

07/12

Finanční prostředky státního rozpočtu a Evropské unie vynaložené na pořízení a fungování informačních systémů pro čerpání pomoci ze strukturálních fondů Evropské unie a Fondu soudržnosti

Kontrolní akce byla zařazena do plánu kontrolní činnosti Nejvyššího kontrolního úřadu na rok 2007 pod číslem 07/12. Kontrolní akci řídila a kontrolní závěr vypracovala členka NKÚ Ing. Ludmila Brynychová.

Cílem kontroly bylo prověřit hospodaření s majetkem státu a finančními prostředky při vytváření a provozu informačních systémů pro čerpání pomoci ze strukturálních fondů Evropské unie a Fondu soudržnosti.

Kontrola byla provedena v době od dubna do října 2007. Kontrolováno bylo období od roku 2001 do roku 2006, v případě věcných souvislostí i období předcházející a období do ukončení kontroly.

Kontrolované osoby:

Ministerstvo financí (dále jen „MF“),
Ministerstvo práce a sociálních věcí (dále jen „MPSV“),
Ministerstvo pro místní rozvoj (dále jen „MMR“),
Ministerstvo průmyslu a obchodu (dále jen „MPO“),
Centrum pro regionální rozvoj ČR (dále jen „CRR“).

Námítky proti kontrolním protokolům, které podaly MF, MPSV, MMR a CRR, byly vypořádány vedoucími skupin kontrolujících rozhodnutími o námítkách. Odvolání proti rozhodnutí o námítkách podaná MF a CRR byla vypořádána usneseními Kolegia NKÚ.

Kolegium NKÚ na svém I. zasedání, konaném dne 14. ledna 2008,

schválilo usnesením č. 8/I/2008

kontrolní závěr v tomto znění:

I. Úvod

Existence monitorovacího systému pro implementaci strukturálních fondů na programovací období let 2004–2006 je založena na požadavku zakotveném v nařízení Rady (ES) č. 1260/1999 ze dne 21. června 1999 o obecných ustanoveních o strukturálních fondech v čl. 34.¹

¹ Pro programovací období implementace strukturálních fondů 2007–2013 je uvedený legislativní požadavek zakotven v nařízení Rady (ES) č. 1083/2006 ze dne 11. července 2006 o obecných ustanoveních o Evropském fondu pro regionální rozvoj, Evropském sociálním fondu a Fondu soudržnosti, čl. 58 a modifikován v tom smyslu, že členský stát EU musí zajistit spolehlivé účetní systémy, systémy monitorování a systémy finančního výkaznictví v elektronické podobě.

V návaznosti na tento předpis vláda přijala usnesení ze dne 14. února 2001 č. 148, v němž pověřila MMR zabezpečením koordinace realizace a využívání monitorovacího systému strukturálních fondů v ČR ve spolupráci s MF, MPSV, MPO, Ministerstvem zemědělství (dále jen „MZe“), Ministerstvem životního prostředí (dále jen „MŽP“), Ministerstvem dopravy a spojů (dále jen „MD“) a Českým statistickým úřadem.²

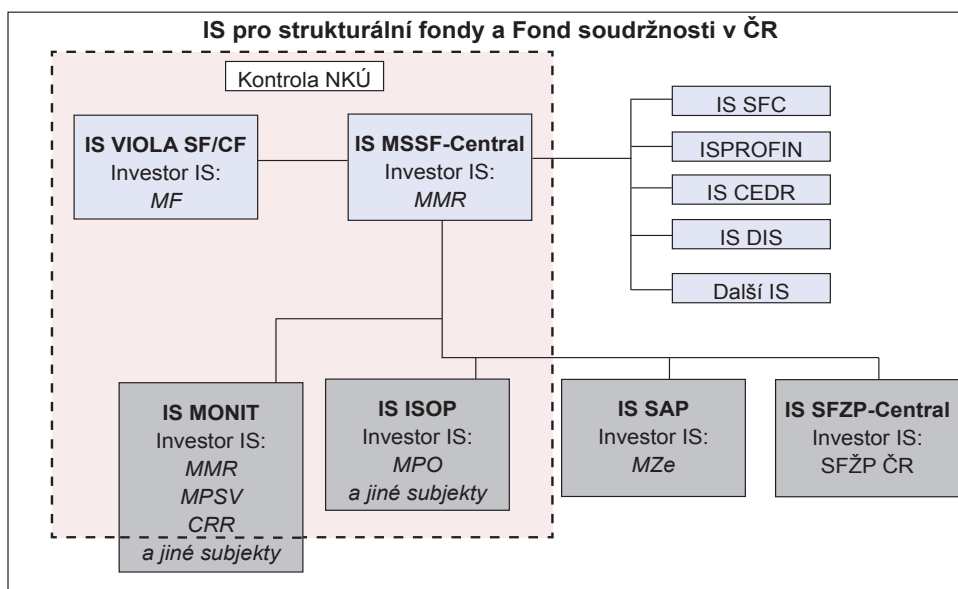
Monitorovací systém strukturálních fondů a Fondu soudržnosti (dále jen „MSSF“) implementovaný v ČR je tříúrovňový celek vzájemně komunikujících informačních systémů (dále jen „IS“):

- centrální úroveň realizovaná MMR (IS MSSF-Central),
- výkonná úroveň realizovaná na jednotlivých subjektech implementujících strukturální fondy a Fond soudržnosti s využitím IS MONIT (MMR, MPSV, MŽP, MD, CRR aj.), IS ISOP (MPO aj.), IS SAP (MZe), IS SFZP-Central (zprostředkující subjekt Státní fond životního prostředí České republiky),
- úroveň žadatele (s využitím např. IS ELZA a IS Benefit).

