

# VĚSTNÍK NEJVYŠŠÍHO KONTROLNÍHO ÚŘADU 2017





## OBSAH

### **Část A:     Informace a dokumenty**

Výroční zpráva 2016



Část A

## Informace a dokumenty

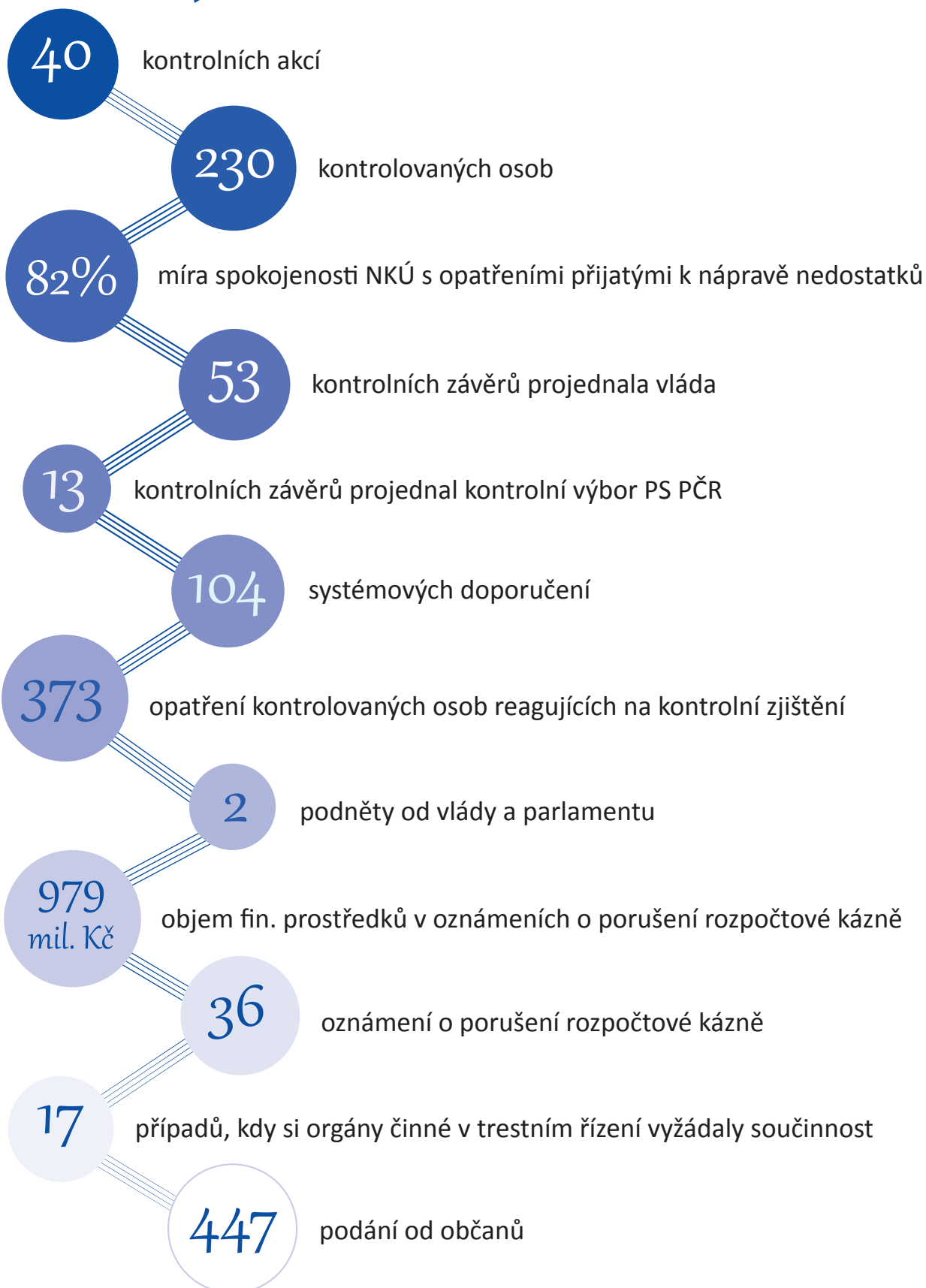
Česká republika  
Nejvyšší kontrolní úřad

# VÝROČNÍ ZPRÁVA ZA ROK 2016

březen 2017



# NKÚ V ROCE 2016



## Obsah

<b>Úvodní slovo prezidenta NKÚ.....</b>	<b>249</b>
<b>I. Postavení a působnost NKÚ.....</b>	<b>250</b>
1. Základní informace o postavení a působnosti NKÚ.....	250
2. Kolegium NKÚ.....	251
3. Vedení NKÚ.....	253
4. Plán kontrolní činnosti na rok 2016.....	253
5. Hlavní úloha a přínosy činnosti NKÚ.....	254
<b>II. Zhodnocení kontrolní a analytické činnosti za rok 2016.....</b>	<b>255</b>
<b>Úvodní shrnutí.....</b>	<b>255</b>
1. Veřejné finance.....	258
2. Příjmy státu.....	263
3. Vládní výdajové oblasti.....	270
3.1 Efektivní veřejná správa a eGovernment.....	272
3.2 Výzkum, vývoj a inovace.....	277
3.3 Bydlení.....	279
3.4 Doprava.....	282
3.5 Podnikání.....	286
3.6 Zaměstnanost.....	288
3.7 Zemědělství.....	289
3.8 Kultura.....	291
3.9 Životní prostředí.....	292
3.10 Obrana a bezpečnost.....	295
3.11 Zahraniční věci.....	297
4. Management institucí.....	298
4.1 Hospodaření institucí.....	298
4.2 Zadávání veřejných zakázek.....	303
4.3 Řízení zdrojů poskytnutých ČR ze zahraničí.....	306
4.4 Spolehlivost údajů pro finanční řízení.....	311
<b>III. Finanční zhodnocení kontrolní činnosti.....</b>	<b>316</b>
1. Souhrnné finanční zhodnocení kontrolních akcí.....	316
2. Plnění oznamovací povinnosti podle zákona č. 280/2009 Sb., daňový řád.....	316
<b>IV. Zhodnocení ostatní činnosti.....</b>	<b>317</b>
1. Součinnost s orgány činnými v trestním řízení.....	317



2.	Stanoviska k návrhům právních předpisů .....	317
3.	Mezinárodní spolupráce NKÚ .....	318
4.	Činnosti NKÚ ve vztahu k veřejnosti .....	325
4.1	Poskytování informací podle zákona č. 106/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím .....	325
4.2	Podání občanů .....	325
5.	Hospodaření s rozpočtovými prostředky kapitoly NKÚ v roce 2016 .....	327
5.1	Plnění závazných ukazatelů kapitoly NKÚ .....	327
5.2	Nároky z nespotřebovaných výdajů .....	328
5.3	Výdaje na financování programů reprodukce majetku .....	328
5.4	Informace o vnějších kontrolách v NKÚ .....	328
5.5	Povinný audit .....	329
6.	Interní audit .....	329
7.	Personální zajištění činnosti NKÚ .....	331
8.	Organizační schéma NKÚ .....	335
	<b>Závěr .....</b>	<b>336</b>
	Příloha č. 1 k výroční zprávě NKÚ za rok 2016 .....	337
	Příloha č. 2 k výroční zprávě NKÚ za rok 2016 .....	341
	Příloha č. 3 k výroční zprávě NKÚ za rok 2016 .....	345
	Příloha č. 4 k výroční zprávě NKÚ za rok 2016 .....	348
	Seznam zkratk .....	355



## Úvodní slovo prezidenta NKÚ

Vážené čtenářky, vážení čtenáři,

NKÚ má za sebou už 23. rok svého působení a jako každý rok jsme se i loni více soustředili na některé oblasti s ohledem na aktuální potřebu. NKÚ se zaměřil na významné oblasti vládních politik a klíčové vládní projekty a jako každý rok také na hospodaření státu v rizikových oblastech, přičemž jsme hledali odpovědi na to, jestli se daří naplňovat stanovené cíle. V řeči čísel jsme dokončili 40 kontrol, prověřili 230 kontrolovaných osob a dali jsme 104 systémových doporučení reagujících na odhalené nedostatky. A na závěr jsme podali oznámení o porušení rozpočtové kázně celkem za téměř jednu miliardu korun.

Když se ohlédnu za minulým rokem, těší mne především to, jak se zacházelo s výsledky naší práce. Vláda zintenzivnila projednávání kontrolních závěrů, jejíma rukama jich prošlo rovných 53, což je dvakrát více než v předchozím roce. A potěšující je i to, že v minulém roce přijaly kontrolované subjekty opatření reagující na 373 nedostatků, které jsme v našich kontrolách odhalili. Ve většině případů byla tato opatření z našeho pohledu smysluplná – tedy taková, která nepřinesou jen formální nápravu, ale skutečný efekt. Naše kontroly dopadají na úrodnou půdu, a to je zásadní.

Méně potěšující je ale už jiná věc. Kontroly dokončené v minulém roce nám také ukázaly, že jeden podstatný problém v České republice stále přetrvává. Až příliš často totiž zjišťujeme, že z hlediska efektivního používání veřejných peněz má Česká republika pořád na čem pracovat. Stačí se podívat na několik příkladů za všechny: například na kontrolu **16/10**, která prověřovala využívání peněz na ochranu přírody. MŽP na ni dalo přes devět miliard korun, přičemž stanovilo takové cíle, ze kterých nešlo vyhodnotit, jestli má takto zásadní suma na přírodu pozitivní dopad. Podobné to bylo i s kontrolou 15/18, ve které se ukázalo, že stát poskytoval dotace na devět a půl tisíce bytů za téměř pět miliard korun pro sociálně nebo zdravotně znevýhodněné. Jestli je ale skutečně využívá cílová skupina, už tentokrát MMR nesledovalo. A na závěr pak kontrola 15/06, kterou jsme v roce 2016 zveřejnili – stát vybudoval vědecká centra za 36 miliard korun z evropských dotací, přičemž téměř polovina z prověřovaných center měla problémy najít uplatnění v aplikační sféře. Podle odhadů z té doby stát zaplatí za jejich provoz v době udržitelnosti dalších téměř 25 miliard korun.

Pokud chceme jako jediná nezávislá kontrolní instituce vládě, parlamentu i veřejnosti poskytovat čím dál tím relevantnější informace o chodu státu, musíme jít dál a nespokojit se jen s odpověďmi týkajícími se hospodaření a efektivity bez ohledu na prostředí, ve kterém kontroly provádíme. Musíme si stále častěji pokládat otázku, jestli je systém, ve kterém se všichni pohybujeme, zdravý – jestli zákony, byť dodržované, neumožňují svým uživatelům jednat způsobem, který nesměruje vždy k odpovídající efektivitě a hodnotě za peníze. A stejně tak musíme upřít náš zrak i na to, jestli také nelegitimizují činnosti, které jsou v každém rozvinutém moderním státu nepřijatelné nebo rovnou postavené mimo zákon a které se také negativně podepisují na výkonu státu. A to je jedna z hlavních výzev, před kterou NKÚ stojí.

Věřím, že jsme na dobré cestě. Přesvědčit se o tom můžete na následujících stránkách, kde se dozvíte, jak se vedlo českému státu v minulém roce, ale i co všechno se odehrálo a změnilo uvnitř NKÚ.

Příjemné čtení

**Miloslav Kala,**  
**prezident NKÚ**

## I. Postavení a působnost NKÚ

### 1. Základní informace o postavení a působnosti NKÚ

Existence Nejvyššího kontrolního úřadu /NKÚ/ vychází přímo z Ústavy České republiky, která zaručuje jeho nezávislost na moci zákonodárné, výkonné i soudní. NKÚ tím představuje jeden z nezastupitelných prvků parlamentní demokracie.

Podrobnější úprava postavení, působnosti, organizační struktury a činnosti NKÚ je obsažena v zákoně č. 166/1993 Sb., o Nejvyšším kontrolním úřadu. Podle tohoto zákona NKÚ prověřuje zejména hospodaření se státním majetkem a s finančními prostředky vybíranými na základě zákona ve prospěch právnických osob, plnění příjmových a výdajových položek státního rozpočtu a také hospodaření s prostředky poskytnutými České republice ze zahraničí.

Orgány NKÚ jsou prezident a viceprezident, Kolegium, senáty a Kárná komora. V zájmu zajištění objektivit při posuzování kontrolovaných skutečností a v zásadních otázkách týkajících se kontrolní působnosti NKÚ rozhodují jeho kolektivní orgány – Kolegium a senáty NKÚ.

Nezávislost NKÚ zaručuje, že při plánování, přípravě a provádění kontrolní činnosti není ovlivňován mocí zákonodárnou, výkonnou ani soudní. Kromě nezávislosti institucionální má NKÚ i přiměřenou finanční nezávislost. Určujícím orgánem v této oblasti je Poslanecká sněmovna, která schvaluje státní rozpočet, jehož součástí je i rozpočtová kapitola *Nejvyšší kontrolní úřad*.

Kontrolní činnost provádí NKÚ na základě svého plánu kontrolní činnosti. Plán kontrolní činnosti po schválení Kolegiem NKÚ předkládá prezident NKÚ k informaci Parlamentu ČR a vládě ČR a zveřejňuje jej ve *Věstníku NKÚ*. Výsledkem kontrolní činnosti jsou kontrolní závěry, které shrnují a vyhodnocují skutečnosti zjištěné při kontrole. Kontrolní závěry jsou schvalovány Kolegiem nebo příslušnými senáty NKÚ.

V rámci vymezené působnosti provádí NKÚ kontrolu v souladu se svými kontrolními standardy, které vycházejí z mezinárodních standardů nejvyšších kontrolních institucí. NKÚ provádí kontrolu souladu s právními předpisy, která zahrnuje kontrolu legality a kontrolu typu finanční audit, a dále audit výkonnosti.

Kontrolou legality NKÚ prověřuje, zda jsou kontrolované činnosti v souladu s právními předpisy, a přezkoumává věcnou a formální správnost kontrolovaných činností v rozsahu potřebném pro dosažení cílů kontroly.

Kontrolou typu finanční audit NKÚ prověřuje, zda účetní závěrky kontrolovaných osob podávají věrný a poctivý obraz předmětu účetnictví v souladu s právními předpisy. Tento typ kontrol je nástrojem pro ověřování správnosti informací, které jsou uvedeny v závěrečných účtech kapitol státního rozpočtu a které NKÚ využívá při formulování stanoviska k návrhu státního závěrečného účtu.

Při kontrole typu audit výkonnosti NKÚ posuzuje účelnost, hospodárnost a efektivnost použití prostředků státního rozpočtu, majetku státu nebo jiných finančních prostředků, které NKÚ kontroluje v souladu se svou působností.

## 2. Kolegium NKÚ

Kolegium NKÚ tvoří prezident, viceprezident a členové NKÚ. Kolegium NKÚ schvaluje plán kontrolní činnosti, kontrolní závěry, návrh rozpočtu NKÚ předkládaný Poslanecké sněmovně Parlamentu ČR, závěrečný účet rozpočtové kapitoly NKÚ a účetní závěrku NKÚ sestavenou k rozvahovému dni. Kolegium NKÚ dále schvaluje výroční zprávu, jednací řády Kolegia a senátů NKÚ, organizační řád a jeho změny a kárný řád. Rozhoduje o odvolání proti rozhodnutí o námitkách proti kontrolnímu protokolu a o námitkách podjatosti.



*Členové Kolegia NKÚ, zleva: Ing. Jaromíra Steidlová, Ing. Jan Vedral, Ing. Jan Stárek, Ing. Pavel Hrnčíř, Ing. Jan Málek, Ing. Miloslav Kala, Mgr. Zdeňka Horníková, Ing. Jiří Adámek, RNDr. Petr Neuvirt, Ing. Josef Kubíček, RNDr. Hana Pýchová, JUDr. Ing. Jiří Kalivoda, Ing. Hana Hykšová.*

Členové NKÚ vykonávají kontrolní činnost a vypracovávají kontrolní závěry. Řídí průběh kontrolní akce od pověření výkonem kontroly až po schválení kontrolního závěru. V následujícím přehledu jsou modře vyznačeny ukončené kontrolní akce /KA/, jejichž kontrolní závěr /KZ/ byl schválen v roce 2016, zeleně jsou vyznačeny neukončené akce.<sup>1</sup>

V roce 2016 skončil výkon funkce členky Mgr. Zdeňky Profeldové a členům Ing. Antonínu Macháčkovi, Ing. Rudolfovi Kufovi a Ing. Karlu Sehořovi z důvodu dosažení věkové hranice stanovené zákonem. Poslanecká sněmovna Parlamentu ČR /PS PČR/ v uplynulém roce zvolila členem NKÚ Ing. Jana Málka.

<sup>1</sup> V textu výroční zprávy jsou jednotlivé kontrolní akce označeny číslem, pod kterým jsou uvedeny v plánu kontrolní činnosti na příslušný rok. Texty kontrolních závěrů schválených v roce 2016 lze nalézt v jednotlivých částkách *Věstníku NKÚ* nebo v elektronické verzi výroční zprávy po kliknutí na modře zvýrazněné číslo dané kontrolní akce.

**Tabulka č. 1: Přehled kontrolních akcí prováděných v roce 2016**

Jméno člena NKÚ	Členem od	Počet KA, které člen řídil do konce roku 2016	Přehled KA, které člen řídil v roce 2016	
			Ukončené	Neukončené
Ing. Jiří Adámek	25. 4. 2001	40	15/14 15/22 16/06	16/16 16/22
Ing. Pavel Hrnčíř	11. 12. 2009	16	15/18 16/01	16/14 16/23
Ing. Hana Hykšová	13. 2. 2014	7	15/21 15/24 16/07 16/11	16/32
JUDr. Ing. Jiří Kalivoda	17. 9. 1993	64	15/09 15/11 15/20 15/33 16/04	16/28
Ing. Josef Kubíček	10. 6. 2014	5	15/36 15/39 16/02	16/21 16/26
Ing. Rudolf Kufa <sup>2</sup>	15. 9. 2009	13	15/28	–
Ing. Jan Málek	21. 6. 2016	0	–	16/31
Ing. Antonín Macháček <sup>3</sup>	9. 12. 2005	28	15/17 15/25	–
RNDr. Petr Neuvirt	21. 12. 2010	21	15/16 15/23 15/27 16/05 16/10	16/19
Mgr. Zdeňka Profeldová <sup>4</sup>	18. 4. 2002	41	15/15	–
RNDr. Hana Pýchová	24. 10. 2014	2	15/40	16/09 16/15 16/18
Ing. Daniel Reiesiegel, MPA	30. 4. 2010	17	15/13 15/30 15/31	16/03 16/17 16/30
Ing. Karel Sehoř <sup>5</sup>	15. 9. 2009	14	15/10 15/29	–
Ing. Jan Stárek	4. 6. 2015	1	15/38	16/13 16/20
Ing. Jaromíra Steidlová	16. 11. 2006	22	15/32 15/35 16/08	16/25
Ing. Jan Vedral	25. 4. 2001	46	15/12 15/19 15/26 15/34	16/12 16/24 16/27 16/29

Výkon funkce člena NKÚ dosažením věkové hranice stanovené zákonem skončil:

- 2 Ing. Rudolfu Kufovi dne 2. 8. 2016
- 3 Ing. Antonínu Macháčkoví dne 5. 6. 2016
- 4 Mgr. Zdeňce Profeldové dne 28. 3. 2016
- 5 Ing. Karlu Sehořovi dne 19. 7. 2016

### 3. Vedení NKÚ

Vedení NKÚ tvoří zaměstnanci přímo podřízeni prezidentovi – jedná se o vrchního ředitele kontrolní sekce, vrchního ředitele správní sekce, ředitele kanceláře prezidenta, tajemníka Kolegia, ředitele odboru bezpečnostního a ředitele odboru interního auditu.



*Zleva: Ing. Ladislava Slancová, ředitelka odboru interního auditu; Mgr. Jana Ermlová, ředitelka odboru bezpečnostního; Ing. Stanislav Koucký, vrchní ředitel kontrolní sekce; Mgr. Zdeňka Horníková, viceprezidentka NKÚ; Ing. Miloslav Kala, prezident NKÚ; PhDr. Radek Haubert, vrchní ředitel správní sekce; JUDr. Alena Fidlerová, tajemnice Kolegia NKÚ; Ing. Zuzana Čandová, ředitelka kanceláře prezidenta.*

### 4. Plán kontrolní činnosti na rok 2016

Základním dokumentem pro naplňování působnosti NKÚ je plán kontrolní činnosti, který určuje věcné a časové vymezení kontrolních akcí začínajících v příslušném rozpočtovém roce. Při jeho sestavení NKÚ vychází ze své nezávislosti, která je mu zaručena Ústavou ČR a zákonem o NKÚ. Nezávislost NKÚ je uplatňována rovněž v souladu s nejlepší praxí kontroly vykonávanou dle hlavních zásad INTOSAI<sup>6</sup>. Ústava ČR, zákon o NKÚ a mezinárodní praxe jsou základními pilíři výkonu jeho působnosti. Jediným omezením NKÚ z hlediska mezinárodní praxe je mandát NKÚ nezahrnující kontrolu veškerých veřejných prostředků.

Ve své strategii pro období let 2014–2017 NKÚ mj. nastolil vizi poskytovat relevantní podklady tvůrcům politik a zpětnou vazbu o úspěšnosti naplňování těchto politik. Prostřednictvím jasných a srozumitelných kontrolních závěrů chce NKÚ poskytovat informace o hospodárnosti, efektivnosti a účelnosti hospodaření s veřejnými prostředky a majetkem státu a přispívat svou činností k prosazování dobré praxe. NKÚ proto při sestavování plánu ve stále větší míře cílí na příjmové i výdajové oblasti vládních politik, na jejich globální a průřezové cíle a klíčové projekty.

Této strategii odpovídala mimořádná pozornost, kterou NKÚ věnoval sestavení plánu kontrolní činnosti na rok 2016. Ambicí bylo zacílit kontroly na nejrizikovější oblasti a nejslabší místa v hospodaření státu, nalézat jejich příčiny, důsledky a přispívat svými doporučeními k nápravě věcí tam, kde je zapotřebí odstraňovat nefunkčnosti a eliminovat rezervy v činnostech odpovědných orgánů.

<sup>6</sup> Mexická deklarace o nezávislosti nejvyšších auditních institucí schválená XIX. kongresem Mezinárodní organizace nejvyšších auditních institucí /INTOSAI/ v Mexiku v roce 2007; ISSAI 10.



Kontrolní akce zařazené v plánu kontrolní činnosti na rok 2016 vycházely v převážné míře z podnětů vzniklých na základě vlastní nezávislé monitorovací a analytické činnosti NKÚ. Plán zahrnul rovněž čtyři externí podněty, které NKÚ v předcházejícím období obdržel od Poslanecké sněmovny nebo jejího kontrolního výboru /KV/ a které se Kolegium NKÚ rozhodlo využít. V rámci některých kontrolních akcí byla také využita podání občanů a právnických osob.

Plán kontrolní činnosti na rok 2016 přijalo Kolegium NKÚ na svém zasedání dne 19. října 2015. Celkem bylo schváleno 30 kontrolních akcí. V průběhu roku 2016 byly do plánu doplněny další dvě kontrolní akce na celkový počet **32 akcí**. Celkový počet kontrolních akcí byl částečně ovlivněn ukončením mandátu čtyř členů NKÚ v roce 2016.

K hlavním problémovým oblastem, na které se NKÚ v plánu na rok 2016 věcně zaměřil, patří:

- **daňová politika;**
- **financování státního rozpočtu;**
- **podpora státu v oblasti výzkumu, vývoje a inovací;**
- **dotační politika státu v oblastech zaměstnanosti, sportu a tělovýchovy a péče o přírodu;**
- **hospodaření vybraných státních organizací;**
- **hospodaření v resortu zdravotnictví;**
- **významné projekty eGovernmentu a efektivní veřejné správy;**
- **investice státu v oblastech dopravy, životního prostředí a obrany;**
- **využití finančních prostředků z rozpočtu EU v novém programovém období 2014–2020;**
- **spolehlivost údajů pro finanční řízení významných správců kapitol státního rozpočtu.**

Přehled kontrolních akcí zařazených do PKČ na rok 2016, jejich konkrétní věcné zaměření a časové harmonogramy jsou uvedeny v příloze č. 1. Jednotlivé kontrolní akce byly v souladu s časovým plánem zahajovány postupně v průběhu roku 2016. V závislosti na termínu zahájení a délce kontrolních akcí jsou plánovány termíny ukončení (tj. schválení kontrolních závěrů kontrolních akcí) v roce 2016 a 2017.

## 5. Hlavní úloha a přínosy činnosti NKÚ

Zpětná vazba, kterou NKÚ v podobě objektivních a na vnějších vlivech nezávislých informací o hospodaření s veřejnými prostředky a majetkem státu poskytuje, je důležitá nejen pro odpovědné řízení a kontrolu příslušných orgánů, ale umožňuje také odborné i nejširší veřejnosti získávat informace o pravém stavu věcí. To je posláním NKÚ jako nezávislé instituce vnější kontroly a plněním jeho nezastupitelné role ve fungování demokratického státu. Každý výstup je dobrou příležitostí k nápravě věcí v případech, kdy nefungují dobře.

Činnost NKÚ nekončí uzavřením kontrolních akcí a vydáním kontrolních závěrů, zpráv či stanovisek. Motivací NKÚ je v maximální možné míře přispívat k pozitivním změnám v hospodaření státu a k jejich prosazování, a přinášet tak společnosti přidanou hodnotu. K nejdůležitějším přínosům činnosti NKÚ patří zejména:

- **působení na příslušné orgány za účelem odstraňování zjištěných nedostatků;**
- **doporučení systémových opatření a jejich realizace příslušnými orgány;**
- **preventivní působení kontrol a jejich výsledků;**
- **posilování odpovědnosti veřejné správy a vymahatelnosti práva;**
- **prosazování dobré praxe v hospodaření státu;**
- **identifikace nedostatků právní úpravy a legislativní doporučení;**
- **plnění oznamovací povinnosti.**

## II. Zhodnocení kontrolní a analytické činnosti za rok 2016

### Úvodní shrnutí

Zhodnocení kontrolní a analytické činnosti vychází především z výsledků kontrolních akcí, které byly ukončeny v roce 2016 schválením kontrolního závěru Kolegiem NKÚ. Využity byly rovněž poznatky ze stanovisek NKÚ k návrhu státního závěrečného účtu /SZÚ/ za rok 2015 a ke zprávě o vývoji ekonomiky a plnění státního rozpočtu ČR za 1. pololetí roku 2016, informace ze *Zprávy o finančním řízení prostředků Evropské unie v ČR za rok 2016 /EU report/*, jakož i další poznatky z analytické a monitorovací činnosti NKÚ.

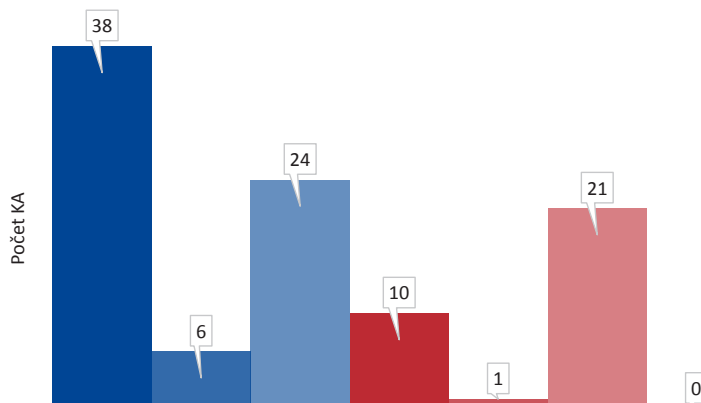
V roce 2016 bylo ukončeno celkem **40 kontrolních akcí**, z toho 31 akcí bylo zahájeno podle plánu kontrolní činnosti v roce 2015 a 9 akcí v roce 2016. V rámci ukončených kontrolních akcí byl v souladu s předmětem a cíli kontrol prověřen majetek a finanční prostředky u **230 kontrolovaných osob**. U všech kontrolovaných osob byly pořízeny kontrolní protokoly, na jejichž základě byly zpracovány kontrolní závěry. Přehled kontrolních akcí, které byly ukončeny v roce 2016, je uveden v příloze č. 2.

