

Informace z kontrolní akce NKÚ č. 12/04

Hospodaření s majetkem a s peněžními prostředky státu při realizaci projektů v oblasti informačních a komunikačních technologií na Ministerstvu zemědělství

Kontrolní akce byla zařazena do plánu kontrolní činnosti Nejvyššího kontrolního úřadu (dále jen „NKÚ“) na rok 2012 pod číslem 12/04. Kontrolní akci řídil a kontrolní závěr vypracoval člen NKÚ Ing. Jan Vedral.

Cílem kontroly bylo prověřit, zda Ministerstvo zemědělství vynakládá prostředky státního rozpočtu na realizaci projektů v oblasti informačních a komunikačních technologií (dále také „ICT“) způsobem, který zajišťuje hospodárnost a účelnost.

Kontrolovaným obdobím byly roky 2005 až 2011, v případě věcných souvislostí i období předcházející a navazující.

Kontrolovanou osobou bylo Ministerstvo zemědělství (dále jen „MZe“).

Kontrola byla prováděna od února do září roku 2012.

I. Úvod

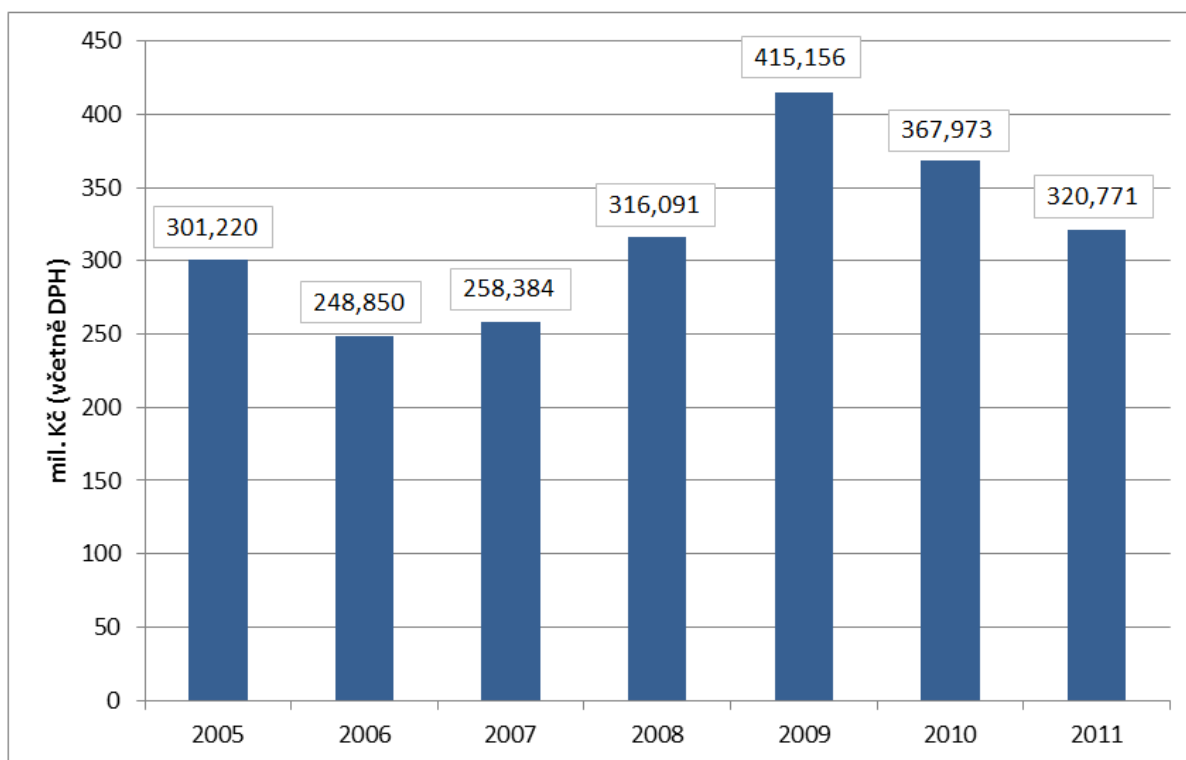
MZe bylo zřízeno zákonem č. 2/1969 Sb., o zřízení ministerstev a jiných ústředních orgánů státní správy České republiky. Na základě tohoto zákona je MZe ústředním orgánem státní správy pro zemědělství, státní správu lesů, myslivosti a rybářství. MZe je dle zákona č. 219/2000 Sb., o majetku České republiky a jejím vystupování v právních vztazích, organizační složkou státu a dle zákona č. 218/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech a o změně některých souvisejících zákonů (rozpočtová pravidla), správcem rozpočtové kapitoly 329 – *Ministerstvo zemědělství*. Dle zákona č. 563/1991 Sb., o účetnictví, je MZe účetní jednotkou.

