



Kontrolní závěr z kontrolní akce

15/16

Peněžní prostředky určené na financování vybraných programů v působnosti Ministerstva spravedlnosti

Kontrolní akce byla zařazena do plánu kontrolní činnosti Nejvyššího kontrolního úřadu (dále jen „NKÚ“) na rok 2015 pod číslem 15/16. Kontrolní akci řídil a kontrolní závěr vypracoval člen NKÚ RNDr. Petr Neuvirt.

Cílem kontroly bylo prověřit systém poskytování, čerpání a použití peněžních prostředků určených na financování vybraných programů v působnosti Ministerstva spravedlnosti.

Kontrolováno bylo období od roku 2012 do roku 2015, v případě věcných souvislostí i období předcházející. Kontrola byla prováděna u kontrolovaných osob od května do listopadu 2015.

Kontrolované osoby:

- Ministerstvo spravedlnosti (dále také „MSp“),
- Městský soud v Praze,
- Krajský soud v Hradci Králové (dále také „KS v Hradci Králové“),
- Okresní soud v Jičíně,
- Okresní soud Plzeň-sever,
- Okresní soud v Sokolově,
- Okresní soud v Klatovech,
- Vězeňská služba České republiky (dále také „VS“).

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

Kolegium NKÚ na svém I. jednání, které se konalo dne 18. ledna 2016, **schválilo** usnesením č. 10/I/2016 **kontrolní závěr** v tomto znění:

I. Informace k předmětu kontroly

Ministerstvo spravedlnosti je podle ustanovení § 11 zákona č. 2/1969 Sb.¹ ústředním orgánem státní správy pro soudy, státní zastupitelství, vězeňství, probaci a mediaci. Je organizační složkou státu, účetní jednotkou a jako správce kapitoly státního rozpočtu (dále také „SR“) je odpovědné za hospodárnost, efektivnost a účelnost vynakládání výdajů ve své kapitole.

Do působnosti MSp patří mj. státní správa soudů. Soustavu a organizaci soudů vykonávajících soudní moc upravuje hlava čtvrtá Ústavy České republiky² a dále zákon č. 6/2002 Sb.³ Soustava soudů zahrnuje Městský soud v Praze, sedm krajských soudů, které přímo řídí 86 okresních a obvodních soudů, dále vrchní soudy v Praze a v Olomouci, Nejvyšší soud v Brně a Nejvyšší správní soud v Brně. Soudy jsou organizačními složkami státu a účetními jednotkami.

Ministerstvu spravedlnosti je podřízena VS – ozbrojený bezpečnostní sbor, který zajišťuje výkon vazby, výkon zabezpečovací detence a výkon trestu odnětí svobody, jakož i ochranu pořádku a bezpečnosti při výkonu soudnictví a správě soudů a při činnosti státních zastupitelství a MSp. VS má postavení správního úřadu, je organizační složkou státu a účetní jednotkou. Byla zřízena s účinností od 1. ledna 1993 zákonem č. 555/1992 Sb.⁴ Tvoří ji Generální ředitelství Vězeňské služby, 35 věznic, vazebních věznic a ústavů pro výkon zabezpečovací detence, dále střední odborné učiliště a Akademie Vězeňské služby.

MSp je správcem níže uvedených programů reprodukce majetku:

- Program č. 136 010 – *Rozvoj a obnova materiálně technické základny systému řízení Ministerstva spravedlnosti* (dále také „program 136 010“) měl být realizován v letech 2008 až 2013 s celkovými výdaji 4 938,564 mil. Kč. V průběhu jeho realizace došlo postupně ke čtyřem změnám a program byl prodloužen do konce roku 2018. Náplní programu bylo zabezpečení materiálně technických potřeb systému řízení MSp včetně přímo řízených specializovaných složek, jako jsou např. Justiční akademie či Probační a mediační služba. Součástí programu bylo i zajištění potřeb justiční části resortu v oblasti informačních a komunikačních technologií a bezpečnostních systémů objektů. Přehled o peněžních prostředcích stanovených v dokumentaci programu a jejích změnách, rozpočtu a skutečném čerpání je uveden v tabulce č. 1.

¹ Zákon č. 2/1969 Sb., o zřízení ministerstev a jiných ústředních orgánů státní správy České republiky.

² Ústavní zákon č. 1/1993 Sb., Ústava České republiky.

³ Zákon č. 6/2002 Sb., o soudech, soudcích, přísedících a státní správě soudů a o změně některých dalších zákonů (zákon o soudech a soudcích).

⁴ Zákon č. 555/1992 Sb., o Vězeňské službě a justiční strážní České republiky.