Kontrolní akce plnily mandát NKÚ v jednotlivých segmentech působnosti dle ustanovení § 3 odst. 1 a 3 zákona o NKÚ, jak je znázorněno v grafu č. 1. Téměř všechny kontrolní akce pokrývaly kontrolní působnost podle písm. a) – konkrétně hospodaření s majetkem státu – a větší podíl kontrolních akcí zahrnoval rovněž působnost v oblasti písm. c), tj. plnění státního rozpočtu /SR/. Více než polovina kontrolních akcí zahrnovala část působnosti týkající se zadávání státních, resp. veřejných zakázek dle písm. f). Z grafu současně vyplývá, že ukončené kontrolní akce zahrnovaly více segmentů současně. Působnosti v oblasti kontroly České národní banky (§ 3 odst. 3) se v roce 2016 nedotkla žádná kontrolní akce, neboť se jedná o specifickou oblast, kterou NKÚ kontroluje v delších časových intervalech<sup>7</sup>.

NKÚ se v roce 2016 ve větší míře zaměřoval na rizikové oblasti hospodaření státu a na významné oblasti vládních politik a jejich klíčové projekty. Zejména potom na to, zda a jakým způsobem jsou dosahovány požadované záměry a cíle. Posuzoval přitom nejen legalitu kontrolovaných činností a souvisejících výdajů, ale ve větším rozsahu především jejich účelnost, hospodárnost a efektivnost. Ve stále větší míře také identifikoval slabá místa hospodaření státu a dával doporučení k nutným změnám.

---

7 Kontrolu ČNB obsahuje plán kontrolní činnosti NKÚ na rok 2017 (KA č. 17/11).


**Graf č. 1: Počet kontrolních akcí podle segmentů působnosti NKÚ v roce 2016**


Dle ustanovení § 3 odst. 1 zákona č. 166/1993 Sb. vykonává NKÚ kontrolu:

- hospodaření se státním majetkem a finančními prostředky vybíranými na základě zákona ve prospěch právnických osob s výjimkou prostředků vybíraných obcemi nebo kraji v jejich samostatné působnosti
- státního závěrečného účtu
- plnění státního rozpočtu
- hospodaření s prostředky poskytnutými České republice ze zahraničí a s prostředky, za něž převzal stát záruky
- vydávání a umořování státních cenných papírů
- zadávání státních zakázek

Dle ustanovení § 3 odst. 3 zákona č. 166/1993 Sb. vykonává NKÚ kontrolu:

- hospodaření České národní banky v oblasti výdajů na pořízení majetku a výdajů na provoz České národní banky

Z výsledků činnosti NKÚ v uplynulém období<sup>8</sup> vyplývá, že stát z hlediska dosažených ukazatelů státního rozpočtu (zejména zvyšování příjmů, zlepšený výsledek hospodaření, zrychlené čerpání prostředků EU) hospodařil ve srovnání s předchozím obdobím lépe, k čemuž výrazně přispěl ekonomický růst ČR i enormní čerpání prostředků z rozpočtu EU v závěru programového období. Existující dlouhodobé systémové nedostatky a slabá místa v hospodaření státu, které NKÚ opakovaně v uplynulém roce nalézal, však byly příčinou snížené efektivity ve výkonech činností státu a brzdou pro dosažení vyšší přidané hodnoty při zajišťování služby státu ve prospěch občanů i dosažení vyšší konkurenceschopnosti ČR v dlouhodobém horizontu.

Hospodaření státu v uplynulém období vykazovalo následující silné a slabé stránky:

#### Silné stránky

- Zvyšování rozpočtových příjmů.
- Zlepšený výsledek hospodaření SR.
- Zvýšení efektivity správy státního dluhu.
- Urychlení čerpání prostředků z rozpočtu EU v závěru programového období 2007–2013 a eliminace výsledné ztráty související s jejich nedočerpáním.
- Vysoký hospodářský růst ČR a zvýšení zaměstnanosti.

#### Slabé stránky

- Složitost a nákladnost daňového systému a vysoká administrativní náročnost pro daňové poplatníky.
- Nedodržení střednědobých výdajových rámců SR, vysoký počet rozpočtových změn.
- Slabá provázanost rozpočtování finančních prostředků s cíli politik.

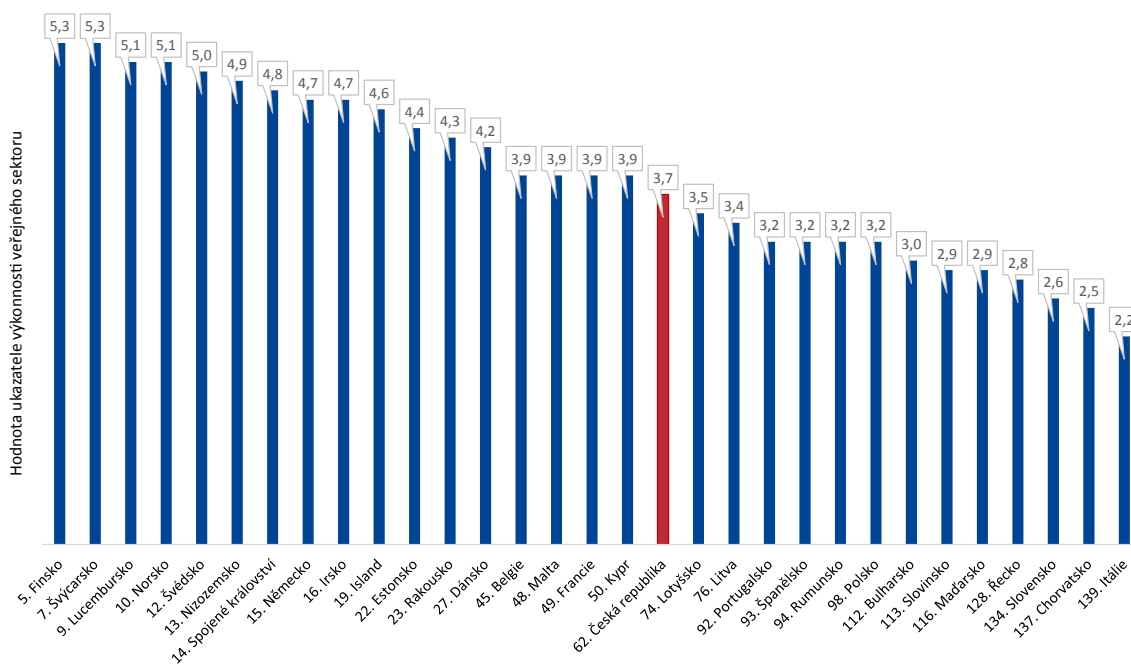
<sup>8</sup> Vzhledem k období, které v roce 2016 NKÚ převážně kontroloval nebo analyzoval, se jedná zejména o rok 2015 a první polovinu roku 2016.



- **Nízké čerpání kapitálových výdajů v roce 2016.**
- **Nekoncepční rozvoj ICT a nedosažení plánovaných přínosů eGovernmentu.**
- **Formálnost systému financování programů ze SR nenaplnující principy cílově orientovaného rozpočtování.**
- **Nedostatečné vyhodnocování přínosů a dopadů vládních intervencí.**
- **Neplnění strategických cílů rozvoje dopravní infrastruktury a služeb, nepřipravenost staveb.**
- **Zpoždění v čerpání prostředků rozpočtu EU v programovém období 2014–2020.**
- **Vysoký podíl veřejných zakázek zadávaných mimo veřejnou soutěž.**
- **Nízká úroveň finančního řízení a kontroly institucí.**

Na hospodaření státu a jeho konkurenceschopnost lze nahlížet i prostřednictvím optiky mezinárodního srovnání. Podle *globálního indexu konkurenceschopnosti (GCI)* Světového ekonomického fóra je konkurenceschopnost zemí ovlivňována mj. výkonností veřejného sektoru. ČR podle indexu GCI v roce 2016 obsadila 31. místo ze 140 hodnocených zemí a dosáhla od roku 2014 zlepšení o 15 míst. Podle dílčího ukazatele GCI zaměřeného na *výkonnost veřejného sektoru (public sector performance)* však ČR obsadila až 62. pozici, viz graf č. 2. Světové ekonomické fórum považuje právě vysokou míru neefektivní vládní byrokracie za nejproblematictější faktor omezující růst konkurenceschopnosti ČR v mezinárodním srovnání.

**Graf č. 2: Pozice vybraných evropských států v mezinárodním srovnání podle výkonnosti veřejného sektoru**



**Zdroj:** *The Global Competitiveness Report 2015–2016*; World Economic Forum 2015; <http://reports.weforum.org/global-competitiveness-report-2015-2016/competitiveness-rankings>.

S cílem napomoci řešení největších problémů a zavádění dobré praxe v hospodaření státu NKÚ formuloval svá doporučení. V roce 2016 v rámci ukončených kontrolních akcí nebo v návaznosti na ně poskytl **104 doporučení systémového charakteru**, např. v oblasti řízení a kontroly programů a projektů, koncepčního a strategického řízení, organizačních opatření atp. K nejvýznamnějším přínosům proto náležely změny, které v oblasti řízení a kontroly realizovaly resorty v návaznosti na tyto systémové poznatky a tato doporučení.



NKÚ se v uplynulém roce aktivně podílel na prosazování výsledků kontrolní činnosti ve spolupráci s klíčovými partnery v Parlamentu ČR a vládě ČR. V roce 2016 projednal kontrolní výbor Poslanecké sněmovny Parlamentu ČR celkem **13 kontrolních závěrů**. Zásadní bylo projednávání kontrolních závěrů ve vládě, když vláda zintenzivnila jejich projednávání s cílem rychleji reagovat na zjištění a doporučení NKÚ. V roce 2016 vláda projednala celkem 53 KZ, z toho ve 49 případech uložila příslušným ministrům realizovat opatření k nápravě nedostatků. V rámci projednaných kontrolních závěrů tato opatření reagovala na **373 nedostatků a doporučení**, zejména systémového charakteru, které byly uvedeny v kontrolních závěrech. NKÚ hodnotí velmi pozitivně, že v převážné většině případů byla přijatá opatření dostatečná a v plném rozsahu reagovala na zjištěné nedostatky. Míra spokojenosti s přijatými opatřeními, kterou NKÚ vyhodnocuje, tak přesáhla **82 %**.

K naplňování odpovědnosti kontrolovaných osob přispělo nepochybně také plnění oznamovací povinnosti NKÚ vůči orgánům finanční správy v případech, kdy kontrolní zjištění měla povahu porušení rozpočtové kázně. V uplynulém roce NKÚ takto vyhodnotil a oznámil téměř **jednu miliardu korun**.

Klíčové údaje roku 2016:

- **40 ukončených kontrolních akcí.**
- **230 kontrolovaných osob.**
- **104 doporučení systémového charakteru.**
- **13 KZ projednáno kontrolním výborem PS PČR.**
- **53 KZ projednáno vládou ČR.**
- **82% míra spokojenosti NKÚ s přijatými opatřeními k nápravě nedostatků.**
- **979 mil. Kč činil objem v odeslaných oznámeních pro porušení rozpočtové kázně.**

V následujících částech výroční zprávy jsou podrobněji uvedeny hlavní systémové nedostatky, doporučení a další poznatky členěné podle jednotlivých oblastí vládních politik nebo průřezově dle významných činností státu, které NKÚ kontroloval. NKÚ věří, že přispějí k přesnějšímu pojmenování a cílenému řešení existujících problémů v hospodaření státu.

## 1. Veřejné finance – lepší výsledky plnění SR a přetrvávající systémové nedostatky v plánování a rozpočtování

Na základě výsledků kontrolní a analytické činnosti NKÚ za uplynulý rok, včetně vydaného *Stanoviska k návrhu státního závěrečného účtu ČR za rok 2015 a Stanoviska ke Zprávě o plnění státního rozpočtu ČR za 1. pololetí 2016<sup>9</sup>*, je možné konstatovat, že z hlediska dosažených výsledků státního rozpočtu se hospodaření státu zlepšilo. Příznivě je možné hodnotit vývoj výsledného salda státního rozpočtu i státního dluhu.

Nelze přitom ale odhlédnout od skutečnosti, že hospodaření s veřejnými prostředky a majetkem bylo pozitivně podpořeno mnoha vnějšími a vnitřními faktory, souvisejícími s ekonomickým růstem v zahraničí a vysokým stupněm zapojení ČR v ekonomické spolupráci. Dále také souvisejícím enormním čerpáním prostředků z rozpočtu EU v samotném závěru programového období 2007–2013, narůstajícími disponibilními příjmy domácností, zvyšující se zaměstnaností a důvěrou spotřebitelů v ekonomický vývoj, které měly pozitivní vliv zejména na akceleraci hospodářského růstu, rozpočtových příjmů státu a na zlepšený schodek státního rozpočtu ČR za rok 2015 ve výši **62,8 mld. Kč**.

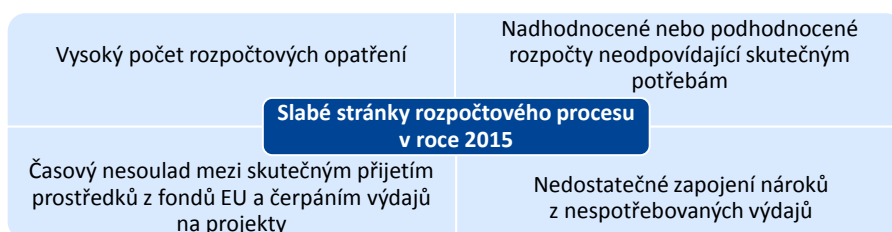
Pozitivní vývoj plnění SR pokračoval i v roce 2016, když hospodaření státního rozpočtu skončilo v 1. pololetí 2016 přebytkem ve výši **40,7 mld. Kč** a k 31. 12. 2016 přebytkem ve výši

9 Tato stanoviska předkládá NKÚ Poslanecké sněmovně Parlamentu ČR v souladu s ustanovením § 5 zákona č. 166/1993 Sb., o Nejvyšším kontrolním úřadu.

**61,8 mld. Kč<sup>10</sup>.** Přebytek však nebyl pouze výsledkem zlepšeného hospodaření státního rozpočtu, ale byl způsoben zejména pokračujícím růstem ekonomiky, který se projevil zvýšeným inkasem daňových příjmů (včetně pojistného na sociální zabezpečení), zvýšením příjmů z rozpočtu EU z programového období 2007–2013, ale i meziročním poklesem čerpání kapitálových výdajů v řádu desítek miliard Kč. V této souvislosti nelze opomenout, že sestavení státního rozpočtu na rok 2016 zcela neodpovídalo skutečnému vývoji, neboť rozdíl mezi rozpočtovaným schodkem a skutečným přebytkem činil více než **130 mld. Kč**. To odpovídá nedůslednému a značně formálnímu sestavování rozpočtu a vytváření skrytých rezerv, které jsou v konečném důsledku nesprávně prezentovány jako úspěchy vlády.

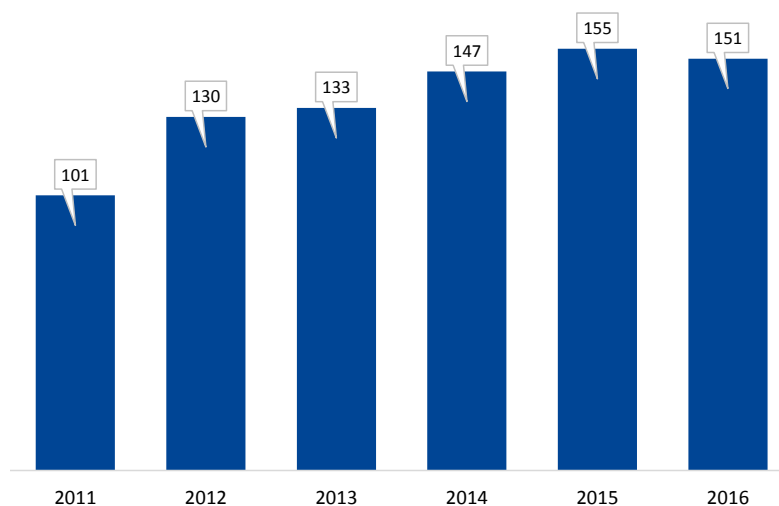
**NKÚ na tomto místě upozorňuje zejména na přetrvávající problémy rozpočtového procesu, které jsou významnými faktory negativně ovlivňujícími hospodaření SR. Slabé stránky rozpočtového procesu, které NKÚ uvedl ve stanovisku k SZÚ 2015, znázorňuje následující obrázek.**

**Obrázek č. 1: Slabé stránky rozpočtového procesu v roce 2015**



NKÚ konstatuje, že správci kapitol rozpočtují nepřesně jednotlivé druhy příjmů a výdajů, což se mj. projevuje vysokým počtem rozpočtových opatření či vznikem nároků z nespotřebovaných výdajů, jejichž stav se dlouhodobě nedaří snižovat. Navíc nastavená pravidla nemotivují k důslednému plánování příjmů a výdajů SR. Jak ukazuje graf č. 3, stav nároků z nespotřebovaných výdajů k 1. 1. 2015 i 2016 přesahoval 150 mld. Kč.

**Graf č. 3: Vývoj stavu nároků z nespotřebovaných výdajů k 1. 1. daného roku (v mld. Kč)**



**Zdroj:** státní závěrečné účty za roky 2010–2014, návrh SZÚ za rok 2015.

**Další zjištěný systémový problém, na který NKÚ upozorňuje opakovaně, spočívá v tom, že rozpočet výdajů a jeho čerpání nejsou účinně vázány na konkrétní a měřitelné cíle politik tak, aby byly závazné pro jednotlivé správce kapitol, kteří za výdej prostředků nesou odpovědnost.**

<sup>10</sup> Dle tiskové zprávy MF ze dne 3. 1. 2017; <http://www.mfcr.cz/cs/aktualne/tiskove-zpravy/2017/stat-v-roce-2016-hospodaril-s-rekordnim-27109>.



**V řadě případů NKÚ zjišťuje, že nejsou dostatečně vyhodnocovány přínosy a dopady intervencí a podpor, či dokonce není zřejmé, čeho poskytovatel prostředků zamýšlel dosáhnout. Rozpočet je v řadě případů pouze formálním rámcem, na což NKÚ opakovaně upozorňuje např. při kontrolách v oblasti programového financování.**

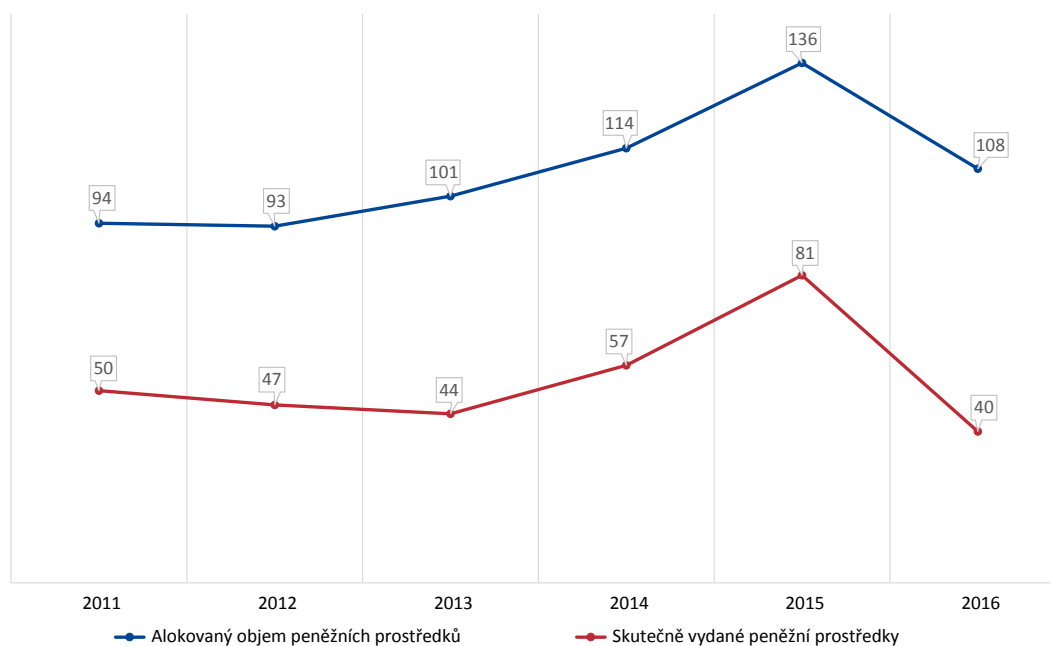
V rozpočtech programů dochází k častým změnám v důsledku nedostatečné představy o potřebách a cílech, nepřesného plánování, neúčinného řízení a nedostatečné kontroly politik, ale také v důsledku častých změn rozhodnutí negujících předchozí kroky nebo v důsledku nekoordinovaného postupu více správců kapitol. Výdej veřejných prostředků není pokaždé doložen vyhodnocením ekonomicky nejvýhodnějšího řešení, i když je to jedna ze základních zákonných povinností správců kapitol. A zadávání veřejných zakázek není vždy nástrojem k realizaci nejvýhodnějšího řešení pro stát. Příkladem může být nekoncepční rozvoj informační infrastruktury.

Omezenou funkčnost financování programů reprodukce majetku dokládá i pohled na rozpočet a skutečné čerpání prostředků v letech 2011–2016, kdy se skutečné čerpání programů diametrálně lišilo od rozpočtovaných prostředků, viz graf č. 4. V letech 2011–2016 bylo podle údajů evidovaných v informačním systému EDS/SMVS<sup>11</sup> rozpočtováno celkem **647 mld. Kč**, v jednotlivých rozpočtových letech však bylo čerpáno pouze **318 mld. Kč**.

**Neschopnost realizovat programy podle předpokládaných finančních a časových parametrů má výrazně negativní vliv na celý proces sestavování a plnění SR, vznik enormních nároků z nespoteřebovaných výdajů a zejména na plnění věcných cílů v oblastech výdajových politik státu. I přes formalistické pojetí financování programů, které neplní principy cílově orientovaného rozpočtování, je třeba zdůraznit pozitivní skutečnost, že převažuje objem prostředků rozpočtovaných na programy zaměřené na konkrétní cíle výdajových politik státu (tj. bez programů zaměřených na prostou obnovu materiálně technické základny státu).**

V uvedených letech objem finančních prostředků na cílené programy činil **493 mld. Kč**, což bylo **76 %** z celkového objemu rozpočtovaných prostředků všech programů, viz graf č. 5.

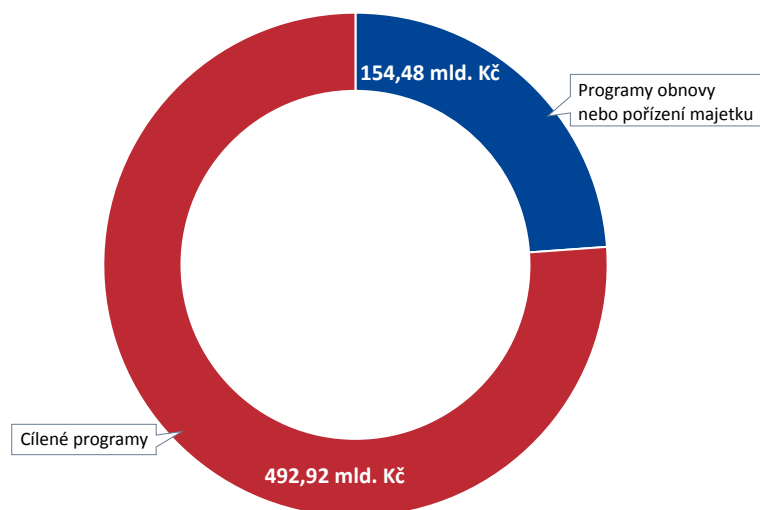
**Graf č. 4: Objem rozpočtovaných a čerpaných peněžních prostředků programů ministerstev v letech 2011–2016 (v mld. Kč)**



**Zdroj:** informační systém EDS/SMVS; údaje za rok 2016 jsou ve stavu k 18. 1. 2017.

<sup>11</sup> Informační systém EDS/SMVS slouží k řízení a evidenci návratných finančních výpomocí a dotací ze státního rozpočtu poskytovaných na pořízení nebo technické zhodnocení dlouhodobého hmotného a nehmotného majetku (EDS) a pro řízení a poskytování prostředků ze státního rozpočtu na pořízení nebo technické zhodnocení hmotného a nehmotného dlouhodobého majetku státu (SMVS).

**Graf č. 5: Objem prostředků financování programů ministerstev v letech 2011–2016 podle zaměření programů (v mld. Kč)**



**Zdroj:** informační systém EDS/SMVS; údaje za rok 2016 byly započteny ve stavu k 18. 1. 2017.

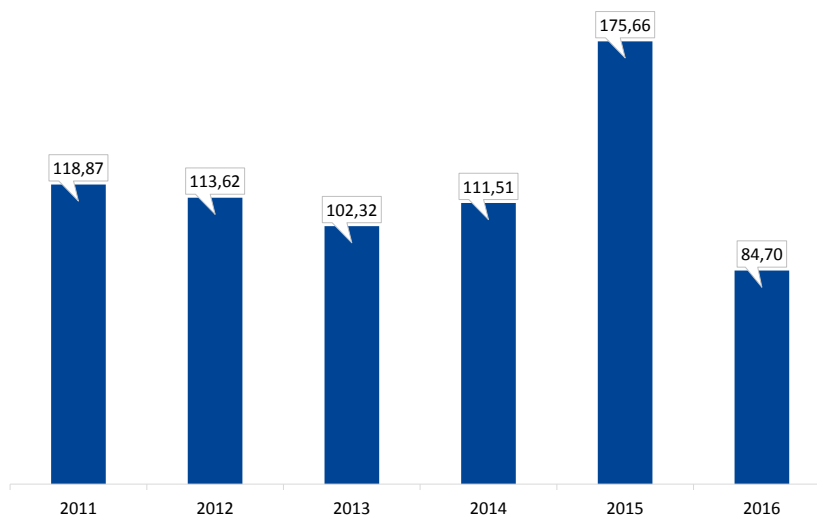
Rozpočtový proces značně ovlivňuje také oblast využití prostředků ze zdrojů EU, kde dochází vlivem komplikovaného systému implementace ke značně nerovnoměrnému čerpání a časové disproporci mezi přijetím prostředků z rozpočtu EU a čerpáním prostředků na projekty předfinancované ze SR.

**K tomu přistupuje zpoždění čerpání prostředků programového období 2014–2020, což negativně ovlivňuje SR ve výši příjmů i výdajů na projekty, např. investičního charakteru. Ze strany vlády v roce 2016 nedošlo k plánované podpoře hospodářského růstu formou veřejných investic, a to zejména kvůli nedostatečné připravenosti strategických projektů dopravní infrastruktury financovaných z prostředků EU. Tomu odpovídá mj. i stav čerpání kapitálových výdajů v roce 2016.**

Nové programové období 2014–2020 je již tři roky spuštěno, avšak čerpání prostředků teprve začíná a celý proces je značně zpomalen, jak je také podrobněji uvedeno v části 4.3 *Řízení zdrojů poskytnutých ČR ze zahraničí*.

Vývoj čerpání kapitálových výdajů v letech 2011–2016 ukazuje graf č. 6. Z údajů vyplývá, že skutečné čerpání kapitálových výdajů v roce 2016 nedosahovalo ani **50 %** výdajů roku 2015, a dokonce ani **77 %** výdajů roku 2014.

