

Informace z kontrolní akce č. 09/20

Peněžní prostředky vynaložené na protipovodňová opatření a na podporu prevence v územích ohrožených nepříznivými klimatickými vlivy

Kontrolní akce byla zařazena do plánu kontrolní činnosti Nejvyššího kontrolního úřadu (dále také „NKÚ“) na rok 2009 pod číslem 09/20. Kontrolní akci řídil a kontrolní závěr vypracoval člen NKÚ Ing. Petr Skála.

Cílem kontroly bylo prověřit využívání peněžních prostředků státního rozpočtu České republiky (dále také „SR“) určených na prevenci před ničivými důsledky záplav a dalších nepříznivých klimatických vlivů.

Kontrolováno bylo období od roku 2004 do roku 2008, v případě věcných souvislostí i období předcházející a následující. Kontrola byla prováděna od srpna 2009 do března 2010.

Kontrolované osoby:

A. správce kontrolovaných programů:

Ministerstvo životního prostředí (dále také „MŽP“);

B. účastníci programů:

Český hydrometeorologický ústav (dále také „ČHMÚ“); statutární město Brno; statutární město Děčín; statutární město Ostrava; město Ledec nad Sázavou; obec Hřensko; Česká geologická služba, Praha 1, Klárov č. 131/3; Výzkumný ústav vodohospodářský T. G. Masaryka, veřejná výzkumná instituce, Praha 6, Podbabská 30/2582; statutární město Ústí nad Labem; město Český Krumlov; město Vsetín; obec Dolní Lutyně; obec Soběšovice; obec Větrní; Severočeské sdružení obcí, Ústí nad Labem, Velká Hradební 48 (dále také „SESO“).

I. Úvod

Kontrola byla zaměřena na programy a jejich podprogramy, ze kterých byly financovány pořízení, modernizace nebo rekonstrukce movitého a nemovitého majetku jakož i zajištění některých činností souvisejících s prevencí před povodněmi. Kontrolovány byly programy a podprogramy ev. č.:

215 120 – Podpora prevence v územích ohrožených nepříznivými klimatickými vlivy (dále také „program 215 120“). Program 215 120 byl schválen v srpnu 2003 a čerpání peněžních prostředků ze SR probíhalo v letech 2003–2007. Po provedených úpravách obsahoval program 215 120 pět podprogramů (skutečné celkové čerpání programu ze SR – **372 539 tis. Kč¹**):

- 215 122 – Hlásný systém povodňové ochrany (dále také „podprogram 215 122“): zabýval se odstraňováním vzniklých škod na monitorovacích předpovědních, hlásných a varovných systémech protipovodňové ochrany a jejich automatizací a modernizací (skutečné celkové čerpání podprogramu ze SR – 51 073 tis. Kč).
- 215 123 – Pořízení dokumentace záplavových území (dále také „podprogram 215 123“): zabýval se zpracováním základní mapové dokumentace záplavových

¹ Rozdíl 3 tis. Kč mezi údajem uvedeným v závěrečném vyhodnocení a údajem převzatým z přehledu zpracovaného MŽP, který obsahuje data o čerpání finančních prostředků v rámci jednotlivých podprogramů (součet za jednotlivé níže uvedené podprogramy ve výši 372 536 tis. Kč), byl způsoben zaokrouhlováním.

území jako jednoho ze základních dokumentů pro povodňovou ochranu a povodňové plány (skutečné celkové čerpání podprogramu ze SR – 21 130 tis. Kč).

- 215 124 – Řešení nestabilit svahů v ČR (dále také „podprogram 215 124“) byl rozdělen na dva dílčí projekty (skutečné celkové čerpání podprogramu ze SR – 221 632 tis. Kč):
 - *dílčí projekt 1* se zabýval zpracováním dokumentace a mapováním svahových pohybů,
 - *dílčí projekt 2* se zabýval přímým technickým zabezpečením vzniklých a hrozících sesuvů a skalních řícení; zajišťoval také geologický průzkum a monitoring.
- 215 125 – Vyhodnocení katastrofální povodně v roce 2002 (dále také „podprogram 215 125“): zabýval se zpracováním projektu komplexního vyhodnocení katastrofální povodně v srpnu 2002 (podprogram byl ukončen v roce 2003 a nebyl předmětem kontroly; skutečné celkové čerpání podprogramu ze SR – 58 815 tis. Kč).
- 215 126 – Dokumentace a vyhodnocení mimořádné povodňové situace (dále také „podprogram 215 126“). Podprogram byl aktivován na základě rozhodnutí Ústřední povodňové komise v roce 2006 (skutečné celkové čerpání podprogramu ze SR – 19 886 tis. Kč).