Kontrole byly podrobeny činnosti MZe související s výběrem poskytovatele vybraných služeb ICT zahrnujících zejména služby systémové integrace, zajištění migrace dat, centrálního aplikačního prostředí a služby ICT infrastruktury – celkově jsou tyto služby označovány termínem „integrace sítě MZe“ – a souvisejících poradenských a konzultačních činností.

Kontrole byly podrobeny procesy projektového řízení, zejména zabezpečení odborné činnosti v oblastech podpory a poradenství projektového řízení, řízení a koordinace vedení projektu, kvality projektu a procesů projektového řízení. Dále NKÚ prověřil, zda MZe realizovalo službu „integrace sítě MZe“ způsobem vedoucím k účelnému a hospodárnému využití finančních prostředků. Kontrolovaný objem majetku a výdajů státního rozpočtu činil 2 373 mil. Kč¹, z toho výdaje na služby „integrace sítě MZe“ a s tím související poradenské služby činily 2 228,445 mil. Kč.

¹ Peněžní hodnoty jsou uvedeny v Kč vč. DPH.

Graf č. 1 – Výdaje MZe na služby integrace sítě a související poradenské služby v letech 2005–2011



II. Skutečnosti zjištěné při kontrole

V průběhu 90. let minulého století byly v České republice budovány a rozšiřovány lokální informační systémy institucí veřejné správy a postupně narůstala potřeba sdílení a přenosu dat a rovněž nutnost zajistit interaktivní přístup k agendám pro občany a další externí subjekty. Ucelená koncepce státní politiky v oblasti informačních systémů neexistovala.

Významné změny v této oblasti byly iniciovány zákonem č. 365/2000 Sb., o informačních systémech veřejné správy a o změně některých dalších zákonů, který upravil práva a povinnosti osob v souvislosti s vytvářením, užíváním, provozem a rozvojem informačních systémů veřejné správy. Tímto zákonem byl také zřízen Úřad pro veřejné informační systémy (dále také „ÚVIS“) a zároveň jím byla vymezena jeho působnost v oblasti informačních systémů veřejné správy.

ÚVIS formuloval koncepci nazvanou *Komunikační infrastruktura informačních systémů veřejné správy*, později označovanou jako *Komunikační infrastruktura veřejné správy* (dále také „KIVS“). Součástí koncepce KIVS bylo propojení lokálních informačních systémů institucí veřejné správy a vytvoření sdíleného a bezpečného rozhraní pro přístup ke službám, které veřejná správa nabízí občanům a dalším oprávněným subjektům prostřednictvím konkrétních aplikací informačních systémů veřejné správy. Tento projekt měl umožnit připojení a vzájemné propojení všech orgánů veřejné správy při zajištění bezpečné a zejména ekonomicky výhodné komunikace (hlas, data, video). K tomu bylo přijato usnesení vlády České republiky ze dne 25. července 2001 č. 789, k návrhu *Rámcové smlouvy o poskytování služeb komunikační infrastruktury informačních systémů veřejné správy*.

Novelou zákona č. 365/2000 Sb. se od 1. ledna 2003 stalo ústředním orgánem státní správy pro informační a komunikační technologie Ministerstvo informatiky, na které přešla působnost ÚVIS. Ministerstvo informatiky přepracovalo a aktualizovalo koncepci rozvoje KIVS, kterou schválila vláda svým usnesením ze dne 8. listopadu 2006 č. 1270. Po zrušení Ministerstva informatiky přešly kompetence v oblasti KIVS ke dni 1. června 2007 na Ministerstvo vnitra.

1. Rámcová smlouva o poskytování služeb KIVS

Rámcová smlouva o poskytování služeb komunikační infrastruktury informačních systémů veřejné správy ze dne 23. října 2001 (dále jen „Rámcová smlouva 2001“) byla uzavřena mezi Českou republikou zastoupenou Úřadem pro veřejné informační systémy a vybraným dodavatelem na dobu pěti let. Rámcová smlouva 2001 byla několikrát měněna a její platnost prodloužena do 23. července 2007.

Předmětem plnění dle Rámcové smlouvy 2001 v původním znění byly hlasové základní služby, datové základní služby a ostatní služby (call centrum, WAP portál se službami veřejné správy, informační kiosky, billingové služby, krizové řízení a plánování). K realizaci služeb sjednaných Rámcovou smlouvou 2001 uzavřely orgány veřejné správy s vybraným dodavatelem služeb KIVS prováděcí smlouvy.

