kontrolního závěru.

kvůli častým změnám požadavků zadavatele a průtahy ve VZ (např. malý počet účastníků ZŘ);

- dodané služby odpovídaly smluvním ujednáním a požadavkům zadávací dokumentace, s výjimkou některých projektů IROP, u kterých došlo v průběhu plnění k ukončení smluvních vztahů z titulu opožděného nebo vadného plnění. Na opožděná nebo vadná plnění byly uplatňovány sankce, některé smlouvy nebyly dočerpány v původní částce, pokud další plnění nebylo potřebné;
- u IROP v oblasti realizace veřejných zakázek byly zjištěny následující skutečnosti:
 - u nákupu propagačních předmětů byly v polovině případů zakázky realizovány na základě jediné nabídky;
 - zakázky na fotografické služby od jednoduchých objednávek až po nadlimitní ZŘ měly vždy stejného vítěze;
 - některá ZŘ na správu účtů sociálních sítí se nepodařilo realizovat nebo uzavřené smlouvy nebyly naplněny;
 - VŘ na soutěže IROP se potýkaly s nezájmem dodavatelů, popř. předčasným ukončením spolupráce;
 - jednotlivých soutěží se obecně účastnil nízký počet uchazečů, a to i při použití dynamického nákupního systému. Pouze v jediném případě byly hodnoceny alespoň tři nabídky. Soutěžili stále stejní uchazeči a ze vzorku 34 VŘ bylo 20 zakázek realizováno pěti dodavateli.

Přes výše uvedené skutečnosti nelze konstatovat nehospodárné vynaložení peněžních prostředků.

3.3 Porovnání výdajů na publicitu v OPPIK a IROP

Vzhledem k odlišnému přístupu MPO jako ŘO OPPIK a MMR jako ŘO IROP k výdajům na publicitu NKÚ provedl srovnání jejich výdajů na komunikační aktivity. Oba operační programy vyčerpaly alokovaný objem peněžních prostředků programu a podpořily srovnatelný počet projektů. MPO vynaložilo na komunikaci a publicitu OPPIK 25 mil. Kč. MMR investovalo do propagace a publicity IROP 130 mil. Kč. Oba ŘO vyčerpaly alokaci peněžních prostředků programů, ve kterých podpořily srovnatelný počet projektů. Z úspěšných projektů a úspěšného programu se odvozuje pozitivní dopad na vnímání role ESI fondů v rovině projektové, programové i všeobecné. Nízká míra čerpání limitů uvedených ve Společné komunikační strategii je u MPO dána i požadavkem Komise, předneseném na 3. zasedání monitorovacího výboru OPPIK dne 11. 11. 2015 na minimalizaci outsourcingu.

Celkové vyhodnocení komunikačních aktivit zajišťovalo MMR-NOK.

MPO jako ŘO OPPIK se věnovalo především práci s cílovou skupinou žadatelů (i potenciálních) a příjemců. V této oblasti budovalo vlastní kapacity na komunikační aktivity typu semináře, školení atp. a snažilo se minimalizovat outsourcing. Směrem k široké veřejnosti minimalizovalo výdaje na komunikační aktivity s výjimkou povinné publicity.

MMR jako ŘO IROP se snažilo o maximální podporu programu využitím všech komunikačních aktivit (vč. hromadných sdělovacích prostředků, sociálních sítí) směrem ke všem cílovým skupinám. Interní hodnocení účinnosti a hospodárnosti těchto aktivit vedlo k mnoha změnám komunikačních nástrojů v průběhu programového období. Srovnání výdajů na propagaci a publicitu v OPPIK a IROP uvádí tabulka č. 6.

Tabulka č. 6: Výdaje na jednotlivé oblasti komunikačních aktivit OPPIK a IROP (v Kč)

Oblast Společné komunikační strategie	Výdaje OPPIK (MPO+ API)	Výdaje IROP (MMR+CRR)
Komunikace s médii, PR	26 499	0
Reklama	3 500 458	64 546 892
On-line komunikace	1 122 927	18 964 253
Publikační aktivity	2 935 483	2 328 606
Přímá komunikace	12 933 560	12 568 209
Doplňkové nástroje	3 665 349	12 313 819
Nástroje jinde nezařazené	497 802	19 527 445
CELKEM	24 682 078	130 249 224

Zdroj: Společná komunikační strategie, vyhodnocení RKO, žádosti o proplacení; vypracoval NKÚ.

Na přímou komunikaci (např. konference, veletrhy, semináře nebo akce pro širokou veřejnost) a publikační aktivity (např. tištěné časopisy, publikace, letáky, plakáty) vynaložily MPO a MMR srovnatelné výdaje.

Ve všech ostatních oblastech byly zjištěny značné rozdíly. Například na reklamu vynaložil ŘO IROP cca 18krát více než ŘO OPPIK. Podrobnější údaje jsou v příloze č. 2 tohoto kontrolního závěru.