Tabulka č. 1 – Program 136 010**(v mil. Kč)**

	do 2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016–18	Celkem
Dokumentace (leden 2008)	2 489,6	816,3	816,4	816,3	0,0	0,0	0,0	4 938,6
1. změna (duben 2008)	2 439,6	816,3	816,4	816,3	0,0	0,0	0,0	4 888,6
2. změna (říjen 2008)	1 972,9	711,3	711,4	711,3	0,0	0,0	0,0	4 106,9
3. změna (duben 2013)	639,0	161,1	794,0	279,7	132,3	131,6	0,0	2 137,7
4. změna (červen 2015)	639,0	161,1	222,1	154,2	148,4	737,0	399,4	2 461,2
Rozpočet	1 379,4	186,3	264,0	591,0	132,6	133,2		2 686,5
Skutečnost	639,0	161,1	222,1	154,2	148,4			1 324,8
– z toho: prostředky EU	80,6	51,9	16,5	2,6	3,7			155,3

Zdroj: dokumentace programu 136 010 včetně změn, závěrečné účty kapitoly MSp.

- Program č. 136 110 – *Rozvoj a obnova materiálně technické základny justice* (dále také „program 136 110“) měl být realizován v letech 2009 až 2013 s celkovými výdaji 1 987,114 mil. Kč. V průběhu realizace došlo ke dvěma změnám a program byl postupně prodloužen až do konce roku 2018. Náplní programu bylo zabezpečení materiálně technických potřeb regionálních složek justice, jako jsou soudy a státní zastupitelství. Výdaje se týkaly jak oblasti nemovitého majetku, tak i pořízení dopravních prostředků a technického vybavení. Přehled o peněžních prostředcích stanovených v dokumentaci programu a jejich změnách, rozpočtu a skutečném čerpání je uveden v tabulce č. 2.

Tabulka č. 2 – Program 136 110**(v mil. Kč)**

	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016–18	Celkem
Dokumentace (červenec 2008)	50,0	484,3	486,5	482,5	483,8	0,0	0,0	0,0	1 987,1
1. změna (únor 2013)	75,5	199,2	258,2	387,2	298,5	270,5	270,5	0,0	1 759,6
2. změna (prosinec 2013)	75,5	199,2	258,2	287,7	354,7	542,4	626,0	1 249,5	3 593,2
Rozpočet	15,0	150,7	234,5	285,9	298,2	542,4	660,0		2 186,7
Skutečnost	75,5	199,2	258,2	287,7	196,9	221,3			1 238,8

Zdroj: dokumentace programu 136 110 včetně změn, závěrečné účty kapitoly MSp.

- Program č. 236 210 – *Rozvoj a obnova materiálně technické základny vězeňství* (dále také „program 236 210“) měl být realizován v letech 2003 až 2007 s celkovými výdaji 3 369,808 mil. Kč. Šesti změnami dokumentace byl postupně prodloužen do konce roku 2016. Náplní programu byla obnova majetku VS. Přehled o peněžních prostředcích stanovených v dokumentaci programu a jejich změnách, rozpočtu a skutečném čerpání je uveden v tabulce č. 3.

Tabulka č. 3 – Program 236 210
(v mil. Kč)

	do 2007	2008–10	2011	2012	2013	2014	2015	2016	Celkem
Dokumentace (květen 2003)	3 369,8	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	3 369,8
1. změna (září 2007)	2 760,8	751,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	3 511,8
2. změna (leden 2009)	2 721,8	888,9	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	3 610,7
3. změna (červenec 2009)	2 721,8	865,5	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	3 587,3
4. změna (březen 2010)	2 721,8	934,8	203,6	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	3 860,2
5. změna (říjen 2010)	2 721,8	996,5	99,4	352,8	152,7	43,2	0,0	0,0	4 366,4
6. změna (listopad 2014)	2 721,8	861,4	96,9	167,4	241,4	139,5	50,0	30,0	4 308,4
Rozpočet	2 585,7	773,5	99,4	206,8	410,1	221,6			4 297,1
Skutečnost	2 721,8	861,4	96,9	167,4	241,4	48,7			4 137,6
– z toho: prostředky EU			2,4	3,8	19,2	5,3			30,7

Zdroj: dokumentace programu 236 210 včetně změn, závěrečné účty kapitoly MSp.

- Program č. 136 310 – *Rozvoj a obnova materiálně technické základny vězeňství* (dále také „program 136 310“) měl být realizován v letech 2013 až 2015 s celkovými výdaji 310,452 mil. Kč. Program navazuje na předchozí stejnojmenný program 236 210. Do konce roku 2014 bylo z programu vyčerpáno pouze 69,3 mil. Kč. V průběhu kontroly byla v říjnu 2015 schválena změna dokumentace programu, kterou byla navýšena účast státního rozpočtu na jeho financování na 1 599,1 mil. Kč a prodloužena doba realizace do konce roku 2018.