2. Prováděcí smlouva

S dodavatelem vybraným na základě Rámcové smlouvy 2001 uzavřelo MZe **prováděcí smlouvu ze dne 23. července 2002** (dále jen „Prováděcí smlouva“), která byla v souladu se specifikací služeb dle Rámcové smlouvy 2001, s předmětem plnění v původním znění na hlasové a datové služby. Prováděcí smlouva byla změněna 23 dodatky. Platnost Prováděcí smlouvy se shodovala s platností Rámcové smlouvy 2001.

Významné kvantitativní i kvalitativní změny poptávaných služeb ICT nastaly podpisem dodatku č. 11 k Prováděcí smlouvě ze dne 28. dubna 2005, uzavřeným na základě jednacího řízení bez uveřejnění, s cenou plnění 499,792 mil. Kč. Tímto dodatkem MZe zahájilo realizaci projektu „**integrace sítě MZe**“, který zahrnoval např.:

- pořízení ERP² systému SAP³ formou služby,
- zřízení kompletních housingových a hostingových služeb ICT,⁴
- outsourcing služeb provozu a správy aplikací,
- související poradenské služby ICT.

2.1 Postup MZe při uzavírání dodatku k Prováděcí smlouvě

NKÚ identifikoval následující nesystémové kroky v postupu MZe před uzavřením dodatku č. 11 k Prováděcí smlouvě, kterým byl započat projekt „integrace sítě MZe“:

- MZe dostatečným způsobem nezdůvodnilo potřebu projektu „integrace sítě MZe“. V letech 2004 a 2005 MZe nedisponovalo žádným strategickým, koncepčním či jiným materiálem z oblasti ICT, kterým by odůvodnilo rozhodnutí realizovat projekt „integrace sítě MZe“ nebo ve kterém by byly stanoveny cíle, kterých chce MZe prostřednictvím realizace projektu dosáhnout.
- MZe nedoložilo ekonomické posouzení, investiční záměr, příp. prováděcí studii k realizaci služby „integrace sítě MZe“, a tím nedoložilo, že by podpisem dodatku č. 11 k Prováděcí

² Zkratkou ERP se označují softwarové systémy, které zastřešují většinu klíčových oblastí zahrnujících finance a účetnictví, řízení lidských zdrojů, vztahy se zákazníky a dodavateli apod.

³ SAP je softwarovým produktem společnosti SAP ČR, spol. s r.o., který slouží pro řízení organizace a skládá se z různých modulů, jako např. finanční účetnictví, controlling, evidence majetku, řízení lidských zdrojů apod.

⁴ Housing – pronájem prostoru pro zákazníkův server. Hosting – pronájem diskového prostoru pro umístění webových stránek klienta.

smlouvě zajistilo ekonomicky výhodné řešení „integrace sítě MZe“, a tedy neprokázalo hospodárnost svého jednání.

- MZe nemělo před podpisem a v době podpisu dodatku č. 11 k Prováděcí smlouvě nastaveny základní mechanismy řízení projektů. MZe nemělo definován projekt (realizační strategii), cílový koncept (podrobnou architekturu vč. systémových vazeb projektu) a dokonce neznalo podrobnou položkovou kalkulaci cen některých sjednaných služeb. Uvedenou dokumentaci vypracoval teprve dodavatel služby až po podpisu dodatku č. 11 k Prováděcí smlouvě.
- MZe vytvořilo tři úrovně řízení projektu „integrace sítě MZe“, tj. řídicí výbor, hlavní tým projektu a Projektové týmy dílčích projektů, ale až po uzavření dodatku č. 11 k Prováděcí smlouvě.

MZe nestanovilo projektové řízení tak, aby vedlo ke stanovení potřeby zadaných služeb a k vybrání nejvýhodnějšího řešení. Přesto MZe uzavřelo s dodavatelem služeb dodatek č. 11 k Prováděcí smlouvě, kterým zavedlo službu „integrace sítě MZe“ a nastavilo cenovou úroveň poskytovaných služeb v rozporu s obvykle užívanými prvky řízení projektů.

- Služby „integrace sítě MZe“ nasmlouvané počínaje dodatkem č. 11 k Prováděcí smlouvě neměly žádnou spojitost s KIVS a s původním záměrem, který byl reprezentován usnesením vlády ze dne 21. března 2001 č. 271, *k zabezpečení služeb komunikační infrastruktury informačních systémů veřejné správy (ISVS)*.
- Dodatek č. 11 k Prováděcí smlouvě uzavřelo MZe v jednacím řízení bez uveřejnění, přestože jeho předmět plnění nebyl v době podpisu v souladu s obsahem předmětu plnění, který vymezovala Rámcová smlouva 2001. MZe tak nezadalo zakázku na služby integrace stávající sítě MZe a jejich komplexní síťové, technické a organizační řešení včetně řízení kvality, integrity a dostupnosti služeb realizovanou dodatkem č. 11 k Prováděcí smlouvě v souladu se zákonem o veřejných zakázkách⁵. Oprávněnost zadat zakázku tímto způsobem nevyplynula ani ze dvou posudků advokátních kanceláří, které si MZe nechalo k této věci vypracovat.