Kontrolou bylo například zjištěno, že:

- v oblasti reklamy MPO a MMR vynaložily nejvíce peněžních prostředků na mediální kampaně (MPO v OPPIK 3 mil. Kč, MMR v IROP 51 mil. Kč). Komunikační aktivity IROP obsahovaly navíc oproti OPPIK:
 - v roce 2019 rozsáhlé mediální kampaně na téma *Zateplování a Památky*, které probíhaly v televizi, rádiu, kinech a on-line prostoru, celkem za 38,7 mil. Kč;
 - v letech 2020–2023 mediální kampaně, které se věnovaly
 - *Finančnímu nástroji IROP* na energetickou modernizaci e energetické úspory v bytových domech na území Hlavního města Prahy. Výdaje na kampaň činily 2,4 mil. Kč,
 - *REACT-EU⁴¹* – investičnímu nástroji, určenému na pomoc při zotavení z krize v souvislosti s pandemií covidu-19. Výdaje na kampaň činily 7,4 mil. Kč;
- v oblasti on-line komunikace nevynaložilo MPO v rámci OPPIK na webové portály programů a servery pro sdílení videosouborů žádné peněžní prostředky z ESI fondů, na rozdíl od MMR, které na stejné aktivity v IROP vynaložilo 9 mil. Kč. Na speciální webové stránky vynaložilo MPO v OPPIK necelý 1 mil. Kč, zatímco MMR v IROP téměř 7 mil. Kč. Na sociální sítě vynaložil MPO v OPPIK 0,1 mil. Kč, MMR v IROP necelé 3 mil. Kč. Výdaje na on-line komunikaci řešilo MPO komplexně za celý resort a byly částečně nebo zcela financovány ze státního rozpočtu. MMR spravovalo výdaje na on-line komunikaci podle jednotlivých programů a témat a byly financovány s podporou ESI fondů;
- do výdajů, které nebylo možné jednoznačně zařadit ke konkrétní oblasti nástrojů komunikace Společné komunikační strategie, NKÚ zařadil:
 - v OPPIK např. tisk vizitek, předplatné programových licencí, propagační videa a fotografické práce; celkový objem nezařazených výdajů činil u OPPIK 0,5 mil. Kč;

⁴¹ REACT-EU (*Recovery Assistance for Cohesion and the Territories of Europe*) jsou dodatečné finanční prostředky EU určené na zotavení z krize v souvislosti s pandemií covidu-19.

- v IROP se jednalo o výdaje s vícenásobným využitím u různých komunikačních aktivit např. na videoreportáže (8 mil. Kč), grafické (5 mil. Kč), fotografické (5 mil. Kč) a PR služby (ne celé 2 mil. Kč); celkový objem nezařazených výdajů činil u IROP 19,5 mil. Kč.

U žádné kontrolované osoby NKÚ nezjistil porušení pravidel nastavených pro čerpání peněžních prostředků na propagaci a publicitu programu, resp. neúčelné nebo neekonomické vynaložení výdajů. I přes rozdílné přístupy dané odlišností, resp. rozdílnou homogenitou cílové skupiny žadatelů a příjemců IROP a OPPIK⁴², jejich ŘO podpořily dosažení svého hlavního cíle a zároveň přispěly k naplnění cílů uvedených ve Společné komunikační strategii.

Účinek propagačních a publicitních aktivit je rovněž ovlivněn i vlivy mimo působnost ŘO a MMR-NOK.

⁴² Příjemci v OPPIK byly zejména podnikatelské subjekty (malé, střední i velké podniky), provozovatelé podnikatelských inkubátorů, výzkumné organizace, vědeckotechnické parky, inovační centra. Příjemci v IROP byly zejména organizace z oblasti veřejné správy a veřejných služeb, například kraje, obce a jimi řízené nebo zakládané organizace, nestátní neziskové organizace, církve, vlastníci bytových domů, společenství vlastníků bytových jednotek, bytová družstva, složky integrovaného záchranného systému, vzdělávací zařízení, vlastníci památek, muzeí a knihoven, organizace poskytující veřejnou službu v oblasti zdravotnictví, sociálních služeb, subjekty zajišťující dopravní obslužnost.

Seznam zkratek

API	Agentura pro podnikání a inovace
CRR	Centrum pro regionální rozvoj České republiky
CSR	<i>Corporate Social Responsibility</i> – dobrovolný závazek firem chovat se v rámci svého fungování odpovědně k prostředí i společnosti, ve které podnikají
ČR	Česká republika
DoP	<i>Dohoda o partnerství</i>
ESI fondy	Evropské strukturální a investiční fondy
EU	Evropská unie
Komise	Evropská komise
IROP	<i>Integrovaný regionální operační program</i>
MMR	Ministerstvo pro místní rozvoj
MMR-NOK	Národní orgán pro koordinaci a řízení <i>Dohody o partnerství</i>
MP	metodický pokyn
MP Publicita	<i>Metodický pokyn pro publicitu a komunikaci ESI fondů v programovém období 2014–2020</i>
MPO	Ministerstvo průmyslu a obchodu
MS2014+	<i>Monitorovací systém evropských strukturálních a investičních fondů pro programové období 2014–2020</i>
NKÚ	Nejvyšší kontrolní úřad
OPPIK	operační program <i>Podnikání a inovace pro konkurenceschopnost</i>
OPTP	operační program <i>Technická pomoc</i>
PR	public relations
REACT-EU	<i>Recovery Assistance for Cohesion and the Territories of Europe</i>
RKoP	roční komunikační plán
ŘO	řídící orgán
SKS nebo Společná komunikační strategie	<i>Společná komunikační strategie ESI fondů v ČR v programovém období 2014–2020</i>
VZ	veřejná zakázka
ZS	zprostředkující subjekt
ZŘ	zadávací řízení

