

Informace z kontrolní akce „Hospodaření s majetkem státu a finančními prostředky určenými na leteckou techniku Policie České republiky“

Kontrolní akce byla zařazena do plánu kontrolní činnosti Nejvyššího kontrolního úřadu na rok 2005 pod číslem 05/21. Kontrolní akci řídil a kontrolní závěr vypracoval člen NKÚ Ing. Ladislav Zeman.

Cílem kontroly bylo prověřit hospodaření s majetkem státu a finančními prostředky při pořizování, opravách, údržbě a obměnách letecké techniky a její využívání pro zabezpečování činnosti Policie České republiky u Ministerstva vnitra. Kontrolovaným obdobím byly roky 2003 a 2004, v případě věcných souvislostí i období předchozí a období do ukončení kontroly.

I. Úvod do problematiky

Zákon č. 283/1991 Sb., o Policii České republiky, stanoví, že v Policii České republiky (dále jen „PČR“) působí rovněž letecká služba. K výkonu této služby byl zřízen nařízením MV č. 13 ze dne 23. února 1994, kterým se stanoví organizace PČR, útvar Policie České republiky Letecká služba (dále jen „PČR LS“), s působností na celém území České republiky. PČR LS je také pověřena pořizováním majetku a služeb ve stanoveném rozsahu. Poskytuje akviziční služby v rámci PČR a MV, plní povinnosti materiálového kompetenta leteckého materiálu.

Organizaci, řízení, základní úkoly a působnost organizačních součástí PČR LS vymezuje organizační řád PČR LS, schválený policejním prezidentem dne 5. října 1995 a vydaný rozkazem ředitele PČR LS ze dne 16. října 1995 č. 43/1995.

Současná hodnota letecké techniky vedená v účetnictví převyšuje 2,14 mld. Kč. Letadla PČR jsou provozována ze základny v Praze, středisek v Brně a Hradci Králové a jsou využívána:

- speciálními útvary PČR s celorepublikovou působností k vyhledávání pohřešovaných osob, zásahům proti pachatelům zvláště závažné trestné činnosti, k přepravě speciálních týmů a technického zařízení, ochraně objektů zvláštní důležitosti, ochraně ústavních činitelů, při ochraně a kontrole státní hranice. Mohou být rovněž využívána útvary PČR s územně vymezenou působností;
- Hasičským záchranným sborem České republiky (dále jen „HZS“), zejména při řešení situací vyvolaných mimořádnými událostmi velkého rozsahu, při záchranných a likvidačních činnostech;
- v rámci meziresortní spolupráce k plnění každodenních úkolů letecké záchranné služby (dále jen „LZS“) u územních středisek záchranné služby v Praze s nepřetržitou pohotovostí (v noci pouze pro území Čech), v Hradci Králové a v Brně mezi východem a západem slunce (ve dne). Rovněž jsou zapojena v nepřetržité letecké službě pátrání a záchrany (Search and Rescue – SAR), v souladu s ustanovením § 49 odst. 2 zákona č. 49/1997 Sb., o civilním letectví, a s třístrannou dohodou mezi Ministerstvem dopravy, Ministerstvem obrany a MV. V rámci letecké hasičské služby provádí na vyžádání Ministerstva zemědělství hlídkování nad lesními porosty v dohodnutých lokalitách a obdobích.

Tabulka č. 1 – Využití vrtulníků PČR LS v letech 2003 a 2004

Využití vrtulníků	2003	2004
Počet letů celkem	8 218	9 736
Z toho: – záchranné lety	2 735	2 998
– pohotovostní nasazení	108	97
– hašení požárů	27	12
Letové hodiny celkem	2 844	3 218
Z toho: – záchranné lety	817	857

Zdroj: Údaje PČR LS.

Poznámka: Všechny právní předpisy uváděné v tomto kontrolním závěru jsou aplikovány ve znění účinném pro kontrolované období.