MZe porušilo zákon o veřejných zakázkách tím, že na služby „integrace sítě MZe“ dle dodatku č. 11 ze dne 28. dubna 2005 k Prováděcí smlouvě s cenou plnění 499,792 mil. Kč nezadalo veřejnou zakázku v otevřeném nebo v užším řízení, ale v jednacím řízení bez uveřejnění. MZe svým postupem v podstatě zrušilo soutěžní prostředí, neboť omezilo okruh možných dodavatelů pouze na jednoho dodavatele, aniž by pro to existoval zákonný důvod.

Ze zápisů z jednání řídicích struktur projektu ze srpna 2005 vyplývá, že MZe i dodavatel si byli vědomi, že rozšíření služby o projekt „integrace sítě MZe“ dodatkem č. 11 k Prováděcí smlouvě je nad rozsah daný Rámcovou smlouvou 2001. Dodavatel vedl s Ministerstvem informatiky jednání, na jejichž základě byly k Rámcové smlouvě 2001 uzavřeny příslušné dodatky. Dodatky obsahovaly technické specifikace zahrnující činnosti služby „integrace sítě MZe“ (např. služby přístupu k aplikacím, které odpovídaly zavedení služby SAP). Tím byla služba „integrace sítě MZe“ poskytovaná na základě dodatku č. 11 k Prováděcí smlouvě uvedena ex post do souladu s Rámcovou smlouvou 2001.

2.2 Součástí Prováděcí smlouvy – strukturovaná kabeláž

MZe uzavřelo formou dodatků k Prováděcí smlouvě v letech 2003 až 2005 mj. v šesti samostatných zakázkách bez výběrového řízení a nad rozsah Rámcové smlouvy 2001 zakázku na službu „realizace strukturované kabeláže systému kategorie 5e rozvodů silového napájení na detašovaných pracovištích MZe“ (dále také „strukturovaná kabeláž“). Služba

⁵ Zákon č. 40/2004 Sb.; od 1. 7. 2006 jej nahradil zákon č. 137/2006 Sb.

„strukturovaná kabeláž“ neměla žádnou spojitost s koncepcí KIVS dle usnesení vlády č. 271 z roku 2001.

Realizace strukturované kabeláže byla technickým zhodnocením stavby a jako taková měla cena díla vstoupit do pořizovací ceny dlouhodobého hmotného majetku, tj. stavby. MZe však realizovalo strukturovanou kabeláž jako službu a nezaúčtovalo pořízení strukturované kabeláže v pořizovací ceně 15,731 mil. Kč do dlouhodobého hmotného majetku jako technické zhodnocení stavby.

MZe zakázku na realizaci strukturované kabeláže zadalo bez výběrového řízení formou dodatků k Prováděcí smlouvě, z toho zakázku uskutečněnou v roce 2004 v ceně 10,108 mil. Kč rozdělilo do čtyř samostatných částí. Ve třech případech MZe uzavřelo dodatky k Prováděcí smlouvě po stanovených termínech pro realizaci, z čehož vyplývá, že strukturovaná kabeláž byla realizována ještě před tím, než nastaly právní důvody k provedení služby.

MZe porušilo zákon o účetnictví tím, že strukturovanou kabeláž v úhrnné pořizovací ceně 15,731 mil. Kč pořídilo jako službu, a nikoliv jako dlouhodobý majetek a tento majetek nevedlo v účetnictví a neinventarizovalo jej. MZe neoprávněně snížilo hodnotu aktiv a nevedlo účetnictví správně. MZe se tímto postupem zároveň vyhnulo povinnosti stanovené zákonem č. 219/2000 Sb., podle kterého lze při úplatném nabývání majetku sjednat cenu pouze do výše rovnající se ocenění tohoto majetku podle zvláštního předpisu.⁶