**Graf č. 6: Čerpání kapitálových výdajů v letech 2011–2016 (v mld. Kč)**

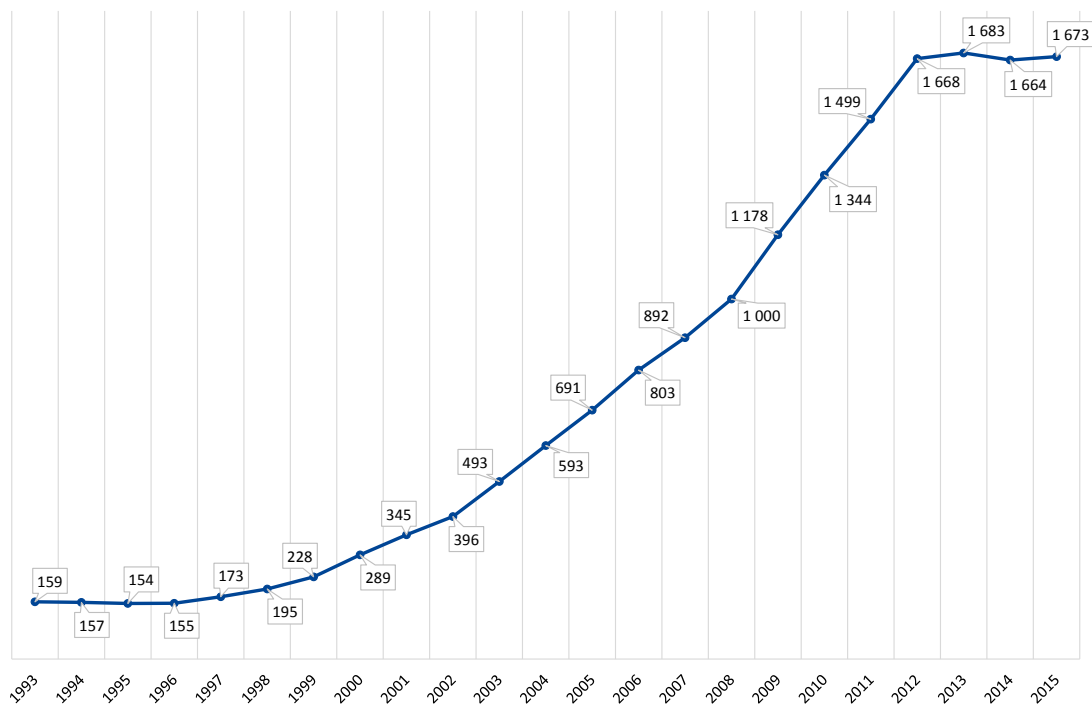


**Zdroj:** informační portál *Monitor*; tisková zpráva MF ze dne 3. 1. 2017 (čerpání kapitálových výdajů v roce 2016).



Důležitým ukazatelem rozpočtové politiky státu je vývoj státního dluhu a souvisejících výdajů státu spojených s jeho obsluhou, které představují významnou položku v řádu desítek miliard korun ročně. Objem státního dluhu se od roku 1993 více než zdesetinásobil, stoupl ze **159 mld. Kč** na **1 673 mld. Kč** v roce 2015. Hrubé výdaje na jeho obsluhu, představované zejména úroky z dluhopisů, v roce 2015 činily již **53,2 mld. Kč**. Vývoj státního dluhu od vzniku samostatné České republiky znázorňuje graf č. 7.

**Graf č. 7: Vývoj státního dluhu v letech 1993–2015 (v mld. Kč)**



**Zdroj:** informační portál *Monitor*.

NKÚ se v rámci KA č. **15/13** zaměřil na správu státního dluhu a na výdaje spojené s jeho financováním, včetně toho, jak MF tvoří finanční rezervu na pokrytí rizik spojených se státním dluhem a jak ji využívá.

**NKÚ vyhodnotil, že řízení státního dluhu vykazovalo v kontrolovaném období posun k vyšší efektivitě správy státního dluhu. Využití rezervy peněžních prostředků<sup>12</sup> ve výši 51,2 mld. Kč v roce 2014 a použití peněžních prostředků uložených na bankovních účtech státní pokladny na přechodné krytí potřeb financování státu ve výši 50,7 mld. Kč umožnilo MF k 31. 12. 2014 snížit státní dluh i přes vykázaný schodek státního rozpočtu 77,8 mld. Kč. NKÚ přitom dále upozornil:**

Rezerva byla na konci roku 2014 téměř vyčerpána, když za roky 2013 a 2014 MF ze **140 mld. Kč** využilo **128 mld. Kč**. NKÚ v souvislosti s rezervou také upozornil, že od února 2015 umožňují rozpočtová pravidla vydávat MF státní dluhopisy za účelem vytváření rezervy peněžních prostředků v jakékoliv výši bez nutnosti schvalovacího procesu v Parlamentu ČR. V roce 2014 došlo v rozpočtu kapitoly SR *Státní dluh* opět k postupu opakovaně kritizovanému ze strany NKÚ, kdy nečerpané úrokové výdaje byly ve výši **5,1 mld. Kč** využity k převodům do rozpočtů jiných kapitol státního rozpočtu. O částce **1,7 mld. Kč** rozhodla vláda, ministr financí povolil rozpočtová opatření ve výši **3,4 mld. Kč**, z toho **92 %** prostředků směřovalo do kapitol spravovaných MF. Místo aby byly tyto prostředky vykázané jako úspora v příslušné kapitole, ministr financí a vláda ČR je převedli do jiných kapitol státního rozpočtu. Na podobné vytváření skryté finanční rezervy NKÚ upozorňoval mj. i v kontrolním závěru z kontrolní akce č. **14/14**<sup>13</sup>.

<sup>12</sup> MF vytváří rezervu peněžních prostředků pro vyloučení rizik souvisejících s financováním schodku státního rozpočtu a státního dluhu.

<sup>13</sup> KA č. 14/14 – *Peněžní prostředky státního rozpočtu zahrnuté do kapitoly státního rozpočtu Všeobecná pokladní správa*; kontrolní závěr byl zveřejněn v částce 1/2015 *Věstníku NKÚ*.

### Doporučení

Správně sestavený státní rozpočet představuje základ efektivního hospodaření státu. Ke zlepšení mohou dle poznatků NKÚ vést zejména následující kroky:

- Zlepšit predikce plánovaných příjmů a výdajů státního rozpočtu a zajistit, aby návrh státního rozpočtu více odpovídal očekávanému vývoji.
- Zajistit stabilitu plánovaných výdajů k plnění strategických priorit vlády, např. v oblasti financování dopravní infrastruktury.
- Eliminovat slabá místa rozpočtového procesu související s nepřesností rozpočtů a enormně vysokým počtem rozpočtových opatření.
- Odstranit systematické nadhodnocování nebo podhodnocování rozpočtu důsledným plánováním jednotlivých druhů příjmů a výdajů vykázaných na rozpočtových položkách.
- Zvýšit motivaci správců kapitol k plnění rozpočtů a minimalizovat vznik nároků z nespotřebovaných výdajů.
- V souladu s rozpočtovými pravidly použít přesuny prostředků mezi jednotlivými kapitolami schválené na úrovni MF jen na ty výdaje, které jsou očekávatelné a měly by být součástí rozpočtů jednotlivých kapitol.
- Vykazovat reálné úspory výdajů rozpočtu v důsledku zefektivnění činností státní správy a promítat je do rozpočtů následujících rozpočtových období.
- Věnovat větší pozornost sestavování rozpočtů mimorozpočtových státních fondů a eliminovat výrazné rozdíly rozpočtovaných a skutečných hodnot.
- Cíle vládních politik nastavovat takovým způsobem, aby byl výdej rozpočtovaných prostředků na plnění těchto cílů vyhodnotitelným způsobem doložen z hlediska zásad hospodárnosti, efektivnosti a účelnosti.
- Zabývat se potřebou změny způsobu sestavování rozpočtu z institucionálního rozpočtování na cílově orientované rozpočtování.

## 2. Příjmy státu – ke zjednodušení správy daní a snížení administrativní zátěže poplatníků dosud nedošlo, rozdílná je efektivita správy daní

Příjmy státu jsou v centru trvalé pozornosti NKÚ. Je to nejen z důvodu, že tvorba dostatečných zdrojů je nutnou podmínkou pro naplňování potřeb a cílů výdajových politik státu, ale také z důvodu posouzení efektivity jejich správy, dopadů řady legislativních změn a vlivu těchto změn na daňové poplatníky. Největší objem příjmů tvoří daňové příjmy státu. Výše daňové mezery a daňových nedoplatků, problematika daňových úniků a podvodů, velký počet změn zákonů a nových opatření a projekty, které měly správu zjednodušit, byly jedněmi z hlavních okolností, proč se daňová politika státu stala ve střednědobém výhledu kontrolní činnosti NKÚ jeho prioritní oblastí. Výsledky kontrolní a analytické činnosti v uplynulém období jsou současně i základnou širšího hodnocení daňové politiky a jejích výsledků v této části.

V roce 2016 byly v této oblasti ukončeny tři kontrolní akce zaměřené na:

- zdaňování nemovitostí, převod nemovitostí a majetku nabytého děděním a darováním, tzv. majetkové daně (KA č. 15/15);
- správu spotřebních a energetických daní /SPED/ (KA č. 15/33);
- projekt vytvoření jednoho inkasního místa /JIM/ (KA č. 15/17).

NKÚ zjistil, že správa uvedených daní není stejně efektivní. V případě správy majetkových daní byla efektivnost třikrát horší než u správy všech daní spravovaných finanční správou. Naproti tomu správa spotřebních daní byla vyhodnocena jako efektivní. Ve správě daňových příjmů



**i přes některá dílčí zlepšení nadále existuje významný prostor pro úspory výdajů. Těchto úspor se nepodařilo dosáhnout ani přes to, že byly realizovány některé projekty, které měly zjednodušit řízení a administrativu.**

- V KA č. **15/15** NKÚ vyhodnotil, že zatímco v roce 2014 finanční správa u všech jí spravovaných daní za **1 Kč** výdajů inkasovala **77 Kč** příjmů, u majetkových daní za stejnou korunu inkasovala pouze **25 Kč**. Výdaje na správu majetkových daní činily v roce 2014 celkem **776 mil. Kč** z celkových **8,3 mld. Kč** vynaložených na činnost finanční správy. Hlavním faktorem působícím na nižší efektivnost a vyšší nákladovost výběru majetkových daní byl nastavený systém zdanění (výše daně, míra osvobození od daně, sazby daně). Podle dat OECD<sup>14</sup> z vybraných 21 států EU měla v roce 2013 Česká republika druhý nejnižší podíl příjmů z majetkových daní na celkových daňových příjmech.

Podmínky pro kontrolu daňových povinností v rámci správy majetkových daní se zlepšily zavedením automatizovaného předávání dat z katastrálních úřadů a následným zavedením kontrolních mechanismů. Velký problém však představují nedoplatky, neboť náročnost a úspěšnost jejich vymáhání významně ovlivňuje vysoký objem bagatelních nedoplatků, tj. nedoplatků do **5 tis. Kč**. Ke konci roku 2014 finanční úřady evidovaly **105 tis.** nedoplatků, z nichž více než tři čtvrtiny byly právě bagatelní nedoplatky. Z celkové částky nedoplatků ve výši **1,7 mld. Kč** však tvořily pouze **4 %**.

- V rámci KA č. **15/33** posoudil NKÚ nákladovou efektivitu správy SPED jako efektivní, když na **1 Kč** výdajů celní správa v letech 2012–2015 dosahovala **35 Kč** příjmů. Výdaje Celní správy ČR /CS ČR/ činily **1 mld. Kč** ročně a efektivita byla v porovnání s ostatními daňovými příjmy vysoká. To je způsobeno mírou zdanění a rozsahem dohledu. Existuje však prostor pro úspory nákladů v řádu desítek milionů korun ročně, např. větší elektronizací zpracování daňových přiznání, zavedením selektivního přístupu k daňovým subjektům, výkonem administrativních činností zaměstnanci v civilním poměru či odstraněním duplicit ve sdílených kompetencích. Nedošlo ke zjednodušení systému správy SPED ani ke snížení administrativních nákladů, které naopak mírně rostly. V rozporu se strategickými materiály EU a vlády ČR podíl SPED na celkových daňových příjmech klesá a energetické daně mají zanedbatelný význam. Neklesá administrativní zatížení daňových subjektů.

NKÚ také hodnotil dopady zavedení dvou projektů v oblasti modernizace CS ČR a procesního a strategického řízení. Na tyto projekty vynaložilo Generální ředitelství cel /GŘC/ **68 mil. Kč**. Ani po třech letech od ukončení jednoho z projektů ale nebyly naplněny jeho hlavní cíle. Nedošlo k zefektivnění procesů v kompetenci CS ČR ani k významnému zkvalitnění strategického řízení či k odbourání administrativy provedením úpravy procesů. Výdaje GŘC tak NKÚ vyhodnotil jako neefektivně vynaložené, neboť nebylo dosaženo dostatečných přínosů v podobě úspor výdajů na činnost CS ČR a správu SPED.

NKÚ tuto kontrolní akci provedl v mezinárodní spolupráci s NKÚ Slovenské republiky. Přínosem provedení paralelních kontrol v oblasti spotřebních daní byla především výměna zkušeností, porovnání a vyhodnocení systémů správy spotřebních daní v ČR a Slovenské republice a na základě identifikace rozdílů doporučení dobré praxe. V neposlední řadě bylo přínosem zjištění, že mezinárodní porovnatelnost údajů o výkonnosti a efektivitě správy spotřebních daní je bez realizace paralelní kontroly velmi omezená. Obě nejvyšší kontrolní instituce konstatovaly, že příjmy ze spotřebních daní v ČR a Slovenské republice rostou pomaleji než ostatní daňové příjmy. Administrativní výdaje vynaložené na správu spotřebních daní v ČR a Slovenské republice dlouhodobě rostou (zejména z důvodu růstu mezd), přesto je nákladová efektivita správy této daně vyšší než u ostatních daní.

**Nejvýznamnějším projektem, který měl v souladu se strategickými záměry vlády komplexně zjednodušit a zefektivnit výběr daní, cel a sociálního a zdravotního pojištění a odlehčit poplatníkům administrativní zátěž, byl projekt JIM. Projekt vláda schválila v roce 2008 a do ostrého provozu měl být uveden od začátku roku 2015. Přestože MF, Generální finanční**



**ředitelství /GFŘ/ a GŘC do ukončení KA č. 15/17 vyčerpaly na projekt téměř 3,4 mld. Kč, v důsledku špatného řízení celého projektu jedno inkasní místo nevzniklo a správa daní se nezjednodušila. Dále NKÚ konstatoval:**

- Vláda, MF a vedení projektu JIM vymezily pouze základní podmínky pro vytvoření JIM. Vedení projektu JIM nedodržovalo nastavená pravidla projektového řízení a neplnilo úkoly vyplývající z kompetencí, což negativně ovlivnilo postup v projektu. Při vynakládání peněžních prostředků na projekt nebyly dodrženy principy hospodárnosti a účelnosti. Mezi závažná zjištění NKÚ patřilo, že MF bez rozhodnutí vedení projektu JIM uvolnilo prostředky ve výši **2,6 mld. Kč** na krytí výdajů, které s tímto projektem nesouvisely. Přes **80 %** vyčerpalo GFŘ, které z nich hradilo např. běžné výdaje na pořízení a provoz ICT či nákupy a rekonstrukce budov a platy zaměstnanců.

Výsledky projektu JIM nenaplnily jeho hlavní cíle zjednodušit správu daní a pojistného a dosáhnout úspor jak na straně poplatníků, tak na straně státu. Mělo tak být zajištěno zejména dosažením vzájemné kompatibility postupů při správě daní a pojistného, optimalizací výkonu činností správců daní a pojistného a zvýšením úrovně sdílení informací mezi správci. Za dobu realizace projektu v období let 2008–2015 však u kontrolovaných správců příjmů nedošlo v oblasti legislativy, procesů a ICT k takovým změnám, které by umožnily sloučit inkasní funkce. Nedošlo ani ke zjednodušení daňového systému ČR ve smyslu „jeden formulář, jedna platba a jedna kontrola“. Správci daní vedou nadále řadu údajů duplicitně. Např. jeden milion osob samostatně výdělečně činných vedou souběžně minimálně ve třech registrech. Podle informací kontrolovaných osob nebyl projekt v průběhu realizace kontroly NKÚ ukončen ve smyslu projektového řízení, nebylo tedy provedeno zejména jeho vyhodnocení včetně vyúčtování projektových prostředků.

Výsledky kontrolní a analytické činnosti NKÚ z posledních let umožňují rovněž pohled na daňovou politiku jako celek. Národní program reforem ČR je koncepčním dokumentem národní hospodářské politiky a stanovuje priority na podporu ekonomického růstu v ČR v souladu s prioritami EU uvedenými ve strategickém dokumentu *Evropa 2020*. Prioritní cíle vlády stanovené v letech 2011–2015 uvádí tabulka č. 2.

**Tabulka č. 2: Přehled strategických priorit v daňové oblasti**

Reforma daní a daňového systému, jednotlivé priority:					
	2011	2012	2013	2014	2015
1.	Zjednodušení systému daní z příjmů	Zjednodušení systému daní z příjmů	Boj proti daňovým únikům	Změny v daňovém systému	Zlepšení výběru daní a zjednodušení daňového systému
2.	Další daňová opatření	Další daňová opatření	Podpora výzkumu a vývoje	Omezení paušálních nákladů OSVČ	Snížení daňového zatížení práce
3.	Lepší koordinace daňové a sociální politiky	Reorganizace daňové a celní správy	Jedno inkasní místo	Zlepšení výběru daní a boj proti daňovým únikům	Přesun daňové zátěže
4.	Projekt jednoho inkasního místa	Projekt jednoho inkasního místa			Omezení rozdílů v daňovém zacházení se zaměstnanci a OSVČ
5.	Zřízení Generálního finančního ředitelství				

**Zdroj:** národní programy reforem České republiky za roky 2011 až 2015.



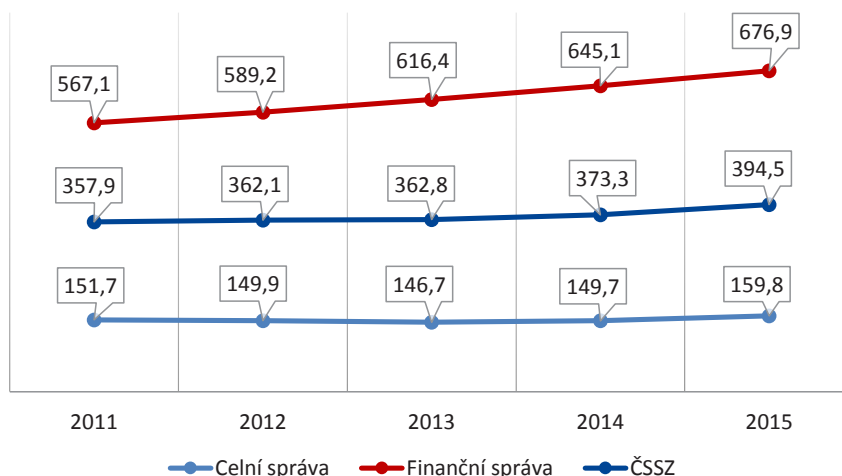
Priority, které jsou k oblasti daňové politiky uvedeny každoročně ve strategickém dokumentu *národní program reformy ČR*, souvisely zejména se zjednodušením a změnami daňového systému, reorganizací daňové a celní správy, projektem JIM, zlepšením výběru daní, bojem proti daňovým únikům, daňovými opatřeními či snížením daňového zatížení práce.

**NKÚ konstatuje, že tempo růstu celkových daňových příjmů v letech 2011–2015 přesahovalo růst administrativních nákladů. Vyšší inkaso daňových příjmů však bylo převážně důsledkem hospodářského růstu, zejména potom v souvislosti s pozitivním vývojem ekonomiky a zaměstnanosti v posledních dvou letech. Došlo i ke snížení daňových nedoplatků k 31. 12. 2015, jejich objem je však v porovnání s daňovým inkasem stále vysoký. Mnohé priority se ale naplnit nepodařilo.**

Zejména nedošlo ke zjednodušení daňového systému, ke snížení související administrativní zátěže pro poplatníky ani k efektivnějšímu využití informačních systémů a sdílení informací. V letech 2010–2015 byly zavedeny některé dílčí změny v oblasti zautomatizování správy daně z příjmů fyzických osob, spotřebních daní a pojistného. Jednalo se o tyto změny: možnost online přístupu subjektů k formulářům, možnost elektronického podání, zrušení povinnosti oznamovat změny v údajích vedených ve veřejných registrech či o částečnou automatizaci procesů a elektronizaci spisů. Stále však existují významné rozdíly mezi jednotlivými organizacemi spravujícími příjmy státního rozpočtu, zejména v automatizaci zpracování údajů. Duplicitně jsou vynakládány peněžní prostředky za správu jednotlivých informačních systémů, které nejsou ani propojeny. Přestože byla realizována řada opatření k posílení možností elektronických podání a komunikace s úřady, velkým selháním z hlediska přínosů pro stát i poplatníky byl projekt JIM.

Výši a vývoj celkového inkasa daní spravovaných Finanční správou ČR /FS ČR/, CS ČR a Českou správou sociálního zabezpečení /ČSSZ/ v letech 2011–2015 ukazuje graf č. 8.

**Graf č. 8: Vývoj celkového inkasa daní v letech 2011–2015 (v mld. Kč)**



**Zdroj:** zprávy o činnosti Finanční a Celní správy ČR, zprávy o činnosti České správy sociálního zabezpečení, výroční zprávy.

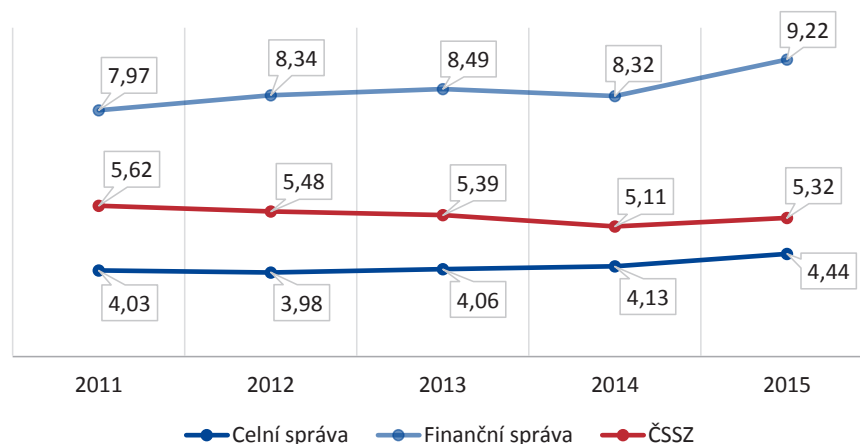
Výběr daní vykazuje rostoucí tendence. Celkové příjmy z daní za uvedené období vzrostly o cca **14,4 %**, což mírně přesahuje růst HDP, který byl ve sledovaném období cca **13%**. Tento stav podporuje i snižující se nezaměstnanost. Výši inkasa daňových příjmů ovlivnily také změny sazeb nejvýznamnějších daní, které vyjma daně z příjmů právnických osob mírně narostly<sup>15</sup>. Je zřejmé, že spotřební daně vybírané Celní správou ČR a sociální pojištění vybírané Českou správou sociálního zabezpečení méně podléhají ekonomickým výkyvům. Významnost dopadů opatření proti daňovým

<sup>15</sup> Daň z příjmů fyzických osob zůstala stejná, daň z příjmů právnických osob klesla o jeden procentní bod, základní sazba daně z přidané hodnoty vzrostla o dva procentní body, snížená sazba o šest procentních bodů, respektive o jeden procentní bod u druhé snížené sazby, sociální pojištění vzrostlo o jeden procentní bod u jedné skupiny osob výdělečně činných a u zahraničních zaměstnanců, sazba spotřební daně významně narostla zejména u tabákových výrobků.

podvodům na celkové inkaso příjmů státního rozpočtu není z makroekonomických ukazatelů zřejmá. Celkové inkaso je mnohem více ovlivněno ekonomickou situací, chováním spotřebitelů a změnami daňových sazeb.

Celkové výdaje FS ČR, CS ČR a ČSSZ a jejich vývoj v letech 2011–2015 ukazuje graf č. 9. Vývoj výdajů orgánů vybírajících nejvýznamnější příjmy státního rozpočtu odpovídá vývoji mzdové politiky ve veřejné správě, počtu zaměstnanců těchto orgánů a vykonávaným činnostem. U CS ČR je nutno přihlídnout ke skutečnosti, že výkon správy daní je pouze jednou z vykonávaných činností. Mezi roky 2011–2015 celkový počet zaměstnanců dotčených orgánů vzrostl o 354 zaměstnanců. Na celkové zvýšení měl vliv nárůst počtu zaměstnanců FS ČR o 575 při současném snížení počtu zaměstnanců CS ČR o 217 a ČSSZ o 4 zaměstnance. Počet evidovaných daňových subjektů ve sledovaném období narostl u FS ČR o 36 %, u CS ČR o 20 % a u ČSSZ o 4 %.

**Graf č. 9: Vývoj celkových výdajů CS ČR, FS ČR a ČSSZ v letech 2011–2015 (v mld. Kč)**



**Zdroj:** závěrečné účty kapitol 312 a 313.

NKÚ rovněž sledoval vývoj podílu celkových příjmů a výdajů orgánů daňové a sociální správy, viz tabulka č. 3.

**Tabulka č. 3: Přehled příjmů a výdajů CS ČR, FS ČR a ČSSZ v letech 2011–2015**

Podíl příjmů a výdajů – výpočet výdajů na 100 Kč příjmů v letech 2011–2015						
Subjekt	Ukazatel	2011	2012	2013	2014	2015
Celní správa	Příjmy (v mld. Kč)	146,52	145,87	143,02	145,10	154,48
	Výdaje (v mld. Kč)	4,03	3,98	4,06	4,13	4,44
	Výdaje na 100 Kč příjmů*	2,75	2,73	2,84	2,85	2,87
Finanční správa	Příjmy (v mld. Kč)	555,29	585,01	609,50	639,06	670,27
	Výdaje (v mld. Kč)	7,97	8,34	8,49	8,32	9,22
	Výdaje na 100 Kč příjmů*	1,44	1,43	1,39	1,30	1,38
ČSSZ	Příjmy (v mld. Kč)	358,10	362,36	363,25	373,65	394,69
	Výdaje (v mld. Kč)	5,62	5,48	5,39	5,11	5,32
	Výdaje na 100 Kč příjmů*	1,57	1,51	1,48	1,37	1,35

**Zdroj:** závěrečné účty kapitol 312 (příloha č. 5) a 313 (příloha č. 3 a 5).

\* Výpočet NKÚ.

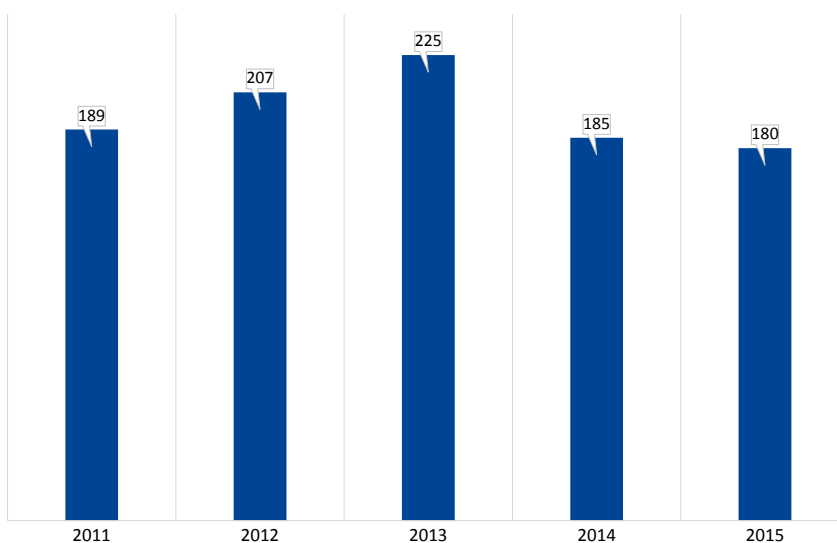
Z údajů závěrečných účtů příslušných kapitol vyplývá, že jak u FS ČR, tak u ČSSZ rostly inkasované příjmy rychleji než výdaje, což nasvědčuje postupnému zlepšování správy ve vztahu k inkasovaným příjmům. U CS ČR je tento ukazatel významně ovlivněn výdaji na další vykoná-



vané kompetence, které s daňovými příjmy nesouvisí, proto jej nelze bez bližšího zjištění skutečných výdajů na daňovou správu hodnotit. Jak bylo uvedeno výše, efektivnost administrativních nákladů na správu spotřebních a energetických daní prověřil NKÚ v KA č. 15/33 a správu vyhodnotil jako efektivní.