II. Skutečnosti zjištěné při kontrole

II.1 Právní úprava

MV je ze zákona č. 239/2000 Sb., o integrovaném záchranném systému a o změně některých zákonů, odpovědné za organizaci a připravenost integrovaného záchranného systému (dále jen „IZS“). Dvě jeho základní složky – PČR a HZS jsou v působnosti MV a ve své činnosti využívají letadla provozovaná PČR LS. PČR LS provádí také LZS a záchranné činnosti v rámci příhraniční pomoci, při mezinárodních záchranných operacích i při mimořádných událostech v zahraničí. Letadla ve službách vojenských, celních a policejních jsou ve smyslu čl. 3 Úmluvy o mezinárodním civilním letectví (č. 147/1947 Sb.) považována za letadla státní. Za státní letadlo lze považovat i civilní letadlo, které bylo státem, resp. jeho vojenskou, celní či policejní složkou najato a plní činnosti v jeho kompetenci. Toto vymezení má značný význam, neboť na sebe váže možnost výjimek a odchylek od pravidel civilního letového provozu.

Mimo letadel vojenských neexistuje zákonná úprava výkonu státní správy u českých státních letadel. Proto je ze strany příslušného orgánu státní správy – Úřadu pro civilní letectví (dále jen „ÚCL“) registrace a výkon státní správy k letadlům, leteckému personálu a leteckým činnostem MV odmítána.

Přestože dosud nebyly vytvořeny právní předpoklady

- členové leteckého personálu jsou držiteli civilních leteckých oprávnění autorizovaných ÚCL,
- údržba letecké techniky je prováděna podle civilních leteckých předpisů, technologií a oprávnění vydaných jejími výrobci,
- výkon odborného dozoru je zajištěn na resortní úrovni ve spolupráci s ÚCL prostřednictvím jím pověřených letových a technických inspektorů,
- PČR LS zabezpečuje letecký provoz podle civilních leteckých předpisů s výjimkami týkajícími se výlučně provedení zvláštního bezpečnostního úkolu.

Řádný, právními předpisy podložený výkon státní správy a registrace letadel PČR LS jsou nezbytné s ohledem na účast těchto letadel na LZS. Problém registrace se negativně projevuje při praktické realizaci mezinárodních smluv o spolupráci policejních orgánů v příhraničních oblastech.

II.2 Konceptní zajištění

Koncepce letecké služby PČR nebyla do doby kontroly jako oficiální dokument zpracována. V příloze č. 2 usnesení vlády ze dne 10. října 2001 č. 1029+2P, k Současnému stavu plnění úkolů z usnesení vlády z 28. června 1999 č. 672, k organizačnímu a materiálnímu zajištění leteckých činností v Integrovaném záchranném systému, vláda schválila „Harmonogram zabezpečení leteckých středisek Ministerstva vnitra a stanovišť letecké záchranné služby“. Koncepce byla rovněž částečně obsažena, avšak dále neaktualizována v „Informaci ministra vnitra pro Výbor pro obranu a bezpečnost Poslanecké sněmovny Parlamentu České republiky k problematice nákupu vrtulníků pro potřeby Ministerstva vnitra“ ze dne 26. ledna 2004. V tomto dokumentu byly nastíněny některé otázky spojené s rozvojem a obnovou letecké techniky MV ve střednědobém až dlouhodobém horizontu.

V uvedeném materiálu se předpokládalo pořízení dvou vrtulníků těžké kategorie jako náhrady za již vyřazený typ Mi-8 pro potřeby PČR a HZS. Tyto vrtulníky mají nezastupitelnou úlohu v případě přepravy většího množství osob a materiálu (více než 20 osob nebo 4 tuny nákladu) na vzdálenost delší než 600 km a zejména při hašení rozsáhlejších požárů. Náklady na pořízení, provoz a údržbu uvedených vrtulníků jsou však mimo současné reálné možnosti MV.

V „Zásadách organizace a materiálního zajištění leteckých činností v Integrovaném záchranném systému“, schválených usnesením vlády ze dne 10. října 2001 č. 1029+2P, byla definována síť leteckých středisek MV (hlavní letecká základna v Praze, letecká základna v Brně, regionální letecké středisko a stanoviště LZS v Hradci Králové a regionální letecká střediska v Českých Budějovicích, Karlových Varech a Ostravě), která od roku 2008 zabezpečí plošné pokrytí území ČR vrtulníkovou technikou s dosažením místa zásahu do 30 minut. Finanční krytí bylo v kontrolovaném období zajištěno prostřednictvím programů státního rozpočtu.