II. Shrnutí a vyhodnocení skutečností zjištěných při kontrole

Kontrolované programy v působnosti MSp naplňovaly stanovený účel a sloužily k reprodukci majetku justice a vězeňství, ale nebyly připraveny a realizovány tak, aby byly účinným nástrojem zabezpečujícím efektivní vynakládání prostředků státního rozpočtu. MSp prostřednictvím programů většinou zabezpečovalo aktuální potřeby. Většina prioritních projektů obsažených v koncepcích buď realizována nebyla, nebo byla realizována v omezeném rozsahu. Jednou z příčin byl nedostatek peněžních prostředků v porovnání s předpoklady uvedenými a schválenými v dokumentacích programů. V některých letech však nebyly vyčerpány ani v rozpočtu schválené investiční prostředky. Dlouho trvající období realizace programů (9 až 13 let) spolu se změnami věcného rámce snižují možnost věrohodného vyhodnocení programů. Parametry stanovené pro hodnocení programů byly navíc v průběhu realizace změněny a nově stanovené parametry nemají dostatečnou vypovídací schopnost pro hodnocení efektivnosti.

1. MSp mělo zpracované koncepce reprodukce majetku v oblasti justice i vězeňství pro roky 2008 až 2013; tyto koncepce měly být podkladem pro programy rozvoje materiálně technické základny zmíněných oblastí. V koncepcích uvedené potřebné investiční prostředky značně převyšovaly objem disponibilních peněžních prostředků. Koncepce nebyly do doby ukončení kontroly aktualizovány a MSp promítalo změny svých

investičních potřeb do změn dokumentací programů. Objem výdajů na financování programů se od roku 2009 razantně snížil, což mělo vliv na realizaci programů.

2. MSp v průběhu realizace u všech programů výrazně upravovalo jejich časové i finanční parametry. Schválený rozpočet ani skutečné čerpání peněžních prostředků na programy nedosahovaly předpokládané výše uvedené v dokumentacích nebo jejich změnách. V důsledku toho byla z akcí uvedených v koncepcích a dokumentacích programů realizována pouze část. Skutečné čerpání prostředků bylo v kontrolovaném období nižší než schválený rozpočet. Doba realizace programů byla opakovaně prodlužována a do doby ukončení kontroly nebyl žádný program ukončen ani vyhodnocen.

MSp v oblasti vězeňství zahájilo v roce 2013 nový program 136 310, jehož cíle byly téměř totožné s cíli programu 236 210. Registrace i realizace jednotlivých akcí v rámci nového programu byly od počátku značně opožděny a MSp i po jeho zahájení registrovalo některé další akce do programu předešlého.

3. MSp měnilo v průběhu realizace v dokumentacích programů stanovené parametry programu, a to i v době, kdy měl být program již ukončen a vyhodnocen. Změněné parametry v některých případech nemají dostatečnou vypovídací schopnost, a nejsou tedy objektivním ukazatelem pro hodnocení míry naplňování cílů programů ani pro vyhodnocení efektivnosti vynaložených peněžních prostředků. Z parametrů byly vypuštěny ceny za měrnou jednotku (m²), které jsou ukazatelem hospodárnosti realizace investičních akcí. Plnění stanovených cílů nebylo průběžně dostatečně sledováno.
4. NKÚ při kontrole 16 projektů realizovaných v oblasti rozvoje materiálně technické základny justice s celkovými náklady 492,4 mil. Kč zjistil nedostatky u tří projektů:
 - Při rekonstrukci budovy KS v Hradci Králové nebyl v předprojektové přípravě dostatečně vymezen předmět investiční akce, což mělo za následek podhodnocení předpokládaných nákladů.
 - MSp pořídilo v roce 2009 další objekt do Justičního areálu Na Míčánkách včetně projektové dokumentace na jeho rekonstrukci. Tuto dokumentaci zaúčtovalo do užívání, ačkoliv rekonstrukci doposud neprovedlo a dokumentaci nevyužilo.
 - Při pořizování informačních a komunikačních technologií Ministerstvo spravedlnosti nedefinovalo veškeré své potřeby. V průběhu dvou a půl roku trvání investiční akce opakovaně měnilo rozsah i obsah věcných parametrů.
5. Při kontrole osmi projektů zaměřených na rozvoj a obnovu materiálně technické základny vězeňství s celkovými náklady 236,1 mil. Kč byly závažnější nedostatky zjištěny zejména v oblasti pořizování velkokuchyňských technologií, kde byly zjištěny i skutečnosti, které NKÚ vyhodnotil jako porušení rozpočtové kázně ve výši 804 156 Kč.