215 130 – Modernizace předpovědní a výstražné služby ČHMÚ – (dále také „program 215 130“). Program 215 130 byl schválen v září 2003 a čerpání peněžních prostředků ze SR probíhalo v letech 2003–2007. Program neobsahoval podprogramy (skutečné celkové čerpání programu ze SR – **981 855 tis. Kč**).

Zdrojem financování kontrolovaných programů byly prostředky SR a vlastní zdroje účastníka programu. V podprogramu 215 122 byl stanoven limit pro vlastní zdroje účastníka programu (kromě ČHMÚ) ve výši min. 20 % celkových nákladů, v podprogramu 215 124 u dílčího projektu 2 byl stanoven limit min. 10 % celkových nákladů.

Přehled rozpočtovaných a skutečně čerpaných prostředků SR na realizaci programů 215 120 a 215 130 ukazují následující tabulky:

Tabulka č. 1: Čerpání prostředků SR na financování programu 215 120 (v mil. Kč)

Rok	Schválený rozpočet	Upravený rozpočet	Skutečné čerpání		
			Rozpočtové prostředky	Použití rezervního fondu	Výdaje celkem
2003	7,000	67,000	59,610	0	59,610
2004	100,000	97,000	18,272	0	18,272
2005	45,000	45,000	33,735	50,459	84,194
2006	92,638	106,618	99,258	30,833	130,091
2007	100,000	97,693	74,404	5,968	80,372
Celkem	344,638	413,311	285,279	87,260	372,539
Nedočerpané prostředky SR					40,772

Zdroj: zákony o SR na roky 2003–2007, závěrečné účty kapitoly MŽP za roky 2003–2007, závěrečné vyhodnocení programu 215 120.

Tabulka č. 2: Čerpání prostředků SR na financování programu 215 130 (v mil. Kč)

Rok	Schválený rozpočet	Upravený rozpočet	Skutečné čerpání		
			Rozpočtové prostředky	Použití rezervního fondu	Výdaje celkem
2003	-	37,427	37,427	0	37,427
2004	258,900	258,900	245,527	0	245,527
2005	163,600	163,600	150,540	13,337	163,877
2006	226,412	322,212	275,811	12,864	288,675
2007	270,260	243,371	225,387	20,962	246,349
Celkem	919,172	1 025,510	934,692	47,163	981,855
Nedočerpané prostředky SR					43,655

Zdroj: zákony o SR na roky 2003–2007, závěrečné účty kapitoly MŽP za roky 2003–2007, závěrečné vyhodnocení programu 215 130.

Zákon č. 218/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech a o změně některých souvisejících zákonů (rozpočtová pravidla), vymezil **program jako soubor věcných, časových a finančních podmínek pro pořízení nebo technické zhodnocení hmotného a nehmotného dlouhodobého i krátkodobého majetku, jeho údržbu a opravy, případně i pro jiné činnosti potřebné k dosažení stanovených cílů** (v období čerpání peněžních prostředků z programů, tj. v tomto případě období 2003–2007). Vyhláška č. 40/2001 Sb., o účasti státního rozpočtu na financování programů reprodukce majetku, upravovala obsah dokumentace programu (dále také „DP“), postup pro financování akcí a obsah závěrečných vyhodnocení programů i akcí.

Kontrolou byl ověřován obsah DP, realizace programů a jejich závěrečná vyhodnocení. Realizace programů (vlastní použití peněžních prostředků) byla ověřována u 15 příjemců dotací a celkem u 41 akcí.