Seznam příloh

Příloha č. 1: Přehled kontrolovaných projektů

Příloha č. 2: Přehled komunikačních aktivit v OPPIK a IROP a výdajů na ně

Příloha č. 3: Přehled cílů kontrolovaných projektů

Přehled kontrolovaných projektů, kontrolovaný objem

Registrační číslo projektu	Název projektu (příjemce/žadatel)	Zkratka projektu	Vyúčtované prostředky celkem (v Kč)	Prostředky čerpané ze SR (v Kč)	Příspěvek EU (v Kč)
Centrum pro regionální rozvoj České republiky					
CZ.06.5.125/0.0/0.0/15_009/0000015	Propagační aktivity Centra v rámci IROP v roce 2016	*00015	988 956	148 343	840 613
CZ.06.5.125/0.0/0.0/15_009/0008283	Propagační aktivity Centra v rámci IROP v roce 2017–2018	*08283	2 416 614	362 492	2 054 122
CZ.06.5.125/0.0/0.0/15_009/0010391	Propagační aktivity Centra v rámci IROP v roce 2019	*10391	989 785	148 468	841 317
CZ.06.5.125/0.0/0.0/15_009/0013560	Propagační aktivity Centra v rámci IROP v roce 2020	*13560	3 425 165	513 775	2 911 390
CZ.06.5.125/0.0/0.0/15_009/0016106	Propagační aktivity Centra v rámci IROP v roce 2021–2022	*16106	8 030 338	1 204 551	6 825 787
CZ.06.5.125/0.0/0.0/15_009/0017551	Propagační aktivity Centra v rámci IROP v roce 2023	*17551	6 774 647	1 016 197	5 758 450
Celkem CRR			22 625 505	3 393 826	19 231 679
Ministerstvo pro místní rozvoj					
CZ.06.5.125/0.0/0.0/15_009/0013859	Nákup mediálního prostoru pro kampaň Finanční nástroj IROP	*13859	2 418 480	362 772	2 055 708
CZ.06.5.125/0.0/0.0/15_009/0011123	Nákup propagačních předmětů ŘO IROP v roce 2019–2021	*11123	2 291 277	343 691	1 947 585
CZ.06.5.125/0.0/0.0/15_009/0017178	Nákup propagačních předmětů ŘO IROP v roce 2022–2023	*17178	907 281	136 092	771 189
CZ.06.5.125/0.0/0.0/15_009/0017546	Propagace IROP/REACT-EU 2022–2023	*17546	7 370 957	1 105 644	6 265 313
CZ.06.5.125/0.0/0.0/15_009/0000026	Publicita a komunikace ŘO IROP 2016	*00026	1 810 321	271 548	1 538 773
CZ.06.5.125/0.0/0.0/15_009/0010928	Mediální prostor pro ŘO IROP 2019	*10928	38 720 000	5 808 000	32 912 000
CZ.06.5.125/0.0/0.0/15_009/0005420	Publicita a komunikace ŘO IROP 2017–2018	*05420	11 882 461	1 782 369	10 100 092
CZ.06.5.125/0.0/0.0/15_009/0010969	Publicita a komunikace ŘO IROP 2019–2020	*10969	11 165 959	1 674 894	9 491 065
CZ.06.5.125/0.0/0.0/15_009/0015993	Publicita a komunikace ŘO IROP 2021–2022	*15993	15 843 842	2 376 576	13 467 266
CZ.06.5.125/0.0/0.0/15_009/0017550	Publicita a komunikace ŘO IROP 2023	*17550	12 272 712	1 840 907	10 431 805
Mezisoučet MMR – IROP			104 683 290	15 702 493	88 980 796
CZ.08.1.125/0.0/0.0/15_001/0000067	Informační kampaně o ESI fondech	*00067	38 097 200	5 714 580	32 382 620
CZ.08.1.125/0.0/0.0/15_001/0000157	Informační kampaně o ESI fondech 2	*00157	61 867 624	9 280 144	52 587 481
CZ.08.1.125/0.0/0.0/15_001/0000273	Informační kampaně o ESI fondech 3	*00273	3 592 427	538 864	3 053 563