II.3 Zajištění leteckých činností

Jedním z rozhodujících kritérií kvality poskytování leteckých služeb je včasnost nasazení po obdržení výzvy ke vzletu a doba dosažení místa zásahu. S nárůstem doby prudce klesá úspěšnost zásahu, v některých případech i šance zachraňovaných osob na přežití. Akceptovatelný čas dosažení cíle je u těchto letů do 30 minut (vzdálenost cca 80 km).

Vzhledem k časovým prodlevám a problémům při přeletu přes Českomoravskou vrchovinu za špatného počasí bylo vedením PČR již v roce 1994 rozhodnuto zřídit pro území Moravy středisko PČR LS v Brně. Z důvodu nenaplnění plánovaného počtu vrtulníků a provizorního zázemí je v současné době v Brně zajišťován provoz pouze v denní době. V září 2005 byla zahájena výstavba nového základny v Brně-Tuřanech, s předpokládaným termínem dokončení v roce 2008, jejíž vybavení umožní nepřetržitou činnost.

V kontrolovaném období bylo ze základny v Praze a střediska v Brně v denní době pokryto v operačním dosahu 30 minut letu pouze 45 % území ČR, v noční době kleslo toto pokrytí zhruba na polovinu. Ze střediska v Hradci Králové byly primárně pokrývány potřeby LZS. V případě potřeby okamžitého zásahu v jižních a západních Čechách i na území severní Moravy je situace kritická, dochází ke značnému překročení akceptovatelné doby dosažení cíle při neodkladných policejních či záchranných letech.

Z hlediska možnosti rychlého řešení aktuálních krizových situací, bezprostředního ohrožení zdraví a života občanů je současná úroveň organizačního a technického zabezpečení leteckých činností PČR LS nedostačující.

II.4 Počty letadel a struktura letadlového parku

Letadlový park PČR LS je od roku 2003 (po vyřazení těžkých vrtulníků Mi-8) složen výhradně z vrtulníků lehké a střední kategorie s převážně univerzálním vybavením, které lze upravit nebo doplnit podle určení (např. pro LZS).

Se snížením počtu vrtulníků z počátečních 19 v roce 1993 na současných 12 klesl i objem výkonů na cca 55 %. Z kapacitních důvodů došlo k postupné redukci preventivní i výcvikové činnosti (dopravní akce, kontrola režimu na státní hranici, výcvik speciálních činností apod.).

Tabulka č. 2 – Vrtulníky PČR LS

Počet	Typ	Kategorie	Určení	Poznámka
2	Bo-105 CBS	lehký	výcvik, záloha	Nevyhovuje požadavkům pro létání v nebezpečných oblastech, má omezené využití.
5	EC 135 T2	lehký	IZS, výcvik	Moderní vrtulník, do roku 2008 bude počet doplněn na osm; postupně bude zaveden ve dvou verzích, záchranná a policejní.
4	Bell 412 HP	střední	víceúčelový	Vrtulník s univerzálním použitím; jeden kus bude upraven na verzi policejní.
1	Bell 412 EP	střední	víceúčelový	Pro zásahovou a záchrannou činnost.

Zdroj: Údaje PČR LS.

Do roku 2008 má být vrtulníkový park PČR LS doplněn na celkový počet osmi vrtulníků univerzálního lehkého typu Eurocopter EC 135 T2, které budou spolu s pěti vrtulníky střední kategorie Bell 412 tvořit jeho páteř.

II.5 Zabezpečení provozu

II.5.1 Personální zabezpečení

V době kontroly měla PČR LS celkem 167 systemizovaných pracovních míst, z toho 51 policistů ve služebním poměru a 116 občanských zaměstnanců v pracovním poměru. Z tohoto počtu bylo k 31. prosinci 2004 obsazeno 47 policejních a 111 občanských míst.