Poznámky:

- 1) Právní předpisy jsou aplikovány ve znění účinném pro kontrolované období.
- 2) Zkratky „MIN“ a „MAX“ užití v následujícím textu vymezují u financování programů limitní hodnoty parametrů.

II. Skutečnosti zjištěné při kontrole

1. Koncepční dokumenty a jejich naplňování

Základní rysy strategických (koncepčních) cílů v oblasti protipovodňových opatření a prevence před povodněmi byly motivovány ničivými povodněmi v letech 1997 a 1998. V červenci 1999 bylo MŽP pověřeno zpracovat (ve spolupráci s Ministerstvem zemědělství) návrh strategie ochrany před povodněmi pro území ČR.

Strategie ochrany před povodněmi pro území České republiky (dále také „Strategie“), schválená vládou v dubnu 2000, vytvořila základní rámec pro definování konkrétních postupů a preventivních opatření ke zvýšení systémové ochrany před povodněmi v ČR a stanovila obecné zásady a cíle ochrany před povodněmi. Obecné cíle nastavené ve Strategii byly konkretizovány v *Záměrech tvorby programů prevence před povodněmi* (dále také „Záměry“) prostřednictvím navrhovaných programů v působnosti Ministerstva zemědělství, MŽP a Ministerstva dopravy (vláda vzala Záměry na vědomí v září roku 2000). Strategie a navazující Záměry tak stanovily priority ochrany před povodněmi pro území ČR.

V říjnu 2002 vláda rozhodla o realizaci projektu *Vyhodnocení katastrofální povodně v srpnu 2002*. Závěry a doporučení ke zlepšení systému prevence před negativními účinky povodní,

kteře byly obsaženy ve *Výsledné zprávě o projektu Vyhodnocení katastrofální povodně v srpnu 2002*, promítlo MŽP v obecné rovině do cílů programů 215 120 a 215 130.

Po další povodni v dubnu 2006 vláda rozhodla o realizaci projektu *Vyhodnocení jarní povodně 2006 na území České republiky*. MŽP zároveň navrhlo prodloužení programů 215 120 a 215 130 do roku 2008, resp. 2009, zařazení podprogramu 215 127 *Digitální Povodňový plán ČR* do programu 215 120 a zařazení šesti investičních akcí a navýšení provozních prostředků v programu 215 130. Z navrhovaných změn realizovalo MŽP pouze změnu programu 215 130.

MŽP vyhodnotilo jarní povodeň roku 2006 v *Souhrnné zprávě o vyhodnocení jarní povodně 2006 na území ČR*. V dokumentaci podprogramu 215 126 bylo uvedeno, že budou zpracovány *souhrnné závěry jednotlivých částí vyhodnocení* a bude připraven *návrh opatření v oblasti legislativní, v oblasti povodňové prevence, v oblasti hlášené a předpovědní povodňové služby, v oblasti operativních činností za povodní a krizového řízení*. **Ze Souhrnné zprávy o vyhodnocení jarní povodně 2006 na území ČR však nevyplývuly žádné konkrétní návrhy opatření ke zlepšení systému protipovodňové prevence**, které by byly promítnuty do Strategie, Záměrů či dokumentace ostatních podprogramů a programů MŽP.

MŽP nastavilo cíle v oblasti ochrany před povodněmi společně s cíli v dalších oblastech koncepce vod nejen ve Strategii (r. 2000), ale v květnu 2007 i v *Plánu hlavních povodí České republiky*. Tento dokument představuje dlouhodobou koncepci oblasti vod pro šestileté období 2007–2012 a stanovuje rámcové cíle státní politiky pro harmonizaci veřejných zájmů v oblasti ochrany vod.

MŽP vyhodnotilo plnění Strategie v dubnu 2003 ve *Zprávě o plnění Strategie ochrany před povodněmi pro území České republiky*, ze které vyplynulo, že nebylo potřeba měnit stanovené zásady a cíle.