III. Podrobnosti a příklady ke zjištěným skutečnostem

Podrobnosti a příklady ke zjištěním v části II.1

a) Koncepce reprodukce majetku justice pro období let 2008 až 2013 z prosince 2006 obsahovala zhodnocení výchozího stavu i stavu, kterého mělo být dosaženo realizací programů 136 010 a 136 110. Byly zde uvedeny rovněž plánované investiční akce seřazené dle priorit a předpokládané objemy potřebných investičních prostředků ve výši 16,5 mld. Kč. Uvedená částka značně převyšovala peněžní prostředky podle původních dokumentací obou programů, které byly stanoveny v celkové výši 6,9 mld. Kč. Skutečné čerpání na tyto programy pak v uvedených letech činilo 2,2 mld. Kč (a dále bylo čerpáno 2,4 mld. Kč u dobíhajícího programu 236 110 v letech 2008 až 2009). V koncepci bylo jmenovitě uvedeno 16 prioritních akcí, dokumentace programu obsahovala 14 z nich. MSp připravuje novou koncepci, která do doby ukončení kontroly nebyla schválena.

b) Koncepce reprodukce majetku vězeňství pro období let 2008 až 2013 měla být zejména podkladem pro zahájení nového programu v této oblasti. Nový program 136 310 byl však zahájen až v roce 2013, zatímco MSp opakovaně prodlužovalo program 236 210, zahájený již v roce 2003 s plánovanou dobou realizace do roku 2007. Koncepce nevymezovala výchozí ani cílový stav majetku v oblasti vězeňství. Obsahovala podrobný výčet jednotlivých investičních akcí, jejich zařazení do programů reprodukce majetku a předpokládané objemy potřebných investičních prostředků. V dokumentacích programů nebyly akce jmenovitě uvedeny. Potřeba investičních prostředků odhadnutá v koncepci ve výši 5,8 mld. Kč značně převyšovala peněžní prostředky stanovené v platných dokumentacích programů, které v uvedených letech činily pouze 1,7 mld. Kč.

c) Objem výdajů MSp na programy se od roku 2009 razantním způsobem snížil, jak je uvedeno v tabulce č. 4.

Tabulka č. 4 – Výdaje MSp na financování programů v letech 2003 až 2014 (v mil. Kč)

Rok	2003	2004	2005	2006	2007	2008
Výdaje na programy – celkem	2 391	3 182	3 712	2 310	2 111	2 250
Justiční část	1 708	2 398	2 770	1 783	1 593	1 758
Vězeňství	683	784	942	527	518	492
Rok	2009	2010	2011	2012	2013	2014
Výdaje na programy – celkem	1 392	568	516	677	593	488
Justiční část	1 157	434	419	510	351	370
Vězeňství	235	134	97	167	242	118

Zdroj: údaje poskytnuté ekonomickým odborem MSp.

Výdaje oproti roku 2008 klesly v roce 2009 o 38 % a v roce 2010 dokonce o 75 %. Výdaje v letech 2003 až 2008 činily celkem 15 956,0 mil. Kč, tj. průměrně 2 659,3 mil. Kč ročně. V letech 2009 až 2014 výdaje činily 4 234,0 mil. Kč, tj. průměrně 705,7 mil. Kč ročně, což odpovídá pouze 26,5 % předchozího srovnávaného období.

Podrobnosti a příklady ke zjištěním v části II.2

a) Program 136 010 byl zahájen v roce 2008 s předpokládaným ukončením v roce 2013 a se stanovenými výdaji ve výši 4 938,6 mil. Kč. Do doby ukončení kontroly MSp požadovalo a MF schválilo čtyři změny dokumentace programu, kterými byla realizace programu postupně prodloužena do konce roku 2018 a výdaje sníženy na 2 461,2 mil. Kč. MSp uvedlo jako důvod prodloužování programu realizaci akcí z prostředků EU. Tyto prostředky však byly do konce roku 2014 čerpány ve výši 155,3 mil. Kč, což je pouze 11,7 % vyčerpaných prostředků. V současné době MSp dokonce počítá s prodloužením programu až do roku 2021.

Ve změnách dokumentace se mj. zohledňovalo nízké čerpání. Podle druhé změny dokumentace programu mělo být v letech 2008 až 2012 v rámci programu vyčerpáno 3 395,7 mil. Kč. Rozpočet na tyto roky činil pouze 1 829,6 mil. Kč a skutečnost 1 022,2 mil. Kč. Nevyužití prostředků bylo způsobeno zpožděným čerpáním prostředků EU a posunem realizace některých akcí. Čerpání se nezvýšilo ani v dalších letech. Podle třetí změny dokumentace programu mělo být v letech 2013 a 2014 čerpáno 412,0 mil. Kč, ale skutečnost byla pouze 302,6 mil. Kč. Hlavním důvodem bylo neuskutečnění veřejné zakázky ve výši 80,0 mil. Kč na pořízení elektronického monitorovacího systému pro trestní justici.

b) Program 136 110 byl zahájen v roce 2009 s předpokládaným ukončením v roce 2013 a s výdaji ve výši 1 987,1 mil. Kč. Do doby ukončení kontroly MSp požadovalo a MF schválilo dvě změny dokumentace programu. V první změně z února 2013 byly výdaje sníženy na 1 759,6 mil. Kč a program byl prodloužen o dva roky do roku 2015. V této úpravě MSp zohlednilo nižší uvolňování prostředků oproti předpokladu. Do konce roku 2012 byla v rozpočtu částka 686,3 mil. Kč, tj. 45,7 % výdajů stanovených podle dokumentace. Skutečné čerpání bylo 820,6 mil. Kč.