Obdobná základní koncepce je použita i u monitorovacího systému pro programovací období 2007–2013 vzhledem k nutnosti zajistit plynulý přechod mezi oběma programovacími obdobími.

Na centrální úrovni jsou dále realizovány mj. vazby MSSF na informační systém programového financování (dále jen „ISPROFIN“), IS CEDR, IS DIS a IS VIOLA SF/CF a též na IS *Structural Funds Common Database* (dále jen „SFC“) Evropské komise, který je používán pro monitorování pomoci na úrovni Evropské unie (dále jen „EU“).

Do vzorku kontrolovaných IS byla zařazena centrální úroveň monitorování reprezentovaná IS MSSF-Central a z důvodu potřeby ověřit provázanost a kompatibilitu IS MSSF-Central s IS na výkonné úrovni monitorování byl do kontroly zahrnut též IS MONIT (na MPSV, CRR a MMR) a IS ISOP. IS VIOLA SF/CF byl do vzorku zařazen pro jeho přímé vazby na centrální úroveň monitorování a kvůli jeho roli nástroje pro realizaci platební funkce implementační struktury evropských fondů v ČR. Následující schéma zobrazuje vazby kontrolovaných IS:



² Na základě zkušeností s implementací MSSF v programovacím období 2004–2006 vláda přijala usnesení ze dne 22. února 2006 č. 198, v němž stanovila další směr rozvoje a zefektivnění monitorovacího systému v programovacím období 2007–2013.

MMR, jeho příspěvková organizace CRR a MPSV využívají na výkonné úrovni IS MONIT v roli nástroje pro podporu zpracování údajů o projektech a jejich financování. Aplikace IS ELZA (na CRR) a IS Benefit (na MPSV) slouží pro podporu úrovně žadatele.

MPO a jemu podřízené subjekty, zapojené do administrace operačních programů *Průmysl a podnikání*, *Rozvoj lidských zdrojů* (dále jen „OP RLZ“) a *Společný regionální operační program* (dále jen „SROP“), používají pro plánování, evidenci, řízení, sledování, hodnocení, kontrolu a monitorování projektů IS ISOP, a to jak na výkonné úrovni, tak na úrovni žadatele.

MF vykonávalo na základě usnesení vlády ze dne 23. ledna 2002 č. 102 a v souladu s ustanovením § 37 odst. 2 zákona č. 218/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech a o změně některých souvisejících zákonů (rozpočtová pravidla), úlohu platebního orgánu. Funkcí platebního orgánu je koordinace řízení finančních toků prostředků poskytnutých z rozpočtu EU a správa těchto prostředků. Pro výkon této činnosti zajišťuje MF evidování a vykazování prostředků poskytnutých ČR z EU. Za tím účelem byl pořízen IS VIOLA SF/CF, vyvinutý v letech 2003 a 2004 na základě *IS VIOLA Fund Management* (dále jen „IS VIOLA FM“), který MF využívá k administraci předvstupní pomoci.

Z výše uvedeného vyplývají poměrně komplikované vazby mezi zapojenými subjekty a jimi provozovanými IS. Tento stav klade zvýšené nároky na koordinaci zavedení a provozu jednotlivých IS a na centrální stanovení rozsahu, obsahu a způsobu předávání monitorovaných dat mezi jednotlivými částmi monitorovacího systému.

Tabulka č. 1 – Objem výdajů vynaložených na pořízení a provoz IS v letech 2001–2006

(v tis. Kč)

IS	Kontrolovaná osoba	Výdaje		
		Investiční	Neinvestiční	Celkem
MSSF-Central	MMR	72 358	52 408	124 766
MONIT	MMR	0	6 645	6 645
MONIT a ELZA	CRR	19 646	27 561	47 207
MONIT a Benefit	MPSV	0	34 580	34 580
VIOLA SF/CF	MF	6 134	1 834	7 968
ISOP	MPO*	28 535	4 334	32 869
Výdaje celkem		126 673	127 362	254 035

Zdroj: kontrolní protokoly NKÚ u kontrolovaných osob v této kontrolní akci.

* výdaje vynaložené příspěvkovými organizacemi MPO CzechIndustry a CzechInvest

Kontrola NKÚ se zaměřila na funkčnost kontrolovaných IS, stanovení programových podmínek před vynaložením výdajů, postupy zadávání veřejných zakázek, vyváženost smluvních vztahů s dodavateli a realizaci výdajů. Z celkového objemu vynaložených výdajů ve výši 254 035 tis. Kč bylo kontrole NKÚ podrobena 219 036 tis. Kč (86 %).

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



II. Funkčnost IS

1. MMR dostatečně nekoordinovalo pořízení a provoz monitorovacího systému na všech jeho úrovních, a tím nezajistilo jeho plnou funkčnost.