VĚSTNÍK NKÚ, KONTROLNÍ ZÁVĚRY

Registrační číslo projektu	Název projektu (příjemce/žadatel)	Zkratka projektu	Vyúčtované prostředky celkem (v Kč)	Prostředky čerpané ze SR (v Kč)	Příspěvek EU (v Kč)
CZ.08.1.125/0.0/0.0/15_001/0000047	Zajištění publicity ESI fondů	*00047	26 061 072	3 909 161	22 151 911
CZ.08.1.125/0.0/0.0/15_001/0000169	Zajištění publicity ESI fondů 2	*00169	40 276 462	6 041 469	34 234 993
CZ.08.1.125/0.0/0.0/15_001/0000275	Zajištění publicity ESI fondů 3	*00275	38 364 690	5 754 704	32 609 987
Mezisoučet MMR – OPTP			208 259 475	31 238 922	177 020 555
Celkem MMR			312 942 765	46 941 415	266 001 351
Ministerstvo průmyslu a obchodu					
CZ.01.5.125/0.0/0.0/15_020/0005956	MPO_PUBLICITA_2016-2018	*05956	7 051 998	1 057 800	5 994 198
CZ.01.5.125/0.0/0.0/15_020/0015483	MPO_PUBLICITA_2019-2021-2023	*15483	12 550 894	1 882 634	10 668 260
CZ.01.5.125/0.0/0.0/15_020/0019693	BCO Česká republika – Publicita	*19693	654 008	98 101	555 907
Celkem MPO			20 256 900	3 038 535	17 218 365
Agentura pro podnikání a inovace					
CZ.01.5.125/0.0/0.0/15_020/0006102	ZS_PUBLICITA 2016–2018	*06102	914 828	137 224	777 604
CZ.01.5.125/0.0/0.0/15_020/0015375	ZS_PUBLICITA	*15375	3 510 349	526 552	2 983 797
Celkem API			4 425 177	663 776	3 761 401
Kontrolovaný objem celkem (CRR + MMR+MPO+API)			360 250 348	54 037 552	306 212 796

Zdroj: MS2014+; vypracoval NKÚ.

Pozn.: Všechny částky u projektů byly zaokrouhleny na celé koruny.

Přehled komunikačních aktivit OPPIK a IROP a výdajů na ně

Hlavní tabulkou přílohy 2 je tabulka P2-a, v této tabulce jsou uvedeny výdaje na jednotlivé komunikační nástroje za IROP a OPPIK. Tabulku P2-a doplňuje tabulka P2-b, kde jsou uvedeny jednotlivé nezařazené výdaje opět v členění na IROP a OPPIK.

Tabulka P2-a: Výdaje na jednotlivé komunikační nástroje (v Kč)

Komunikační nástroj	Komunikační nástroj – podrobnější členění	Výdaje OPPIK (MPO + API)		Výdaje IROP (MMR + CRR)	
Komunikace s médii a PR	Tisková konference, tiskový brífink, tisková zpráva, setkání s médii, media relations, PR texty	26 499	26 499	0	0
Mediální komunikace – reklama	Tisková inzerce	3 500 458	403 922	64 546 892	4 394 525
	Outdoor		195 621		8 743 339
	Internet		2 360		0
	Mediální kampaň, příprava mediální kampaně		2 898 555		51 409 028
On-line komunikace	Webové portály programů	1 122 927	0	18 964 253	6 971 843
	On-line newsletter		103 370		281 808
	Speciální webové stránky		895 400		6 928 943
	Sociální sítě		124 157		2 977 065
	Servery pro sdílení videosouborů		0		1 804 594
Publikační aktivity (tištěné komunikační nástroje)	Vlastní periodikum	2 935 483	0	2 328 606	1 230 390
	Publikace		1 707 456		116 390
	Letáky, plakáty		1 228 027		981 826
Přímá komunikace	Konference	12 933 560	8 589 573	12 568 209	3 321 970
	Veletrhy		1 887 175		551 727
	Semináře a workshopy		2 444 483		2 776 517
	Akce pro širokou veřejnost		12 329		5 917 995
Ostatní (doplňkové nástroje)	Soutěže	3 665 349	0	12 313 819	1 940 840
	Propagační předměty		3 665 349		10 372 979
Nezařazeno (podrobněji viz tabulka P2-b)		497 802		19 527 445	
Celkem		24 682 078		130 249 224	

Zdroj: Společná komunikační strategie, vyhodnocení RKoP OPPIK a IROP, MS2014+, žádosti o proplacení; vypracoval NKÚ.

Pozn.: Všechny částky u jednotlivých nástrojů byly zaokrouhleny na celé koruny.

Tabulka P2-b: Nezařazené výdaje, podrobné členění (v Kč)

Operační program	Typ výdaje	Výdaj
OPPIK (MPO + API)	Razítko color printer	1 157
	Tisk samolepek	6 776
	Uveřejnění ve věstníku VZ	2 945
	Tisk vizitek, PF	134 867
	Podpora market. aktivit (podcast, videoprojekce)	16 335
	Překlady a korekce	16 323
	Předplatné Adobe Systems	130 804
	Licence na stahování obrázků	63 904
	Propagační video	59 774
	Fotografické práce	57 657
	Inzerce	7 260
Nezařazené výdaje OPPIK (MPO+API) – celkem		497 802
IROP (MMR + CRR)	Videoreportáže	7 852 600
	Prezentační systémy	118 593
	Grafické služby	4 613 433
	Fotografické služby	5 232 821
	PR služby	1 709 998
Nezařazené výdaje IROP (MMR+CRR) – celkem		19 527 445

Zdroj: Společná komunikační strategie, vyhodnocení RCoP OPPIK a IROP, MS2014+; vypracoval NKÚ.