2.3 Součástí Prováděcí smlouvy – aplikace SAP

MZe v rámci služby „integrace sítě MZe“ zavedlo počínaje dodatkem č. 11 k Prováděcí smlouvě v rámci části *Centrální aplikační prostředí* aplikaci SAP, kterou využívalo po celou dobu kontroly. **MZe nedoložilo ke kontrole žádnou dokumentaci, kterou by zdůvodnilo, proč zvolilo pro zajištění agendy účetnictví, rozpočtu, personalistiky a dalších činností aplikaci SAP, proč zvolilo formu dodání služby, a nikoliv pořízení aplikace SAP do majetku MZe, a nedoložilo ani ekonomické posouzení, rozbor, investiční záměr nebo prováděcí studii odůvodňující cenu zakázky.**

MZe před podpisem, ani v rámci plnění dodatku č. 11 k Prováděcí smlouvě neznalo celkové výdaje na provozování samotné aplikace SAP. MZe zaplatilo od května 2005 do října 2006 za službu *Centrální aplikační prostředí*, jejíž součástí je i aplikace SAP, (bez jakékoliv dílčí specifikace) celkem 277,071 mil. Kč.

MZe nekoordinovalo nákup služby SAP v rámci resortu a ve sledovaném období nekoordinovalo počet disponibilních licencí se skutečnými potřebami, což mělo vliv i na roční platby za provoz a údržbu systému (*maintenance*). Například využití licencí typu *Professional User* bylo v dubnu 2007 ve výši 28 % a v březnu 2012 ve výši 54 %. Využití licencí typu *Employee User* bylo v dubnu 2007 ve výši 9 % a v březnu 2012 MZe tento údaj nesledovalo.

MZe mohlo na základě smlouvy ze dne 22. června 2007, která navázala na Prováděcí smlouvu, požádat dodavatele o bezplatné poskytnutí licencí k SAP. MZe však tuto možnost nevyužilo. Licence k rozšířené a upravené aplikaci SAP odkoupilo MZe na základě dodatku ke smlouvě z roku 2012 za 0,300 mil. Kč. MZe jednalo neehospodárně, protože nevyužilo smluvní možnost bezplatně získat licence k aplikaci SAP. Navíc MZe hradilo roční platby za provoz a údržbu systému za licence, které ve skutečnosti nevyužívalo.

⁶ Viz ustanovení § 12 zákona č. 219/2000 Sb., o majetku České republiky a jejím vystupování v právních vztazích.

3. Smlouvy MZe navazující na Prováděcí smlouvu

Ke dni 23. července 2007 skončila platnost Prováděcí smlouvy, na jejímž základě MZe zajišťovalo službu „integrace sítě MZe“. MZe po ukončení platnosti Prováděcí smlouvy pokračovalo v předmětu realizace projektu „integrace sítě MZe“ prostřednictvím dalších smluv, které byly realizovány již bez vazby na Rámcovou smlouvu 2001, neboť další rámcová smlouva řešila v souladu s KIVS pouze datové a hlasové služby.

Ačkoliv MZe vědělo od podpisu Prováděcí smlouvy dne 23. července 2002, že její platnost skončí nejpozději ke dni 23. července 2007, nevypsalo odpovídající zadávací řízení na zajištění požadovaných služeb „integrace sítě MZe“. MZe uzavřelo dne 22. června 2007 smlouvu na služby „integrace sítě MZe“ se stávajícím dodavatelem formou jednacímho řízení bez uveřejnění s odvoláním na tvrzení, že se jedná o krajně naléhavý případ, který zadavatel svým jednáním nezpůsobil a ani jej nemohl předvídat, a z časových důvodů není možné zadat veřejnou zakázku v jiném druhu zadávacímho řízení. Smlouva byla platná do dne 31. března 2008. **MZe uzavřelo tuto smlouvu na služby „integrace sítě MZe“ v jednacím řízení bez uveřejnění se stávajícím dodavatelem služeb za cenu 203 mil. Kč. K tomuto postupu však nebyly splněny podmínky dle zákona o veřejných zakázkách.**

V roce 2011 MZe uzavřelo smlouvu na službu „integrace sítě MZe“ s dobou trvání 12 měsíců a s celkovou částkou plnění ve výši 238,655 mil. Kč. Služba byla zadána v otevřeném řízení s kritériem hodnocení podle ekonomické výhodnosti nabídek. MZe stanovilo dílčím hodnotícím kritériem „způsob zajištění kontinuity služeb“. MZe však v rámci dílčího kritéria hodnotilo i součinnost a protiplnění, které bude dodavatel vyžadovat po zadavateli pro spuštění zadávaných služeb. Jako vhodnější byla hodnocena nabídka, podle níž byla míra součinnosti a protiplnění vyžadovaná po zadavateli vyjádřena v počtu člověkodnů nižší oproti míře součinnosti a protiplnění požadované ostatními uchazeči.