Základním kritériem kvalifikace a připravenosti osádek pro náročné letové úkoly je roční nálet, který postupně klesl z původních 400 letových hodin na 200 letových hodin. Důsledkem je stagnace odborného růstu zejména mladších pilotů, což se projevuje při generační obměně leteckého personálu. Pro zajištění akceschopnosti je nezbytná trvalá připravenost vrtulníků a osádek včetně vycvičených záchranných či zásahových týmů. V této souvislosti je třeba konstatovat, že rozlétanost osádek, bez jinak nutných nákladů na výcvik, zajišťuje zčásti právě činnost na střediscích LZS. Přináší profesionální přípravu, včetně získávání potřebné protistresové odolnosti, kterou není možné jinak v podmínkách MV imitovat (lety ve složitých meteorologických podmínkách ve dne i v noci, přistávání v neznámém terénu, řešení složitých situací včetně zásahů u dopravních nehod apod.).

Z časového hlediska lze odhadnout celkovou dobu výcviku (do úplné operační způsobilosti) na čtyři až pět roků. Všichni piloti vrtulníků PČR LS musí splňovat kritéria stanovená ÚCL na dopravní piloty, včetně jazykové vybavenosti. Náklady na výcvik jednoho pilota, který je schopen plnit veškeré stanovené úkoly i za ztížených povětrnostních podmínek ve dne i v noci, je možné odhadovat v řádu desítek mil. Kč (cca 50 až 60 mil. Kč).

Problémem jsou odchody již vycvičeného létajícího i pozemního personálu ze služebního nebo pracovního poměru bezprostředně po ukončení závazku. Hlavní příčinou odchodů zejména létajícího personálu PČR LS byly především platové poměry ve srovnání s civilním sektorem. Jedním z důvodů byly i problémy spojené s výrazným překračováním fondu pracovní doby. V kontrolovaném období měly osádky zapojené v IZS odpracováno (odslouženo) průměrně více než 240 hodin měsíčně.

II.5.2 Podmínky pro obsluhu a údržbu letecké techniky

Technické i technologické vybavení jednotlivých dílenských a administrativních pracovišť základny v Praze-Ruzyni je na úrovni potřebné pro výkon stanovených činností. Technický stav hangáru však nesplňoval v době kontroly podmínky pro bezpečnou práci na letecké technice a představuje tak riziko vzniku škody na majetku státu značného rozsahu i přímého ohrožení života a zdraví osob. Například závady zjištěné revizí elektroinstalace v roce 2003 nebyly odstraněny a nová revize nebyla provedena, převážná část svítidel nebyla funkční, prašná podlaha byla popraskaná a ve zdivu byly zjištěny trhliny.

II.6 Nakládání s peněžními prostředky a majetkem státu

Celkový kontrolovaný objem finančních prostředků a majetku státu činil 2 144 985 101 Kč.

V kontrolovaném období realizovala PČR LS nákupy majetku a služeb v celkovém finančním objemu větším než 1,7 mld. Kč. Kontrole byly podrobeny všechny veřejné zakázky uskutečněné PČR LS v letech 2003 až 2004 a do doby kontroly v roce 2005.

II.6.1 Náhradní díly a služby k zabezpečení provozu letecké techniky

Výdaje za nákupy náhradních dílů, pomocného materiálu a služeb (včetně oprav) činily v kontrolovaném období celkem téměř 170 mil. Kč. Z této částky bylo využito více než 109 mil. Kč na opravy a údržování vrtulníků.

Tabulka č. 3 – Výdaje na náhradní díly včetně materiálu a na služby (v Kč)

	2003	2004	2005 (k 30. 11.)
Náhradní díly včetně materiálu	16 039 098	25 491 347	11 818 903
Služby	69 290 172	38 008 352	9 090 991
Celkem	85 329 270	63 499 699	20 909 894

Zdroj: Údaje PČR LS.

Tabulka č. 4 – Výdaje na opravy a údržování vrtulníků (v Kč)

Typ	Reg. značka	2003	2004	2005
Bell 412	B-4362	28 800 052	919 383	6 259 871
Bell 412	B-4363	1 467 941	903 752	27 000
Bell 412	B-4369	1 196 524	30 689 560	27 000
Bell 412	B-4370	29 201 259	1 021 603	390 740
Bell 412	B-4371	1 196 524	829 343	257 213
Bo 105	B-5265	555 667	482 070	422 973
Bo 105	B-5278	1 268 294	2 576 586	1 115 553
Celkem		63 686 261	37 422 297	8 500 350