Pozn.: Všechny částky u jednotlivých nástrojů byly zaokrouhleny na celé koruny.

Přehled cílů kontrolovaných projektů

Zkratka projektu	Cíl projektu
Centrum pro regionální rozvoj	
*00015	Hlavním cílem projektu je popularizace a prezentace IROP a jednotlivých úspěšných projektů odborné i laické veřejnosti. Na publicitě této agendy bude Centrum pro regionální rozvoj České republiky úzce spolupracovat a koordinovat své aktivity s ŘO IROP. Projekt by měl přispět k naplnění <i>Ročního komunikačního plánu Centra pro regionální rozvoj pro rok 2016</i> , který navazuje na <i>Společnou komunikační strategii Evropských strukturálních a investičních fondů ČR v programovém období 2014–2020</i> . Zamýšleného cíle projektu bude dosaženo prostřednictvím realizace níže popsaných aktivit.
*08283	Hlavním cílem projektu je medializace IROP a prezentace realizovaných projektů odborné i široké veřejnosti. Mezi další cíle patří propagovat CRR jako organizaci zabezpečující administraci programu IROP, zajistit kvalitní informační servis žadatelům, příjemcům i potencionálním žadatelům, šířit povědomí o existenci funkčního konzultačního servisu IROP a propagovat vyhlášené výzvy v programu IROP. CRR bude na publicitě úzce spolupracovat a koordinovat své aktivity s ŘO IROP. Projekt by měl přispět k naplnění ročních komunikačních plánů CRR pro regionální rozvoj pro rok 2017 a 2018, které navazují na <i>Společnou komunikační strategii Evropských strukturálních a investičních fondů ČR v programovém období 2014–2020</i> .
*10391	Hlavním cílem projektu je medializace IROP a prezentace realizovaných projektů odborné i široké veřejnosti. Mezi další cíle patří propagovat CRR jako organizaci zabezpečující administraci programu IROP, zajistit kvalitní informační servis žadatelům, příjemcům i potencionálním žadatelům, šířit povědomí o existenci funkčního konzultačního servisu IROP a propagovat vyhlášené výzvy v programu IROP. CRR bude na publicitě úzce spolupracovat a koordinovat své aktivity s ŘO IROP. Projekt by měl přispět k naplnění <i>Ročního komunikačního plánu Centra pro regionální rozvoj pro rok 2019</i> , který navazuje na <i>Společnou komunikační strategii Evropských strukturálních a investičních fondů ČR v programovém období 2014–2020</i> .
*13560	Hlavním cílem projektu je medializace IROP a prezentace realizovaných projektů odborné i široké veřejnosti. Mezi další cíle patří propagovat CRR jako organizaci zabezpečující administraci programu IROP, zajistit kvalitní informační servis žadatelům, příjemcům i potencionálním žadatelům, šířit povědomí o existenci funkčního konzultačního servisu IROP a propagovat vyhlášené výzvy v programu IROP. CRR bude na publicitě úzce spolupracovat a koordinovat své aktivity s ŘO IROP. Projekt by měl přispět k naplnění <i>Ročního komunikačního plánu Centra pro regionální rozvoj pro rok 2020</i> , který navazuje na <i>Společnou komunikační strategii Evropských strukturálních a investičních fondů ČR v programovém období 2014–2020</i> .
*16106	Hlavním cílem projektu je medializace IROP a prezentace realizovaných projektů odborné i široké veřejnosti. Mezi další cíle patří propagovat CRR jako organizaci zabezpečující administraci programu IROP, zajistit kvalitní informační servis žadatelům, příjemcům i potencionálním žadatelům, šířit povědomí o existenci funkčního konzultačního servisu IROP a propagovat vyhlášené výzvy v programu IROP. CRR bude na publicitě úzce spolupracovat a koordinovat své aktivity s ŘO IROP, tak aby byl naplněn schválený <i>Roční komunikační plán Integrovaného regionálního operačního programu pro rok 2021</i> , který shrnuje strategii komunikačních a marketingových aktivit prováděných ŘO IROP a CRR ČR. Po schválení změně: Zajištění kvalitního řízení a implementace programu.
*17551	Zajištění kvalitního řízení a implementace programu
Ministerstvo pro místní rozvoj	
*13859	Cílem projektu a předmětem plnění VZ je nákup mediálního prostoru pro kampaň k FN IROP. Kampaň bude zacílena na specifickou cílovou skupinu (majitelé bytových domů, SVJ a bytová družstva) a bude probíhat zejména v tisku a on-line. Po změně účel projektu: Zajištění kvalitního řízení a implementace programu.
*11123	Cílem projektu je realizace komunikačních aktivit pro posílení pozitivního vnímání ESI fondů prostřednictvím úspěšně zrealizovaných projektů IROP a předávajících aktuálních informací o programu. Komunikační aktivity jsou zacíleny především na širokou veřejnost, potenciální žadatele, žadatele a příjemce. Po změně účel projektu: Zajištění kvalitního řízení a implementace programu.
*17178	Účel projektu: Zajištění kvalitního řízení a implementace programu.
*17546	Účel projektu: Zajištění kvalitního řízení a implementace programu.
*00026	Tento projekt spadá do oblasti publicity a komunikace programu IROP. Zaměřuje se především na poskytování relevantních informací potenciálním žadatelům, žadatelům a příjemcům, médiím a v neposlední řadě také široké veřejnosti. A toto vše prostřednictvím naplňování <i>Ročního komunikačního plánu Integrovaného regionálního operačního programu pro rok 2016</i> , který vyplývá ze <i>Společné komunikační strategie Evropských strukturálních a investičních fondů ČR v programovém období 2014–2020</i> . Dle komunikačního plánu bude v roce 2016 zapotřebí zajistit především efektivní informační servis pro potenciální žadatele, žadatele a příjemce k plánovaným vyhlášeným 47 výzvám, k zajištění dostatečné absorpční kapacity a kvalitně zpracovaných žádostí.
*10928	Cílem projektu a předmětem plnění VZ je plán realizace a nákup mediálního prostoru (realizace kampaně) pro mediální kampaň k posílení pozitivního vnímání úspěšných výsledků Evropských strukturálních a investičních fondů Evropské unie (ESI fondy) v kontextu témat <i>Integrovaného regionálního operačního programu (IROP)</i> , a to za využití úspěšných projektů IROP. Kampaň bude zaměřena na širokou veřejnost a bude probíhat v masových médiích (např. televize, internet, odborná tištěná média, rozhlas).