Informace o realizaci programu 215 120 uvedlo MŽP ve 3 zprávách o plnění programů prevence před povodněmi (ze dne 7. dubna 2003, ze dne 12. dubna 2006 a k 31. prosinci 2008). **Ve zprávách o plnění programů prevence před povodněmi nevedlo MŽP konkrétní skutečnosti, resp. údaje o plnění cílů některých podprogramů.**

Do Strategie nebyly přijaty žádné nové ani vypuštěny žádné stávající zásady, cíle či priority prevence před povodněmi na základě posouzení a analýz povodňových situací a vyhodnocení realizovaných programů. Strategie nebyla od roku 2003 do doby provádění kontroly přezkoumána ani hodnocena.

2. Dokumentace programů

Kontrolou DP bylo ověřováno nastavení cílů a technicko-ekonomických parametrů programů a podprogramů, vč. jejich zdůvodnění, dále bylo prověřeno zabezpečení finančních zdrojů pro realizaci programů, stanovení pravidel pro přípravu akcí zařazovaných do programů a stanovení kritérií a podmínek pro hodnocení žádostí o poskytnutí dotace – prověřen byl i vlastní proces hodnocení žádostí.

Kontrolou zabezpečení zdrojů financování programů 215 120 a 215 130 bylo zjištěno, že **MŽP neplnilo úkol stanovený usnesením vlády ze dne 13. září 2000 č. 897, k Záměrům tvorby programů prevence před povodněmi, a to každoročně vždy do 30. dubna předkládat místopředsedovi vlády a ministru financí návrh upřesněných finančních požadavků na státní rozpočet se stanovením priorit.**

2.1 Program 215 120

MŽP v dokumentaci programu v článku 4 – *Specifikace věcných cílů programu 215 120 a podprogramů* a dále v dokumentaci jednotlivých podprogramů **formulovalo cíle**

podprogramů pouze obecně bez bližší specifikace a bez kvantifikace či kvalitativního vymezení, např.:

- v podprogramu 215 122:

„Dokončit automatizaci vodoměrných stanic v hlásných profilech kategorie A a postupně vybavit automatickými stanicemi hlásné profily kategorie B ...“

„Zajistit odolnost a spolehlivost vodoměrných stanic tak, aby měření i přenos dat byly spolehlivě zajištěny i při extrémních povodních ...“

„Nadále zlepšovat systémy hydrologické předpovědi, jejich spolehlivost a prodlužovat dobu předpovědi ...“

- v podprogramu 215 124 u dílčího projektu 1:

„Výstupem sloužícím pro účely prevence budou zejména mapy a dokumentace sesuvných území. Majitelem bude ČGS a výsledky budou k dispozici pro orgány státní správy i samosprávy.“

- v podprogramu 215 124 u dílčího projektu 2:

„Výstupem budou konkrétní opatření při sanaci a stabilizaci svahových sesuvů a skalních řícení včetně nezbytného monitoringu. Majitelem budou příslušné obce a informace budou k dispozici pro orgány státní správy a samosprávy.“

Obecným nastavením cílů programu (podprogramů) bez jejich bližšího kvantitativního či kvalitativního vymezení nevytvořilo MŽP podmínky pro závěrečné vyhodnocení účelnosti a efektivnosti vynaložených peněžních prostředků, a to zejména z hlediska měřitelnosti dosahovaných výsledků².

Souhrn potřeb a zdrojů financování programu 215 120 byl vyrovnaný a činil celkem 998 mil. Kč (výdaje SR 917 mil. Kč), resp. po aktivaci podprogramu 215 126 po jarní povodni v roce 2006 činil tento souhrn celkem 1 012 mil. Kč (výdaje SR 931 mil. Kč). MŽP při návrhu programu, stanovení finanční potřeby pro realizaci programu a nastavení tzv. *kritérií podpory*³ (např. v případě podprogramu 215 122 – náklady na jednu vodoměrnou stanicí MAX 800 tis. Kč) vycházelo, dle svého vyjádření, z podkladů již realizovaných prací, ze spolupráce s organizacemi, které se největší měrou na programu podílely, a z jejich praktických zkušeností. **MŽP však NKÚ nepředložilo doklady, ze kterých by bylo možné ověřit nastavení hodnot kritérií pro přidělení podpory a opodstatněnost požadované výše finančních prostředků na realizaci programu 215 120 (a jeho podprogramů).**