MSSF je tvořen kromě informačně-technologické vrstvy také metodickou vrstvou monitorovacího systému, která je jeho nezbytnou součástí. Tato metodická vrstva je základním prostředkem zajištění koordinace a spolupráce při realizaci monitorovacího systému v programovacím období 2004–2006 v návaznosti na usnesení vlády ze dne 14. února 2001 č. 148/2001. Rovněž je prostředkem zajištění jednotnosti monitorovacího systému, včetně stanovení rozsahu závazných dat a závazných postupů pro jejich pořizování v programovacím období 2007–2013 v návaznosti na usnesení vlády ze dne 22. února 2006 č. 198.

MMR v roli řídicího orgánu Rámce podpory Společenství při realizaci této metodické vrstvy pro programovací období 2004–2006 nezajistilo závaznost *Metodiky monitoringu* pro příslušné subjekty implementační struktury, pouze doporučilo metodiku k používání na zasedání poradního výboru Rámce podpory Společenství dne 16. září 2005. *Metodika monitoringu* postrádá definici centrálně monitorovaných dat, zdrojů těchto dat a určení jejich závaznosti pro implementační subjekty strukturálních fondů a Fondu soudržnosti. V analýze s názvem *Zefektivnění monitoringu nástrojů strukturální politiky EU*, zpracované pro MMR v roce 2006, je konstatováno, že tyto skutečnosti negativně ovlivňovaly kvalitu dat centrálního monitoringu v programovacím období 2004–2006 a představují potenciální riziko pro programovací období 2007–2013.

Metodika monitorování nově vytvořená pro programovací období 2007–2013 definuje na základě potřeb centrálního monitorování odpovědnosti závazné postupy a lhůty pro monitorování implementace strukturální politiky a centrálně závazný datový rozsah pro oblast monitorování. Stanoví jednotnou terminologii a definuje obsah jednotlivých centrálně závazných datových položek. MMR vydalo *Metodiku monitorování* pro období 2007–2013 dne 21. srpna 2007 opatřením ministra pro místní rozvoj č. 1/2007, což bylo více než sedm měsíců po termínu stanoveném vládou v usnesení ze dne 22. února 2006 č. 198, kde byl stanoven termín 1. ledna 2007. Metodická vrstva monitorovacího systému strukturálních fondů a Fondu soudržnosti pro období 2007–2013 tedy nebyla nejméně první polovinu roku 2007 funkční.

Závaznost opatření ministra pro místní rozvoj, jímž byla tato metodika vydána, pro všechny subjekty implementační struktury strukturálních fondů a Fondu soudržnosti byla dle právního názoru MMR zajištěna postavením MMR jako národního orgánu pro koordinaci s odkazem na usnesení vlády ze dne 22. února 2006 č. 198. Forma, kterou MMR ke splnění úkolu vyplývajícího z usnesení vlády zvolilo, však nezaručuje závaznost metodiky monitorování pro všechny subjekty implementační struktury. Omezená vymahatelnost tohoto opatření vůči subjektům, jež nejsou podřízeny vládě, představuje riziko pro jednotnost monitorovacího systému v programovacím období 2007–2013.

2. IS v konkrétních případech poskytovaly chybné výstupy nebo požadované výstupy v IS chyběly.

Výstupní sestavy z IS MSSF-Central byly dlouhodobě připravovány a odlaďovány na základě jednání pracovní skupiny pro sestavy. Zde se zástupci jednotlivých řídicích orgánů dohodli na vzhledu sestav a způsobu načítání dat.

Pro získání spolehlivých dat ve výstupních sestavách z IS MSSF-Central musí MMR a ostatní řídicí orgány provádět další administrativní procesy (opravy chybných údajů, doplňování chybějících údajů a úpravy dle nových metodik a specifických požadavků řídicích orgánů). Bez těchto dodatečných administrativních procesů není IS MSSF-Central bezprostředně použitelným nástrojem pro věcné a finanční monitorování prostředků ze strukturálních fondů EU.

Například MMR pravidelně generuje z IS MSSF-Central sestavy, které zasílá řídicím orgánům elektronicky, a po provedení kontroly dat řídicími orgány jsou původně vygenerované sestavy nahrazeny sestavami opravenými, které jsou archivovány v elektronické podobě.

Část sestav kontrolovaných NKÚ obsahovala v porovnání s údaji v písemné projektové dokumentaci chybné údaje o platbách a vykazovala chyby i ve věcných ukazatelích projektů. Jeden realizovaný projekt nebyl evidován v IS MSSF-Central vůbec.

V IS VIOLA SF/CF nebyla implementována jedna ze dvou výstupních sestav vyžadovaných *Metodikou certifikace výdajů strukturálních fondů*, přestože v protokolu o převzetí díla MF potvrdilo, že k datu převzetí IS VIOLA SF/CF umožňoval generovat obě tyto sestavy. Dotčená sestava byla generována z jiného IS.