VĚSTNÍK NKÚ, KONTROLNÍ ZÁVĚRY

Zkratka projektu	Cíl projektu
*05420	Tento projekt spadá do oblasti publicity a komunikace programu IROP. Zaměřuje se především na poskytování relevantních informací potenciálním žadatelům, žadatelům a příjemcům, médiím a v neposlední řadě také široké veřejnosti. A toto vše prostřednictvím naplňování komunikačního plánu IROP 2015–2023 a ročních komunikačních plánů IROP, které vyplývají ze <i>Společné komunikační strategie Evropských strukturálních a investičních fondů ČR v programovém období 2014–2020</i> .
*10969	Tento projekt spadá do oblasti publicity a komunikace programu IROP. Zaměřuje se především na poskytování relevantních informací potenciálním žadatelům, žadatelům a příjemcům, médiím a v neposlední řadě také široké veřejnosti. A toto vše prostřednictvím naplňování komunikačního plánu IROP 2015–2023 a ročních komunikačních plánů IROP, které vyplývají ze <i>Společné komunikační strategie evropských strukturálních a investičních fondů ČR v programovém období 2014–2020</i> .
*15993	Tento projekt spadá do oblasti publicity a komunikace programu IROP. Zaměřuje se především na poskytování relevantních informací potenciálním žadatelům, žadatelům a příjemcům, médiím a v neposlední řadě také široké veřejnosti. A toto vše prostřednictvím naplňování komunikačního plánu IROP 2015–2023 a ročních komunikačních plánů IROP. Po změně účel projektu: Zajištění kvalitního řízení a implementace programu.
*17550	Účel projektu: Zajištění kvalitního řízení a implementace programu.
*00067	1. Zvýšit a udržet povědomí o ESI fondech u široké veřejnosti. 2. Zvýšit vnímání ESI fondů jako pozitivního nástroje pro zvyšování kvality života. 3. Zvýšit povědomí o přínosech ESI fondů. Aktivita realizovaná díky tomuto projektu budou přispívat k řešení problémů vytyčených výše. Kromě toho projekt bude přispívat ke splnění povinností daných členským státům a řídicím orgánům nařízením Evropského parlamentu a Rady (EU) č. 1303/2013 v čl. 115 (následně tyto povinnosti rozvádí čl. 116–117 a příloha XII nařízení č. 1303/2013), týkající se informovanosti a komunikace. Členské státy tak mají mj. za povinnost informovat občany EU o úloze a úspěších politiky soudržnosti a ESI fondů prostřednictvím informačních a komunikačních činností seznamujících s výsledky a dopady dohody o partnerství a jednotlivých operací. Strategie rozdělila komunikaci v programovém období 2014–2020 na několik fází. Tento projekt svým načasováním spadá do následujících etap: etapa informování o výsledcích předchozího programového období, etapa budování znalosti a informování o příležitostech, etapa vzdělávání a asistence a částečně také etape budování povědomí o výsledcích a přínosech programového období 2014–2020.
*00157	1. Udržení povědomí o ESI fondech a jejich přínosech u široké veřejnosti. 2. Vnímání ESI fondů jako pozitivního nástroje pro zvyšování kvality života občanů ČR. Aktivita realizovaná v tomto projektu budou přispívat k řešení problémů uvedených výše. Kromě toho projekt bude přispívat ke splnění povinností daných členským státům a řídicím orgánům nařízením Evropského parlamentu a Rady (EU) č. 1303/2013 v čl. 115 (následně tyto povinnosti rozvádí čl. 116–117 a příloha XII nařízení č. 1303/2013), týkající se informovanosti a komunikace. Členské státy tak mají mj. za povinnost informovat občany EU o úloze a úspěších politiky soudržnosti a ESI fondů prostřednictvím informačních a komunikačních činností seznamujících s výsledky a dopady <i>Dohody o partnerství</i> a jednotlivých operací. Společná komunikační strategie rozdělila komunikaci v programovém období 2014–2020 na několik fází. Tento projekt svým načasováním spadá do následujících etap: etapa budování znalosti a informování o příležitostech, etapa vzdělávání a asistence a částečně také etapa budování povědomí o výsledcích a přínosech programového období 2014–2020.