V prosinci 2013 byly druhou změnou výdaje zásadně navýšeny na 3 593,2 mil. Kč a doba realizace programu byla prodloužena o další tři roky, tj. do roku 2018. Čerpání prostředků v letech 2013 a 2014 se přitom nezlepšilo, takže nebyly naplněny předpoklady uvedené v upravené dokumentaci (druhá změna dokumentace předpokládala v uvedených letech čerpání 897,1 mil. Kč, zatímco skutečnost činila 418,2 mil. Kč).

Z projektů uvedených v dokumentaci programu byla realizována přibližně čtvrtina, přičemž některé z nich v menším rozsahu. Například vybudování nového sídla pobočky Krajského soudu v Hradci Králové bylo nakonec nahrazeno rekonstrukcí budovy bývalé Střední průmyslové školy chemické v Pardubicích, získané bezúplatným převodem od Pardubického kraje. U dalších pěti rekonstrukcí budov okresních soudů ve Strakoncích, České Lípě, Teplicích, Hradci Králové a Krajského soudu v Ostravě bylo postupováno po menších etapách (výměny oken, zateplení budov, modernizace jednotlivých budov apod.). Rekonstrukce objektu v ulici Na Míčánkách byla realizována v rámci programu 136 010.

c) Program 236 210 byl zahájen v roce 2003 s předpokládaným ukončením v roce 2007 a s výdaji 3 369,8 mil. Kč. Do doby ukončení kontroly MSp požadovalo a MF schválilo postupně šest změn dokumentace programu, kterými byla opakovaně prodlužována doba realizace programu, a to až do konce roku 2016, tj. o devět roků. Účast státního rozpočtu na financování programu byla postupně navýšena na 4 308,4 mil. Kč, což bylo způsobeno mj. opakovaným prodlužováním programu a jeho rozšiřováním (doplnění nového podprogramu spolufinancovaného z prostředků EU).

K prodlužování doby trvání docházelo většinou v době, kdy měl být program ukončen. Jako hlavní důvod prodlužování programu uvádělo MSp zařazení projektů spolufinancovaných z rozpočtu EU. Tyto prostředky však byly v letech 2003 až 2014 čerpány pouze ve výši 30,7 mil. Kč, tj. 0,74 % vyčerpaných prostředků.

MSp v rámci programu 236 210 evidovalo a registrovalo akce ještě v období let 2013 a 2014 (rekonstrukce objektu č. 17 na Pankráci a nástavba objektu E v Českých Budějovicích), kdy již byl schválen nový, věcně téměř totožný program 136 310, který byl na počátku čerpán jen minimálně. V programu 236 210 byly realizovány akce uvedené v koncepci, ale i další projekty, které v koncepci uvedeny nebyly a byly do programu operativně zařazovány na základě okamžité potřeby.

d) Program 136 310 měl být realizován v letech 2013 až 2015 s výdaji 310,5 mil. Kč. Program byl od svého zahájení značně opožděn, když do roku 2014 bylo vyčerpáno pouze 69,3 mil. Kč. MSp předpokládá, že v roce 2015 bude z programu vyčerpáno dalších cca 180 mil. Kč. Změnou dokumentace programu v říjnu 2015 došlo k prodloužení realizace programu do roku 2018 a navýšení účasti státního rozpočtu na 1 599,1 mil. Kč. Ve schválené změně dokumentace programu jsou uvedeny výdaje v roce 2015 ve výši 575 mil. Kč. Skutečné čerpání je VS odhadováno pouze na 180 mil. Kč. Z toho vyplývá, že značná část bude převedena do nároků z nespotřebovaných výdajů. VS tak prostřednictvím MSp registruje akce, které bezprostředně nerealizuje a nefinancuje.

Podrobnosti a příklady ke zjištění v části II.3

a) MSp u programů 136 010 a 136 110 nahradilo v roce 2013 (tj. v době, kdy měly být programy ukončeny) některé technickoekonomické parametry uvedené v měrných jednotkách procentuálním vyjádřením cíle. Podle vyjádření MSp procento uvádí poměr mezi počtem justičních složek resortu podpořených v rámci daného cíle k celkovému počtu justičních složek resortu (podprogram 136 011), případně poměr výdajů na daný parametrizovaný cíl k celkovým výdajům na daný program, resp. podprogram (program 136 110 a podprogram 136 012). Tento ukazatel nevypovídá o efektivnosti využití peněžních prostředků, ale pouze stanoví, kolik jich má být vyčerpáno. Např.:

- MSp u **podprogramu 136 011** stanovilo ve třetí změně dokumentace podíl 65 % u ukazatele „rozvoj a obnova techniky ICT OSS“. Ve čtvrté změně tento podíl bez vysvětlení zvýšilo na 95 %.