3. Přenosy dat mezi IS v konkrétních případech selhávaly.

MMR objednalo u dodavatele IS MSSF-Central rozhraní tohoto systému na IS DIS, přičemž toto rozhraní akceptovalo v červnu 2004. V následujícím období od září 2004 do března 2005 však docházelo k selhávání přenosů mezi těmito systémy. Z kontrolního vzorku 65 neúspěšných přenosů MMR ve 45 případech prokázalo, že přenos selhal z důvodu testování nebo problémů na přenosové trase. Ve 20 případech MMR příčiny selhání přenosů neobjasnilo.

IS MONIT provozovaný CRR umožňoval do poloviny roku 2005 generovat současně více exportních datových dávek pro přenos dat na rozhraní IS MSSF-Central a IS MONIT, zároveň však nebylo ošetřeno chování rozhraní mezi těmito systémy v případě narušení souslednosti jednotlivých dávek. V uvedeném období tak docházelo mimo jiné z těchto důvodů k selhávání přenosů mezi IS MSSF-Central a IS MONIT.

4. Dodavatelé IS měli u CRR a MF přístup ke všem datům o projektech.

V IS MONIT provozovaném CRR jsou změny dat požadované uživateli z úrovně řídicích orgánů prováděny v běžném provozu pracovníky dodavatele IS. Tato činnost není popsána v programové dokumentaci ani v manuálech či příručkách, přestože implementační orgány jsou na zajištění správných dat v IS MONIT prostřednictvím dodavatele závislé. Příslušné zásahy dodavatele jsou v systému řádně evidovány a přímo na příslušných změnách záznamech je informace o provedeném zásahu k dispozici. Běžný provoz IS MONIT je tak podmíněn operačními zásahy dodavatele, což nelze považovat za žádoucí.

IS VIOLA SF/CF neobsahuje uživatelskou funkcionalitu opravy chybných údajů, které byly přeneseny z IS MSSF-Central. Bylo zjištěno, že v běžném provozu dodavatel na základě výzvy MF upravuje data v IS. NKÚ dále ověřil, že příslušné vstupy dodavatele jsou v systému evidovány v modulu „Podpora – záležitosti“. Na jednotlivých opravených dokladech však informace o provedené úpravě není k dispozici, stará chybná data jsou nahrazena opravenými údaji bez upozornění na to, že dodavatel doklad změnil. Není tak vždy zaručeno, že všichni uživatelé systému mají informaci o změně údajů v systému k dispozici. V příslušné servisní smlouvě nejsou zásahy dodavatele do uživatelských dat IS VIOLA SF/CF ošetřeny. Přitom již zahajovací audit připravenosti, který koncem roku 2004 provedla externí auditorská společnost, upozornil na nutnost upravit veškeré činnosti dodavatele smluvně.



III. Plánování výdajů na pořízení, rozvoj a provoz IS

1. MPO realizovalo rozvoj IS z dlouhodobého hlediska na základě ad hoc vzniklých potřeb; MPO nedoložilo registraci některých akcí v ISPROFIN.

Subjekty podřízené MPO – agentura CzechIndustry a následně agentura CzechInvest – v období let 2001–2006 uzavřely celkem 32 smluvních dokumentů (smluv a jejich dodatků) v souvislosti s pořízením, rozvojem a provozem IS ISOP, přičemž další část rozvoje IS ISOP byla řešena v rámci individuálních objednávek na základě rámcových smluv. Systém se vyvíjel v návaznosti na aktuálně vzniklé potřeby, přičemž s ohledem na jejich množství a potřebnou včasnost řešení byly kladeny značné nároky na odbornou zdatnost zadavatele, jehož úkolem bylo posoudit jednotlivé požadavky a provést zadání prací. Agentura CzechInvest ve snaze získat větší kontrolu nad procesem rozvoje IS ISOP si nechala v listopadu 2005 vypracovat dvě expertní studie hodnotící aktuální stav a možnosti rozvoje IS. Zvážení alternativ rozvoje IS lze hodnotit jako činnost podporující hospodárné nakládání s finančními prostředky.

MPO u akcí realizovaných agenturou CzechIndustry v roce 2001 nedoložilo jejich registraci v ISPROFIN.

2. MF realizovalo rozvoj IS z dlouhodobého hlediska na základě ad hoc vzniklých potřeb; MF nepředložilo ve stanovené lhůtě příslušnou dokumentaci programu ke schválení.

MF v období let 2003–2006 uzavřelo celkem 13 smluvních dokumentů (smluv a jejich dodatků) v souvislosti s pořízením, rozvojem a provozem IS VIOLA SF/CF. V investičních záměrech k akcím zaměřeným na pořízení IS VIOLA SF/CF MF uvedlo, že k této variantě pořízení IS neexistuje přijatelná alternativa, avšak nedoložilo, jakým způsobem k tomuto závěru dospělo. MF si následně u dodavatele původního IS VIOLA FM objednalo dodání návrhu modifikace IS VIOLA FM. Jeho výstupem byl analytický dokument *VIOLA SF/CF – Analýza systému*, jenž se stal podkladem pro pořízení nového IS VIOLA SF/CF a popisoval stav systému požadovaný k listopadu 2004. V dalším období nebyl tento analytický dokument aktualizován a zadání jednotlivých úprav systému v rámci jeho dalšího rozvoje odráželo převážně řešení jednotlivých konkrétních problémů, které byly v provozu identifikovány.