Vývoj daňových nedoplatků sleduje graf č. 10. Z údajů vyplývá, že objem kumulovaných daňových nedoplatků se v letech 2014 a 2015 snížil (zejména v důsledku odpisů pro nedobytnost). Přestože se tento objem mezi roky 2013 a 2015 snížil o **45 mld. Kč**, tj. o **20 %**, celková výše daňových nedoplatků ke konci roku 2015 byla **180 mld. Kč** a představuje i nadále významný objem.

**Graf č. 10: Objem kumulovaných daňových nedoplatků v letech 2011–2015 (v mld. Kč)**

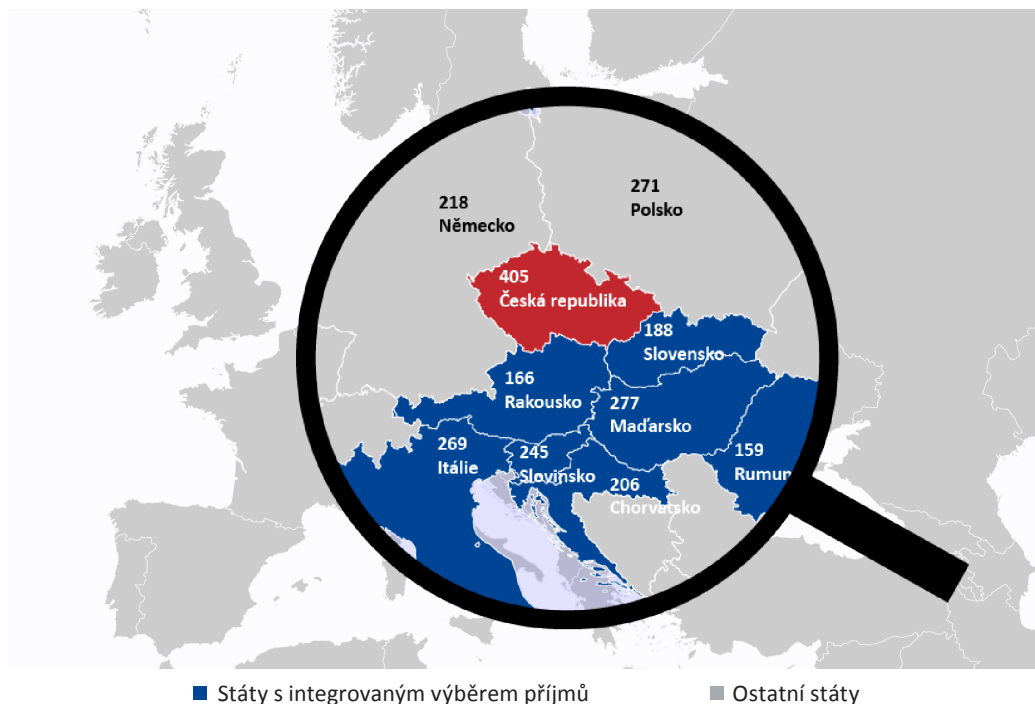


Zdroj: návrh SZÚ za rok 2015.

**Daňové zatížení bylo podle dat OECD v ČR v roce 2015 podprůměrné s hodnotou 33,5 % HDP (průměr členských států OECD činí 34,3 % HDP). Struktura daňových příjmů v ČR však průměru OECD neodpovídá. Vysoké zůstává v ČR nadále zdanění práce. Celých 44 % činí příjmy ze sociálního pojištění, ale průměr OECD činí jen 26 %. Příjmy z DPH jsou srovnatelné s průměrem OECD, podobně je tomu u daně z příjmů právnických osob, naopak výnosy u daně z příjmů fyzických osob jsou ani ne poloviční. Příjmy z majetkových daní činí jen 1 % z celkových daňových výnosů, průměr členských států OECD dosahuje 6 %.**

Jedním z nejzávažnějších problémů je, že náročnost správy daní z pohledu administrativního zatížení daňových subjektů je v ČR vysoká. V rámci KA č. 15/17 NKÚ mj. vyhodnotil čas, který je ve vybraných státech potřebný k administraci daňových povinností u středně velké společnosti za příslušný rok. K porovnání byly vybrány mj. země, které určitý stupeň integrace správy daní a pojistného realizovaly. Zatímco doba nutná pro splnění daňových povinností v 22 zemích, které integrovaly výběrčí funkce, činila v roce 2014 průměrně 184 hodin, v ČR to bylo 405 hodin, viz obrázek č. 2. Správa veřejných financí tak v ČR neúměrně zatěžuje daňové subjekty.

Obrázek č. 2: Doba nutná k administraci daňových povinností u vybraných zemí (v hodinách)



Zdroj: vlastní zpracování NKÚ na základě dat MF a veřejně publikovaných informací Světové banky.

Výstupy z kontrolní a analytické činnosti v oblasti správy příjmů státu jsou nezávislým zdrojem informací k vlastnímu hodnocení činnosti orgánů spravujících příjmy státu. NKÚ sleduje odezvu na zjištěné skutečnosti i na doporučení. Lze konstatovat, že MF a jemu podřízené orgány státní správy opatření k nápravě postupně přijímají, i když se ve svých stanoviscích vůči některým kontrolním zjištěním NKÚ negativně vymezují. NKÚ pozitivně hodnotí řadu přijatých opatření či záměrů, které by měly mít dopad na další zlepšení efektivity správy příjmů, např.:

- Po ukončení KA č. 14/17<sup>16</sup>, která konstatovala, že opatření zaváděná v boji proti daňovým únikům v oblasti daně z přidané hodnoty jsou nedostatečná, byl dále rozšiřován režim „přenesení daňové povinnosti“ na další rizikové komodity a upraveny podmínky pro rozhodnutí o nespolehlivosti plátce DPH. Od 1. 1. 2016 MF zavedlo kontrolní hlášení jako další nástroj v boji proti daňovým únikům, cílem bylo vybrat do státního rozpočtu o cca 6–10 mld. Kč ročně více.
- Finanční správa připravuje novou koncepci vymáhání, ve které se i v návaznosti na zjištění NKÚ z KA č. 15/15 hodlá zaměřit na změny některých dosavadních mechanismů i na vytvoření nových systémových opatření, která by měla zvýšit efektivitu vymáhání nedoplatků. Opatření zavádí GFŘ od roku 2016 a bude v nich pokračovat i v roce 2017.
- V souvislosti s nenaplněním projektu JIM a nedosažením zjednodušení výběru a správy daní a pojistného (viz také KA č. 15/17) představilo MF v červnu 2016 nový projekt *Moderní a Jednoduché daně* (MOJE daně). Tento projekt, který by měl přinést požadované zjednodušení a zefektivnění, reflektuje i na zjištění a doporučení NKÚ. Projekt je navázán na zjednodušení daňového systému a pokračování v rozšiřování elektronizace daňové správy a zahrnuje nový zákon o daních z příjmů, zavedení samovyměření daní a elektronický portál pro správu daní, tzv. daňový kiosek. Za tímto účelem MF plánuje nahradit současný nevyhovující IT systém (ADIS) novým IT systémem finanční správy, který by měl zlepšit kontrolní činnost.

16 Kontrolní závěr z KA č. 14/17 – *Správa daně z přidané hodnoty a dopady legislativních změn na příjmy státního rozpočtu* byl zveřejněn v části 2/2015 *Věstníku NKÚ*.



## Doporučení

V návaznosti na zjištění, která učinil NKÚ v uplynulém roce, a další vývoj v oblasti správy příjmů státu NKÚ doporučuje:

- v oblasti majetkových daní s ohledem na zjištěné skutečnosti ovlivňující nízkou efektivnost jejich správy provést podrobnou analýzu zdaňování majetku v ČR a na základě jejich výsledků navrhnout případné systémové změny v oblasti zdaňování majetku;
- v oblasti spotřebních daní především:
  - dále prohlubovat elektronizaci správy spotřebních daní, zejména on-line předávání dat a jejich automatické zpracování,
  - soustředit věcnou působnost CS ČR do kontrolních činností, které svým charakterem vyžadují zapojení zaměstnanců ve služebním poměru u bezpečnostních sborů, a odstranit duplicitu ve výkonu sdílených kompetencí;
- v oblasti zjednodušování výběru a správy daní a pojistného a dosahování úspor jak na straně státu, tak daňových poplatníků zejména:
  - dosáhnout vzájemné kompatibility postupů při správě daní a pojistného,
  - optimalizovat výkon činností správců daní a pojistného,
  - zvýšit úroveň sdílení informací mezi správci daní a pojistného;
- vyhodnotit komplexně efektivitu nově zaváděných opatření a povinností daňových subjektů, např. kontrolní hlášení nebo EET, a v tomto vyhodnocení zohlednit veškeré náklady na straně státu i daňových poplatníků, aby se prokázalo, zda přínosy jednoznačně převažují nad náklady;
- prohlubovat využití informačních technologií pro snížení administrativního zatížení poplatníků a zjednodušovat jejich daňová řízení s orgány spravujícími daňové příjmy státu prostřednictvím elektronické komunikace;
- zjednodušit daňový systém a zajistit jeho stabilitu tak, aby nedocházelo k neustálým změnám daňového prostředí, a minimalizovat negativní dopady na motivaci daňových subjektů k podnikání a placení daní, a tím i na ekonomický rozvoj;
- schvalovat změny daňových zákonů tak, aby legisvakanční lhůty poskytly finanční správě dostatek času pro metodickou a technickou přípravu.

### 3. Vládní výdajové oblasti – zvýšení konkurenceschopnosti ČR omezují systémové nedostatky v plánování, řízení a kontrole

NKÚ se v uplynulém období ve větší míře soustředil na témata a otázky, zda intervence státu naplňují potřeby a cíle v oblastech, ve kterých je to jejich posláním a nezastupitelnou rolí. Klíčovou se stala otázka, co za veřejné prostředky stát získává a zda jsou to rozumně investované prostředky. NKÚ se tak snažil dávat tvůrcům politik zpětnou vazbu o jejich úspěšnosti, vyhodnocovat nejen legalitu operací, ale zejména jejich účelnost, hospodárnost a efektivnost. Cíle, ke kterým se ČR v rámci strategie *Evropa 2020* připojila, a navazující realizace priorit ČR v oblastech zaměstnanosti, výzkumu, vývoje a inovací, změn klimatu a energetiky, vzdělávání či sociálního začleňování mají pozitivně podpořit společenský a hospodářský rozvoj a zvýšit konkurenceschopnost ČR.

Následující části výroční zprávy jsou členěny podle nejdůležitějších vládních výdajových oblastí, kterými se NKÚ v uplynulém roce zabýval. Podrobně jsou uvedeny hlavní poznatky a doplněna doporučení NKÚ, která míří na nápravu nejdůležitějších problematických míst v realizaci záměrů vlády.

Vydeme-li z konkrétních poznatků NKÚ v jednotlivých výdajových oblastech, potom z nejčastěji zjišťovaných nedostatků vyplývají hlavní systémové příčiny, proč stát v řadě případů nedosahuje požadované efektivity veřejné správy.



**Klíčové faktory snižující účelnost, hospodárnost a efektivnost vynakládání prostředků v rámci výdajových politik státu souvisejí zejména s celkově nízkou úrovní plánování, řízení a kontroly. Jsou jimi zejména:**

- **nekvalitní strategické a koncepční řízení;**
- **nezávaznost a časté změny strategií a koncepcí;**
- **nezajištění podmínek pro realizaci cílů a záměrů politik;**
- **vynakládání prostředků bez prokazatelné vazby na plnění cílů;**
- **nekvalitní nastavení cílů a monitorovacích indikátorů ve vazbě na hodnocení plnění;**
- **neúčinnost a formalismus financování programů;**
- **neschopnost čerpat rozpočtované prostředky;**
- **neúměrně dlouhá příprava akcí, nekvalitní příprava staveb;**
- **nedostatečné systémy hodnocení potřebnosti, přínosů a dopadů intervencí státu;**
- **nedostatečná kontrola opodstatněnosti nákladů a efektivnosti vynaložených prostředků;**
- **nevyvozování odpovědnosti správců programů.**

Výše uvedené faktory představují dohromady celý mechanismus nesprávně nastavených a aplikovaných procesů v systémech plánování, řízení a kontroly.

Problémy začínají již v identifikaci potřeb, nastavení priorit, cílů a zajištění zdrojů. Souvisí to s úrovní zpracování strategických a koncepčních dokumentů a s jejich platností v dlouhodobějším období, kdy není zajištěna kontinuita ani závaznost. Častá nestabilita finančních zdrojů a převažující operativní zásahy negují výhody koncepčního plánování i realizaci potřebných priorit. Dalším problémem je nevytvoření podmínek pro plnění cílů politiky, kdy nejsou zajištěny např. dostatečné nástroje pro koordinaci politiky tam, kde její realizace zasahuje do kompetencí různých resortů. V řadě případů ale ani to nebylo překážkou uvolňování značných finančních prostředků. Příkladem může být třeba neúspěšná realizace projektu JIM (KA č. [15/17](#)).

Samostatnou kapitolou je způsob nastavení cílů a monitorovacích indikátorů, které často neumožňují správcům vyhodnotit účelnost a efektivnost plnění cílů politik. Působení intervencí státu je i tam, kde má jít o výsledek a kvalitativní zlepšení, hodnoceno jen pomocí ukazatelů výstupu na úrovni technických parametrů typu počet, délka, plocha apod. Intervence však nejsou hodnoceny ukazateli výsledků a dopadů, které mají vyjadřovat, čeho bylo dosaženo nebo co se zlepšilo, tj. jakých efektů, přínosů nebo hodnoty bylo za vynaložené prostředky dosaženo. Je zarážející, že takové ukazatele jsou spíše doplňkové a nezávazné, jak bylo zjištěno např. v rámci kontroly podpory podnikání (KA č. [16/01](#)).

Řada příkladů také opakovaně dokazuje, že financování programů je dlouhodobě neúčinné ve vazbě na plnění cílů. Věcné a finanční parametry programů nejsou pevným rámcem ani účinným nástrojem pro dosažení cílů v mnoha oblastech. Nekvalitní dokumentace neumožňuje hodnocení účelnosti, hospodárnosti a efektivnosti vynaložených prostředků cílově orientovaných programů. Vlivem nepřipravenosti akcí, zásahů do koncepčních záměrů, změn priorit, nedostatečné metodické činnosti a převažujícího operativního řízení nad koncepčním nejsou správci programů schopni čerpat prostředky a realizovat plánované záměry v souladu s principy cílově orientovaného rozpočtování (např. KA č. [15/16](#)). Financování programů se stalo pouze formálním nástrojem. K tomu přistupuje i nekonceptní budování datově nespolehlivé a duplicitní informační podpory financování programů a dotací, která nepřispívá k jejich řádnému řízení (KA č. [15/31](#)).

Je přitom třeba zdůraznit, že pravidla výdeje prostředků hovoří jednoznačně. Správce kapitoly je podle zákona o finanční kontrole<sup>17</sup> povinen dodržovat principy účelnosti, hospodárnosti

17 Zákon č. 320/2001 Sb., o finanční kontrole ve veřejné správě a o změně některých zákonů (zákon o finanční kontrole), např. ustanovení § 4.



a efektivnosti, posuzovat je před každým zamýšleným výdajem, v rámci realizace výdeje i po něm. Není to tedy nedostatkem pravidel, ale jejich nedodržováním i sníženým vyvozováním odpovědnosti správců kapitol, na což NKÚ upozorňuje vládu a Parlament ČR.

Dlouhodobé a soustavné působení výše uvedených negativních systémových faktorů je brzdou zlepšování výkonnosti celého vládního sektoru. Následující části jsou věnovány hlavním vládním výdajovým oblastem i průřezovým činnostem, ve kterých v uplynulém roce NKÚ dokončil své kontroly. Některými oblastmi se zabýval opakovaně, proto na základě dlouhodobých poznatků bylo možné některé oblasti vládní politiky hodnotit v širších souvislostech.

### 3.1 Efektivní veřejná správa a eGovernment – značné náklady zatím převažují nad očekávanými přínosy

NKÚ se stejně jako v předchozím roce intenzivně věnoval problematice budování a rozvoje informačních technologií ve veřejné správě, jejichž cílem má být usnadnit komunikaci s orgány veřejné správy a přispět k jejímu zefektivňování. Centrem pozornosti NKÚ bylo přitom zejména naplňování politiky eGovernmentu, který má zabezpečit výkon veřejné správy a uplatňování občanských práv a povinností fyzických i právnických osob pomocí elektronických prostředků komunikace. Měl by především zajistit rychlejší a spolehlivější poskytování služeb veřejné správy nejširší veřejnosti a větší otevřenost veřejné správy ve vztahu k občanům a dalším uživatelům.

**Mezinárodní srovnání vypěstlosti eGovernmentu vydané OSN v roce 2016<sup>18</sup> ukazuje, že Česká republika nadále zaostává v oblasti elektronických služeb veřejné správy. Přestože v roce 2016 došlo ke zlepšení o tři pozice oproti poslednímu měření v roce 2014, kdy se ČR umístila na 50. místě ze 193 hodnocených zemí, zařadila se za většinu evropských zemí. Rovněž podle hodnocení provedeného Evropskou komisí<sup>19</sup> byla ČR až na 17. pozici z 28 členských států. ČR tak spadá do skupiny států, jejichž skóre je pod průměrem EU a jež od měření v roce 2015 zaznamenaly pomalejší růst než EU jako celek. Důvody lze spatřovat mimo jiné v podprůměrných výsledcích zajišťování digitálních veřejných služeb.**

ICT a elektronizaci poskytovaných služeb se NKÚ věnoval v celkem sedmi kontrolních akcích, které dokončil v roce 2016. Šlo zejména o informační systémy zařazené do kritické infrastruktury a o informační systémy označované jako významné. Jednalo se o:

- budování a provoz národní infrastruktury pro elektronické zadávání veřejných zakázek /NIPEZ/ (KA č. [15/10](#));
- projekty ICT u Ministerstva průmyslu a obchodu (KA č. [15/12](#));
- projekt vytvoření jednoho inkasního místa (KA č. [15/17](#));
- projekty ICT u Ministerstva dopravy (KA č. [15/23](#));
- informační podporu systému financování programů a dotací (KA č. [15/31](#));
- projekt národního informačního systému integrovaného záchranného systému /NIS IZS/ (KA č. [16/02](#)).

Jedna kontrolní akce byla zaměřena na systém zajištění a financování přípravy a konání voleb (KA č. [15/36](#)). Cílem této kontroly bylo zejména posoudit volby z hlediska organizačně technického provedení se zřetelem na vynaložené prostředky.

**Z výsledků kontrolní činnosti NKÚ vyplývají systémové i dílčí nedostatky v oblasti budování, rozvoje a provozu ICT státu a eGovernmentu, které jsou dle NKÚ příčinou získávání nižší hodnoty za vynaložené peněžní prostředky státu v této oblasti. Tyto příčiny se podílí na neschopnosti plně využít potenciál ICT k potřebnému zefektivňování státní správy.**

18 Dle hodnocení kompozitním indikátorem EGDI (eGovernment development index); <https://publicadministration.un.org/egovkb/en-us/Data/Country-Information/id/45-Czech-Republic>.

19 Dle hodnocení kompozitním indikátorem DESI 2016 (digital economy and society index 2016); <https://ec.europa.eu/digital-single-market/en/news/desi-2016-country-profiles>.



K nejčastějším nedostatkům, které negativně ovlivňují účelnost, hospodárnost a efektivnost vynaložených prostředků státu, patří dle NKÚ:

- nízká míra koordinovaného rozvoje IS, jehož důsledkem je složitá a nákladově náročná architektura, a to na úrovni aplikační i technologické, která nedostatečně zohledňuje potřebu implementace architektonických vzorů sdílených služeb;
- nízká úroveň řídicích a kontrolních procesů a nedostatečné vyhodnocování plnění plánovaných cílů a přínosů projektů s ohledem na vynaložené prostředky;
- dílčí i systémové chyby na úrovni projektového řízení, a to včetně jeho strategické a koncepční úrovně, která měla v některých případech i meziresortní charakter, ale bez žádoucího efektu;
- neúčelné, neefektivní či neekonomické výdaje, způsobené chybami při zjišťování reálných potřeb řešení informační podpory;
- časté prodlužování doby vývoje a implementace nových řešení informační podpory oproti závazným harmonogramům projektů v důsledku chyb v projektové přípravě či zadávacím procesu;
- chyby ve veřejných zakázkách, které byly často zadávány prostřednictvím nesoutěžních postupů (např. využitím jednacího řízení bez uveřejnění či in-house výjimky<sup>20</sup>), což v konečném důsledku limitovalo možnosti dosažení hospodárnosti výdajů v rámci celého životního cyklu informačních systémů a technologické infrastruktury;
- nedostatky v ověřování (validaci) dat v IS, a tedy i nízká kvalita informací, která negativně ovlivnila úroveň informační podpory v různých úrovních managementu veřejné správy, což v některých případech bylo řešeno nákupem dodatečných služeb podpory od externích dodavatelů.

Kontrolované období, které pokrývaly níže uvedené kontrolní akce ukončené v roce 2016, zahrnovalo zejména roky 2012 až 2015. Nedostatky ukazují jak na systémová selhání, tak v řadě případů i na individuální selhání odpovědného managementu.

**Chybné řízení na strategické i výkonné úrovni v kombinaci s neúčinnými kontrolními mechanismy v řadě případů přispělo k nedosažení plánovaných cílů a očekávaných přínosů rozvoje eGovernmentu, což současně negativně ovlivnilo účelnost, hospodárnost a efektivnost vynaložených prostředků:**

- V KA č. **15/10** se NKÚ zaměřil na elektronizaci veřejných zakázek v rámci budované národní infrastruktury pro elektronické zadávání veřejných zakázek, která měla uspořit až **50 mld. Kč** ročně a zprůhlednit zadávání veřejných zakázek. Hlavní cíl měly naplňovat především zadávací informační systémy NIPEZ, tj. *Národní elektronický nástroj /NEN/* a e-tržišť. MMR však tento cíl nesledovalo ani nevyhodnocovalo, na což upozornil NKÚ již v KA č. **13/24**<sup>21</sup>. Spuštění NEN do ostrého provozu se zpozdilo o dva a půl roku, přestože původně mělo trvat osm měsíců. Jeho vytvoření stálo ministerstvo více než **230 mil. Kč** a další **4 mil. Kč** měsíčně stojí MMR jeho provoz. NKÚ rovněž zjistil problémy ve spolehlivosti dat a informací v jednotlivých informačních systémech tvořících NIPEZ. MMR také nevytvořilo enterprise architekturu<sup>22</sup>, která je nezbytným předpokladem pro efektivní budování komplexních ICT systémů, jako je NIPEZ. NKÚ vyhodnotil, že plánovanou úsporu pro veřejný rozpočet ve výši **5 mld. Kč** NEN nepřinesl, neboť oproti očekávání byl využíván jen minimálně. To bylo způsobeno mj. tím, že nebyla zavedena zákonná povinnost používat certifikované elektronické nástroje.

<sup>20</sup> Zadavatel není povinen zadávat veřejné zakázky podle zákona, pokud je jejich předmětem poskytnutí dodávek, služeb nebo stavebních prací veřejnému zadavateli osobou, která vykonává podstatnou část své činnosti ve prospěch tohoto veřejného zadavatele a ve které má veřejný zadavatel výlučná majetková práva.

<sup>21</sup> Kontrolní závěr z kontrolní akce č. 13/24 – *Peněžní prostředky vynakládané na projekt Národní infrastruktura pro elektronické zadávání veřejných zakázek (NIPEZ) a nákup vybraných komodit prostřednictvím e-tržišť* byl zveřejněn v částce 2/2014 *Věstníku NKÚ*.

<sup>22</sup> Nástroj plánování, řízení a rozvoje organizace nejen v oblasti ICT infrastruktury. Zahrnuje všechny zásadní aspekty organizace – business (strategie, procesy), informace (metadata, datové modely), software (aplikační software, rozhraní, jejich propojení), technologie (hardware, aplikační a databázové servery, sítě). Komplexní přístup k *enterprise* architektuře výrazně zvyšuje efektivitu a výkonnost organizace.



- V rámci KA č. **15/12** zaměřené na informační systémy na Ministerstvu průmyslu a obchodu /MPO/ NKÚ zjistil, že toto ministerstvo v březnu 2015 mělo k výkonu své působnosti 112 různých informačních systémů za zhruba **345 mil. Kč**. NKÚ se zaměřil na vybrané informační systémy za více než **127 mil. Kč** a konstatoval, že jeden z těchto IT systémů nikdo nevyužívá, další MPO vůbec nespustilo a u jiného zase zaplatilo navýšené náklady, přestože je platit nemělo. Zjištěný stav NKÚ vyhodnotil jako neefektivní, neúčelné nebo nevhodné vynakládání peněžních prostředků v celkové výši **8,3 mil. Kč**.
- V rámci KA č. **15/17** byl předmětem kontroly projekt JIM, který měl zjednodušit a zefektivnit výběr daní, cel a sociálního a zdravotního pojistného (viz také informace uvedené v části II.2 *Příjmy státu*). Plátce měl nově odvádět povinné odvody na jediné místo prostřednictvím jediného formuláře a fakticky tak komunikovat s jedinou institucí místo s dosavadními pěti. Informační systém JIM, který měl propojit informační systémy jednotlivých správců daní a pojistného a zajistit tak jejich jednotný výběr, přitom vůbec nezačal vznikat, přestože v letech 2009–2015 bylo v rámci projektu vynaloženo na oblast ICT více než **2,1 mld. Kč**. Tyto prostředky však GFŘ použilo na běžné výdaje na pořízení, obnovu a údržbu ICT. Vedení projektu dokonce zakázku na vytvoření IS JIM nezadalo ani nepověřilo jejím zadáním MF či GFŘ, navíc neexistuje kompletní návrh architektury tohoto informačního systému. Správci daní, cel a pojistného tak nadále vedou řadu údajů neefektivně a duplicitně. Nepodařilo se zjednodušit správu daní a pojistného.
- Při KA č. **15/23** NKÚ vyhodnotil, že Ministerstvo dopravy /MD/ postupovalo při budování a rozvoji IS nekonceptně a bez využití projektového řízení pro informované rozhodování v první fázi projektů. Bylo zjištěno, že MD mělo celkem 50 informačních systémů, z toho u pěti nejvýznamnějších, mezi něž patří například centrální registr vozidel a centrální registr řidičů, představovaly výdaje MD přes **1,2 mld. Kč**. Přitom nemělo pro tvorbu svých IS dlouhodobou strategii a jeho informační koncepce byla zpracována jen formálně. Prvky projektového řízení aplikovalo až v okamžiku uzavření smlouvy. Nekonceptní přístup MD a způsob zadávání veřejných zakázek způsobily zpoždění jednotlivých projektů, neplnění evropských závazků v rámci propojení IS i nevhodný postup v podobě nadužívání zadávání veřejných zakázek mimo otevřenou soutěž. Nový centrální registr vozidel nebyl ke dni požadovaného spuštění v roce 2012 funkční. Přestože MD převzalo registr vozidel od dodavatele bez výhrad, po spuštění se potýkal s řadou problémů, které musely být řešeny až na úrovni vlády. Zůstalo v něm např. 800 tisíc nekompatibilních záznamů. Na zajištění provozu tohoto registru a dalších dopravně správních agend uzavřelo MD s dodavatelem v jednacím řízení bez uveřejnění /JŘBU/ smlouvy v objemu **392 mil. Kč**, aniž by pro použití JŘBU byly splněny zákonem dané podmínky, což NKÚ vyhodnotil jako nevhodné nakládání s peněžními prostředky.
- V KA č. **15/31** NKÚ prověřoval vybudování několika informačních systémů, v nichž stát shromažďuje data o investicích státu a o dotacích, konkrétně IS EDS/SMVS, CEDR III a *DotInfo*<sup>23</sup>. NKÚ vyhodnotil, že nekonceptní rozvoj kontrolovaných IS a chyby ve strategickém řízení přispěly k tomu, že informační systémy, za které MF a GFŘ v letech 2009 až 2015 zaplatily více než **338 mil. Kč**, neplní účel, pro který vznikly. Jak bylo zjištěno, data v nich jsou nespolehlivá a současně byly budovány obdobné IS zaměřené na evidenci dotací. Také nebylo dosaženo automatizovaného přenosu dat mezi systémy a k jejich pořizování docházelo bez otevřené hospodářské soutěže. IS CEDR III např. ani po 20 letech od začátku budování neposkytuje správné a zákonem stanovené údaje o dotacích poskytnutých ze SR konečným příjemcům. GFŘ v tomto systému dokonce evidovalo NKÚ jakožto poskytovatele dotací ve výši **278 mil. Kč**, přestože NKÚ nikdy žádnou dotaci neposkytl a ani ze zákona poskytnout nemohl. Nekompletnost údajů v informačních systémech prokázali kontroloři

<sup>23</sup> EDS/SMVS – informační systém, který má sloužit k řízení a evidenci návratných finančních výpomocí a dotací ze státního rozpočtu poskytovaných na pořízení nebo technické zhodnocení dlouhodobého hmotného a nehmotného majetku (EDS) a pro řízení a poskytování prostředků ze státního rozpočtu na pořízení nebo technické zhodnocení hmotného a nehmotného dlouhodobého majetku státu (SMVS);

CEDR III – informační systém, který má evidovat dotace poskytované ze státního rozpočtu;

*DotInfo* – informační systém, který má umožnit vyhledávání dat souvisejících s dotacemi a návratnými finančními výpomocemi ze státního rozpočtu ČR.

při srovnání údajů o dotacích poskytnutých deseti neziskovým organizacím v letech 2013 a 2014. Zatímco v IS CEDR III vedlo GFŘ dotace v celkové částce **2,8 mld. Kč**, v IS *DotInfo* pro stejné subjekty evidovalo MF dotace jen ve výši **342 mil. Kč**. Obdobně nespolehlivé údaje obsahuje i IS EDS/SMVS, který v době kontroly například evidoval 289 akcí za celkem **10,5 mld. Kč** jako neukončené, přestože již byly ukončeny. Výdaje na vytváření, provoz a rozvoj systémů nebyly vždy vynakládány hospodárně, efektivně a účelně.