- MSp u **programu 136 110** stanovilo v první změně dokumentace 15% podíl u ukazatele „*vybavení potřebnou technikou a zařízením*“ a 10% podíl u ukazatele „*rozšíření kapacit a opravy objektů*“. Ve druhé změně dokumentace byly peněžní prostředky navýšeny z 1 759,6 mil. Kč na 3 593,2 mil. Kč (o 104,2 %). Podíl zůstal u obou ukazatelů nezměněn, ačkoliv peněžní prostředky vzrostly z 263,9 mil. Kč na 539,0 mil. Kč u prvního ukazatele, respektive ze 176,0 mil. Kč na 359,3 mil. Kč u druhého ukazatele.

Uvedené navýšení výdajů **programu 136 110** o 104,2 % neodpovídalo navýšení ukazatelů „*modernizace a zvýšení počtu jednacích síní*“, který byl navýšen pouze o 44,7 % (ze 47 jednacích síní na 68) a „*rozšíření kancelářských ploch a jejich modernizace*“, který byl navýšen pouze o 18,6 % (ze 4 094 m² na 4 854 m²). Skutečnost za roky 2009 až 2014 přitom již stanovené ukazatele značně překročila, když činila 107 jednacích síní a 12 303 m². Srovnatelné bylo pouze zvýšení ukazatele „*obnova vozového parku*“, kde došlo k navýšení o 92,8 % (ze 138 na 266 vozidel). Tento parametr byl přitom bez zdůvodnění první změnou dokumentace snížen z 215 na 138 a druhou změnou dokumentace opět navýšen na 266. Skutečnost za roky 2009 až 2014 činila již 248 nakoupených vozidel.

Z programu 136 110 má být v letech 2015 až 2018 vyčerpáno 1,9 mld. Kč. Dva procentuálně stanovené ukazatele vypovídají o čerpání 25 % těchto prostředků. Ze tří měřitelných ukazatelů byly v roce 2014 dva již překročeny a třetí téměř naplněn. Žádné další ukazatele MSp nestanovilo. Na dalších cca 75 % předpokládaných výdajů v uvedených čtyřech letech nejsou ukazatele prakticky stanoveny, chybí tedy vazba mezi peněžními prostředky a stanovenými cíli.

b) MSp změnou dokumentace programu v roce 2013 upustilo od jednotkových cen, které byly ukazatelem hospodárnosti realizace investičních akcí. Jednotkové ceny vypustilo navíc i u parametrů uvedených ve stanovení výdajů na financování některých akcí, jako např. u rekonstrukce pobočky KS v Hradci Králové v Pardubicích.

MSp sice zpracovalo materiál *Sdělení MSp o stanovení technicko-ekonomických požadavků a standardů vybavení pro stavby justičních a vězeňských objektů pro roky 2009 až 2013*, ve kterém stanovilo normy a limity pro pořizování investičního majetku, např. maximální průměrné náklady obestavěného prostoru novostaveb soudní budovy na 5 600 Kč/m³, ale uvedlo, že „*vzhledem k plnění jiných významných úkolů nebyl materiál schválen, přestože jeho normy jsou v praxi odboru při investiční výstavbě přiměřeně používány.*“ Náklady na m³ přitom nebyly v dokumentaci programu stanoveny a nyní nejsou stanoveny ani žádné jiné jednotkové ceny.

MSp odůvodnilo upuštění od jednotkových cen a konkrétních parametrů a indikátorů změnou legislativy a požadavky ze strany MF. Přestože novelizací vyhlášky č. 560/2006 Sb.⁵ byly v dokumentaci programu indikátory a parametry nahrazeny stanovením cílů programu,

⁵ Vyhláška č. 11/2010 Sb., kterou se mění vyhláška č. 560/2006 Sb., o účasti státního rozpočtu na financování programů reprodukce majetku.

nebyla vypuštěna povinnost správce programu uvést dosažené hodnoty indikátorů a parametrů v závěrečném vyhodnocení programu. Vypuštění konkrétních ukazatelů vlivem změn dokumentace programu však závěrečné vyhodnocení míry naplnění cílů programů značně omezuje.

c) Stanovené cíle by měly být rozhodující pro výběr akcí k realizaci. MSp o jejich plnění nemá dostatečný přehled. Např. u programu 136 310 byl v dokumentaci stanoven ukazatel „*obnova ostatních podlahových ploch*“ ve výši 1 000 m². MSp uvedlo skutečnost v letech 2013 a 2014 ve výši 3 489 m², ale očekávanou skutečnost v letech 2013 až 2015 pouze ve výši 944 m². Podobně tomu bylo i u ukazatele „*obnova ploch pro vzdělávání a rekvalifikaci*“.