Při posuzování způsobu zabezpečení rozvoje citovaných IS kontrolovanými osobami bylo nutné vzít v úvahu skutečnost, že problematika vývoje IS pro pokrytí potřeb plynoucích z agendy spravování prostředků EU byla při vstupu ČR do EU nová. Rovněž vývoj legislativních požadavků se dal obtížně odhadovat.

MF financovalo v letech 2003–2005 výdaje akcí na pořízení a provoz IS VIOLA SF/CF v rámci programu reprodukce majetku, aniž předložilo ve lhůtě stanovené vyhláškou č. 40/2001 Sb., o účasti státního rozpočtu na financování programů reprodukce majetku, příslušnou dokumentaci programu ke schválení. Dokumentace byla schválena až 25. října 2005. Navíc finanční ukazatele stanovené u jedné z akcí nebyly zcela v souladu s cíli příslušného investičního záměru.

3. MMR dostatečně nespécifikovalo nebo vůbec nestanovilo věcné, časové a finanční podmínky pro výdaje na IS MSSF-Central; MMR nevydalo rozhodnutí před poskytnutím dotace CRR.

MMR vynaložilo v letech 2001–2005 (část) na pořízení MSSF a na jeho rozvoj a provoz výdaje v celkové výši 77 007 tis. Kč, aniž by v ISPROFIN dle § 12 rozpočtových pravidel registrovalo konkrétní akci v rámci programu reprodukce majetku. MMR rovněž nestanovilo pro pořízení, rozvoj a provoz MSSF konkrétní věcné, časové a finanční podmínky.

V následujícím období let 2005 (část) až 2006 MMR registrovalo v ISPROFIN akci s názvem *Monitorovací systém strukturálních fondů – programové vybavení*, v jejímž rámci byly financovány výdaje na rozvoj MSSF a související konzultační a poradenské služby ve výši 11 785 tis. Kč. Investiční záměr této akce v rozporu s ustanovením § 12 odst. 5 rozpočtových pravidel neobsahuje vyjádření efektivnosti vynakládání prostředků na realizaci akce. Rovněž nastavený věcný parametr pro investiční výdaje nemá oporu v technicko-ekonomickém zdůvodnění cílů akce. Cílové hodnoty všech věcných parametrů akce byly v *Rozhodnutí o účasti státního rozpočtu na financování akce* nastaveny jako orientační, nikoliv jako závazné. Z uvedených důvodů bude při ukončení akce obtížné vyhodnotit efektivitu vynaložených výdajů. Uvedené výdaje MMR financovalo, aniž byla ze strany MF schválena příslušná dokumentace programu reprodukce majetku, což je v rozporu s vyhláškou č. 40/2001 Sb.

MMR dále porušilo vyhlášku č. 40/2001 Sb. tím, že poskytlo v letech 2004 a 2006 CRR dotace na investiční výdaje na pořízení a úpravy IS MONIT a IS ELZA v celkové výši 25 189 tis. Kč, aniž vydalo v souladu s pravidly pro financování programů a akcí uvedenými v § 7 odst. 4 a 5 této vyhlášky *Rozhodnutí o účasti státního rozpočtu na financování akce* v rámci programu reprodukce majetku.

IV. Zadávání veřejných zakázek na pořízení a provoz IS

MF a MPSV zadaly veřejné zakázky formou výzvy jednomu zájemci, ačkoliv pro to nebyly splněny podmínky zákona.

MF v roce 2004 vyzvalo jednoho zájemce k realizaci veřejné zakázky na dodání modifikace IS VIOLA FM, na jejímž základě MF pořídilo IS VIOLA SF/CF pro administraci prostředků strukturálních fondů a Fondu soudržnosti. Pro uvedený způsob zadání veřejné zakázky však nebyly splněny podmínky zákona č. 199/1994 Sb., o zadávání veřejných zakázek, neboť se nejednalo o rozšíření nebo úpravu již existujícího předmětu veřejné zakázky. Oba systémy vykazují rozdíly v použité technologii, architektuře i funkci. Výše plnění na základě této veřejné zakázky v kontrolovaném období činila 2 340 tis. Kč. MF porušilo ustanovení § 50 odst. 1 zákona č. 199/1994 Sb., neboť zadalo veřejnou zakázku na podkladě výzvy jednomu zájemci, přestože nebyly splněny podmínky uvedené v ustanovení § 50 odst. 1 písm. e) zákona č. 199/1994 Sb.

MPSV v roce 2004 vyzvalo jednoho zájemce k realizaci veřejné zakázky na poskytování servisních a konzultačních služeb k IS MONIT s odůvodněním, že tento zájemce je jediným nositelem autorských práv k tomuto IS. MPSV získalo právo užít tento IS bezplatně od MMR formou podlicence. MPSV však nebylo objektivně nuceno použít výhradně tento IS, a nesplnilo tedy podmínky zákona č. 199/1994 Sb. k užití výše uvedené formy zadání veřejné zakázky. Výše plnění na základě této veřejné zakázky v kontrolovaném období činila 7 133 tis. Kč. MPSV porušilo ustanovení § 3 odst. 2 zákona č. 199/1994 Sb., neboť nesplnilo povinnost provést obchodní veřejnou soutěž. Toto ustanovení porušilo tím, že vybralo IS bez výběrového řízení a následně zadalo zakázku týkající se servisu IS MONIT přímo jedinému dodavateli podle § 50 odst. 1 písm. c) zákona č. 199/1994 Sb., přestože pro tento postup nebyly podmínky vyžadované zákonem splněny. Tento krok MPSV je však nutné posuzovat v širším kontextu nejasné závaznosti použití konkrétních IS (viz část II.1 tohoto kontrolního závěru).