*00273	1. Udržení povědomí o ESI fondech a jejich přínosech u široké veřejnosti. 2. Vnímání ESI fondů jako pozitivního nástroje pro zvyšování kvality života občanů ČR. Aktivita realizovaná v tomto projektu budou přispívat k řešení problémů uvedených výše. Kromě toho projekt bude přispívat ke splnění povinností daných členským státům a řídicím orgánům nařízením Evropského parlamentu a Rady (EU) č. 1303/2013 v čl. 115 (následně tyto povinnosti rozvádí čl. 116–117 a příloha XII nařízení č. 1303/2013), týkající se informovanosti a komunikace. Členské státy tak mají mj. za povinnost informovat občany EU o úloze a úspěších politiky soudržnosti a ESI fondů prostřednictvím informačních a komunikačních činností seznamujících s výsledky a dopady <i>Dohody o partnerství</i> a jednotlivých operací. Společná komunikační strategie rozdělila komunikaci v programovém období 2014–2020 na několik fází. Tento projekt svým načasováním spadá do následujících etap: etapa vzdělávání a asistence a zejména etapa budování povědomí o výsledcích a přínosech programového období 2014–2020. Cílem projektu je též budování znalosti a informovanosti o příležitostech nového programového období 2021–2027.
*00047	1. Zvýšit a udržet povědomí o ESI fondech u široké veřejnosti. 2. Zvýšit vnímání ESI fondů jako pozitivního nástroje pro zvyšování kvality života. 3. Zvýšit povědomí o přínosech ESI fondů. Aktivita realizovaná díky tomuto projektu budou přispívat k řešení problémů vytyčených výše. Kromě toho projekt bude přispívat ke splnění povinností daných členským státům a řídicím orgánům nařízením Evropského parlamentu a Rady (EU) č. 1303/2013 v čl. 115 (následně tyto povinnosti rozvádí čl. 116–117 a příloha XII nařízení č. 1303/2013), týkající se informovanosti a komunikace. Členské státy tak mají mj. za povinnost informovat občany EU o úloze a úspěších politiky soudržnosti a ESI fondů prostřednictvím informačních a komunikačních činností seznamujících s výsledky a dopady <i>Dohody o partnerství</i> a jednotlivých operací. Projekt se tak bude soustředit na informovanost cílových skupin (široká veřejnost, odborná veřejnost, média) o možnostech podpory projektů z ESI fondů, naplňování <i>Dohody o partnerství</i> , o stavu implementace programového období 2014–2020, práci Národního orgánu pro koordinaci a také o výsledcích předchozího programového období jako ukázka best practise pro další žadatele a příjemce. Přístup k řešení komunikace výše uvedených problémů je uveden ve <i>Společné komunikační strategii ESI fondů v ČR v programovém období 2014–2020</i> , která bude každý rok zpřesňována pomocí ročních komunikačních plánů OPTP (a MMR-NOK). Projekt tak bude významnou mírou přispívat ke splnění cílů vytyčených jak v SKS, tak v ročních komunikačních plánech. Strategie rozdělila komunikaci v programovém období 2014–2020 na několik fází. Tento projekt svým načasováním spadá do následujících etap: etapa informování o výsledcích předchozího programového období, etapa budování znalosti a informování o příležitostech, etapa vzdělávání a asistence a částečně také etapa budování povědomí o výsledcích a přínosech programového období 2014–2020.