Zdroj: Údaje PČR LS

II.6.2 Generální opravy pohonných jednotek

V roce 2003 vyvstala potřeba generální opravy pohonných jednotek Pratt&Whitney PT6T-3BE pro vrtulníky Bell 412HP s předpokládanou cenou 77 522 055,37 Kč (bez DPH). Tyto opravy nebyly předmětem „Smlouvy na zajištění dodávek leteckého materiálu a služeb pro zajištění provozu vrtulníků Bell 412“, kterou MV uzavřelo dne 19. srpna 2002 v souladu se zákonem č. 199/1994 Sb., o zadávání veřejných zakázek, s vybraným dodavatelem, s cenou specifikovaných dodávek a služeb 42 304 606,96 Kč (včetně DPH), 34 675 907,34 Kč (bez DPH).

PČR LS z pověření MV uzavřela dne 27. června 2003, dne 12. prosince 2003 a dne 7. dubna 2004 s tímtež dodavatelem tři „smlouvy na zajištění generální opravy leteckého motoru Pratt&Whitney PT6T-3BE výměnným způsobem“, s cenou celkem 81 495 671 Kč (včetně DPH), s odvoláním na ustanovení § 50 odst. 1, písm. c) zákona č. 199/1994 Sb., které stanoví:

„Uzavření smlouvy na podkladě písemné výzvy zadavatele jednomu zájemci o veřejnou zakázku k podání nabídky se připouští v případě...“

c) specializované veřejné zakázky v případech, kdy plnění veřejné zakázky může poskytnout jediný zájemce o veřejnou zakázku, ...“

Ze strany PČR LS nebyl proveden marketingový průzkum, který by potvrdil exkluzivitu dodavatele. Podnikatelských subjektů zabývajících se obchodem a službami v oblasti leteckého materiálu je v ČR prokazatelně více. Přes specifika provozu letadel nebylo ani z časového hlediska nezbytné řešit zajištění generální opravy pohonných jednotek tímto způsobem, neboť nehrozilo nebezpečí z prodlení. Například vrtulník reg. značky B-4370 měl k datu 14. května 2003 resurs asi 160 letových hodin do generální opravy, vrtulník reg. značky B-4362 měl resurs asi 240 letových hodin. Výzva jednomu zájemci k podání nabídky nebyla důvodná. Zadáním zakázky bez výběrového řízení byl porušen zákon č. 199/1994 Sb.

Kontrolou NKÚ bylo zjištěno, že při vyúčtování zálohové platby na generální opravu pohonné jednotky v roce 2004 zhotovitel použil nesprávný kurs Kč (CZK) k USD. Rozdíl činil 527 546,20 Kč v neprospěch MV. Peněžní prostředky byly MV do doby ukončení kontroly vráceny.

II.6.3 Veřejná zakázka nákupu vrtulníků pro IZS

Usnesením ze dne 10. října 2001 č. 1029+2P, k Současnému stavu plnění úkolů z usnesení vlády ze dne 28. června 1999 č. 672, k organizačnímu a materiálnímu zajištění leteckých činností v Integrovaném záchranném systému, vláda schválila „Zásady organizace a materiálního zajištění leteckých činností v Integrovaném záchranném systému“. Bylo stanoveno, že MV ve spolupráci s dalšími resorty zahájí práce vedoucí k vyhlášení veřejné zakázky na dodání vrtulníků pro MV vhodných k plnění úkolů LZS, s postupnými dodávkami v letech 2003 až 2008. V roce 2002 vyhlásilo MV obchodní veřejnou soutěž podle § 4 zákona č. 199/1994 Sb. Usnesením vlády ze dne 2. října 2002 č. 955, o ustavení meziresortní komise pro posouzení a hodnocení nabídek podaných k obchodní veřejné soutěži na dodávku vrtulníků pro integrovaný záchranný systém, byla ustavena komise pro posouzení a hodnocení nabídek na dodávku vrtulníků pro IZS.

MV uzavřelo dne 29. srpna 2003 s vybraným uchazečem – akciovou společností Omnipol „smlouvu na dodávku vrtulníků pro integrovaný záchranný systém České republiky“. Předmětem smlouvy je dodávka osmi vrtulníků EC 135 T2, včetně počátečního výcviku pilotů a techniků, dodávka pozemního vybavení, náhradních dílů a nástrojů,

dokumentace a technické asistence pro zajištění leteckých činností v IZS, s plněním od roku 2003 do roku 2008. Celková smluvní cena činí 1 441 454 127 Kč (včetně DPH), s použitím přepočítacího kursu České národní banky 31,60 Kč k jednomu euru..