Zajištění kontinuity služeb (jakožto nezbytné podmínky pro zabezpečení svěřených činností MZe) mělo být stanoveno v zadávací dokumentaci veřejné zakázky jako základní technická podmínka tak, aby MZe zajistilo rovné zacházení a vyloučilo zvýhodnění určitého dodavatele.

MZe hodnocením součinnosti a protiplnění, které dodavatel vyžadoval po zadavateli pro spuštění zadávaných služeb (způsob zajištění kontinuity služeb), zvýhodnilo stávajícího dodavatele, neboť ten potřeboval součinnost a protiplnění MZe minimálně, ne-li vůbec. Každý jiný uchazeč tuto součinnost potřeboval intenzivnější a časově náročnější, neboť neznal prostředí ani detailní požadavky MZe.

MZe realizovalo zakázku v otevřeném řízení, ale stanovilo nevhodné dílčí hodnotící kritérium. Tímto jednáním MZe diskriminovalo ostatní dodavatele, kteří podali nabídku, čímž porušilo zákon o veřejných zakázkách. MZe uzavřelo smlouvu s celkovou částkou plnění 238,655 mil. Kč. Při neuplatnění nevhodného dílčího hodnotícího kritéria by se nejlépe umístil uchazeč, který oproti stávajícímu dodavateli nabídl cenu nižší o 18,733 mil. Kč.

Od roku 2008 MZe z projektu „integrace sítě MZe“ **vyčlenilo sledování kvalitativních ukazatelů** poskytovaných služeb do samostatných zakázek. V roce 2008 MZe uzavřelo smlouvu na poskytování konzultačních služeb v celkové výši 47,600 mil. Kč. MZe dokumentaci k veřejné zakázce v rozporu se zákonem o veřejných zakázkách nearchivovalo.

V navazující veřejné zakázce z roku 2010 MZe v zadávacích podmínkách **stanovilo nepřiměřená technická hodnotící kritéria, čímž omezilo okruh možných dodavatelů. Tímto jednáním MZe porušilo zákaz diskriminace stanovený zákonem o veřejných zakázkách. MZe mohlo v případě stanovení přiměřených technických hodnotících**

kritérií dosáhnout díky většímu konkurenčnímu prostředí nižší ceny zakázky. Smluvní cena činila 172,612 mil. Kč. Jeden z uchazečů podal návrh na přezkoumání úkonů zadavatele k Úřadu pro ochranu hospodářské soutěže (dále také „ÚOHS“), který uložil zadavateli podávat informace o veškerých úkonech, které provede v šetřeném zadávacím řízení. Dne 7. února 2011 vydal ÚOHS rozhodnutí, kterým rozhodl, že zadavatel v rozporu se zákonem o zadávání veřejných zakázek stanovil ve vztahu k předmětu zakázky nepřiměřené technické kvalifikační předpoklady, a zadávací řízení zrušil. MZe povinnosti stanovené ÚOHS nerespektovalo, s vybraným uchazečem uzavřelo dne 1. prosince 2010 smlouvu o dílo a následně snížilo smluvní cenu dodatkem ke smlouvě na 142,612 mil. Kč. Dne 22. února 2011 podalo MZe rozklad proti rozhodnutí ÚOHS. Další rozhodnutí ÚOHS ve věci nebylo do ukončení kontroly zveřejněno.

4. Poradenské služby

NKÚ při kontrole projektu „integrace sítě MZe“ zjistil, že pro tuto oblast MZe využívalo externí poradenské služby. Z nich NKÚ kontroloval výstupy ze čtyř smluv v ceně 52,730 mil. Kč.

MZe realizovalo v průběhu devíti měsíců dvě zakázky malého rozsahu, na jejichž základě v letech 2007 a 2008 uzavřelo smlouvy o poskytování poradenských služeb. Jako plnění smluv přijalo MZe dokument řešící koncepci ICT a dokument řešící strategii ICT. NKÚ provedl kontrolu shody textů obou dokumentů, z které vyplývá, že minimálně 76 % textu dokumentu koncepce ICT bylo doslovně využito pro dokument strategie ICT. **MZe rozdělilo předmět veřejné zakázky na dvě části a zakázku tak zadalo v rozporu se zákonem o veřejných zakázkách. Předložené dokumenty *Koncepce ICT* a *Strategie ICT* o rozsahu cca 20 stran textu, za které MZe zaplatilo celkem 4,540 mil. Kč, neměly dle názoru NKÚ hodnotu uhrazené fakturované částky. Uvedené tvrzení podporuje i skutečnost, že žádný z vytvořených koncepčních materiálů nebyl ze strany MZe přijat či schválen jako závazný koncepční dokument pro oblast ICT. Materiály nebyly využity ani při realizaci projektu „integrace sítě MZe“, např. na zasedáních řídicího výboru. Tímto jednáním MZe porušilo povinnost plnit úkoly nejehospodárnějším způsobem.**

MZe uzavřelo v roce 2008 smlouvu, jejímž předmětem bylo poskytování poradenských služeb na optimalizaci stávajícího informačního systému, tj. na zvýšení využití SAP ERP. MZe hradilo poradenské služby v rámci programového financování.