- V KA č. **16/02** kontroloval NKÚ projekt NIS IZS, který měl při záchranných akcích zefektivnit způsob komunikace mezi základními složkami integrovaného záchranného systému. Náklady projektu dosáhly téměř **360 mil. Kč**, a ačkoli projekt kvalitativně zlepšil podmínky komunikace základních složek, nesplnil významný cíl spočívající ve sjednocení příjmu tísňového volání. Místo toho přetrvává dosavadní stav, kdy je pro příjem tísňového volání stále provozováno šest informačních systémů s odlišnými funkcionalitami. Nenaplnění některých cílů projektu způsobilo MV už v přípravě projektu, když chybně předpokládalo možnost řídit a koordinovat projekty s účastí zdravotnických záchranných služeb /ZSS/ spravovaných kraji. To ovšem legislativa ministerstvu neumožňovala, neboť problematika ZZS spadá do samostatné působnosti krajů, což resort při přípravě projektu nezohlednil.

V rámci své kontrolní činnosti v oblasti efektivnosti veřejné správy se NKÚ v roce 2016 zaměřil také na peněžní prostředky vynakládané v souvislosti s přípravou a konáním voleb a na systém jejich organizačně technického zajištění. V KA č. **15/36** NKÚ zjistil, že na přípravu a průběh pěti vybraných voleb v letech 2009–2014 stát vydal **2,3 mld. Kč**. Nedostatky související s účelností, hospodárností a efektivností voleb jako celku konstatoval NKÚ v oblasti koordinace přípravy a průběhu voleb, systému financování a kontroly výdajů.

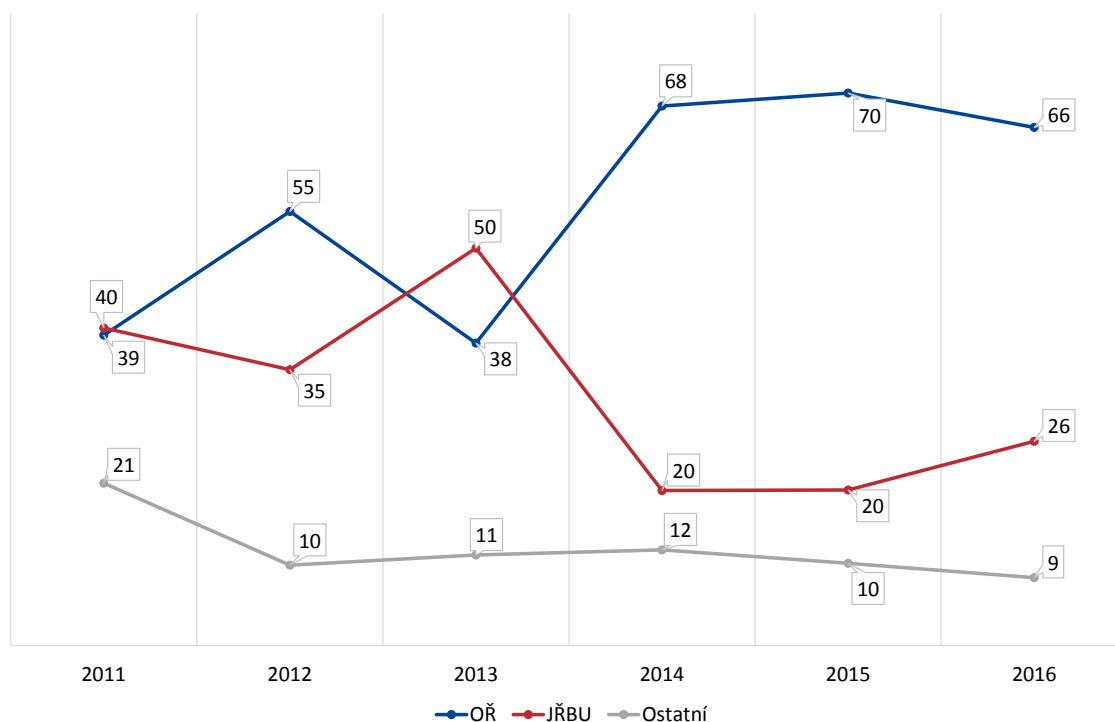
Bylo např. zjištěno, že přebíracími místy Českého statistického úřadu /ČSÚ/ a okrskovými volebními komisemi bylo využíváno přibližně **14,6 tis.** osobních počítačů, přičemž uznatelné náklady na nájem výpočetní techniky nebyly ve srovnání například s marginálními náklady na pořízení USB flash disků nijak limitovány.

V případě zajišťování obdobných činností u obcí stejného stupně byly zjištěny významné rozdíly např. u ostatních služeb, kdy jedno statutární město nakupovalo tyto služby v průměru za **127 Kč** a jiné statutární město za cca **14 500 Kč** na jeden volební okrsek. Navíc přebírání výsledků voleb od volebních komisí nadále probíhá na přebíracích místech, která jsou spádově umístěna tak, že jejich dostupnost nelze považovat za efektivní. To potvrdila analýza dat s využitím mapových a geodatových podkladů zaměřená na tři kraje ČR. Pozitivní skutečností, kterou NKÚ ověřil, byly zřetelně nižší výdaje (**o 90 %**) na telekomunikační služby po převedení povinnosti zajistit telefonní spojení pro volby decentralizovaně obcemi.

Ke společnému projednávání výsledků této kontrolní akce proběhlo v listopadu 2016 na NKÚ pracovní setkání se zástupci všech kontrolovaných osob, tj. MV, MF a ČSÚ. Hlavním důvodem uspořádání této schůzky byla především snaha NKÚ maximálně přispět k pozitivním změnám v kontrolované oblasti, ale také jeho úsilí být pro kontrolované osoby partnerem, a to nejen v době kontroly, ale i v období po ní. Zástupci během jednání ocenili doporučení NKÚ, která se mj. mohou v budoucnu promítnout i do nového volebního zákoníku.

NKÚ soustavně monitoroval rovněž celkové výdaje státní správy na ICT, přičemž významnými ukazateli jsou počet a objem veřejných zakázek. NKÚ rozlišuje veřejné zakázky a koncese /dále jen „zakázky“/ v oblasti ICT podle cca 1 000 kódů CPV<sup>24</sup>. V roce 2015 se jednalo o zakázky v hodnotě **22,2 mld. Kč** a za první tři čtvrtletí roku 2016 dosáhla hodnota vysoutěžených zakázek **8,6 mld. Kč**.

Následující graf ukazuje podíl veřejných zakázek zadaných v jednacím řízení bez uveřejnění ve srovnání s podílem otevřených zadávacích řízení /OR/ a ostatních zadávacích řízení.

**Graf č. 11: Vývoj podílu veřejných zakázek zadávaných ministerstvy v oblasti ICT od roku 2011 do 3. čtvrtletí roku 2016 v různých typech zadávacích řízení (v %)**

**Zdroj:** datový sklad NKÚ, vlastní zpracování.

Z výše uvedených údajů o zakázkách je zřejmé, že i když v roce 2014 a 2015 došlo k pozitivnímu nárůstu podílu zakázek zadávaných v otevřeném řízení, je zatím předčasné hodnotit, že se podařilo účinně omezit nadměrné využívání nesoutěžního postupu (JŘBU) veřejnými zadavateli, zejména na úrovni ministerstev, případně jim podřízených organizací. Nelze pominout fakt, že v rámci Rady vlády pro informační společnost /RVIS/ bylo na úrovni *pracovní skupiny pro jednací řízení bez uveřejnění* od listopadu 2015 do listopadu 2016 projednáno 44 záměrů veřejných zakázek pro zadání v režimu JŘBU, z toho pouze tři záměry nebyly doporučeny. Předpokládaná hodnota projektů představených v těchto záměrech činila **9,1 mld. Kč** (bez DPH), přičemž souhlasné stanovisko vydala RVIS ke 41 projektům za **2,6 mld. Kč**. Objem prostředků neschválených záměrů výrazně ovlivňuje projekt *Zajištění provozu Systému elektronického mýta po roce 2016* v hodnotě **6 mld. Kč**, který byl ale nakonec ze strany MD i přes záporné stanovisko RVIS realizován v JŘBU.

V roce 2016 posuzoval Odbor hlavního architekta eGovernmentu (MV) celkem 118 ICT projektů s rozpočty dosahujícími v celkovém součtu téměř **20 mld. Kč**. Lze předpokládat, že tyto projekty budou po kladném posouzení předmětem zadávacích řízení. Podle údajů ze státní pokladny dosáhly výdaje státu na ICT v roce 2015 ve 14 sledovaných kapitolách státního rozpočtu přibližně **10,5 mld. Kč** a z toho činily výdaje ústředních orgánů státní správy cca **6,5 mld. Kč**<sup>25</sup>. Kompletní údaje za rok 2016 nebyly v době zpracování této výroční zprávy k dispozici.

### Doporučení

**Na základě zjištěných a vyhodnocených nedostatků NKÚ formuloval řadu doporučení, přičemž zde je uváděna syntéza zejména těch doporučení, která odpovídají výše uvedeným a zdůrazněným nedostatkům zjišťovaným NKÚ v oblasti ICT nejen u organizačních složek státu, ale i státních podniků:**

- **Vytvořit resortní informační strategie a koncepce ve vazbě na strategické dokumenty eGovernmentu<sup>26</sup>, aktuální požadavky kybernetické bezpečnosti i předpokládané přínosy sdílených služeb.**
- **Při plánování, pořízování a rozvoji informačních systémů dodržovat architektonické principy národní architektury veřejné správy ČR<sup>27</sup>, které jsou předpokladem pro zajištění hospodárnosti, efektivnosti a účelnosti výdajů na ICT veřejné správy v krátkodobém i dlouhodobém horizontu.**
- **Přistoupit ke zpracování enterprise architektury, která je nástrojem pro plánování, řízení a rozvoj organizace nejen v oblasti ICT.**
- **Projektově řídit procesy pořízení a rozvoje IS a v případě meziresortní úrovně řízení nejprve vytvořit či upravit právní podmínky, které budou takto pojaté řízení projektu účinně umožňovat.**

Dodržování principů národní architektury veřejné správy ČR by podle NKÚ mohlo pomoci zlepšit situaci i ve zmírnění značného finančního objemu veřejných zakázek, který není podrobován soutěžním druhům zadávacího řízení s ohledem na přetrvávající vendor lock-in<sup>28</sup>. Ten je v řadě případů způsoben nevhodným a nevýhodným ICT řešením, které zejména neodpovídá principu technologické neutrality ani principu vhodně zvolených licenčních ujednání k používanému softwaru.

**Nastavené systémové kroky ve *Strategii rozvoje ICT služeb veřejné správy* hodnotí NKÚ jako správné, a to včetně praktických kroků spočívajících zejména v metodické i posuzovací činnosti Odboru hlavního architekta eGovernmentu (MV).**

### **3.2 Výzkum, vývoj a inovace – podpora dosud nepřispěla k vyššímu praktickému využití výsledků výzkumu, vývoje a inovací ani ke zvýšení inovativního potenciálu ČR na potřebnou úroveň**

Jednou z prioritních oblastí vládní politiky, která má napomoci zvýšení inovativního potenciálu a konkurenceschopnosti ČR, je podpora výzkumu, experimentálního vývoje a inovací. Stát se výzkum, vývoj a inovace snaží podporovat různými formami, z nichž k základním patří účelová a institucionální podpora.

V uplynulém roce se NKÚ v rámci dlouhodobějšího sledování této vládní priority zaměřil v KA č. **15/27** na účelovou podporu výzkumu, experimentálního vývoje a inovací /VaVal/ uskutečňovanou prostřednictvím Technologické agentury České republiky /TA ČR/, která patří mezi významné poskytovatele podpory z prostředků SR. Zabýval se také tím, jaký vliv má podpora výzkumu, experimentálního vývoje a inovací z prostředků státu na celkovou výkonnost a potenciál ČR z hlediska dosahovaných výsledků podpory a jejich uplatnění v praxi.

**Z výsledků kontrolní akce zejména vyplynulo, že vláda ČR prostřednictvím TA ČR poskytla v letech 2011–2015 téměř 11 mld. Kč, ale využívání výsledků projektů – které je hlavním smyslem podpory, ať již prostřednictvím komerčního využití vnesených práv, nebo vývoje výrobků nebo technologií a jejich uplatnění na trhu – v praxi vázne. Nedostatky NKÚ zjistil u TA ČR především v souvislosti s netransparentním výběrem projektů a nedůsledností, s níž vyžadovala od příjemců podpor dodržování dotačních podmínek. Přestože těžiště podpory**

<sup>26</sup> Aktuálně se jedná o dokumenty: *Strategie rozvoje ICT služeb veřejné správy*, přijata usnesením vlády ze dne 2. 11. 2015 č. 889, a *Strategický rámeček Národního cloud computingu – eGovernment cloud ČR*, přijat usnesením vlády ze dne 28. 11. 2016 č. 1049.

<sup>27</sup> Architektonické principy národní architektury veřejné správy ČR jsou pravidla odvozená z cílů rozvoje eGovernmentu, konkrétně ze *Strategie rozvoje ICT služeb veřejné správy*, která byla přijata usnesením vlády ze dne 2. 11. 2015 č. 889.

<sup>28</sup> Efekt vendor lock-in spočívá v závislosti zákazníka na produktech nebo službách konkrétního dodavatele. Tento efekt může být zapříčiněn např. nestandardizovanými součástmi produktu, které jsou chráněny licenčním oprávněním.



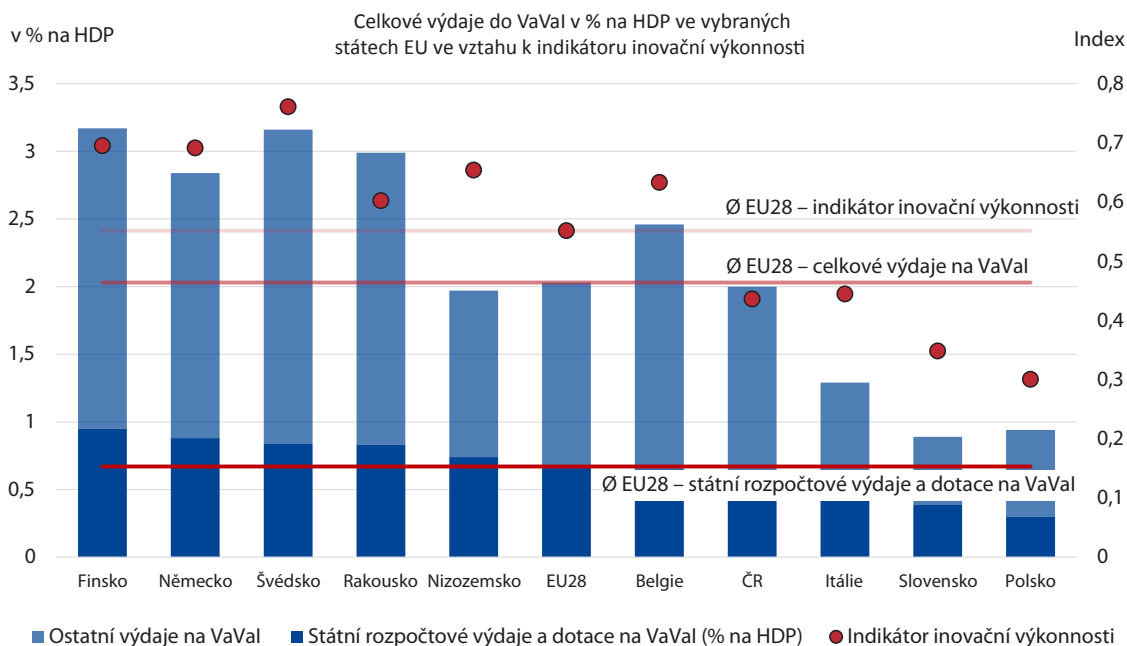
**prostřednictvím TA ČR má směřovat do aplikovaného výzkumu, značnou část výsledků tvořily publikační výstupy typu články ve sborníku či periodiku. Dále NKÚ vyhodnotil:**

- První projekty podpořené ze strany TA ČR byly ukončeny v roce 2013 a doba pro komerční využití výsledků dosud neuplynula. Z 35 zkontrolovaných projektů s dotací v celkové hodnotě **208 mil. Kč** bylo v době kontroly dokončeno osm, u nichž bylo možné prověřit jejich výsledky. Kontrola odhalila, že výstupy pěti z nich do praxe vůbec nepřešly, u jednoho jen částečně a u dvou nabralo využití výsledků projektů zpoždění. Velkou část dosažených výsledků projektů přitom tvořily výstupy publikační (až **44 %**). O nedostatečném uplatňování výsledků projektů v praxi přitom TA ČR věděla. Agentura si zpracovala analýzu, ve které prověřila 378 plánů na propojení projektů s praxí. Píše se v ní, že ve značném množství případů se silně rozcházejí očekávaný nebo prokázaný ekonomický přínos s náklady projektů.

Kontrola odhalila několik rizikových oblastí, mezi které patřilo zejména hodnocení a schvalování projektů či nedůslednost, s níž TA ČR u některých příjemců vyžadovala dodržování dotačních podmínek. Ve výsledku tyto chyby snižují efektivitu aplikovaného výzkumu. K oddálení využití výsledků v praxi přispělo také jednání příjemců podpory, když **72 %** smluv o využití výsledků nebylo uzavřeno řádně a včas. V některých případech příjemci neuzavřeli smlouvy vůbec. Dále bylo zjištěno, že při výběru příjemců a hodnocení projektů nepostupovala TA ČR v některých případech transparentním způsobem, a to zejména při vyhlášení první veřejné soutěže jednoho z programů podpory. K podpoře bylo doporučeno **50** projektů, z nichž u **17** projektů poradní orgány změnily pořadí projektů.

**Na neúčinnost podpory z hlediska dosahovaných výsledků výzkumu ukazuje také mezinárodní srovnání. ČR nedosahuje dle indikátoru inovační výkonnosti<sup>29</sup> ani evropského průměru. Z mezinárodního srovnání indikátoru inovační výkonnosti je zřejmé, že ČR je pod průměrem EU, ačkoliv dle ukazatele „státní rozpočtové výdaje a dotace na výzkum, vývoj a inovace v procentech na HDP“ je ČR srovnatelná s průměrem za členské země EU /EU28/, viz graf č. 12. Z grafu je rovněž zřejmé výrazné zaostávání ČR za ekonomikami lídrů EU v oblasti inovací (Švédskem, Finskem a Německem), ale i za srovnatelnými státy (Belgií, Nizozemskem a Rakouskem).**

**Graf č. 12: Postavení ČR ve srovnání s vybranými státy EU v oblasti VaVal v roce 2014**



**Zdroj:** analýza NKÚ ze zdrojů Českého statistického úřadu.

<sup>29</sup> Indikátor inovační výkonnosti (*innovation union scoreboard*) = základní analytický nástroj pro porovnávání inovační výkonnosti evropských zemí ([www.strast.cz](http://www.strast.cz)). Indikátor inovační výkonnosti se netýká pouze TA ČR, ale všech poskytovatelů účelové podpory na VaVal v ČR (sedm ministerstev a dvě agentury).

### Doporučení

**NKÚ na základě zjištěných skutečností u TA ČR doporučuje pro zvýšení potenciálu aplikovaného výzkumu zejména minimalizovat rizika nedosažení přínosů podpořených projektů.**

V návaznosti na výsledky kontroly a jejich projednání ve vládě ČR přijala TA ČR opatření k odstranění potenciálních slabých míst v systému poskytování podpory, zejména opatření ke zlepšení systému hodnocení projektů s cílem maximalizovat efektivnost, transparentnost a objektivitu, dále opatření k posílení mezinárodních aspektů hodnocení a opatření k posílení interních kapacit managementu projektů; přistoupila také k úpravám podmínek pro uzavírání smluv o využití výsledků projektů příjemci.

V únoru 2016 vláda schválila aktualizovanou *Národní politiku výzkumu, vývoje a inovací na léta 2016–2020*, podle které bude v následujících letech kladen větší důraz právě na podporu aplikovaného výzkumu pro potřeby ekonomiky a státní správy. Je důležité, že v souladu se závěry kontroly NKÚ považuje za klíčové uplatnění výsledků v praxi a dosahování přínosů z projektů i Úřad vlády ČR jakožto ústřední orgán, do jehož věcné působnosti politika podpory výzkumu, experimentálního vývoje a inovací náleží. Kontrolou státní podpory výzkumu, experimentálního vývoje a inovací včetně účinnosti přijatých opatření se NKÚ bude nadále zabývat.

### 3.3 Bydlení – nefunkční nástroje řízení a koordinace státní politiky jsou příčinou zhoršování situace v oblasti sociálního bydlení

Jednou z prioritních oblastí vládní politiky dlouhodobě sledovanou NKÚ je politika bydlení. Tato politika je v ČR založena na osobní odpovědnosti jednotlivce, přičemž posláním státu má být tvorba stabilního prostředí posilujícího tuto odpovědnost a podpora motivace občanů k zajištění bytových potřeb vlastními silami. Stát má ale zároveň ve spolupráci s obcemi vytvářet podmínky a nástroje pro pomoc těm, kteří si své bydlení z objektivních důvodů nejsou schopni zajistit sami.

V roce 2016 NKÚ dokončil KA č. 15/18, která byla zaměřena na poskytování, čerpání a použití prostředků na podporu bydlení, které prostřednictvím dotací rozdělovalo Ministerstvo pro místní rozvoj /MMR/ spolu se Státním fondem rozvoje bydlení /SFRB/. V této souvislosti se NKÚ soustředil rovněž na některé nástroje a řízení politiky bydlení a její výsledky, zejména při podpoře výstavby nájemních bytů pro vymezené cílové skupiny osob znevýhodněných v přístupu k bydlení.

NKÚ zjistil, že v letech 2011–2015 MMR a SFRB vynaložily na podporu bydlení ze státních prostředků více než 8,3 mld. Kč a 5,5 mld. Kč bylo vyplaceno z prostředků *Integrovaného operačního programu*. Přestože ČR vynaložila ze státních prostředků v rámci různých resortů od roku 1997 do roku 2012 téměř 138 mld. Kč, MMR nemělo funkční nástroje pro prosazování záměrů bytové politiky napříč resorty, a neplnilo tak dostatečně svou koordinační úlohu. Přitom je MMR dle kompetenčního zákona odpovědné za koordinaci činností ministerstev a jiných ústředních orgánů státní politiky bydlení, včetně koordinace financování těchto činností, pokud tyto prostředky přímo nespravuje<sup>30</sup>. MMR ve své kompetenci dlouhodobě dovalo pořízení bytů pro osoby znevýhodněné v přístupu k bydlení, ale nesledovalo, zda jsou tyto osobami skutečně využity, a neověřovalo ani potřebnost pořízení dalších takových bytů. Dále bylo zjištěno:

- Důsledkem nefunkční koordinační role MMR bylo např. schválení *Koncepce sociálního bydlení ČR na léta 2015–2025* vládou v roce 2015 za situace, kdy koncepci navrhl Ministerstvo práce a sociálních věcí /MPSV/ a byla schválena, přestože s ní MMR nesouhlasilo, protože se tato koncepce nedostatečně zabývá vazbami stávajících nástrojů sociální a bytové politiky a neprokazuje reálnost a finanční udržitelnost navrženého systému. NKÚ dále zjistil, že dostatečný systém pro hodnocení cílů a dopadů bytové politiky neobsahovala většina podpor spravovaných a poskytovaných MMR a SFRB. MMR např. v letech 1999 až 2015 poskytovalo dotace postupně ze tří programů financovaných ze SR s prakticky stejným věcným zaměřením,

30 Ustanovení § 14 odst. 2 zákona č. 2/1969 Sb., o zřízení ministerstev a jiných ústředních orgánů státní správy České republiky.



ale ani u jednoho nevyhodnotilo plnění cílů ani dopad na bytovou politiku. Přesto MMR zahájilo čtvrtý stejně zaměřený program doplněný o jeden nový dotační titul.

MMR vynaložilo od roku 2003 celkem 4,9 mld. Kč na pořízení více než 9 tisíc nájemních bytů pro vymezené cílové skupiny osob znevýhodněných v přístupu k bydlení. Žadatelé o dotace (tj. důchodci se sníženou soběstačností, osoby se zdravotním postižením, osoby opouštějící ústavní zařízení, dětské domovy, terapeutické komunity, nápravná zařízení apod.) nemuseli prokazovat potřebu bytů a MMR ani nesledovalo, zda tyto byty jsou na daný účel skutečně využívány. NKÚ např. u vzorku devíti akcí prověřených na místě u příjemců podpory zjistil, že 18 ze 71 pronajatých bytů nebylo pronajato znevýhodněným osobám. Nedostatky NKÚ zjistil i v podobě vysokých výdajů, které hradil SFRB bankám za administraci podpor bydlení, přestože SFRB byl zřízen za účelem poskytování podpor bydlení. Tyto výdaje činily od roku 2011 do června 2015 celkem 471 mil. Kč, tj. 65 % z celkových výdajů SFRB spojených s jeho správou. U tří z devíti kontrolovaných příjemců dotací NKÚ vyhodnotil porušení rozpočtové kázně v celkové výši 8,6 mil. Kč z důvodu nedodržení podmínek rozhodnutí o poskytnutí dotace.