Technicko-ekonomické parametry programu

Původní technicko-ekonomické parametry programu a jednotlivých podprogramů byly ve většině případů ve skutečnosti pouze parametrem ekonomickým s uvedením maximální hodnoty v Kč, která nesměla být překročena. Uvedené parametry (např. *cena stabilizace, geol. průzkumu a monitoringu 1 sesuvu – MAX 2 800 000 Kč, náklady na jednu vodoměrnou stanicí – MAX 800 000 Kč*) tak nezahrnovaly zároveň technické i ekonomické aspekty, jejichž plnění by mělo vypovídací schopnost ve vztahu k hospodárnosti a efektivnosti dosažených výsledků.

MŽP nepředložilo doklady, ze kterých by bylo možné ověřit opodstatněnost nastavené výše technicko-ekonomických parametrů, a ve svém vyjádření uvedlo, že takové podkladové materiály neexistují.

² Důvodová zpráva k návrhu zákona č. 218/2000 Sb. uvádí, že systém programového financování byl zaváděn s cílem dosáhnout maximální hospodárnosti vynakládaných prostředků státního rozpočtu, a to vždy na dosažení konkrétně definovaných cílů programu v určeném časovém horizontu.

³ Pojem *podpora* vymezilo MŽP pro účely dokumentace programu 215 120 jako peněžní prostředky státního rozpočtu kapitoly 315 – *Ministerstvo životního prostředí* poskytnuté na účel specifikovaný žádostí v souladu s předmětem dotace.

V roce 2005 MŽP v rámci podprogramu 215 124 u dílčího projektu 2 doplnilo technicko-ekonomické parametry, které určovaly maximální jednotkové ceny, např.: *skalní řízení – obtížný zásah (do 100 m³)* – MAX 10 000 Kč/m³.

V programu 215 120 MŽP změnilo technicko-ekonomické parametry v podprogramu 215 124 u dílčího projektu 2 tak, že zahrnovaly ekonomické i technické aspekty. Kontrolou však nebylo možné z předložených materiálů ověřit opodstatněnost nastavení výše jejich hodnot.

MŽP v průběhu realizace programu změnilo některé další parametry, např.: *náklady na jednu vodoměrnou stanici* – MAX 1 500 000 Kč/stanici (původně MAX 800 000 Kč/stanici) nebo *počet vodoměrných stanic* – MIN 50 ks (původně MIN 100 ks). Uvedené změny parametrů nebyly v žádosti MŽP o schválení změn DP 215 120 nijak odůvodněny. MŽP na dotaz NKÚ uvedlo, že změna zmíněných parametrů byla u Ministerstva financí dodatečně uplatněna při projednávání ekonomických parametrů podprogramu 215 124. MŽP k tomuto nepředložilo žádnou dokumentaci. **Z předložených dokladů nebylo možné kontrolou ověřit opodstatněnost a důvod změny některých parametrů programu.**

2.2 Program 215 130

Dokumentaci programu 215 130 vypracovalo MŽP v dubnu 2003 na základě projektu *Modernizace Předpovědní a výstražné služby (PVS) Českého hydrometeorologického ústavu* (dále také „projekt Modernizace“) zpracovaného v červnu 2002 a upraveného v prosinci 2002. Po jarní povodni v roce 2006 byla DP upravena a doplněna s cílem zajistit posílení činnosti předpovědní a výstražné povodňové služby ČHMÚ.

Základním cílem programu byla modernizace prostředků předpovědní a výstražné služby (dále též „PVS“) ČHMÚ a zajištění stabilního financování PVS pro její důležitost při krizových situacích. V DP byly specifikovány konkrétní věcné a finanční požadavky na modernizaci PVS v podobě konkrétních investičních akcí, které měly být v rámci programu realizovány. Kromě finančního krytí investičních nákladů byl program určen také na krytí souvisejících (investicemi vyvolaných) neinvestičních potřeb programu. Plánované neinvestiční výdaje dle původní DP představovaly 65 % veškerých plánovaných výdajů na realizaci programu, dle upravené DP to bylo cca 60 %.