Podrobnosti a příklady ke zjištěním v části II.4

Kontrola bylo podrobena 16 projektů s celkovými náklady 492,4 mil. Kč. Projekty byly zaměřeny na rekonstrukce a modernizace soudních budov včetně nástaveb, vestaveb a přístaveb, dále na odkoupení budovy Na Míčáncích a na obnovu informačních a komunikačních technologií.

a) KS v Hradci Králové řešil umístění své pobočky v Pardubicích, kde platil nevýhodný nájem. Pozemek pro novou budovu se mu nepodařilo zajistit, ale bezúplatným převodem získal budovu bývalé střední průmyslové školy chemické. Podle investičního záměru z června 2012 byla přestavba této budovy na pobočku KS v Hradci Králové výhodná mj. proto, že je v přímém sousedství s budovou okresního soudu, jejíž rekonstrukce byla také plánována. MSp tento investiční záměr zamítlo z důvodu blížícího se ukončení programu 136 110 s tím, že celá rekonstrukce by se nestihla do konce roku 2013 ukončit a vyhodnotit, a navrhlo rozdělení akce na dvě etapy. Na základě přepracovaného investičního záměru Ministerstvo spravedlnosti akci zaregistrovalo a v srpnu 2012 stanovilo výdaje na financování akce na 35,2 mil. Kč.

Později MSp program 136 110 prodloužilo a dohodlo se s KS na rekonstrukci celé budovy. KS zpracoval v listopadu 2013 nový investiční záměr s předpokládanými náklady 69,2 mil. Kč. Náklady nezahrnovaly zateplení vybraných částí budovy a výměnu oken, které měly být financovány z operačního programu *Životní prostředí*. V té době však KS již bylo známo, že financování této části rekonstrukce z prostředků EU realizováno nebude. V projektové dokumentaci z října 2014 byly celkové náklady oceněny na 138,8 mil. Kč. Po dohodě KS s MSp bylo provedeno odborné posouzení dokumentace provedení stavby, které vyčíslilo celkové náklady na rekonstrukci na 129,8 mil. Kč. Na tuto částku MSp stanovilo v říjnu 2014 výdaje ze státního rozpočtu. Po provedení zadávacího řízení byly celkové náklady sníženy na 86,8 mil. Kč. Rekonstrukce má být dokončena v září 2016. Kontrolou byla zjištěna velká pravděpodobnost vzniku dalších prací nad rámec původně sjednaného plnění a také riziko sporného řízení ohledně úhrady víceprací, které zhotovitel již provedl a KS v Hradci Králové neuhradil.

b) MSp pořídilo úplatným převodem v roce 2009 objekt „CH“ s pozemky pro Justiční areál Na Míčáncích za cenu 71,0 mil. Kč, z toho cena za projektovou dokumentaci zpracovanou v roce 2008 na provedení rekonstrukce činila 5,0 mil. Kč. Pořízený majetek MSp zařadilo do své majetkové evidence a zaúčtovalo na příslušné majetkové účty včetně ceny za nevyužitou projektovou dokumentaci. Nepostupovalo tak v souladu s vyhláškou č. 505/2002 Sb.⁶

Účelem této investice bylo získat další prostory pro umístění pražských justičních složek. Do objektu „CH“ se nastěhovali zaměstnanci Probační a mediační služby, kteří měli budovu využívat do její rekonstrukce v roce 2012. Poté se měli do budovy nastěhovat zaměstnanci obvodního soudu a příslušného státního zastupitelství. Rekonstrukce nebyla do doby kontroly zahájena a pořízená projektová dokumentace nebyla využita. Důvodem byl podle MSp nedostatek finančních prostředků. Cena za plánovanou rekonstrukci byla v listopadu 2009 odhadnuta na 270 mil. Kč.

c) MSp pořídilo v letech 2010 až 2012 výpočetní techniku, programové vybavení i projektovou dokumentaci na rekonstrukci serveroven v objektu Na Míčáncích v rámci akce *Obnova techniky*. Původní investiční záměr obsahoval pořízení tří komodit za 30 mil. Kč. MSp akci postupně rozšiřovalo až na 14 komodit za 44,1 mil. Kč. Nakonec bylo za uvedenou částku pořízeno celkem 16 komodit.

Podrobnosti a příklady ke zjištěním v části II.5

Kontrola bylo podrobena osm projektů s celkovými náklady 236,1 mil. Kč. Projekty byly zaměřeny na nákup vozidel, modernizaci vězeňských zařízení, výstavbu nové ubytovny a pořízení velkokuchyňské technologie (u tohoto projektu byly zjištěny největší nedostatky).