Je závažnější, že uvedené nedostatky, kromě vysokých výdajů SFRB na administraci podpor, zjistil NKÚ již při kontrole v roce 2010 (KA č. 09/24<sup>31</sup>). Opatření k nápravě nedostatků, která MMR realizovalo, nebyla účinná a nedostatky nadále přetrvávaly. Z výše uvedených výsledků, jakož i z dalších poznatků NKÚ vyplývá, že naplňování politiky státu v oblasti bydlení se potýká se závažnými systémovými problémy. Hlavní problémy lze identifikovat zejména v:

- **nepřehlednosti, rozsáhlosti, roztržitosti a nedostatečné provázanosti existujících nástrojů bytové politiky, včetně systému financování z mnoha zdrojů – problematiku sociálně znevýhodněných skupin obyvatel nelze řešit dílčím způsobem (je dána zejména provázaností podpory sociálního bydlení, sociálních dávek a služeb a podpory zaměstnanosti);**
- **absenci efektivního výkonu koordinační role státu v řízení politiky bydlení, neboť kromě MMR a SFRB své kompetence v rámci této politiky vykonávají i jiné ústřední orgány státní správy;**
- **nedostatečnosti systému vyhodnocování potřeb, přínosů a dopadů realizace politiky bydlení.**

Negativní vývoj v oblasti sociálního bydlení dokumentovaný výše uvedenými poznatky dokládá mj. i to, že sama vláda přiznává, že se situace v oblasti bydlení sociálně vyloučených a sociálním vyloučením ohrožených obyvatel od roku 2011 zhoršila<sup>32</sup>. Zvýšil se počet sociálně vyloučených lokalit, narostl počet ubytoven a rozšířil se byznys s chudobou.

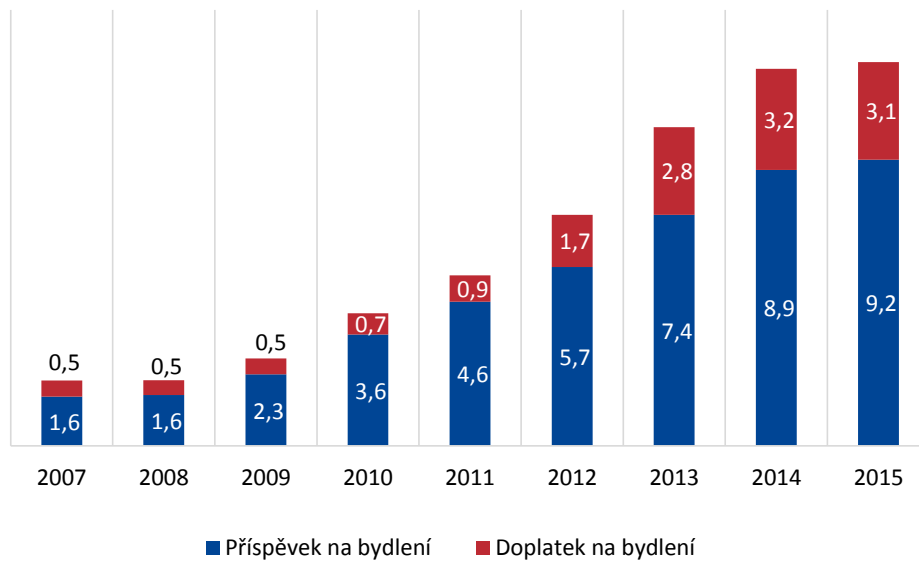
Jak vyplynulo z analytické činnosti NKÚ i z informací ze závěrečných účtů kapitoly MPSV za příslušné roky, politika sociálního bydlení je založena zejména na podpoře prostřednictvím dávek a příspěvků na bydlení. Podle zjištěných údajů vynaložily MMR a SFRB v letech 2011–2015 na dotace na podporu bydlení téměř 14 mld. Kč, tj. průměrně 2,8 mld. Kč ročně, zatímco jen v roce 2015 vydalo MPSV na doplatky a příspěvky na bydlení přes 12 mld. Kč. Do roku 2015 rostoucí celkový objem a počty dávek a příspěvků na bydlení (viz grafy č. 13 a 14) svědčí o tom, že se nedaří řešit příčiny problémů.

31 KA č. 09/24 – Peněžní prostředky určené na podporu bydlení, KZ byl zveřejněn v částce 3/2010 Věstníku NKÚ.

32 Zpráva o naplňování Strategie boje proti sociálnímu vyloučení na období 2011 až 2015; schválena usnesením vlády ze dne 23. 2. 2015 č. 133.

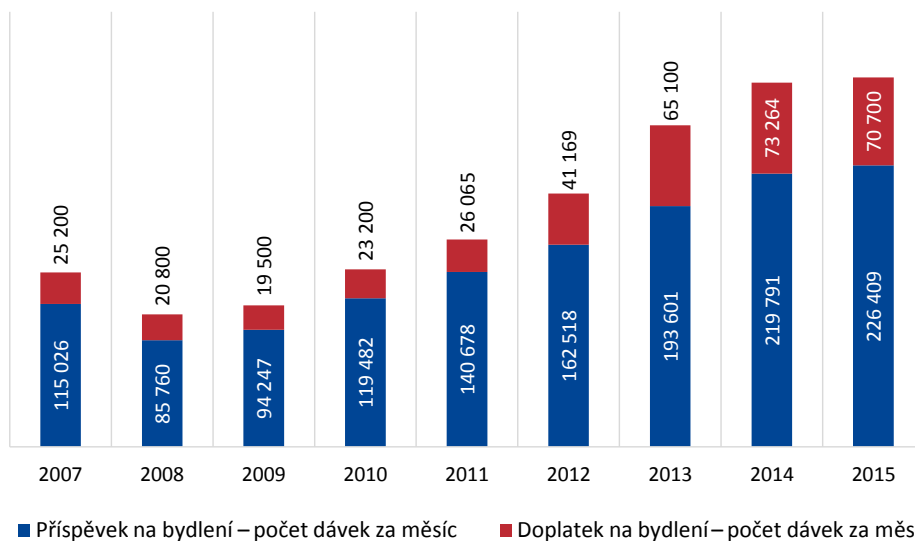


**Graf č. 13: Vývoj objemu vyplacených příspěvků na bydlení a doplatků na bydlení v letech 2007–2015 (v mld. Kč)**



**Zdroj:** závěrečné účty kapitoly státního rozpočtu MPSV za roky 2007–2015 a statistické ročenky MPSV z oblasti práce a sociálních věcí.

**Graf č. 14: Vývoj počtu příspěvků na bydlení a doplatků na bydlení v letech 2007–2015 (počet dávek za měsíc)**



**Zdroj:** závěrečné účty kapitoly státního rozpočtu MPSV za roky 2007–2015 a statistické ročenky MPSV z oblasti práce a sociálních věcí.

### Doporučení

NKÚ doporučil MMR u programu zaměřeného na dotace výstavby podporovaných bytů pro osoby znevýhodněné v přístupu k bydlení nastavit systém sběru informací tak, aby po přiznání dotace mohlo MMR sledovat, zda jsou byty skutečně využívány stanovenou cílovou skupinou. Dále je třeba zajistit funkční systém sledování potřeb a vyhodnocování přínosů a dopadů realizace opatření v rámci politiky bydlení.

Oblast podpory sociálního bydlení bude předmětem kontrolní činnosti NKÚ i v následujícím období. Do PKČ na rok 2017 NKÚ zařadil KA č. 17/02, která bude zaměřena zejména na to, zda



**vybrané intervence v oblasti sociálního bydlení přispěly k efektivnímu řešení příčin sociálního vyloučení nebo ohrožení sociálním vyloučením.**

### **3.4 Doprava – plnění cílů dopravních politik a zvýšení jejich účinnosti nebude možné bez vyřešení dlouhodobých problémů v rozvoji dopravní infrastruktury a služeb**

Rozvoj dopravní infrastruktury a služeb a jejich efektivní fungování jsou základní podmínky zlepšování hospodářského prostředí, zvyšování konkurenceschopnosti a zkvalitňování života obyvatel ČR. Plnění záměrů vlády v této oblasti je pro svou významnost předmětem systematické pozornosti NKÚ, který zde spatřuje velký potenciál pro zlepšení účinnosti politik a dosahování vyšší hodnoty a kvality za vynaložené peníze.

NKÚ v roce 2016 ukončil čtyři kontrolní akce zaměřené na:

- modernizaci III. a IV. tranzitního železničního koridoru (KA č. **15/14**),
- zajištění veřejné služby v drážní osobní dopravě (KA č. **15/22**),
- výstavbu dálnice D8 (KA č. **15/29**),
- modernizaci dálnice D1 (KA č. **16/06**).

Rozvoj dopravní infrastruktury je předmětem hlavních strategických a koncepčních dokumentů vlády. V oblasti dopravní infrastruktury jsou to zejména *Dopravní politika ČR pro období 2014–2020 s výhledem do roku 2050* a *Dopravní sektorové strategie 2. fáze*<sup>33</sup>.

**NKÚ ve svých kontrolách dlouhodobě poukazuje na neplnění záměrů dopravních politik, kdy dochází ke značnému zpoždění realizace důležitých dopravních staveb. Zjištění v uvedených kontrolních akcích zaměřených na dopravní investice tuto skutečnost potvrdila. V oblasti výstavby dopravní infrastruktury to je způsobeno zejména neúměrně dlouhou dobou přípravy staveb. Pro zkrácení fáze přípravy nebyla přijata účinná opatření a účinky zákona č. 416/2009 Sb., o urychlení výstavby dopravní, vodní a energetické infrastruktury, který měl urychlit územní a stavební řízení staveb, se neprojevily. Prodlužování realizace staveb má negativní dopad na efektivnost vynaložených peněžních prostředků. Vzrůstají náklady a v důsledku toho se přínosy z dokončení staveb snižují nebo oddalují.**

- V rámci KA č. **15/14** NKÚ zjistil, že termíny dokončení modernizace III. a IV. tranzitního železničního koridoru byly opakovaně prodlužovány a termín stanovený původně na rok 2010 byl posunut až na rok 2021. Modernizace by tak měla trvat 18 let oproti předpokládaným sedmi až osmi letům. V roce 2011 byly předpokládány náklady ve výši **118 mld. Kč**. MD pro snížení nákladů vyřadilo v roce 2015 dva finančně náročné úseky (Praha – Beroun a Nemanice – Ševětín za celkem **18 mld. Kč**), což spolu se snížením cen v zadávacích řízeních snížilo náklady na **94 mld. Kč**. O řešení těchto náročných úseků nebylo do ukončení kontroly rozhodnuto a náklady se mohou opět zvýšit. Prodlužování realizace negativně ovlivnilo efektivnost vynaložených peněžních prostředků.

Příčinou opoždění realizace staveb byla především jejich neúměrně dlouhá příprava, když např. u **30 %** staveb trvala déle než šest let. Přípravu staveb prodlužovaly především problémy vyplývající z řešení majetkoprávních vztahů a problémy se získáváním územních rozhodnutí a stavebních povolení. Do června 2015 byla u III. koridoru dokončena modernizace pouze **71 %** délky a u IV. koridoru jen **59 %** délky tratě. Na neúměrně dlouhou dobu a prodlužování termínů upozorňoval NKÚ již v KA č. **09/19**<sup>34</sup> a nová kontrola ukázala, že nebyla přijata účinná opatření.

<sup>33</sup> *Dopravní politika ČR pro období 2014–2020 s výhledem do roku 2050* je hlavním strategickým dokumentem vlády pro sektor dopravy. Dokument identifikuje hlavní problémy sektoru a navrhuje opatření k jejich řešení. *Dopravní sektorové strategie 2. fáze* jsou klíčovými strategickými dokumenty pro zajištění provozu a rozvoje české dopravní infrastruktury, zejména jsou východiskem pro stanovení cílů operačního programu *Doprava* pro období 2014–2020. Za implementaci strategií odpovídá MD.

<sup>34</sup> Kontrolní závěr z kontrolní akce č. 09/19 – *Peněžní prostředky určené na rozvoj železniční infrastruktury* byl zveřejněn v částce 2/2010 *Věstníku NKÚ*.

- Obdobně v KA č. **15/29** NKÚ zjistil, že stavba dálnice D8 začala již v roce 1984 a její o 15 let zpžděné dokončení bylo plánováno až na rok 2017<sup>35</sup>. Stavba 92 km dálnice tak bude trvat 33 let. Náklady na výstavbu dvou posledních úseků této dálnice překročí **38 mld. Kč**, což je 3,5krát více, než byl předpoklad v roce 1993, a 2krát více, než uváděl předpoklad v roce 2003. NKÚ již v KA č. **06/03**<sup>36</sup> konstatoval, že hospodárné pořízení dálnice D8 komplikoval zdlouhavý průběh územního řízení a dlouhodobě neřešený konflikt mezi veřejnými zájmy zaměřenými na udržitelnou mobilitu společnosti a na zachování ekologické stability.

ŘSD při přípravě stavby úseku 0805 u obce Dobkovičky podcenilo složitost území, kterým úsek prochází. Sesuv, který v roce 2013 poškodil již dokončenou část dálnice a souběžnou železniční trať, zkomplikoval dostavbu dálnice, ale nebyl jediným důvodem posunu termínu jejího dokončení. Termín dostavby úseku 0805 byl posouván mj. kvůli sedm let trvajícimu soudnímu sporu o umístění stavby. V době ukončení kontroly NKÚ, tedy více než 2,5 roku po vzniku sesuvu, nebyla jeho sanace dokončena. Zpracování analýzy příčin sesuvu zadalo MD až v únoru 2016. NKÚ v této souvislosti upozornil MD na nebezpečí prodlení při uplatnění práva na náhradu škody.

- Při KA č. **16/06** NKÚ konstatoval, že ŘSD nezajistilo koncepční přípravu rekonstrukce dálnice D1 tak, aby byla ukončena včas před zahájením navazujících přípravných prací. ŘSD zpracovávalo koncepční materiály i v době, kdy probíhala stavební řízení nebo realizace prvních staveb. Modernizace dálnice D1 s předpokládanými náklady ve výši cca **21 mld. Kč** bude dokončena v roce 2020, tj. minimálně o dva roky později; výjimku tvoří most Šmejalka (úsek 01), který má být dokončen do roku 2022. NKÚ upozorňuje na riziko nedodržení tohoto termínu spočívající v kumulaci realizace složitějších a finančně náročnějších staveb do posledních let modernizace. Podstatná část průměrného ročního přínosu **1,8 mld. Kč** vypočtená pro rok 2019 ve studii ekonomické efektivity z roku 2012 bude dosažena nejdříve v roce 2021. Ke konci června 2016 bylo dokončeno 34 km z celkových 161 km.

**Náklady dopravních staveb významně zvyšuje nízká úroveň řídicí a kontrolní činnosti odpovědných orgánů, zejména nekvalitní příprava staveb, neúčinná kontrola cen a nedostatky v zadávacích řízeních. Problémy nadále spočívají také v nedostatečném vyhodnocování opodstatněnosti předpokládaných nákladů a technických řešení, v odchylkách od cenových normativů a v rozdílech mezi předpokládanými a skutečnými náklady. Objektivitu hodnocení změn nákladů mohou ovlivňovat i případy, kdy výkon technického dozoru při realizaci staveb přenechává odpovědný orgán zpracovateli projektové dokumentace. Podceňován je i pozitivní vliv konkurenčního prostředí na dosažení ekonomicky výhodné ceny pro stát. Je evidentní, že odstraněním těchto nedostatků lze dosáhnout významných úspor finančních prostředků a zvýšení efektivity výstavby dopravních staveb. Dokládají to následující příklady:**

- MD ani SŽDC neprováděly při schvalování investičních záměrů a projektů staveb III. a IV. železničního koridoru účinnou kontrolu opodstatněnosti výše předpokládaných nákladů staveb modernizace. NKÚ provedl orientační ocenění stavebních nákladů kontrolovaných staveb a porovnáním se skutečnými náklady zjistil, že odchylka od ocenění podle cenových normativů se pohybovala od **-13 %** do **+156 %** (náklady na jeden kilometr se pohybovaly od **117 mil. Kč** do **352 mil. Kč**). O závazném používání nástrojů pro kontrolu ocenění rozhodlo MD v podobě cenových normativů až od února 2015. Na možnosti snížení nákladů nebo hledání řešení k jejich snížení ukazovaly případy, kdy SŽDC náklady snížila, protože jejich výše již nebyla akceptovatelná. Například u jedné stavby činilo snížení předpokládaných nákladů **1,1 mld. Kč**, tj. **27 %** (KA č. **15/14**).
- Před zahájením projektové přípravy prvních staveb nebyla vyjasněna varianta rekonstrukce dálnice D1 a ŘSD posuzovalo varianty i v době, kdy již probíhala realizace čtyř staveb. Nebylo objektivně prokázáno, že realizovaná varianta modernizace zajišťuje nejvyšší efektivnost použití peněžních prostředků. U staveb modernizace zahájených v letech 2015 a 2016 došlo k nárůstu průměrných nákladů na 1 km oproti stavbám zahájeným v roce 2013 ze **74 mil. Kč** na **128 mil. Kč**,

35 Poslední úsek byl nakonec do předčasného užívání uveden v prosinci 2016.

36 Kontrolní závěr z kontrolní akce č. 06/03 – *Finanční prostředky určené na pořízení dálnice D8* byl zveřejněn v částce 4/2006 *Věstníku NKÚ*.



tj. o **73 %**, přičemž jejich finanční náročnost byla podle ocenění v projektových dokumentacích vyšší jen o **25 %**. Tento růst ukazuje, že v zadávacích řízeních na dodavatele stavebních prací nebyly zajištěny nejméně výhodnější ceny pro stát. NKÚ rovněž upozornil, že objektivitu hodnocení změn během výstavby mohlo ovlivnit, když technický dozor investora (ŘSD) prováděli samotní zpracovatelé projektových dokumentací (KA č. **16/06**).

**MD nesplnilo cíl a neotevřelo trh veřejných služeb v osobní přepravě na železnici. Nevytvořilo tak dostatečné předpoklady pro hospodárné a efektivní použití prostředků státního rozpočtu poskytovaných na dopravní obslužnost zajišťovanou vlaky osobní dopravy. V otevírání trhu konkurenci spatřuje NKÚ významnou příležitost pro optimalizaci výdajů státu na kompenzaci ztrát z provozování vlaků v rámci veřejné služby v přepravě cestujících a pro zvyšování kvality služeb pro cestující. V KA č. **15/22** NKÚ vyhodnotil:**

- MD v dopravní politice pro období let 2005 až 2013 stanovilo, že do roku 2013 dosáhne **10%** podílu v osobní železniční dopravě výkonů jiných dopravců než Českými drahami /ČD/. Tento záměr nesplnilo. V navazující dopravní politice pro období let 2014 až 2020<sup>37</sup> záměr upravilo tak, že do roku 2017 má dosáhnout **10%** podílu výkonů osobní železniční dopravy na základě nabídkového řízení nebo v režimu otevřeného trhu. Podle zjištěného stavu ani tento záměr nebude naplněn. V roce 2015 byly všechny vlaky k zajištění dopravní obslužnosti státu provozovány výhradně Českými drahami. MD rovněž nevyřešilo sjednocení uznávání dokladů či zajištění rovných podmínek všem potenciálním dopravcům.

MD hradilo ČD na zajištění dopravní obslužnosti vlaky osobní dopravy v letech 2010–2014 průměrně **6,7 mld. Kč ročně**, a to přímo nebo prostřednictvím krajů. Plán dopravní obsluhy<sup>38</sup>, jehož prostřednictvím MD zajišťovalo dopravní plánování, nebyl zcela objektivním a transparentním podkladem pro stanovení prostředků státního rozpočtu na zajištění dopravní obslužnosti státu. Neobsahoval zejména vymezení předpokládaného rozsahu kompenzace z provozování linek dálkové dopravy ve vazbě na konkrétně stanovené dopravní výkony těchto linek. MD neprovedlo u ČD v letech 2010 až 2015 žádnou kontrolu správnosti vykazované ztráty z provozování objednaných vlaků. Dopravní výkon přitom v období 2010 až 2014 klesl o **12,5 %** a vykazovaná ztráta ČD na jeden vlakový kilometr vzrostla o **12,7 %**.

**Plnění klíčových záměrů dopravních politik bylo také předmětem stanoviska NKÚ k návrhu závěrečného účtu ČR za rok 2015. Na základě výsledků z kontrolní a analytické činnosti zde NKÚ mj. konstatoval:**

- **Nedaří se plnit cíl stabilizace zdrojů financování dopravní infrastruktury.** V *Dopravní politice ČR pro období 2014–2020 s výhledem do roku 2050* (a stejně tak i v předchozím období 2005–2013) MD stanovuje, že provozování, údržba a rozvoj dopravní infrastruktury vyžadují stabilní financování na úrovni 2,5 % hrubého domácího produktu. Tohoto cíle v letech 2010–2015 dosaženo nebylo, což může mít negativní dopad na budoucí stav dopravní infrastruktury.
- **Není naplňován cíl přesunout část přepravy nákladu ze silniční dopravy na jiné druhy dopravy, tj. na železnici a lodě.** Podle tzv. *Bílé knihy*, která představuje evropskou dopravní politiku pro období 2012–2020, má být **30 %** silniční nákladní přepravy převedeno do roku 2030 na jiné druhy dopravy. Tento cíl se ČR zatím nedaří naplňovat, přičemž trend je opačný, když mezi roky 2012 a 2015 se podíl nákladu přepravovaného po železnici snižoval ve prospěch silniční nákladní dopravy.
- **Pomalý rozvoj dopravní infrastruktury a vysoké náklady.** Z výsledků kontrol vyplývá, že se vládě nedaří naplňovat záměry klíčových strategických dokumentů (*Dopravní politika ČR pro období 2014–2020 s výhledem do roku 2050* a *Dopravní sektorové strategie 2. fáze*). Dlouhá příprava dopravních staveb prodražuje výstavbu a způsobuje i opožděné čerpání evropských prostředků. Ve stanovisku NKÚ uvedl, že průměrná délka přípravy dálnic v ČR činí 12 let, zatímco

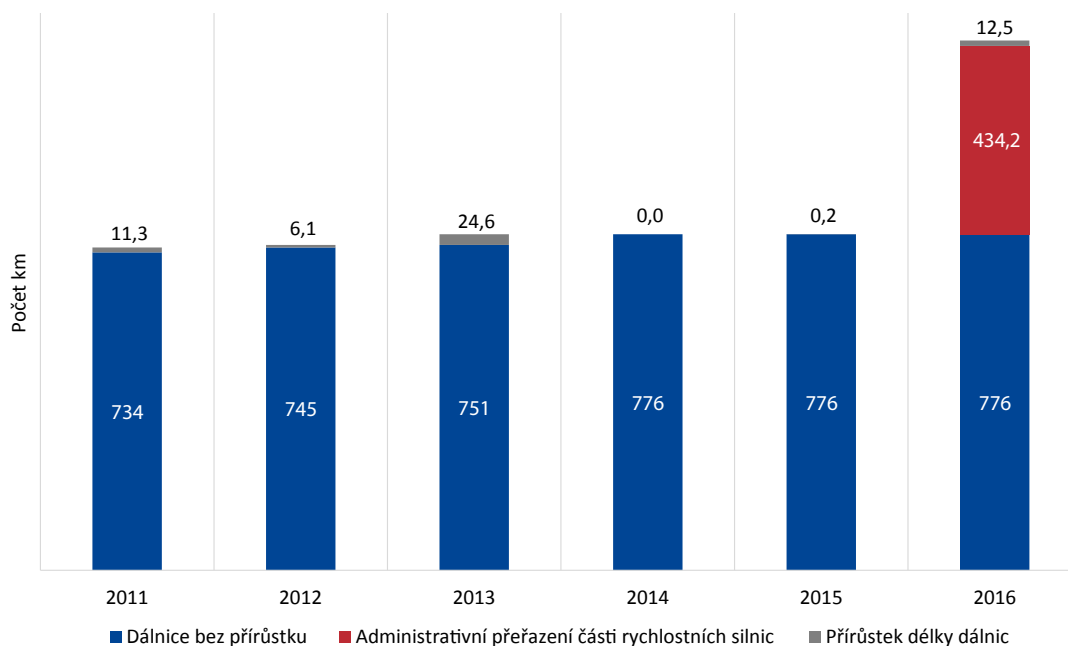
<sup>37</sup> Dopravní politiku pro období let 2014 až 2020 schválila vláda usnesením ze dne 12. června 2013 č. 449, k *Dopravní politice České republiky pro období let 2014 až 2020 s výhledem do roku 2050*.

<sup>38</sup> *Plán dopravní obsluhy území vlaky celostátní dopravy – zásady objednávky dálkové dopravy pro období 2012–2016*.

např. v Rakousku je tato doba poloviční. Průměrné stavební náklady na jeden kilometr dálnice v ČR v letech 2000–2012 činily **355 mil. Kč**, zatímco v Německu to ve stejném období bylo **260 mil. Kč**, tj. o **27 %** méně. Vážným problémem se stala aplikace novely zákona o posuzování vlivů na životní prostředí, tzv. EIA, která fakticky způsobila zastavení realizace téměř 100 významných dopravních staveb. Podle výjimky dohodnuté s Evropskou komisí má být realizováno pouze deset dopravních staveb. To zásadně ohrožuje čerpání investičních prostředků operačního programu *Doprava* i prostředků státu.

Neuspokojivý rozvoj dopravní infrastruktury dokládá např. stav v oblasti budování dálniční sítě, která v ČR svou hustotou stále zaostává za vyspělými evropskými státy. Graf č. 15 ukazuje vývoj celkové délky dálniční sítě i délky nově zprovozněných úseků dálnic v letech 2011–2016. Z grafu mj. vyplývá, že ke konci roku 2016 měla ČR **1 223 km** dálnic. Na celkovém navýšení délky dálnic se v tomto období ale největší měrou podílelo administrativní přeřazení převážné části rychlostních silnic do kategorie dálnic k 1. 1. 2016 v délce **434 km**. Nově zprovozněné dálnice měly za toto období délku pouze necelých **55 km**. V letech 2014 a 2015 nebyl dokonce do provozu uveden ani jeden kilometr dálnic.

**Graf č. 15: Vývoj celkové délky dálniční sítě a délky nových úseků této sítě v letech 2011–2016 (v km)**



**Zdroj:** ročenka dopravy Ministerstva dopravy 2015; ŘSD.

**Cílový stav dálniční sítě ve střednědobém až dlouhodobém horizontu by dle rozvojových plánů MD měl činit 2 180 km. Bude-li zprovožňování nových úseků dálnic pokračovat stejnou rychlostí jako v období let 2011–2016, která bez započtení administrativního přeřazení části rychlostních silnic činí průměrně 9 km ročně, hrozí, že by se při současném tempu výstavby dálnic dočkala ČR plánovaného stavu dobudování celé dálniční sítě až za více než 100 let.**

#### **Doporučení**

Stav v oblasti rozvoje dopravní infrastruktury a služeb vedl NKÚ k návrhu řady doporučení, která by měly příslušné odpovědné orgány realizovat ke zlepšení nevyhovujícího stavu, především:

- **v oblasti rozvoje železniční a silniční infrastruktury**
  - **provádět při schvalování investičních záměrů a projektů kontrolu opodstatněnosti předpokládaných technických řešení, věcného rozsahu a nákladů staveb;**



- **co nejdříve rozhodnout o definitivním řešení dvou úseků modernizace III. a IV. železničního koridoru;**
- **přípravit návrh systémových opatření, která sníží riziko opakování nedostatků při přípravě a výstavbě zejména velkých dopravních projektů;**
- **vyhodnotit průběh sanace sesuvu v úseku dálnice D8 a připravit návrh standardizovaných postupů pro případ řešení obdobných mimořádných událostí;**
- **analyzovat vysoké rozdíly mezi oceněními jednotkových cen prací v projektových dokumentacích a v nabídkách vítězných uchazečů veřejných zakázek na dodavatele stavebních prací staveb modernizace D1 zahájených v roce 2013 a určit jejich příčiny pro možné využití v přípravě staveb a budoucích zadávacích řízeních s ohledem na vysoký růst nákladů staveb v letech 2013 až 2016;**
- **v oblasti zajišťování veřejné služby v drážní osobní dopravě**
  - **k zabezpečení transparentnosti vykazované ztráty nastavit pro vykazování nákladů, výnosů a provozních aktiv jednotná metodická pravidla, která by platila pro všechny potenciální dopravce, a to i v případě regionální dopravy objednávané kraji;**
  - **otevřít trh konkurenci, což NKÚ považuje za efektivní nástroj k optimalizaci dopravy požadované kompenzace z provozování vlaků v rámci veřejné služby v přepravě cestujících;**
- **v oblasti strategického řízení**
  - **zajistit dodržování schválených strategických dokumentů a provádět jejich pravidelné a odborné aktualizace;**
  - **dlouhodobě sledovat i vyhodnocovat stanovené cíle a zajistit jejich závaznost pro jednotlivé správce dopravní infrastruktury.**

V návaznosti na výsledky kontrolních akcí, doporučení a další vývoj NKÚ pozitivně hodnotí, že MD, ŘSD a SFDI reagovaly na zjištění a doporučení NKÚ přijetím řady odpovídajících opatření k nápravě nedostatků. MD např. přijalo opatření k průběžnému sledování stavu investiční a majetkoprávní přípravy dopravních staveb, sloužící k analýze dalších možností urychlení přípravy i ke zpracování návrhů legislativních opatření. Na základě dalšího opatření by měl SFDI připravit sborník pro oceňování železničních staveb ve stupni záměr a dokumentace pro územní rozhodnutí. MD rovněž přijalo opatření spočívající ve zpracování obecných postupů pro řešení mimořádných událostí a ŘSD zpracovává analýzu účinnosti opatření minimalizujících riziko dalších sesuvů. MD také připravuje metodiky pro vykazování nákladů a výnosů z provozování veřejné drážní dopravy.