MŽP zpracovalo dokumentaci programu 215 130 s tím, že většina peněžních prostředků SR byla určena na krytí neinvestičních (provozních) potřeb za účelem zajištění stabilního financování PVS, a to i přesto, že v projektu Modernizace bylo uvažováno a předpokládáno posílení příspěvku na provoz ČHMÚ tak, aby bylo možné finančně zajistit činnost modernizované PVS. Financování z programu tak v podstatě u ČHMÚ suplovalo příspěvek na provoz.

Stabilní financování provozních potřeb nelze zajistit realizací programu s omezenou časovou platností, navíc programové financování není k takovému účelu (krytí provozních nákladů) ani primárně určeno⁴.

3. Realizace programů

Realizace programů 215 120 a 215 130 byla ověřována u 15 příjemců peněžních prostředků SR kontrolou 41 vybraných akcí. Ověřovány byly příprava a registrace akcí, zadávací řízení na výběr dodavatelů, smluvní zabezpečení, realizace a financování akcí, závěrečné vyhodnocení akcí a kontrolní činnost ze strany MŽP. Kontrola byla zaměřena zejména na dodržování platných právních předpisů, plnění závazných parametrů akce a podmínek

⁴ K tomu viz poznámka pod čarou č. 2.

čerpání prostředků SR stanovených v rozhodnutí o účasti státního rozpočtu na financování akce, resp. v rozhodnutí o poskytnutí dotace, a zaměřila se také na posouzení účelnosti a hospodárnosti při nakládání s peněžními prostředky státního rozpočtu.

3.1 Program 215 120

Realizace programu 215 120 byla ověřována kontrolou 30 akcí u 15 příjemců dotací. Kontrolovaný objem peněžních prostředků činil 247 279 tis. Kč.

Kontrolou byly zjištěny zejména následující nedostatky v oblasti veřejných zakázek:

- Město Ledec nad Sázavou nedodrželo zásadu transparentnosti ve smyslu zákona č. 40/2004 Sb., o veřejných zakázkách, tím, že řádně nezdůvodnilo, proč hodnotilo nabídky uchazečů (u zakázky do 2 mil. Kč bez DPH na zhotovení projektové dokumentace), kteří nesplnili podmínky zadání, a nehodnotilo nabídky dle předem stanovených kritérií.
- Město Ledec nad Sázavou ve dvou případech nepředložilo k provedenému výběru dodavatele na geologický dozor (zakázka do 2 mil. Kč bez DPH dle zákona č. 40/2004 Sb.), resp. na zhotovitele projektové dokumentace (veřejná zakázka malého rozsahu dle zákona č. 137/2006 Sb.) žádnou dokumentaci a neprokázalo, že dodrželo základní zásady zákona o veřejných zakázkách.
- Statutární město Děčín ve třech případech zadávání veřejné zakázky (budoucí peněžitý závazek ze smlouvy nepřesahoval částku 30 mil. Kč bez DPH dle zákona č. 199/1994 Sb., o zadávání veřejných zakázek) v zadávací dokumentaci nespécifikovalo jednoznačně množství a druh požadovaných prací, a tím nezajistilo, že nabídky uchazečů a výše jejich nabídkových cen jakožto hlavní hodnoticí kritérium budou porovnatelné a umožní výběr nejvhodnější nabídky.
- SESO porušilo zákon č. 137/2006 Sb., o veřejných zakázkách, tím, že zakázku na služby s předpokládanou cenou vyšší než 2 mil. Kč bez DPH nezadalo jako podlimitní veřejnou zakázku, ale jako zakázku malého rozsahu.
- Obec Hřensko porušila zákon č. 199/1994 Sb., o zadávání veřejných zakázek, tím, že na veřejnou zakázku přesahující částku 30 mil. Kč bez DPH nevyhlásila obchodní veřejnou soutěž, ale zadala ji jako výzvu více zájemcům o veřejnou zakázku k podání nabídky.