Pořízení velkokuchyňské technologie bylo předmětem dvou akcí: *GŘ OL – velkokuchyňská technologie 2011* a *Odolov – rozšíření stravovacího provozu*. Investiční záměr první akce z června 2011 předpokládal pořízení kuchyňské technologie pro osm věznic (Světlá nad Sázavou, Rapotice, Valdice, Ruzyně, Pardubice, Všehrady, Stráž pod Ralskem a Brno). Celkové výdaje byly stanoveny na 10,3 mil. Kč. V zadávací dokumentaci ze srpna 2011 byl počet věznic rozšířen na devět, když byla přidána věznice Odolov. Po provedení zadávacího řízení byla akce opět rozdělena na Odolov s účastí státního rozpočtu ve výši 6,654 mil. Kč a zbylých osm věznic s účastí státního rozpočtu ve výši 9,430 mil. Kč včetně DPH. Obě akce realizoval jeden dodavatel. V realizaci těchto akcí v roce 2011 byly zjištěny následující nedostatky:

- VS neměla připravenou projektovou dokumentaci na nezbytně nutné stavební práce pro napojení nových kuchyňských zařízení ani položkový rozpočet a cenový odhad a nezažala specializovanému odborníkovi zpracovat řešení nových kuchyňských technologií s ohledem na specifikace jednotlivých kuchyní ve věznicích včetně odhadu cen.

⁶ Ustanovení § 8 odst. 11 vyhlášky č. 505/2002 Sb., kterou se provádějí některá ustanovení zákona č. 563/1991 Sb., o účetnictví, ve znění pozdějších předpisů, pro účetní jednotky, které jsou územními samosprávnými celky, příspěvkovými organizacemi, státními fondy a organizačními složkami státu.

- VS porušila zákon č. 137/2006 Sb.⁷ tím, že ve smyslu ustanovení § 155 nechovala kompletní dokumentaci o veřejné zakázce a záznamy o úkonech učiněných elektronicky podle § 149 po stanovenou dobu. VS v mnoha případech nepředložila originály listin (zejména předávací listiny u jednotlivých technologických zařízení a nabídku vítězného uchazeče na realizaci akce). V kopii vítězné nabídky nebyly očíslovány všechny stránky. Z těchto důvodů nebylo možné prověřit, zda uzavřená kupní smlouva této vítězné nabídce odpovídala.
- VS nezajistila stavební připravenost pro montáž a uvedení do provozu velkokuchyňského zařízení. Např. u plynového konvektomatu v Brně musela být následně pro jeho zapojení vypsána zakázka malého rozsahu a cca polovina záruční doby uplynula, aniž byl přístroj užíván.
- U dodávek dvou komponent (konvektomat a varný kotel) v Rapoticích, u elektrického kotle ve Valdicích a u plynového konvektomatu v Brně chybělo datum převzetí a nebylo možné určit, zda byla dodržena dodací lhůta stanovená v kupní smlouvě.
- VS proplatila všechny faktury v plné výši dříve, než bylo zboží nainstalováno, předvedeno a odzkoušeno, ačkoliv podle smlouvy mělo být pět procent ceny proplaceno až po provedení těchto činností. Tyto skutečnosti NKÚ vyhodnotil jako porušení rozpočtové kázně podle zákona č. 218/2000 Sb.⁸ ve výši 471 480 Kč u prvního projektu (osm věznic) a 332 676 Kč u věznice Odolov.
- VS účtovala o zařazení majetku do užívání se zpožděním od čtyř do 11 měsíců po jeho předání, nainstalování, předvedení a odzkoušení, postupovala tedy v rozporu se zákonem č. 563/1991 Sb.⁹.
- Konvektomat ve věznici Brno byl účetně zařazen do užívání dne 21. prosince 2012 a současně VS od 1. ledna 2013 na toto zařízení uplatňovala odpisy. Ve skutečnosti byl uveden do provozu až po pěti měsících dne 27. května 2013, čímž došlo k porušení zákona č. 563/1991 Sb.¹⁰ a zároveň jeho prováděcí vyhlášky¹¹.

VS u akce *Světlá nad Sázavou – půdní vestavby na objektech C a B3* a akce *Rapotice – nová ubytovna pro odsouzené* účtovala o zařazení majetku se zpožděním od osmi do 18 měsíců po jeho dokončení, a nedodržela tedy zákon č. 563/1991 Sb.¹²

⁷ Zákon č. 137/2006 Sb., o veřejných zakázkách.

⁸ Ustanovení § 45 odst. 2 a ustanovení § 44 odst. 1 písm. f) zákona č. 218/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech a o změně některých souvisejících zákonů (rozpočtová pravidla).

⁹ Ustanovení § 11 odst. 2 zákona č. 563/1991 Sb., o účetnictví.

¹⁰ Ustanovení § 3 odst. 1 a § 4 odst. 8 zákona č. 563/1991 Sb., o účetnictví.

¹¹ Ustanovení § 66 odst. 7 písm. b) vyhlášky č. 410/2009 Sb., kterou se provádějí některá ustanovení zákona č. 563/1991 Sb., o účetnictví.

¹² Ustanovení § 4 odst. 8 a § 11 odst. 2 zákona č. 563/1991 Sb., o účetnictví.