MZe v systému ISPROFIN registrovalo v roce 2007 akci na pořízení dlouhodobého majetku v úhrnné výši 25 mil. Kč. V souladu s registrací vydalo MZe stanovení výdajů na financování akce organizační složky státu, které několikrát změnilo.

MZe nedoložilo investiční záměr ani jinou dokumentaci dokládající věcné vymezení a zdůvodnění nezbytnosti akce a jejích změn. MZe v průběhu realizace akce zásadním způsobem změnilo svůj záměr a místo dlouhodobého majetku zakoupilo službu, prodloužilo termín realizace a v konečném finančním plnění vydalo 46,291 mil. Kč místo 25 mil. Kč. Konečné výdaje činily 185 % původně předpokládaných výdajů. MZe porušilo pravidla financování programů, protože neprovedlo závěrečné vyhodnocení akce. MZe nedoložilo využití výstupů a doporučení, které z projektu vzešly. MZe neodůvodnilo cenu zaplacenou za službu a nedoložilo ani případné přínosy přijaté služby. MZe uzavřelo uvedenou smlouvu, přestože v roce 2006 obdrželo obdobné výstupy a doporučení k optimalizaci systému SAP, které však nevyužilo. MZe svým jednáním porušilo povinnost plnit úkoly nejehospodárnějším způsobem a nehospodárně vynaložilo 46,291 mil. Kč. MZe svým jednáním porušilo i vyhlášku⁷ o účasti státního rozpočtu na financování programů reprodukce majetku. Navíc MZe

⁷ Vyhláška č. 560/2006 Sb., o účasti státního rozpočtu na financování programů reprodukce majetku.

dokumentaci k veřejné zakázce v rozporu se zákonem o veřejných zakázkách nearchivovalo.

5. Finanční kontrola

MZe nepostupovalo při kontrole smluvních vztahů před vznikem závazku v souladu se zákonem č. 320/2001 Sb.⁸, neboť nedodrželo schvalovací postupy a neprověřovalo v kontrolovaném období let 2005 až 2011 ve vybraných případech smlouvy před jejich uzavřením. Tím MZe neověřilo nezbytnost připravovaných operací, správnost operací zejména ve vztahu k dodržení právních předpisů a kritérií stanovených pro hospodárný, efektivní a účelný výkon veřejné správy, postupy a podmínky stanovené pro zadávání veřejných zakázek a neověřilo soulad se schválenými veřejnými výdaji a programy.

MZe vůbec neprovádělo předběžnou kontrolu při řízení veřejných výdajů před vznikem závazku orgánu veřejné správy provedením finanční kontroly u smluv, v nichž se zavázalo k veřejným výdajům v úhrnné výši 2 370,079 mil. Kč. Tím MZe porušilo zákon o finanční kontrole.

MZe nepostupovalo při finanční kontrole po vzniku závazku v souladu s vyhláškou⁹, kterou se provádí zákon o finanční kontrole, neboť **příslušní zaměstnanci MZe ověřili faktury v úhrnné výši 170,141 mil. Kč s chybnými údaji v předmětu služby, z toho MZe uhradilo bez právního důvodu celkem 2,975 mil. Kč za služby v rozporu s věcným plněním, neboť tyto služby nebyly smluvně sjednány.**

6. Ostatní zjištění

MZe v roce 2009 zakoupilo softwarovou aplikaci pro řízení veřejných zakázek malého rozsahu v úhrnné pořizovací ceně 1,733 mil. Kč. Současně při vývoji aplikace využívalo v období od roku 2008 do roku 2010 poradenské a konzultační služby jiné společnosti za cenu 2,449 mil. Kč. MZe do doby ukončení kontroly NKÚ tuto aplikaci nevyužívalo.

MZe porušilo povinnost plnit úkoly nejehospodárnějším způsobem, neboť v letech 2008 až 2010 vynaložilo finanční prostředky státního rozpočtu v úhrnné výši 4,182 mil. Kč za výstupy, které nevyužilo.