Kontrolou realizace akcí byla dále zjištěna porušení zákona č. 563/1991 Sb., o účetnictví, resp. 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; např.:

- Statutární město Děčín porušilo zákon o účetnictví a vyhlášku č. 505/2002 Sb. tím, že v roce 2007 nevedlo úplné účetnictví, neboť nezaúčtovalo na příslušný majetkový účet majetek, který byl uveden do stavu způsobilého k užívání, a toto provedlo s více než ročním zpožděním.
- ČHMÚ porušil ve dvou případech zákon o účetnictví a vyhlášku č. 505/2002 Sb. tím, že nezařadil majetek pořízený z prostředků SR na příslušný majetkový účet v době jeho uvedení do stavu způsobilého k užívání a nezačal jej odepisovat. Tento majetek mnohdy zařazoval s několikaměsíčním (až s více než ročním) zpožděním a většinou až v následujícím účetním období.

3.2 Program 215 130

Realizace programu 215 130 byla ověřována u ČHMÚ kontrolou 11 vybraných akcí (sedmi investičních akcí a čtyř akcí neinvestičního charakteru). Kontrolovaný objem peněžních prostředků činil 218 097 tis. Kč.

Kontrolou byly zjištěny zejména následující nedostatky:

- ČHMÚ při zadávání veřejné zakázky na výstavbu a rekonstrukci vodoměrných stanic porušil zákon č. 40/2004 Sb. tím, že zakázku na stavební práce s předpokládanou cenou vyšší než 2 mil. Kč bez DPH nezadal jako podlimitní veřejnou zakázku, ale vybral dodavatele mimo režim uvedeného zákona.
- ČHMÚ postupoval v rozporu se zákonem č. 137/2006 Sb. tím, že:
 - rozdělil předmět veřejné zakázky na dodávku mobilních průtokoměrů tak, že tím došlo ke snížení předpokládané hodnoty veřejné zakázky – v důsledku toho ČHMÚ zadával dvě podlimitní veřejné zakázky místo jedné nadlimitní veřejné zakázky;
 - rozdělil předmět veřejné zakázky na dodávku a montáž automatických měřicích stanic tak, že tím došlo ke snížení předpokládané hodnoty veřejné zakázky – v důsledku toho ČHMÚ zadával dvě veřejné zakázky malého rozsahu místo jedné podlimitní veřejné zakázky.
- ČHMÚ nedodržel při zadávání veřejné zakázky malého rozsahu (dle zákona č. 137/2006 Sb.) na dodávku a montáž automatických měřicích stanic na hlásných profilech v povodí Vltavy a Labe zásadu transparentnosti, neboť vítězného uchazeče určil na základě kritérií, která nebyla součástí zadávací dokumentace. ČHMÚ zároveň nepostupoval hospodárně, neboť vybral uchazeče, jehož nabídková cena vč. DPH byla o 172 tis. Kč vyšší než nabídková cena druhého hodnoceného uchazeče – přitom v ostatních hodnotících kritériích byly nabídky obou uchazečů rovnocenné.
- ČHMÚ nedodržel zákon o účetnictví a jeho prováděcí vyhlášku č. 505/2002 Sb. tím, že nezařazoval majetek způsobilý k užívání pořízený z prostředků SR na příslušný majetkový účet v době jeho uvedení do stavu způsobilého k užívání a nezačal jej odepisovat. ČHMÚ zařazoval majetek do užívání s několikaměsíčním, v mnoha případech i s více než ročním zpožděním a většinou až v následujícím účetním období. V důsledku toho ČHMÚ nevedl v letech 2004–2007 úplné účetnictví, neboť v těchto letech neúčtoval o dlouhodobém hmotném majetku způsobilém k užívání a o odpisech k tomuto majetku.

4. Závěrečné vyhodnocení programů

Podle ustanovení § 4 vyhlášky č. 560/2006 Sb., o účasti státního rozpočtu na financování programů reprodukce majetku, má závěrečné vyhodnocení programu obsahovat přehled o čerpání prostředků státního rozpočtu na financování programu, zprávu o plnění cílů a dosažené hodnoty parametrů.