V. Smluvní vztahy s dodavateli IS

1. MMR nedostatečně specifikovalo své informační potřeby před pořízením IS a následně nedefinovalo podrobně předmět díla ve smluvních vztazích s dodavateli.

MMR v době uzavírání smluv na realizaci IS MSSF-Central a IS MONIT pro Fond soudržnosti dostatečně nedefinovalo informační potřeby pro monitorování implementace strukturálních fondů a Fondu soudržnosti v ČR. Smlouvy s dodavateli těchto IS proto podrobně nedefinovaly vlastnosti pořizovaných IS v následujících směrech:

- specifikace sledovaných dat, jejich struktury a jejich zadávání do IS,
- specifikace komunikace a komunikačních protokolů mezi navazujícími IS,
- specifikace počtu, obsahu a formátu výstupních sestav a zpráv z IS.

2. Smluvní vztahy s dodavateli IS byly v konkrétních ohledech nevyvážené v neprospěch kontrolovaných osob.

Tabulka č. 2 – Přehled nevyvážených smluvních vztahů s dodavateli

Obsah smluvních vztahů s dodavatelem IS je nevyvážený v následujících ohledech:	Kontrolovaná osoba
- Smluvní výpovědní lhůta je/byla 6 měsíců – existuje riziko spočívající v nemožnosti zajistit adekvátní nahrazení IS ISOP, resp. IS MONIT v této lhůtě tak, aby v případě vypovězení smluv nedošlo k prodávám při administraci finančních prostředků ze strukturálních fondů EU.	MPO, CRR
- Smlouva nestanovuje lhůty pro odstranění vad, resp. vyřešení požadavků objednatele.	MPO, MF
- Dodavatel neodpovídá za vady IS MSSF-Central v případě, že dojde bez jeho souhlasu k aktualizaci operačního systému (např. formou pouhé „bezpečnostní záplat“). - Není smluvně zajištěno nakládání se zdrojovými kódy IS MSSF-Central v případě zániku dodavatele. - Délka záruční lhůty pro upgrade IS byla zkrácena na polovinu oproti záruční lhůtě pro původní dílo. - Předmět smlouvy na upgrade IS MSSF-Central zahrnuje i plnění, jež má dodavatel poskytnout bezplatně v rámci záruky. - Pro případ vadného dodání upgrade IS MSSF-Central není ve smlouvě sjednána možnost zadržet část smluvní ceny do doby odstranění vad.	MMR

VI. Realizace výdajů na pořízení a provoz IS

1. MMR hradilo část výdajů rozpočtové kapitoly MF.

U dvou projektů financovaných z technické asistence MMR v rozporu s ustanovením § 45 odst. 1 rozpočtových pravidel uhradilo ze svého rozpočtu Ministerstvu financí i částku ve výši spolufinancování projektů ze státního rozpočtu ve výši 191 tis. Kč v roce 2005 a 267 tis. Kč v roce 2006. Tím porušilo rozpočtovou kázeň ve smyslu ustanovení § 3 písm. e) a § 44 odst. 1 písm. a) rozpočtových pravidel, neboť výdaje na účel projektů *Údržba a systémová podpora IS Viola SF/CF* nesouvisí s činnostmi v kompetenci MMR, protože investorem IS VIOLA SF/CF je MF. Zvolený postup není v souladu s programovým dokumentem SROP, který předpokládá spolufinancování projektů z rozpočtu konečného uživatele, kterým bylo v tomto případě MF.

2. MPSV neoprávněně nárokovalo proplacení výdajů z technické pomoci OP RLZ a Jednotného programového dokumentu pro Cíl 3 (dále jen „JPD3“).

MPSV porušilo čl. 12 nařízení Rady (ES) č. 1260/1999 ze dne 21. června 1999, o obecných ustanoveních o strukturálních fondech, tím, že pro účely čerpání prostředků ze strukturálních fondů neoprávněně nárokovalo z technické pomoci OP RLZ a JPD3 výdaje ve výši 1 252 tis. Kč za období prvního čtvrtletí roku 2005. Tyto finanční požadavky na provoz IS MONIT nebylo možné uplatnit, neboť nebyly učiněny v souladu se směrnicí Rady č. 92/50/EHS ze dne 18. června 1992, o koordinaci postupů při zadávání veřejných zakázek na služby. Tato směrnice v čl. 11 odst. 4 předepisuje jiný typ výběrového řízení, než které těmto výdajům předcházelo. Jednalo se tedy o nesrovnalost ve smyslu nařízení Komise (ES) č. 1681/94 ze dne 11. července 1994, o nesrovnalostech a navrácení neoprávněně vyplacených částek, v souvislosti s financováním strukturálních politik a o organizaci informačního systému v této oblasti.