III. Vyhodnocení

Při kontrole realizace projektů ICT prováděných MZe na základě Rámcové smlouvy 2001, Prováděcí smlouvy a uzavíraných dodatků k této smlouvě na služby označované souhrnně jako „integrace sítě MZe“ NKÚ zjistil, že:

- MZe nezdůvodnilo realizaci projektu, ke svému rozhodnutí nemělo zpracovaný investiční záměr, prováděcí studii ani ekonomické posouzení, neznalo způsob ani rozsah poskytovaných služeb a neznalo podrobný položkový rozpočet;
- MZe nechalo definovat architekturu projektu a cenovou kalkulaci dodavatelem až po podpisu dodatku smlouvy.

MZe porušilo zákon o veřejných zakázkách, neboť v rozporu s tímto zákonem:

- uzavřelo v roce 2005 v jednacím řízení bez uveřejnění dodatek k Prováděcí smlouvě za cenu 499,792 mil. Kč,

⁸ Zákon č. 320/2001 Sb., o finanční kontrole ve veřejné správě a o změně některých zákonů (zákon o finanční kontrole).

⁹ Vyhláška č. 416/2004 Sb., kterou se provádí zákon č. 320/2001 Sb., o finanční kontrole ve veřejné správě a o změně některých zákonů (zákon o finanční kontrole), ve znění zákona č. 309/2002 Sb., zákona č. 320/2002 Sb. a zákona č. 123/2003 Sb.

- uzavřelo v roce 2007 v jednacím řízení bez uveřejnění smlouvu na služby „integrace sítě MZe“ za cenu 203 mil. Kč,
- uzavřelo v roce 2010 smlouvu na služby sledování kvalitativních parametrů za cenu 142,612 mil. Kč, kdy v zadávací dokumentaci stanovilo nepřiměřené technické požadavky na uchazeče, navíc nerespektovalo při této zakázce ani omezující rozhodnutí ÚOHS,
- uzavřelo v roce 2011 smlouvu na služby „integrace sítě MZe“ za cenu 238,655 mil. Kč, kdy zvolilo diskriminační dílčí hodnoticí kritérium u této veřejné zakázky,
- nearchivovalo dokumentaci ke dvěma veřejným zakázkám z roku 2008 a 2010 v úhrnné ceně 93,891 mil. Kč.

MZe porušilo zákon o účetnictví tím, že:

- nevedlo pořizovaný majetek (strukturovanou kabeláž) v ceně 15,731 mil. Kč v účetnictví, a tak neoprávněně snížilo hodnotu aktiv.

MZe porušilo zákon o finanční kontrole a prováděcí vyhlášku k tomuto zákonu tím, že:

- při finanční kontrole před vznikem závazku nedodrželo schvalovací postupy při kontrole smluv před jejich uzavřením – v těchto smlouvách se zavázalo k veřejným výdajům v úhrnné výši 2 370,079 mil. Kč,
- při finanční kontrole po vzniku závazku ověřilo fakturaci na plnění uvedených smluv za služby ICT a za poradenské služby s chybnými údaji v předmětu služby v úhrnné výši 170,141 mil. Kč.

MZe postupovalo neehospodárně a porušilo ustanovení § 45 odst. 2 zákona č. 218/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech a o změně některých souvisejících zákonů (rozpočtová pravidla), neboť:

- bez právního důvodu uhradilo 2,975 mil. Kč za služby ICT,
- uzavřelo v letech 2007–2008 tři smlouvy na poradenské služby v úhrnné ceně 50,831 mil. Kč, jejichž výstupy vůbec nevyužilo,
- nevyužilo v roce 2007 možnost bezplatně získat licence k SAP, které následně v roce 2012 koupilo za 300 tis. Kč,
- pořídilo v roce 2009 softwarovou aplikaci za 4,182 mil. Kč, kterou vůbec nepoužilo.

V rámci této kontrolní akce podrobil NKÚ kontrole peněžní výdaje na realizaci projektů ICT v celkové částce 2 373 mil. Kč a zjistil nedostatky, jejichž finanční vyjádření přesahuje částku 1 mld. Kč. Za velmi závažné považuje NKÚ porušování zákona o veřejných zakázkách, kdy MZe jako zadavatel nerespektovalo ustanovení tohoto zákona zejména při zadávání zakázek formou jednacím řízení bez uveřejnění, dále při stanovení diskriminačních výběrových kritérií a při dělení zakázek. V těchto případech tak MZe ovlivnilo soutěžní prostředí a bez zákonných důvodů omezovalo okruh možných uchazečů o zakázky. Zároveň se také bezdůvodně zbavilo možnosti dosáhnout příznivějších cen zakázek. V případech, kdy porušení právního předpisu současně představuje také porušení rozpočtové kázně, oznámil NKÚ tyto skutečnosti příslušnému finančnímu úřadu.