VĚSTNÍK NKÚ, KONTROLNÍ ZÁVĚRY

Zkratka projektu	Cíl projektu
*00169	1. Udržení povědomí o ESI fondech u široké veřejnosti. 2. Vnímání ESI fondů jako pozitivního nástroje pro zvyšování kvality života. 3. Zvyšování povědomí o přínosech ESI fondů. Cílem předkládaného projektu je realizovat komunikační aktivity přispívající k řešení výše zmíněných problémů a zároveň plnit povinnosti členských států a řídicích orgánů stanovené nařízením Evropského parlamentu a Rady (EU) č. 1303/2013 v čl. 115–117, blíže specifikované v příloze XII tohoto nařízení, které se týkají informovanosti a komunikace. Povinnosti členských států je mj. informovat občany EU o úloze a úspěších politiky soudržnosti a ESI fondů prostřednictvím informačních a komunikačních činností seznamujících s výsledky a dopady <i>Dohody o partnerství</i> a jednotlivých operací (projektů) a také vzhledem k termínu realizace projektu již bude informovat o přípravách programového období 2021+. Projekt se bude v souladu se strategií soustředit na informovanost cílových skupin (široká veřejnost, odborná veřejnost, média) o možnostech podpory projektů z ESI fondů, naplňování <i>Dohody o partnerství</i> , o stavu implementace programového období 2014–2020, práci MMR-NOK a také o výsledcích předchozího programového období jako ukázkách best practice pro další žadatele a příjemce. Přístup k řešení komunikace výše uvedených problémů je uveden v SKS, která bude každý rok zpřesňována pomocí ročních komunikačních plánů OPTP (a MMR-NOK). Projekt tak bude významnou mírou přispívat ke splnění cílů vytyčených jak v strategii, tak v ročních komunikačních plánech. Strategie rozdělila komunikaci v tomto programovém období na několik fází. Tento projekt bude spadat do následujících etap komunikace: budování znalosti a informování o příležitostech, motivování a mobilizace, vzdělávání a asistence a budování povědomí o výsledcích a přínosech.
*00275	1. Udržení povědomí o ESI fondech u široké veřejnosti. 2. Udržení vnímání ESI fondů jako pozitivního nástroje pro zvyšování kvality života. 3. Udržení povědomí o přínosech ESI fondů. Cílem předkládaného projektu je realizovat komunikační aktivity přispívající k řešení výše zmíněných problémů a zároveň plnit povinnosti členských států a řídicích orgánů stanovené nařízením Evropského parlamentu a Rady (EU) č. 1303/2013 v čl. 115–117, blíže specifikované v příloze XII tohoto nařízení, které se týkají informovanosti a komunikace. Povinnosti členských států je mj. informovat občany EU o úloze a úspěších politiky soudržnosti a ESI fondů prostřednictvím informačních a komunikačních činností seznamujících s výsledky a dopady <i>Dohody o partnerství</i> a jednotlivých operací (projektů) a dále se projekt bude intenzivně věnovat přípravám programového období 2021–2027 a jeho startu. Projekt se bude v souladu s SKS soustředit na informovanost cílových skupin (široká veřejnost, odborná veřejnost, média) o možnostech podpory projektů z ESI fondů, naplňování <i>Dohody o partnerství</i> , o stavu implementace programového období 2014–2020, přípravě a startu programového období 2021–2027 a také o úspěšných projektech, napříč programovými obdobími, jako ukázkách best practice pro další žadatele a příjemce, a především jako o ukázce změny, ke které došlo díky fondům EU v regionech ČR. Přístup k řešení komunikace výše uvedených problémů je uveden ve strategii, která je každý rok zpřesňována pomocí ročních komunikačních plánů OPTP (a MMR-NOK). Projekt tak bude významnou mírou přispívat ke splnění cílů vytyčených jak v SKS, tak v ročních komunikačních plánech. Strategie rozdělila komunikaci v tomto programovém období na několik fází. Tento projekt bude spadat do následujících etap komunikace: vzdělávání a asistence a budování povědomí o výsledcích a přínosech.
Ministerstvo průmyslu a obchodu	
*05956	Posílení a zajištění absorpční kapacity programu; vyšší míra povědomí široké veřejnosti o programu OPPIK; vyšší míra úspěšnosti projektových žádostí; zpracování jasných a přehledných manuálů, příruček a dalších informačních materiálů pro žadatele, což zajistí eliminaci častých změn, různých výkladů a z nich plynoucích pochybení; stanovení přesně zacílené komunikační strategie OPPIK, nastavení informačních vazeb a kanálů směrem k veřejnosti a cílovým skupinám.
*15483	Posílení a zajištění absorpční kapacity programu; vyšší míra povědomí široké veřejnosti o programu OPPIK; vyšší míra úspěšnosti projektových žádostí; zpracování jasných a přehledných manuálů, příruček a dalších informačních materiálů pro žadatele, což zajistí eliminaci častých změn, různých výkladů a z nich plynoucích pochybení; stanovení přesně zacílené komunikační strategie OPPIK, nastavení informačních vazeb a kanálů směrem k veřejnosti a cílovým skupinám.
*19693	Informační a osvětová činnost související se zajištěním naplnění specifického cíle 4.1 OPPIK – programu <i>Vysokorychlostní internet</i> . Cílem projektu bylo vytvořit podmínky pro úspěšné fungování Broadband Competence Office v České republice.
Agentura pro podnikání a inovace	
*06102	Zajistit informovanost příjemců podpory a veřejnosti o možnostech čerpání finančních prostředků ze strukturálních fondů a zajistit zvýšení povědomí o podpoře Evropské unie a ČR směřující k malým a středním podnikatelům.
*15375	Zajistit informovanost příjemců podpory a veřejnosti o možnostech čerpání finančních prostředků ze strukturálních fondů a zajistit zvýšení povědomí o podpoře Evropské unie a ČR směřující k malým a středním podnikatelům.

Zdroj: MS2014+; vypracoval NKÚ.

Věstník Nejvyššího kontrolního úřadu
Ročník 33.

Vydavatel:

Nejvyšší kontrolní úřad, Komunardů 1634/44, 170 00 Praha 7

Redakce:

Odbor komunikace NKÚ; tel.: 233 045 430

E-mail: vestnik@nku.cz

Částka 1/2025 vyšla dne 27. března 2025

ISSN 1210-9703 (Print)

ISSN 1804-0608 (On-line)