MPSV v této záležitosti informovalo NKÚ dne 4. ledna 2008 o svém postupu řešení zjištěného nedostatku. Na základě projednání věci se zástupci MF, jež se uskutečnilo dne 27. listopadu 2007, MPSV dne 19. prosince 2007 vypracovalo ohledně výše uvedené částky 1 252 tis. Kč dvě hlášení o nesrovnalosti, jež budou podkladem pro další postup v této věci v rámci evropského systému AFCOS (Anti-Fraud Co-Ordination Structure).

3. MMR a MPSV uhradily plnění nad rámec uzavřené písemné smlouvy.

MMR v průběhu pořízování a provozu IS akceptovalo a uhradilo plnění, jež nebyla podložena písemnou smlouvou, a to ve výši 3 050 tis. Kč v roce 2002 a 2003 a ve výši 425 tis. Kč v roce 2006, respektive plnění ve výši 36 tis. Kč, jež bylo ne hospodárně vynaloženo v roce 2005. Tím porušilo rozpočtovou kázeň ve smyslu ustanovení § 3 písm. e) a § 44 odst. 1 písm. a) rozpočtových pravidel.

MPSV v průběhu provozu IS akceptovalo a uhradilo plnění, jež nebyla podložena písemnou smlouvou, a to ve výši 910 tis. Kč v roce 2005. Tím porušilo rozpočtovou kázeň ve smyslu ustanovení § 3 písm. e) a § 44 odst. 1 písm. a) rozpočtových pravidel.

4. MMR a MF porušily rozpočtová pravidla vztahující se k rozpočtovým příjmům.

U kontrolního vzorku šesti projektů financovaných z technické pomoci bylo zjištěno:

- U jednoho projektu MMR dosud nepožádalo Národní fond o vyplacení prostředků ve výši spolufinancování ze strukturálních fondů, nejméně za rok 2006 by částku ve výši 801 tis. Kč nárokovat mělo. Touto nečinností MMR způsobilo, že jako organizační složka státu nedosáhlo příjmů stanovených rozpočtem.
- U dvou projektů MF kompenzovalo projektové výdaje z výdajového rozpočtového účtu prostředky na financování těchto projektů přijatými od MMR a nesoustředovalo tyto prostředky ve výši 1 834 tis. Kč na účtech rozpočtových příjmů, čímž porušilo § 45 odst. 4 rozpočtových pravidel.

5. CRR neprovedlo finanční vypořádání akce ve stanoveném termínu.

U jedné akce financované v rámci SRP neprovedlo CRR v termínu stanoveném vyhláškou č. 40/2001 Sb. finanční vypořádání akce.

6. MMR vydalo vadné Rozhodnutí o účasti státního rozpočtu a strukturálních fondů EU na financování akce.

U jedné akce financované v rámci *Iniciativy Společenství Interreg IIIA ČR-Polsko* vydalo MMR vadné *Rozhodnutí o účasti státního rozpočtu a strukturálních fondů EU na financování akce*



(projektu). Vada spočívala v chybném uvedení finančních ukazatelů akce, přičemž celkové finanční parametry akce nebyly součtem parametrů v jednotlivých letech realizace akce. Celkový bilanční rozdíl činil 591 tis. Kč. Tento rozdíl byl způsoben zahrnutím výdajů z předcházejícího rozpočtového období do finančních parametrů rozhodnutí. Vydané rozhodnutí tak bylo v rozporu s ustanovením § 7 vyhlášky č. 40/2001 Sb.

7. MPO vydalo *Rozhodnutí o účasti státního rozpočtu na financování akce s chybně stanovenými časovými parametry akce.*

MPO vydalo v prosinci 2002 *Rozhodnutí o účasti státního rozpočtu na financování akce* na pořízení IS ISOP, ve kterém chybně uvedlo jako termín dokončení akce říjen 2002.

8. U MF byly zjištěny nedostatky při provádění kontrol dle zákona o finanční kontrole.

U MF bylo na kontrolním vzorku pěti smluv ověřováno provedení finanční kontroly před vznikem závazku ve smyslu ustanovení § 14 odst. 1 vyhlášky č. 64/2002 Sb., kterou se provádí zákon č. 320/2001 Sb., o finanční kontrole ve veřejné správě. Ve dvou kontrolovaných případech MF nedoložilo provedení této kontroly před vznikem závazku, přičemž předložené záznamy o provedení kontroly byly vyhotoveny až po uzavření smluv.

9. MPSV nepřijalo nápravná opatření u nedostatků zjištěných interním auditem.

V rámci analýzy pochybení týkajících se výdajů za první čtvrtletí roku 2005 zjištěných na MPSV (viz bod 2 této kapitoly) bylo kontrolováno, zda a jak byly tyto skutečnosti kvalifikovány interním auditem MPSV a zda následně došlo k nápravě nedostatků. Dle zprávy interního auditu byly zjištěny nedostatky v oblasti plateb za první čtvrtletí roku 2005 s možným dopadem na způsobilost výdajů proplacených platebním orgánem (MF). MPSV na základě doporučení uvedeného v auditní zprávě jednalo o záležitosti se zástupci platebního orgánu. Výstupem jednání však byl jen zápis konstatující, že se jedná pouze o formální pochybení bez vlivu na uznatelnost výdajů. Záležitost tím byla považována za uzavřenou a nález interního auditu nebyl ze strany MPSV nijak napraven. V uvedeném případě tedy na MPSV došlo k selhání systému nápravy zjištění interního auditu.