Kontrolou bylo zjištěno, že **MŽP vyhodnotilo plnění cílů programu 215 120, resp. jeho podprogramů, pouze formálním konstatováním⁵**, např.:

- v podprogramu 215 122:

„Dokončena automatizace vodoměrných stanic v hlásných profilech kategorie A a postupně dovybaveny i vodoměrné stanice v hlásných profilech kategorie B ...“

„Zajištěna odolnost a spolehlivost vodoměrných stanic tak, aby měření i přenos dat byly spolehlivě zajištěny i při extrémních povodních ...“

„Zlepšen systém hydrologické předpovědi, její spolehlivost a prodloužena doba předpovědi ...“

- v podprogramu 215 124 u dílčího projektu 2:

„Program nápravných opatření konkrétní finanční pomoci byl směřován na komplex stabilizačních opatření nejrizikovějších sesuvů, tj. sesuvů III. kategorie, a projevů skalního

⁵ K tomu srov. nastavené cíle programu uvedené v bodu 2.1 tohoto kontrolního závěru.

řícení, tj. přírodních exodynamických jevů, které bezprostředně nebo v krátkém časovém horizontu svými negativními projevy a následky ohrožovaly státem chráněný obecný zájem - především životy, zdraví, majetek občanů a infrastrukturu území a sídel.“

Žádné další údaje týkající se dílčího projektu 2 podprogramu 215 124 zpráva o plnění cílů neobsahovala.

MŽP v závěrečném vyhodnocení programu 215 120 uvedlo „**dosažené hodnoty parametrů**“, které však nevyjadřovaly skutečně dosažené hodnoty, ale jednalo se o **hraniční hodnoty parametrů uvedené v DP a schválené Ministerstvem financí**. Například u parametru *náklady na jednu vodoměrnou stanici* se schválenou hodnotou MAX 1 500 000 Kč/stanici byla uvedena „dosažená hodnota parametru“ MAX 1 500 000 Kč/stanici. Výjimku tvořil parametr *počet vodoměrných stanic*, který zcela konkrétně uváděl vybudování či rekonstrukci 68 stanic (parametr byl po změně v DP nastaven na MIN 50 ks).

V závěrečném vyhodnocení programu 215 120 MŽP vůbec nevyhodnotilo podprogram 215 124.

MŽP nedodrželo ustanovení § 4 vyhlášky č. 560/2006 Sb. tím, že v závěrečném vyhodnocení programu 215 120 neuvedlo skutečné dosažené hodnoty všech parametrů stanovených Ministerstvem financí k vyhodnocení.

Závěrečné vyhodnocení programu 215 130 obsahovalo všechny požadované náležitosti.

III. Vyhodnocení

Základním koncepčním materiálem pro prevenci před povodněmi v ČR je *Strategie ochrany před povodněmi pro území České republiky*. Tento materiál byl zpracován jako reakce na ničivé povodně v letech 1997 a 1998. Vyhodnocování následných povodní nezměnilo do ukončení kontroly NKÚ podstatným způsobem základní zásady a cíle ochrany před povodněmi. Strategie, coby koncepční materiál v oblasti prevence před povodněmi, nebyla od roku 2003 přehodnocena. Částečně byl tento stav způsoben tím, že MŽP nebylo schopno do programů prevence před povodněmi navrhnout takové vyhodnotitelné cíle, které by mohly věcně usměrnit stávající zásady, cíle či priority uvedené ve Strategii.

Nekonkrétnost nebo absence měřitelnosti cílů, parametrů či indikátorů uvedených v programech a jejich podprogramech, které byly předmětem této kontrolní akce, neumožnily efektivní vyhodnocení kontrolovaných programů. Zejména v závěrečných vyhodnoceních chyběly vyhodnocení a rozbor míry splnění cílů programu a analýza efektivnosti vynaložených peněžních prostředků státního rozpočtu. Nastavení obecných cílů např. umožnilo ČHMÚ suplovat příspěvek na provoz čerpáním peněžních prostředků státního rozpočtu z programu, což neodpovídá principům programového financování.

NKÚ ve svých kontrolních závěrech dlouhodobě poukazuje na systémové selhávání institutu financování programů, k němuž dochází zejména proto, že cíle a parametry programů nejsou z hlediska vyhodnotitelnosti dostatečně definovány. Závěrečná vyhodnocení programů jsou pak často formální. Tento stav nepřispívá k obecné potřebě efektivní alokace veřejných prostředků.