Kladně NKÚ také hodnotí, že si SFDI nechal vypracovat cenové normativy, na jejichž základě by se měly dostat investice do dopravní infrastruktury pod kontrolu, a že MD nařídilo v roce 2015 jejich závazné používání. V návaznosti na svá doporučení NKÚ pozitivně hodnotí i schválení zákona č. 49/2016 Sb., jehož účinnost byla stanovena od 1. 5. 2016. Novela by měla urychlit přípravu dopravních staveb, neboť by pro výkup pozemků měly platit stejné podmínky na celém území ČR a stát by měl v porovnání se současným stavem ušetřit.

Identifikované dlouhodobé problémy v oblasti rozvoje dopravy i neúčinnost opatření v minulosti jsou vážnými důvody k tomu, aby odpovědné orgány věnovaly maximální pozornost realizaci přijatých opatření, která by měla přispět k pozitivním změnám v naplňování záměrů vlády v oblasti dopravy a ke zvyšování konkurenceschopnosti ČR.

### **3.5 Podnikání – je třeba zvýšit úroveň posuzování a vyhodnocování reálných výsledků podpory státu a celkové efektivnosti podpory státu**

V rámci posilování konkurenceschopnosti a inovační výkonnosti české ekonomiky v návaznosti na strategické evropské a národní dokumenty<sup>39</sup> jsou intervence státu cíleny prioritně také do oblasti podnikání, tj. vzniku a rozvoje firem, zaměstnanosti, inovací a využití výsledků vědy

a výzkumu, efektivní energie i rozvoje podnikatelského prostředí a služeb. Jedná se o oblast vládní politiky s výrazným meziresortním přesahem, proto se výsledků naplňování priorit vlády dotýkají také poznatky NKÚ učiněné při zkoumání dalších oblastí vládních politik, např. příjmů státu, eGovernmentu či podpory výzkumu, vývoje a inovací.

**Vláda dlouhodobě vnímala např. nutnost vytvářet takové prostředí, které nebude podnikatelské aktivity nadbytečně omezovat administrativní zátěží a které umožní vyšší využití prostředků elektronické komunikace s úřady. Dlouhodobě rovněž cílila na podporu inovativní ekonomiky prostřednictvím podpory výzkumu, vývoje a inovací. Jak ukázaly výsledky a vyhodnocení uvedené v jiných částech této výroční zprávy, v oblasti podpory podnikání se dosud nepodařilo zejména:**

- snížit administrativní zátěž spojenou se správou daní a pojistného a jsou zaváděna další opatření, u nichž NKÚ postrádá jejich ekonomické vyhodnocení z hlediska přínosů a celkových nákladů (viz část II.2 *Příjmy státu*);
- zvýšit využití eGovernmentu s ohledem na podprůměrné výsledky v zajišťování digitálních veřejných služeb (viz část II.3.1 *Efektivní veřejná správa a eGovernment*);
- zvýšit využití výsledků výzkumu, vývoje a inovací a jejich komerčního uplatnění, když výsledky výzkumu byly převážně založeny na publikačních výstupech (viz část II.3.2 *Výzkum, vývoj a inovace*).

Podpoře státu směřované prioritně do oblasti podnikání se v roce 2016 věnovala KA č. **16/01**. V ní NKÚ zejména posuzoval, jak MPO řídilo a plnilo cíle operačního programu *Podnikání a inovace /OPPI/*, který byl v letech 2007 až 2015 jedním z hlavních nástrojů v oblasti podpory podnikání. Prostřednictvím tohoto programu bylo z evropských a státních prostředků na podporu podniků vynaloženo **84 mld. Kč**.

**Přestože měly dotace na podpořené podniky pozitivní vliv, způsob nastavení, vyhodnocování a kontroly plnění cílů neumožnil prokázat, jaký účinek měla podpora na posílení konkurenceschopnosti a inovační výkonnosti ČR. K tomu je možné doplnit:**

- Problematické bylo zejména nastavení globálního i některých dílčích cílů programu, které byly natolik obecné a neměřitelné, že nebyly vyhodnotitelné. U těch vyhodnotitelných NKÚ konstatoval, že většina byla splněna nebo byla splněna částečně. Jako zásadní NKÚ rovněž shledal, že MPO ve většině případů nezávázalo příjemce k dosažení skutečných výsledků, tj. přínosů podpory v podobě např. zvýšení tržeb či počtu nově vytvořených míst. Závazné byly převážně výstupy projektů (např. pořízení stroje, budovy či zařízení). Přerušení vazby mezi výstupy a výsledky projektů, kdy pouhá realizace projektu neznamena automaticky požadované přínosy, NKÚ dokumentoval na příkladu vybudování centra informačních technologií ve Slavičíně s dotací **30 mil. Kč**. Závazný ukazatel byl splněn tím, že příjemce dotace postavil centrum o požadované ploše. Výsledkem, resp. přínosem mělo být, že v centru bude sídlit pět inovačních firem, vznikne 35 nových pracovních míst a centrum bude spolupracovat s vysokými školami. Tyto výsledky však MPO nastavilo jako nepovinné. NKÚ zjistil, že žádný z těchto přínosů nebyl splněn. Zmíněné přerušení vazby mezi výstupy a výsledky mohlo vést k tomu, že část prostředků programu byla vynaložena neefektivně.

Výsledky projektů sledovalo MPO pouze pro účely vyhodnocování OPPI, aniž by kontrolovalo jejich správnost. To se týkalo také např. vytvořených pracovních míst, při jejichž vykazování NKÚ zjistil závažné nedostatky. Skutečný počet vytvořených pracovních míst je kvůli tomu až několikanásobně nižší než uváděných **48 tisíc**. NKÚ při kontrole zjistil nedostatky i v oblasti hodnocení projektů, zadávacích řízení, způsobilosti výdajů a ve způsobu prokazování vlastnické struktury žadatelů pro účely posuzování nároku na dotaci. Kontrolní systém MPO selhal u přibližně každého pátého projektu kontrolovaného NKÚ. Část podpory na zvyšování energetické účinnosti směřovala nejen do průmyslu, ale i do neprůmyslových odvětví, např. hotelů, což bylo v rozporu se zaměřením OPPI. Tyto projekty považuje NKÚ za nezpůsobilé. Zjištěný nedostatek se týká částky až **1,6 mld. Kč**.



### Doporučení

V souvislosti se zjištěnými skutečnostmi považuje NKÚ pro zvýšení účinnosti politiky podpory podnikání za nezbytné zejména:

- formulovat cíle programů tak, aby bylo možné jednoznačně vyhodnotit jejich dosažení;
- podmínit čerpání dotací nikoliv pouhou realizací projektů, ale také dosažením deklarovaných přínosů.

Výsledky KA č. 16/01 nebyly do konce roku 2016 ve vládě ČR projednány. Je zřejmé, že tato dvě doporučení mají obecnou platnost i na další programy, kde je potřeba zajistit efektivitu vynaložených prostředků státu.

### 3.6 Zaměstnanost – systémové nadhodnocování rozpočtu investičních pobídek pro tvorbu nových pracovních míst nemotivovalo k úsporám prostředků státu; nástroje politiky zaměstnávání osob se zdravotním postižením je třeba zaměřit na jejich zaměstnávání na volném trhu práce

V oblasti podpory zaměstnanosti realizoval NKÚ v roce 2016 dvě kontrolní akce, které byly zaměřeny na:

- investiční pobídky jako nástroj aktivní politiky zaměstnanosti (KA č. 15/20),
- vytváření rovných příležitostí pro osoby se zdravotním postižením (KA č. 16/11).

Problematika potřebnosti investičních pobídek je široce diskutovaným tématem odborné veřejnosti i politické reprezentace z pohledu jejich fiskálních a ekonomických přínosů a dopadů na pracovní trh. O vyčíslení těchto efektů se snaží řada analýz a studií, avšak s nejednoznačným výsledkem. NKÚ se v roce 2016 zaměřil na systém investičních pobídek v ČR, na způsob jeho financování a přínosy. V rámci KA č. 15/20 zjišťoval, jak MPSV a ÚP ČR v letech 2012 až 2014 vynakládaly prostředky SR na vytváření nových pracovních míst, rekvalifikace a školení prostřednictvím investičních pobídek a jaký měly tyto intervence dopad.

**Z výsledků kontrolní akce vyplynulo, že MPSV v letech 2012 až 2014 každoročně nadhodnocovalo rozpočet na investiční pobídky na tvorbu nových pracovních míst v řádu stovek milionů korun a míra jeho čerpání nepřekročila v jednotlivých letech v průměru 10 %. V číselném vyjádření to znamená, že MPSV v letech 2012 až 2014 poskytlo Úřadu práce ČR 1,4 mld. Kč, z nichž ÚP ČR vyčerpal na investiční pobídky pouze 279 mil. Kč. Nevyčerpané peněžní prostředky MPSV použilo k jiným účelům. Jednu polovinu převedlo do nároků z nespotřebovaných výdajů a druhou použilo např. na platy zaměstnanců ÚP ČR, ČSSZ apod.:**

- NKÚ též prověřil 15 příjemců investičních pobídek, kteří v letech 2003 až 2013 vytvořili a obsadili celkem **4 916** nových pracovních míst při poskytnuté hmotné podpoře ve výši téměř **802 mil. Kč**. Jedno pracovní místo vzniklé za pomoci investičních pobídek přišlo tedy v průměru na **163 tis. Kč** a přitom dopad investičních pobídek na míru zaměstnanosti nelze jednoznačně vyhodnotit, neboť představují pouze jeden z nástrojů aktivní politiky zaměstnanosti. Tvorbu nových pracovních míst podporují i další dotační programy, nové pozice neobsazují jen uchazeči z řad nezaměstnaných a souběžně se vznikem nových míst jiná místa zanikají. Od roku 2012 do roku 2015 nezaměstnanost klesla z **8,6 %** na **6,5 %**, avšak počet uchazečů evidovaných na úřadech práce déle než jeden rok stoupl ze **186 tisíc** na **211 tisíc**.

Hlavní prioritou politiky zaměstnanosti a smyslem všech typů podpor ze státního rozpočtu v oblasti zaměstnávání osob se zdravotním postižením /OZP/ je podpora jejich přístupu k zaměstnání nebo usnadnění vstupu na volný trh práce, a tím i jejich začlenění do většinové společnosti. Z důvodu současného nastavení legislativy jsou využívány zejména nástroje podporující zaměstnávání OZP na chráněném trhu práce, čímž nedochází k začlenění OZP do většinové společnosti. Přestože výdaje SR na oblast zaměstnávání OZP vzrostly z 3 mld. Kč





v roce 2010 na 4,4 mld. Kč v roce 2015, nepodařilo se žádnými podpořenými nástroji snížit podíl počtu uchazečů z řad OZP na celkovém počtu uchazečů o zaměstnání registrovaných na ÚP ČR. Tento fakt spolu s ostatními zjištěními konstatoval NKÚ při další kontrole v oblasti zaměstnanosti (KA č. 16/11), která byla zaměřena na prověření systému poskytování podpory při zaměstnávání OZP:

- Koncepce politiky zaměstnanosti ani navazující strategie zpracované MPSV neměly pro oblast zaměstnávání OZP stanoveny žádné konkrétní a měřitelné cíle, podle kterých by bylo možné hodnotit míru jejich plnění. Poskytování nárokového příspěvku dle § 78 zákona č. 435/2004 Sb. nepřispívalo k naplnění hlavního cíle, tj. umístění OZP na volném trhu práce a jejich začlenění do většinové společnosti. Poskytování tohoto příspěvku ve svém důsledku podporovalo vznik nových zaměstnavatelů specializujících se na zaměstnávání OZP a koncentraci OZP na chráněném trhu práce. V letech 2010–2015 byl největší podíl prostředků (až 96 %) vyplacen právě zaměstnavatelům působícím na chráněném trhu práce. Ostatní instituty, které byly určeny i pro zaměstnavatele působící na volném trhu práce (příspěvek na zřízení a částečnou úhradu provozních nákladů chráněného pracovního místa, prostředky na pracovní rehabilitaci), byly využívány spíše okrajově. Další využívaná forma podpory chráněného trhu práce je náhradní plnění. Jedná se o zajištění odbytu výrobků a služeb od zaměstnavatelů zaměstnávajících více než 50 % OZP. V praxi stále dochází k tzv. přefakturování výrobků a služeb, tj. poskytování náhradního plnění prodejem zboží či služeb od výrobců a dodavatelů, kteří nesplňují podmínku zaměstnávání více než 50 % OZP; základní princip této formy podpory (tj. zajištění odbytu výrobků a služeb od zaměstnavatelů zaměstnávajících více než 50 % OZP a z toho plynoucí vznik a udržení pracovních míst pro OZP prostřednictvím určitého zvýhodnění jejich zaměstnavatelů na trhu práce) tak není naplněn.

#### **Doporučení**

**NKÚ na základě zjištěných problémů v rozpočtovém procesu v oblasti investičních pobídek na zaměstnanost doporučil MPSV vydat metodiku, která napomůže, aby ÚP ČR ve spolupráci s Agenturou pro podporu podnikání a investic CzechInvest zintenzivnil komunikaci s investory s cílem zjistit reálnost čerpání hmotné podpory v daném kalendářním roce. Tyto informace od investorů by mělo MPSV zohlednit při sestavování rozpočtu výdajů na podpory. NKÚ se tak snaží přispět k tomu, aby správci kapitol sestavovali rozpočty výdajů správně, přesně a reálně a byli motivováni k úsporám prostředků SR.**

**V oblasti poskytování podpory při zaměstnávání OZP doporučuje NKÚ v návaznosti na výsledky kontroly zaměřit se zejména na zlepšení situace v naplňování hlavního cíle (tj. umístění OZP na volném trhu práce) a také na vyšší využívání prostředků poskytovaných ze zdrojů APZ určených pro zaměstnavatele působící na volném trhu práce.**

### **3.7 Zemědělství – MZe poskytovalo dotace na vzdělávání a poradenství bez jasné představy, čeho by chtělo podporou dosáhnout, a nesledovalo, jaké přínosy tyto podpory měly**

Hlavní otázkou, na kterou se NKÚ stále zaměřuje, je, zda stát svými intervencemi skutečně získává to, co potřebuje, a zda je získaná hodnota adekvátní z hlediska naplňování jeho potřeb a potřeb jeho občanů i z hlediska hospodárnosti vynaložených finančních prostředků. Mají-li být tyto podpory účelné a efektivní, musí být na základě ucelené strategie bezchybně zacíleny do potřebných oblastí a rozdělovány na základě jasně a správně stanovených zásad a podmínek. Neméně důležité je i jejich vyhodnocení z hlediska očekávaných přínosů a efektů. Tyto základní principy však nejsou v praxi kontrolovanými osobami velmi často dodržovány. Tento fakt dokládají i výsledky KA č. 15/09, která si kladla za cíl odpovědět na otázku, co stát získává poskytováním evropských dotací z *Programu rozvoje venkova /PRV/* a prostředků z národních dotačních programů na vzdělávání, poradenství a propagaci v resortu MZe.



**MZe nemělo ucelenou představu, čeho chce podporou vzdělávání a poradenství dosáhnout, přitom na ni za osmileté období (2007 až 2014) vynaložilo 1,4 mld. Kč. Kvůli nedostatečnému vyhodnocování dopadů a přínosů této podpory MZe často nevědělo, co za poskytnuté finanční prostředky dostává. Dle názoru NKÚ je financování obdobných aktivit bez systému vyhodnocování kvalitativních přínosů poskytnutých dotací diskutabilní a účelnost i hospodárnost vynaložených finančních prostředků zpochybnitelná.**

- Z hlediska vícezdrojového financování nejhůře dopadla oblast národních dotací, včetně dotací nestátním neziskovým organizacím /NNO/. U národních dotačních programů nemělo MZe vypracovanou ucelenou strategii pro oblast vzdělávání a poradenství. Podpory vyplácelo bez vytvořených pravidel pro výběr žádostí a bez pravidel pro určování výše dotace. Bylo tomu tak např. u vzdělávacích projektů pro děti, kde se výrazně lišily náklady na jednoho účastníka, pohybovaly se od **30 Kč** do **1 400 Kč**. Jiná situace byla u poskytování dotací z PRV, kde sice byla nastavena jasná pravidla a postupy, ale problematické bylo zacílení podpory, které neodráželo skutečné potřeby. Bylo tak možné financovat téměř jakoukoliv vzdělávací a poradenskou aktivitu. MZe také neověřovalo a nehodnotilo kvalitu poskytovatelů vzdělávacích a poradenských služeb ani obsah vzdělávacích aktivit.

V případě národních dotací MZe nebylo schopno zdůvodnit potřebnost podpory krajských informačních středisek /KIS/, jejichž úkolem bylo bezplatné poskytování informací se zaměřením na zemědělství a rozvoj venkova. V letech 2007–2014 poskytlo těmto střediskům více než **45 mil. Kč**, aniž by si ověřilo nutnost podpory. Zájem o střediska byl mizivý, např. KIS Středočeského kraje poskytlo od roku 2010 do roku 2012 jen 35 osobních konzultací. Cena jedné konzultace tak v roce 2010 vycházela na **11 tis. Kč**, v letech 2011 a 2012 pak na **4,5 tis. Kč**. NKÚ je toho názoru, že úkoly, které vykonávají KIS, mohou plnohodnotně zajistit již existující poradenské instituce resortu MZe. Tento příklad je dokladem toho, že MZe při poskytování podpor nezhlednilo účelnost a hospodárnost vynaložených prostředků.

**U PRV ani národních dotačních programů se MZe nezajímalo o to, co podpořená vzdělávací či poradenská aktivita účastníkům přinesla. MZe nemělo kvalitní a funkční systém vyhodnocování naplnění účelu a přínosu národních dotací a nesledovalo účinky ani dopady poskytované podpory. Nemělo jasnou představu, na co chce prostředky poskytovat a čeho chce za ně dosáhnout.**

#### **Doporučení**

Stav v této oblasti a především výsledky KA č. **15/09** vedly NKÚ k formulaci následujících doporučení:

- **pro oblast PRV a národních dotací zavést hodnocení přínosů vzdělávacích a poradenských aktivit, aby bylo zřejmé, jaké efekty poskytované dotace a podpory přinášejí;**
- **u národních dotací NNO zavést jednotnou, podrobnější podobu předkládaných projektů, aby je bylo možné kvalitně ověřit a ohodnotit; stanovit podrobná pravidla týkající se způsobilosti výdajů.**

Přijatá opatření by měla vytvořit předpoklady pro zamezení opakování těchto pochybení. NKÚ pozitivně hodnotí, že MZe přijalo novou koncepci vzdělávání na období 2015 až 2020 a v prosinci roku 2016 přijalo koncepci poradenství. Dále sjednotí postupy pro poskytování dotací a upraví pravidla pro výběr a realizaci projektů a systém poskytování a kontroly dotací NNO.

Peněžní prostředky vynakládané formou dotací na propagaci v resortu MZe byly předmětem také KA č. **13/36**<sup>40</sup> zaměřené na komunikační kampaně zemědělských produktů. NKÚ na základě výsledků této kontroly doporučil MZe přehodnotit strategii řízení podpor v této oblasti, nastavit cíle podpor tak, aby bylo možné vyhodnotit jejich dopady a přínosy pro cílové skupiny, a vyhodnocovat míru splnění cílů u realizovaných aktivit vždy před nastavením a realizací nových podpor.

<sup>40</sup> Kontrolní závěr z kontrolní akce č. 13/36 – Peněžní prostředky vynakládané na služby, jejichž cílem je podpora zemědělských produktů a potravin na tuzemském trhu byl zveřejněn v částce 3/2014 Věstníku NKÚ.

### 3.8 Kultura – použití peněžních prostředků je třeba založit na koncepci, transparentnosti a vyhodnocování plnění požadovaných cílů

Důležitým posláním každého vyspělého státu je pečovat o kulturní dědictví národa, kam bezesporu patří kulturní památky celostátního kulturního a historického významu, a podporovat kulturní dění jako takové. V oblasti kultury se NKÚ snaží svými kontrolami systematicky pokrýt jak investice k zajištění péče o nemovitý a movitý majetek mimořádné kulturní a historické hodnoty, tak i dotace na podporu ostatních oblastí kultury, např. kinematografie.

**Péči o kulturní památky zajišťuje Ministerstvo kultury /MK/ pomocí programů financovaných ze SR. NKÚ dlouhodobě poukazuje na systémové nedostatky v činnosti ministerstev jako správců programů reprodukce majetku. Ministerstvy nedostatečně zpracované koncepce, ze kterých mají programy vycházet, často neobsahují vyhodnocení současného stavu ani stavu žádoucího, nejsou v nich stanoveny skutečné potřeby ani priority. V návaznosti na takto neujasněné koncepce se programy resp. podprogramy nemohou stát účinným nástrojem pro dosažení stanovených cílů v dané oblasti. Dochází k častým úpravám časových i finančních parametrů. NKÚ obdobné nedostatky konstatoval u MK již v KA č. 11/05<sup>41</sup>, která prověřila prostředky určené na národní kulturní poklad, a opakovaně také v roce 2016 při KA č. 15/40 zaměřené na programy rekonstrukce, modernizace, opravy a údržbu státních kulturně historických objektů:**

- NKÚ při kontrole peněžních prostředků určených na obnovu památek zjistil, že programy, resp. podprogramy jsou financovány 13 let, aniž by MK vyhodnotilo jejich přínosy. V rámci dvou kontrolovaných programů bylo přitom realizováno celkem 559 akcí o celkovém finančním objemu přesahujícím **5 mld. Kč**. Koncepční materiály zpracované MK se zabývaly rozvojem a obnovou materiálně technické základny státních kulturních zařízení pouze okrajově, nebyl v nich vyhodnocen současný ani žádoucí stav, nebyly stanoveny priority, investiční potřeby ani parametry. Výběr akcí k realizaci nebyl transparentní a nebyla pro něj nastavena jednoznačná pravidla. Výběr přitom nevycházel z potřeb a priorit stanovených MK, ale z požadavků jím zřízených příspěvkových organizací. Při kontrole 14 vybraných akcí za více než **820 mil. Kč** bylo zjištěno, že u **11** kontrolovaných akcí došlo k prodloužení termínů realizace a u **10** akcí k navýšení celkových nákladů.

**NKÚ se v roce 2016 v oblasti kultury zaměřil nejen na peněžní prostředky státu poskytované prostřednictvím investičních programů na obnovu památek, ale i na poskytování dotací ze Státního fondu kinematografie /SFK/ na podporu kinematografie a filmové pobídky. Je možné konstatovat, že výsledky v obou oblastech jsou obdobné. Postup MK i SFK při poskytování prostředků nebyl transparentní a nevycházel z jasných koncepcí, z nichž by bylo zřejmé, čeho má být dosaženo.**

- V rámci KA č. 15/28 NKÚ zkontroloval majetek a peněžní prostředky ve výši **4,7 mld. Kč**, z toho **518 mil. Kč** bylo vyplaceno v rámci pobídek a **136 mil. Kč** na podporu kinematografie. Při této kontrole NKÚ zjistil, že SFK vydal dlouhodobou koncepci podpory kinematografie více než dva roky po svém vzniku. Tato koncepce pro roky 2014–2019 neobsahovala konkrétní a měřitelné cíle ani indikátory pro vyhodnocení jejího naplňování, a nebylo tak zřejmé, čeho chce SFK v oblasti podpory kinematografie dosáhnout. NKÚ se také soustředil na rozhodování o přidělení podpory kinematografie a v několika případech konstatoval, že proces hodnocení projektů a následné rozdělování prostředků nebyly transparentní. NKÚ také upozornil na nedostatky, jako byly nedůvodně rozdílné podmínky pro příjemce podpory či nedostatečná kontrola, ať již při administraci projektů podpory kinematografie, nebo následně u dozorčího výboru, jehož hlavní náplní činnosti měla být právě kontrola projektů podpory kinematografie. SFK přiděloval podporu také subjektům, které v minulosti prokazatelně neplnily stanovené podmínky, což NKÚ považuje za rizikové, nebo vyplatil dvěma příjemcům celkem **800 tis. Kč** bez řádného předložení potřebných dokladů.

<sup>41</sup> Kontrolní závěr z kontrolní akce č. 11/05 – Peněžní prostředky určené na Program péče o národní kulturní poklad byl zveřejněn v části 1/2012 Věstníku NKÚ.



### Doporučení

Na základě nedostatků zjištěných a vyhodnocených kontrolní akcí č. 15/40 NKÚ formuloval řadu doporučení, která by měla přispět ke kvalitnímu výběru akcí a k posílení funkčnosti programového financování v oblasti státních kulturních zařízení:

- vyhodnotit současný stav a porovnat s žádoucím stavem státních kulturních zařízení v gesci MK a v návaznosti na to stanovit priority, investiční potřeby a časové parametry;
- stanovit jasná kritéria pro zařazení akcí k realizaci;
- při prodlužování realizace programů provádět jejich průběžné vyhodnocení;
- zajistit vazbu mezi parametry v dokumentaci programu a parametry jednotlivých realizovaných akcí;
- zajistit včasné vyhodnocení realizovaných akcí.

V návaznosti na zjištění předchozí kontrolní akce, která také potvrdila, že MK nevykonávalo důsledně činnost správce programu, vnímá NKÚ uvedená doporučení jako opatření ke zlepšení zjištěného stavu. NKÚ pozitivně hodnotí, že MK přijalo odpovídající opatření, tj. vypracovat do konce března 2017 koncepci financování programů MK. Současně MK přislíbilo zřídit investiční komisi a v dokumentaci navazujícího programu zohlednit připomínky a doporučení NKÚ. V realizaci těchto opatření spatřuje NKÚ předpoklad pro zlepšení účinnosti programů.

Na základě provedené KA č. 15/28 přijal SFK opatření ke zkvalitnění řídicího a kontrolního systému, která by měla přispět k odstranění některých zjištěných nedostatků i k jejich předcházení. SFK činil i další kroky, jako jsou:

- zpracování a vydání dlouhodobé koncepce podpory kinematografie a filmových pobídek pro roky 2016–2021 vč. navazujících dokumentů;
- změna rozhodovacího procesu o podpoře kinematografie v souladu s novelou zákona o audiovizí;
- dokončení implementace nové databáze podpor.