Ujednání smlouvy o ceně nezohledňuje případné posílení české koruny vůči euru. U dodávky čtvrtého a pátého vrtulníku v roce 2005 činil vlivem posílení Kč kursový rozdíl celkem 19 139 399,20 Kč v neprospěch MV. Na základě kontroly NKÚ byla tato částka prodávajícím koncem roku 2005 MV vrácena.

II.6.4 Offsetové programy v rámci nákupu vrtulníků

Zabezpečováním činností souvisejících s přípravou, hodnocením, realizací a kontrolou offsetových programů bylo usnesením vlády ze dne 17. června 1998 č. 421, o postupu při realizaci kompenzujících transakcí (offsetových programů), pověřeno Ministerstvo průmyslu a obchodu. Opatřením č. 26/98, k realizaci offsetových programů, ze dne 1. prosince 1998 zřídil ministr průmyslu a obchodu offsetovou komisi.

Ujednáním článku 17 smlouvy na dodávku vrtulníků pro integrovaný záchranný systém České republiky je dodávka vrtulníků vázána závazkem výrobce dosáhnout 100 % zahraniční ceny dodaného zboží a služeb offsetovými závazky. Hodnota, členění transakcí a podmínky realizace offsetového programu, jehož plnění je rozvrženo do roku 2011, s milníky 30. června 2006 (nejméně 20 % celkové hodnoty), 30. června 2009 (nejméně 40 %) a 30. června 2010 (nejméně 80 %), jsou přílohou smlouvy.

Dne 21. srpna 2003 offsetová komise akceptovala návrhy offsetových transakcí společnosti Eurocopter „Výcvik posádek“, jejíž součástí je kompletní sada dokumentace pro standardní vrtulník EC 135, oceněný hodnotou 169,2 mil. Kč, a „Bezplatné vybavení údržbářského zařízení pro vrtulníky EC 135“, oceněné hodnotou 180 mil. Kč. Pro ocenění byly použity nepřiměřeně vysoké offsetové koeficienty. Výcvik, dokumentace a pozemní vybavení, nástroje a náhradní díly jsou také součástí plnění ze smlouvy zahrnutého do smluvní ceny. Není zřejmé, do jaké míry se jedná o offsetové transakce, nebo o dodávky, které jsou zahrnuty ve smluvní ceně předmětu smlouvy. Je sporné, zda případy mají charakter kompenzujících transakcí ve smyslu usnesení vlády.

III. Shrnutí a vyhodnocení kontrolních zjištění

Kontrolován byl majetek, s nímž je příslušné hospodařit Ministerstvo vnitra a uživatelem je Policie České republiky Letecká služba, v hodnotě převyšující 2,14 mld. Kč.

Neexistuje oficiální koncepce letecké služby Policie České republiky.

Dlouhodobě se nedařilo stimulovat létající i pozemní personál, jehož předčasné odchody způsobují snižování úrovně vycvičenosti a nárůst výdajů na výcvik.

Technický stav hangáru základny v Praze-Ruzyni představuje riziko vzniku škody na majetku státu značného rozsahu i přímého ohrožení života a zdraví osob.

Zadání tří veřejných zakázek generálních oprav pohonných jednotek vrtulníků s cenou celkem 81,5 mil. Kč bylo provedeno neodůvodněně výzvou jednomu zájemci k podání nabídky.

Při vyúčtování generálních oprav ani ve smlouvě na dodávku vrtulníků nebyl vzat v úvahu kursový rozdíl z posilování Kč. Nesprávně účtované částky činily 527 546,20 Kč a 19 139 399,20 Kč v neprospěch MV. Po kontrole NKÚ byly obě částky do konce roku 2005 MV vráceny.

Zásady a pravidla stanovená vládou a ministrem průmyslu a obchodu pro kompenzující transakce (offsetové programy) nebyly dostatečně respektovány a jejich realizace nenaplňovala záměry vlády.

Právními předpisy není zajištěn výkon státní správy pro letadla v policejních službách, jež jsou považována za státní letadla.