VII. Shrnutí

Kontrola NKÚ se zaměřila na funkčnost IS MSSF-Central a IS MONIT pro Fond soudržnosti u MMR, IS MONIT a IS ELZA u CRR, IS MONIT a IS Benefit u MPSV, IS VIOLA SF/CF u MF a IS ISOP u MPO, stanovení programových podmínek před vynaložením výdajů, postupy zadávání veřejných zakázek, vyváženost smluvních vztahů s dodavateli a realizaci výdajů.

Celkové výdaje vynaložené v souvislosti s pořízením a provozem uvedených IS v letech 2001 až 2006 činily 254 035 tis. Kč.

Koordinační role MMR při realizaci a využívání MSSF selhávala, neboť metodická vrstva MSSF pro programovací období 2004–2006 postrádala definici centrálně monitorovaných dat, zdrojů těchto dat a určení jejich závaznosti pro jednotlivé implementační subjekty. Metodická vrstva MSSF pro programovací období 2007–2013 byla ze strany MMR implementována s více než sedmiměsíčním zpožděním oproti termínu stanovenému vládou. Tato vrstva MSSF obecně není závazná pro implementační subjekty, jež nejsou přímo podřízeny členům vlády. Dále bylo zjištěno, že kontrolované IS v některých případech poskytovaly chybné výstupy nebo požadované výstupy v IS chyběly a přenosy dat mezi IS v některých případech selhávaly. Nedosta-

tečná koordinace při realizaci a využívání MSSF způsobovala nejistotu subjektů na výkonné úrovni implementace strukturálních fondů, které v důsledku toho nemohly dlouhodobě plánovat rozvoj jimi provozovaných IS.

MPSV a MF zadaly veřejné zakázky na pořízení nebo provoz kontrolovaných IS formou výzvy jednomu zájemci, aniž byly pro tento způsob zadání splněny podmínky.

V případě MF a MPO byly zjištěny nedostatky při stanovení věcných, časových a finančních podmínek výdajů na pořízení a provoz kontrolovaných IS.

Byla zjištěna následující porušení rozpočtové kázně:

- MMR uhradilo část výdajů rozpočtové kapitoly MF, uhradilo plnění nad rámec uzavřené písemné smlouvy a uskutečnilo nevhodný výdaj v celkové výši 3 969 tis. Kč.
- MPSV uhradilo plnění nad rámec uzavřené písemné smlouvy v celkové výši 910 tis. Kč.

Dále bylo zjištěno, že MF v rozporu s rozpočtovými pravidly neoprávněně kompenzovalo výdaje z výdajového rozpočtového účtu příjmy od MMR.

Byla zjištěna následující porušení vyhlášky č. 40/2001 Sb.:

- MMR a MPO vydaly *Rozhodnutí o účasti státního rozpočtu na financování akce* s chybnými finančními a časovými parametry,
- CRR neprovedlo finanční vypořádání akce.

MPSV neoprávněně nárokovalo proplacení výdajů z technické pomoci OP RLZ a JPD3 v celkové výši 1 252 tis. Kč a nepřijalo opatření k nápravě při zjištění tohoto nedostatku, který byl odhalen interním auditem. Rovněž u MF byly zjištěny nedostatky při provádění kontrol před vznikem závazku dle zákona o finanční kontrole.

Příloha – Seznam zkratk

CEDR	Centrální evidence dotací a návratných finančních výpomocí
CRR	Centrum pro regionální rozvoj
ES	Evropské společenství
EU	Evropská unie
FS	Fond soudržnosti EU
Interreg IIIA	iniciativa Společenství <i>Interreg IIIA</i>
IS	informační systém
IS Benefit	část MSSF určená pro žadatele
IS DIS	dotační informační systém MMR
IS ELZA	elektronická žádost projektu
IS ISOP	informační systém MPO pro administraci strukturálních fondů EU
IS MONIT	informační systém používaný pro výkonnou úroveň administrace strukturálních fondů a Fondu soudržnosti
IS MSSF-Central	centrální část Monitorovacího systému strukturálních fondů
IS SAP	informační systém Ministerstva zemědělství
IS SFZP-Central	informační systém zprostředkujícího subjektu Státní fond životního prostředí České republiky
IS VIOLA SF/CF	účetní systém platebního orgánu
ISPROFIN	informační systém programového financování
JPD3	Jednotný programový dokument pro <i>CII 3</i>
MF	Ministerstvo financí
MMR	Ministerstvo pro místní rozvoj
MPO	Ministerstvo průmyslu a obchodu
MPSV	Ministerstvo práce a sociálních věcí
MSSF	Monitorovací systém strukturálních fondů
MZe	Ministerstvo zemědělství
MŽP	Ministerstvo životního prostředí
NKÚ	Nejvyšší kontrolní úřad
OP RLZ	Operační program Rozvoj lidských zdrojů
SFC	<i>Structural Funds Common Database</i> , informační systém EK
SROP	Společný regionální operační program