Realizace těchto opatření by podle NKÚ mohla napomoci ke zprůhlednění financování podpory kinematografie. K řešení nedostatků by měla přispět také novela zákona o audiovizí, která nabyla účinnosti v průběhu roku 2016.

### 3.9 Životní prostředí – pozornost je třeba zaměřit na vyhodnocování přínosů dotací a plnění cílů péče o přírodu a krajinu; je také třeba naplnění účelu a cílů revitalizace území pro řádný rozvoj regionů

Péče o životní prostředí je dlouhodobou vládní výdajovou politikou s celospolečensky, strategicky a finančně významnými projekty. Efektivní ochrana životního prostředí je cílem nejen *státní politiky životního prostředí ČR /SPŽP/*, ale i celé EU. Ochrana přírody a krajiny je jednou z hlavních tematických oblastí SPŽP, která je v působnosti MŽP realizována prostřednictvím operačních a národních dotačních programů. Těmto programům, které by měly přispívat k zastavení negativního vývoje stavu přírody a krajiny či k jeho zlepšení, systematicky věnuje NKÚ svoji pozornost. NKÚ se v oblasti životního prostředí zaměřuje i na tak specifickou problematiku, jakou je zahlazování následků hornické činnosti nebo odstraňování ekologických škod vzniklých před privatizací státních podniků. V roce 2016 v této oblasti ukončil tři kontrolní akce zaměřené na:

- rekultivace v lokalitách jezer Most a Chabařovice (KA č. 15/21),
- zahlazování následků hornické činnosti /ZNHČ/ v podniku DIAMO (KA č. 16/07),
- zlepšování stavu přírody a krajiny (KA č. 16/10).

Z dlouhodobého pohledu NKÚ je nejrizikovější oblastí vyhodnocování dotačních programů, zejména jejich přínosů. Předpokladem pro vyhodnocení dotačních programů ve vazbě na stav

přírody a krajiny je monitorování přínosů peněžních prostředků vynaložených na jednotlivé programy a projekty. Nastavené hodnocení dotačních programů toto sledování a vyhodnocení přínosů neumožňovalo. Potvrdila to již KA č. 10/12<sup>42</sup>, ve které NKÚ tyto programy prověřil a konstatoval, že MŽP v rámci operačního programu *Životní prostředí /OPŽP/* v programovém období 2007–2013 u části indikátorů nastavilo tak nízké cílové hodnoty, že byly splněny již v roce 2010 nebo byly v dalších letech několikanásobně překročeny, a nebyly tedy plně využitelné pro hodnocení úspěšnosti programů. U národního dotačního programu MŽP nenastavilo konkrétní cíle ani indikátory a zároveň nevyhodnocovalo přínos programu.

- Po šesti letech NKÚ v navazující KA č. 16/10 zjistil, že se stav hodnocení dotačních programů zásadně nezměnil. Zhodnocení účelnosti vynaložených prostředků bránila skutečnost, že MŽP nestanovilo konkrétní a měřitelné cíle, kterých má být prostřednictvím programů dosaženo, zejména s ohledem na žádoucí změnu stavu přírody a krajiny. Nadále nestanovilo žádné závazné indikátory a parametry pro hodnocení národního *Programu péče o krajinu*. MŽP v obou národních dotačních programech ani v OPŽP 2007–2013 nevyšlo konkrétní měřitelný očekávaný přínos a nevyhodnotilo dopady vynaložených peněžních prostředků na změnu stavu přírody a krajiny. Důvodem bylo to, že MŽP nevymezilo konkrétně cíle přínosu (dopadu) programů a navíc mnohdy stanovilo podhodnocené cílové hodnoty ukazatelů výstupů programů. Na ochranu a péči o přírodu a krajinu bylo od roku 2013 do poloviny roku 2016 vynaloženo téměř **9,4 mld. Kč**, přesto stav přírody a krajiny prozatím nezaznamenal zásadní pozitivní vývoj. Naopak došlo např. k úbytku zemědělské půdy, poklesu rozlohy nefragmentované krajiny a nadále přetrvává nepříznivý stav vodních toků.

K pozitivnímu posunu došlo v novém programovém období, kdy u OPŽP 2014–2020 oproti předchozímu období stanovilo MŽP strukturované ukazatele pro kvantifikované specifické cíle. V porovnání s indikátory OPŽP 2007–2013 se již nejedná pouze o počty realizovaných opatření, ale o nastavené měrné jednotky definovaných ukazatelů.

- Obdobné nedostatky, jako zjistil NKÚ, byly zjištěny a podobné závěry vyvozeny při kontrole EÚD<sup>43</sup>, která byla zaměřena na efektivnost financování projektů z ERDF a proběhla ve vybraných zemích EU včetně ČR. Hlavním zjištěním EÚD bylo použití pouze hmotných výsledků (výstupů) pro hodnocení úspěchu projektů, aniž by bylo monitorováno aktuální přispění projektů k podpoře biodiverzity a ochraně přírody a krajiny.

**Na rozdíl od dotačních programů určených na zlepšování přírody a krajiny nezjistil NKÚ v minulosti v kontrolách zaměřených na odstraňování následků těžby zásadnější nedostatky v čerpání prostředků. Přesto NKÚ upozornil na některá rizika spojená s touto činností. Problematika zahlazování následků hornické činnosti je specifická a u státního podniku DIAMO, který ji realizuje, byla kontrolována naposledy v roce 2006. Nedostatky v čerpání prostředků zjištěné v předchozích kontrolách byly odstraněny. Přesto NKÚ v KA č. 16/07 upozornil na rizika, která mohou ohrozit zajištění financování ZNHČ nebo celý proces prodloužit:**

- Na ZNHČ v podniku DIAMO bylo v letech 2006 až 2015 vynaloženo **36,9 mld. Kč** a do předpokládaného ukončení útlumu těžby v roce 2042 to má být dalších **45,8 mld. Kč**. Rizika celého procesu NKÚ spatřuje zejména v nepřesném stanovení potřeby peněžních prostředků a doby zahlazování, která je jen odhadnuta a může se změnit např. z důvodu změn technologií a postupů vyvolaných neočekávanými vlivy či přehodnocením cílových hodnot parametrů. Projekty likvidace navíc nezahrnují náklady na činnosti spojené s čištěním a čerpáním vod a postsanačním monitoringem, které budou pokračovat po ukončení likvidačních, sanačních a rekultivačních prací. Tyto náklady nebyly dosud vyčísleny. Nedostatek prostředků státního rozpočtu na ZNHČ je sice řešen částečným financováním ze zvláštního účtu MF, ale existuje riziko nedostatku prostředků i na tomto účtu, protože příjmy účtu závisí zejména na dividendách společnosti ČEZ, a. s. Významnou část výdajů tohoto účtu tvoří převody prostředků do státního

<sup>42</sup> Kontrolní závěr z kontrolní akce č. 10/12 – *Peněžní prostředky poskytované na zlepšování stavu přírody a krajiny* byl zveřejněn v částce 2/2011 *Věstníku NKÚ*.

<sup>43</sup> Viz [http://www.eca.europa.eu/Lists/ECADocuments/SR14\\_12/QJAB14012CSC.pdf](http://www.eca.europa.eu/Lists/ECADocuments/SR14_12/QJAB14012CSC.pdf).



rozpočtu na krytí deficitu důchodového systému a úhrady závazků státu za odstraňování ekologických škod vzniklých před privatizací podniků, které mohou v budoucnu narůstat.

**Finanční prostředky na odstraňování ekologických škod v Ústeckém a Karlovarském kraji od roku 2003 do června 2015 dosahovaly 11,8 mld. Kč. Tyto prostředky poskytuje MF z dosažených výnosů z prodeje privatizovaného majetku a ze zisku z účasti státu v obchodních společnostech. Přestože stát doposud na rekultivace vynaložil tak významné finanční prostředky, není jasné, zda bude naplnění stanoveného cíle a účelu revitalizace a resocializace zájmového území jezer dosaženo. Na nedostatky a rizika, jež brání dalšímu rozvoji a lepšímu využití rekultivovaných lokalit jezer Most a Chabařovice, upozornil NKÚ v KA č. 15/21:**

- NKÚ u rekultivace jezer Most a Chabařovice s náklady **2 807 mil. Kč** zejména upozornil, že naplnění stanoveného cíle a účelu revitalizace a resocializace zájmového území jezer bude dosaženo až po realizaci všech navazujících revitalizačních projektů, což je v podstatě možné až po majetkoprávním vypořádání a předání území novým vlastníkům. Způsob majetkoprávního vypořádání rekultivovaných pozemků v zájmovém území jezer nebyl ze strany Palivového kombinátu Ústí, s. p., /PKÚ/<sup>44</sup> ani ze strany MPO od schválení projektů v letech 1993 a 1995 až do doby ukončení kontroly NKÚ dořešen. V důsledku toho hrozí, že náklady na následné odborné práce, provoz a údržbu jezer Most a Chabařovice budou nadále hrazeny z prostředků státního rozpočtu na ZNHČ a z vlastních zdrojů PKÚ. Dalším rizikem je, že noví vlastníci nevybudují související nadstavbové revitalizační projekty ve smyslu stanoveného cíle rekultivace, revitalizace a resocializace.

#### **Doporučení**

V návaznosti na závažnou skutečnost, že MŽP se v některých ohledech neřídilo usnesením vlády ČR ze dne 22. června 2011 č. 472<sup>45</sup>, které uložilo realizovat opatření k nápravě nedostatků zjištěných při předcházející obdobně zaměřené kontrolní akci č. 10/12, a v souvislosti se zjištěním z KA č. 16/10, podle kterého nastavené hodnocení dotačních programů neumožňovalo jejich sledování a vyhodnocení ve vazbě na stav přírody a krajiny, NKÚ doporučil, aby MŽP:

- **nastavilo kvantifikované a měřitelné cíle a ověřitelné indikátory programů tak, aby bylo možné přínos programů jednoznačně vyhodnotit;**
- **průběžně sledovalo a vyhodnocovalo plnění cílových indikátorů a vyhodnocovalo podporu poskytnutou v rámci dotačních programů ve vazbě na aktuální stav přírody;**
- **aktualizovalo podmínky pro poskytování dotací v rámci národních dotačních programů, které budou obdobné podmínkám dotačních programů ze zdrojů EU.**

Na základě výsledků KA č. 15/21 a s ohledem na strategickou a finanční významnost projektů rekultivací jezer Most a Chabařovice a zajištění účelného využití revitalizovaných území pro rozvoj regionu NKÚ po provedení kontroly doporučil, aby:

- **MPO jakožto zakladatel PKÚ se aktivně podílelo na řešení problematiky majetkoprávního vypořádání pozemků v zájmovém území jezer;**
- **MPO s ohledem na případnou budoucí realizaci obdobných projektů stanovilo nejen závazná pravidla pro jednotlivé fáze procesu rekultivace a revitalizace ekologických škod, ale zejména i způsob majetkoprávního vypořádání, následné správy a využití rekultivovaných území a jezer.**

<sup>44</sup> PKÚ podává žádosti o zařazení projektů do programu, uzavírá dohody o součinnosti s vybraným zhotovitelem, zajišťuje stavebně technický a autorský dozor při realizaci projektů a vydává k jednotlivým fakturám souhlas s rozsahem provedených prací.

<sup>45</sup> Usnesení vlády ČR ze dne 22. června 2011 č. 472, ke Kontrolnímu závěru Nejvyššího kontrolního úřadu z kontrolní akce č. 10/12 Peněžní prostředky poskytované na zlepšování stavu přírody a krajiny.

### 3.10 Obrana a bezpečnost – efektivitu vynakládání prostředků negativně ovlivňuje nekoncepční plánování a nedostatky při financování programů reprodukce majetku

Vzhledem k současnému politickému uspořádání světa a jeho bezpečnostním rizikům nabývá otázka zajištění bezpečnosti občanů a obrany státu v posledních letech na stále vyšší důležitosti. Do této oblasti patří z pohledu NKÚ a jím provedených kontrol Ministerstvo spravedlnosti /MS/ a Ministerstvo obrany /MO/. Za zajištění bezpečnosti obyvatel a obranu svrchovanosti ČR odpovídá vláda, která pro plnění této odpovědnosti musí mít k dispozici kvalitní a akceschopné ozbrojené síly, především Armádu ČR /AČR/. Rozvoj a budování jejich schopností jsou zásadní podmínky zajištění obranyschopnosti státu.

V roce 2016 NKÚ dokončil dvě kontrolní akce zaměřené zejména na zajištění materiálně technických podmínek k plnění úkolů v rámci:

- realizace vybraných programů v působnosti Ministerstva spravedlnosti (KA č. 15/16),
- pořizování vybrané techniky Armády České republiky (KA č. 16/05).

Jednou z dlouhodobě velmi sledovaných oblastí jak ze strany NKÚ, tak i veřejnosti jsou právě investice státu do vyzbrojování a zvýšení akceschopnosti AČR. NKÚ opakovaně upozorňuje na nízkou úroveň strategického a koncepčního řízení, zejména na absenci strategických a koncepčních dokumentů, které by podrobněji vymezovaly výstavbu a rozvoj AČR s konkrétním vymezením cílového stavu, materiálních potřeb a finančních a časových požadavků jejich naplnění. Na tyto skutečnosti a např. i na nedostatky ve střednědobém plánování poukázal NKÚ již v KA č. 10/10 nebo KA č. 12/33<sup>46</sup>. I když v návaznosti na plnění opatření přijatých k odstranění nedostatků zjištěných v těchto kontrolách došlo v některých činnostech MO ke zlepšení (např. ke zvýšení kvality obsahu dokumentací programů reprodukce majetku), neuspokojivý stav zůstal v rozpočtové a akviziční oblasti a v oblasti plánování rozvoje schopností AČR. Tuto skutečnost dokládají následující kontrolní zjištění z KA č. 16/05:

- MO v letech 2011 až 2015 nezabezpečilo dostatečně základní podmínky pro zajištění účinného budování systému obrany státu. Především nedošlo k dokončení již řadu let trvající reorganizace a transformace MO, resp. AČR, kdy řada opatření uložených na základě *Bílé knihy o obraně* (2011) byla plněna se zpožděním nebo nebyla do doby ukončení kontroly NKÚ dokončena vůbec. Jednalo se o významná opatření v oblasti ekonomického řízení, rozvoje schopností, kontroly a akviziční činnosti. Až do roku 2015, kdy vláda schválila koncepci výstavby AČR, neexistoval dokonce ani dokument, který by uceleně řešil budoucí schopnosti armády. MO též do doby ukončení kontroly neaktualizovalo *Obrannou strategii ČR* a nemělo schválenou koncepci, která by systémově řešila oblast vyzbrojování. Střednědobé plánování, které bylo do roku 2014 velmi nesourodé, komplikovaly i opakované organizační změny MO. Další problémy, které brzdily zlepšení schopností armády, spočívaly v nedostatečném rozpočtu na obranu a ve změnách struktury rozpočtu. Výdaje se přesouvaly více na stranu mandatorních výdajů MO než na investice do nutné obnovy a modernizace. Výdaje na obranu se v kontrolovaném období pohybovaly hluboko pod závazky, které vyplývají pro ČR z členství v NATO. Mezi lety 2005 až 2015 klesly výdaje z požadovaných 2 % HDP na necelé 1 %. Podíl peněz na obranu byl nedostatečný i ve srovnání s průměrem dalších evropských zemí, které jsou členy NATO.

**Nedostatky v koncepčních, plánovacích a rozpočtových procesech mají za následek nesystémové a nekoncepční nákupy prostřednictvím programů reprodukce majetku. Právě nekoncepční plánování je jedním z důvodů systémového selhávání programů financovaných ze SR, kdy programy nejsou účinným nástrojem zabezpečujícím efektivní vynakládání prostředků SR. Na tento stav NKÚ pravidelně upozorňuje na základě kontrol prováděných napříč kapitolami SR. Většina kontrolních zjištění se vztahovala k nedostatkům týkajícím se zejména změn věcných,**

<sup>46</sup> Kontrolní akce č. 10/10 – Peněžní prostředky určené na pořizování vybrané techniky Armády České republiky (kontrolní závěr byl zveřejněn v částce 2/2011 *Věstníku NKÚ*) a kontrolní akce č. 12/33 – Peněžní prostředky určené na pořizování vybrané výzbroje a techniky pro pozemní a specializované síly Armády České republiky (kontrolní závěr byl zveřejněn v částce 4/2013 *Věstníku NKÚ*).



**časových a finančních parametrů uvedených v dokumentacích programů. Jinak tomu nebylo v případě programů reprodukce majetku MO a MS:**

- NKÚ se při KA č. **16/05** také zaměřil na nákup vybrané techniky AČR v rámci programů s celkovými výdaji **5,1 mld. Kč** a konstatoval, že v kontrolovaném období docházelo k prodlužování termínů realizace programů, ani to však v některých případech nevedlo do doby ukončení kontroly ke zdárnému pořízení majetku a k dosažení požadovaných schopností AČR. Problémy při výběru dodavatele a v realizační fázi investičních akcí byly také příčinou nízkého čerpání plánovaných peněžních prostředků programů. V této souvislosti NKÚ upozornil na to, že termín provedení kontrolních a vojskových zkoušek zásadně ovlivňuje úspěšnost, hospodárnost a efektivnost realizace investičních akcí. Realizace těchto zkoušek před uzavřením smlouvy s vybraným dodavatelem by mohlo zabránit následně vzniklým rizikům zjištěným kontrolou, např. nutnosti odstoupení od smlouvy. Přezbrojení AČR útočnými puškami, které probíhá v rámci tří programů od roku 2009 s celkovými plánovanými náklady **2,7 mld. Kč**, provázely v kontrolovaném období četné problémy s dopady na hospodárnost, efektivnost a účelnost realizace celého projektu. Tyto problémy byly způsobeny zejména tím, že MO neodzkoušelo nově vyvinutou zbraň před uzavřením smlouvy s dodavatelem.
- Při kontrole vybraných programů reprodukce majetku MS v KA č. **15/16** NKÚ zjistil, že dokumentace programů s celkovými výdaji **10,7 mld. Kč** nebyly připraveny a realizovány tak, aby byly účinným nástrojem zabezpečujícím efektivní vynakládání prostředků SR. Parametry stanovené pro hodnocení programů byly v průběhu realizace změněny a nově stanovené neměly dostatečnou vypovídací schopnost. MS prostřednictvím programů většinou zabezpečovalo pouze své aktuální potřeby, z důvodu nedostatku peněžních prostředků nebyla z koncepcí MS realizována většina prioritních projektů. MS také v průběhu realizace programů výrazně upravovalo jejich časové i finanční parametry. U kontrolovaných akcí zjistil NKÚ nejzávažnější pochybení u dvou akcí zaměřených na pořízení velkokuchyňských technologií do devíti věznic, kdy Vězeňská služba ČR 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 v celkové výši **804 tis. Kč**.

NKÚ porovnáním programů MS a MO zjistil rozdíl především v kvalitě obsahu dokumentací programů reprodukce majetku. Na MO došlo ke zlepšení, a to i na základě opatření přijatých k předešlým kontrolám NKÚ (zejména KA č. 12/33 a č. 10/10). U MS nebyly dokumentace programů zpracovány dostatečně a proces programového financování byl víceméně formální. V předchozích kontrolách zjištěný neuspokojivý stav v koncepční, akviziční a rozpočtové oblasti se však i na MO mění velmi pomalu.

#### **Doporučení**

NKÚ na základě výsledků kontrolních akcí doporučil:

#### **MO**

- **zajistit dlouhodobou kontinuitu koncepcí rozvoje ozbrojených sil i dlouhodobou stabilitu výdajů na obranu;**
- **neprodleně aktualizovat *Obrannou strategii ČR* a dokončit a schválit *Strategii vyzbrojování ozbrojených sil České republiky do roku 2025*;**
- **uspíšit dokončení plnění opatření uložených na základě *Bílé knihy o obraně (2011)*;**
- **zavést nový způsob tvorby rozpočtového rámce resortu obrany v podobě víceletých rozpočtových výhledů;**
- **dokončit reformu akvizičního procesu a optimalizaci provázanosti tohoto procesu na procesy střednědobého plánování a rozpočtování;**
- **provádět u strategických projektů budování schopností AČR kontrolní a vojskové zkoušky před uzavřením smluv;**



## MS

- aktualizovat koncepci rozvoje materiálně-technické základny justice a vězeňství.

Positivní je skutečnost, že MS na základě doporučení NKÚ přijalo opatření ke zlepšení nevyhovujícího stavu, a to zejména v oblasti koncepce, stanovení cílů v aktualizovaných programech a přípravy akcí. Kontrolní závěr z KA č. 16/05 vláda do konce roku 2016 neprojednala.

### 3.11 Zahraniční věci – stávající systém zahraniční rozvojové spolupráce je funkční a podařilo se splnit řadu cílů migrační a azylové politiky EU

Oblast zahraničních věcí je jednou z oblastí, kde mohl NKÚ na základě provedených kontrolních akcí konstatovat, že jednotlivé programy či projekty mají pozitivní dopad na cílovou oblast. Jedná se o:

- zahraniční rozvojovou spolupráci (KA č. 15/11),
- společnou migrační a azylovou politiku EU (KA č. 15/24).

Při KA č. 15/11 NKÚ zjistil, že ČR v období 2012 až 2014 poskytla na zahraniční rozvojovou spolupráci /ZRS/ ročně v průměru 4,3 mld. Kč, tj. v přepočtu na jednoho obyvatele ČR průměrně 405 Kč za rok, což je v rámci rozšířené Visegrádské skupiny třetí nejvyšší částka. Ve srovnání se zeměmi EU je ale ČR až na 18. místě. Po vstupu do EU se ČR zavázala vyčlenit na oficiální rozvojovou pomoc do roku 2015 peněžní prostředky ve výši 0,33 % hrubého národního produktu. Tento poměr však od roku 2010 nepřekročil 0,13 %, je tedy zřejmé, že ČR uvedený mezinárodní závazek neplní. Detailněji se NKÚ v této kontrole zaměřil na bilaterální projekty v oblastech vzdělávání, voda a sanitace, státní správa a občanská společnost; největšími příjemci prostředků byly Afghánistán, Moldavsko a Bosna a Hercegovina. NKÚ zjistil, že zahraniční rozvojová spolupráce odpovídá koncepci nastavené Ministerstvem zahraničních věcí /MZV/ a jednotlivé projekty mají pozitivní dopad, a to i přes následující dílčí nedostatky:

- Realizace některých projektů byla provázena problémy s udržitelností, která byla ve střednědobém horizontu nízká. Jedna z hlavních příčin spočívala v neplnění závazků ze strany místního partnera a další příčinou byla právní nevymahatelnost těchto závazků. Např. u projektů z oblasti voda a sanitace měly vliv na udržitelnost nízké poplatky za vodu, které nepokrývaly náklady na provoz a opravy. Obdobné nedostatky v udržitelnosti projektů ukázala kontrola 23 projektů zaměřených na zásobování pitnou vodou v zemích subsaharské Afriky, kterou provedl EÚD v roce 2012.

Při KA č. 15/24 zaměřené na plnění cílů společné migrační a azylové politiky Evropské unie NKÚ konstatoval, že i když se podařilo řadu cílů programů migrační politiky splnit, systém vyhodnocování jejich dopadů neumožňuje přesně zjistit, kolik konkrétních lidí z nich mělo prospěch.

- Kontrola se týkala čtyř víceletých programů zaměřených na zlepšení podmínek přijímání azylantů (EUF), integraci cizinců ze zemí mimo EU (EIF), návrat migrantů do zemí jejich původu (ENF) a na kontrolu vnějších hranic (FVH). Tyto programy zahrnuje v ČR obecný program *Solidarita a řízení migračních toků* spravovaný MV. Mezi lety 2011 až 2015 bylo v rámci projektů financovaných z tohoto programu vyčerpáno přes 727 mil. Kč. NKÚ zjistil, že v případě programu zaměřeného na návrat migrantů do zemí jejich původu se podařilo vyčerpat pouze 29 % plánované finanční alokace. Hlavním důvodem bylo nejednoznačné zakotvení asistovaných dobrovolných návratů v českém právním řádu a také nezáměr o tyto aktivity ze strany neziskových organizací. Dále NKÚ upozornil na to, že systém vyhodnocování programů MV byl nespolehlivý, neumožňoval identifikovat konkrétní cizince, kteří služby využili, a svědčil spíše jen o intenzitě využívání služeb. U programů zaměřených na zlepšení podmínek azylantů a integraci cizinců v ČR mělo MV jen kvalifikovaný odhad o tom, kolika konkrétním cizincům programy pomohly. MV odhaduje, že v letech 2011 až 2015 to bylo více než 74 tisíc osob. Dále NKÚ při kontrole 49 vybraných projektů za více než 90 mil. Kč zjistil nezpůsobitelné výdaje z programu *Solidarita a řízení migračních toků* ve výši 639 tis. Kč. Z tohoto důvodu provádění kontrol Ministerstvem vnitra jakožto odpovědným orgánem vyhodnotil NKÚ jako pouze částečně účinné.



### Doporučení

NKÚ na základě zjištěných výsledků doporučil:

- v oblasti zahraniční rozvojové spolupráce
  - uzavírat s partnerskými zeměmi právně závazné smlouvy;
  - při přípravě bilaterálních projektů se zaměřit zejména na kritérium udržitelnosti;
  - stanovovat ve spolupráci s realizátory měřitelné ukazatele plnění cílů a důsledně dbát na jejich vyhodnocování;
- v oblasti migrace ze zemí mimo EU
  - odstranit nedostatky administrativního charakteru v procesu výběru projektů a nastavit systém sankcí pro případ porušení podmínek dotace tak, aby odpovídal možnostem, které poskytují rozpočtová pravidla. V pracovních postupech odpovědného orgánu pro programové období 2014–2020 zpracovávaných v průběhu kontrolní akce byly již tyto nedostatky odstraněny, mj. i v důsledku komunikace s kontrolovanou osobou.

NKÚ pozitivně hodnotí, že doporučení vyplývající z výsledku kontroly zahraniční rozvojové spolupráce MZV akceptovalo a zapracovalo je do materiálu *Realizace zahraniční rozvojové spolupráce po roce 2017*, který byl následně předložen vládě České republiky. Ocenění celkového přístupu NKÚ ke kontrole vyslovila komise Výboru pro rozvojovou spolupráci OECD při svém hodnocení systému zahraniční rozvojové spolupráce České republiky (*DAC Peer Review of the Czech Republic 2016*). Komise v rámci svého hodnocení vyslovila přání sejít se se zástupci NKÚ. Na společném setkání byla projednána problematika zahraniční rozvojové spolupráce i jejího následného hodnocení a kontroly.

## 4. Management institucí

NKÚ se v rámci kontrolní a analytické činnosti soustřeďuje také na jednotlivé instituce a na úroveň jejich řídicích a kontrolních systémů. Centrem pozornosti je přitom jejich hospodaření se svěřeným majetkem a peněžními prostředky státu při plnění jejich poslání a zajištění jejich provozu. Ve více než polovině kontrolních akcí posuzuje NKÚ také zadávání veřejných zakázek a plnění příslušných pravidel a zásad, jejichž dodržení je základním předpokladem pro hospodárné vynakládání veřejných prostředků. Soustavně sleduje rovněž strategicky významnou oblast hospodaření s prostředky poskytnutými ČR ze zahraničí, zejména z rozpočtu EU, a dlouhodobě se věnuje také posuzování a vyhodnocování spolehlivosti účetních a finančních údajů, které jsou nezbytnou podmínkou pro zajištění správného řízení a spolehlivé kontroly.

Z nedostatků zjištěných při kontrole plnění pravidel hospodaření, účelnosti, hospodárnosti a efektivnosti vykonávaných činností vyplývá, že v oblasti managementu institucí je stále značný prostor pro zlepšování procesů a pro zvyšování jejich efektivnosti.

### 4.1 Hospodaření institucí – v nakupování služeb ke krytí nezbytných potřeb, respektování pravidel při péči o majetek a v jeho využívání existuje významný potenciál úspor

Jednou z důležitých oblastí, ve které NKÚ soustavně provádí svojí kontrolní činnost, jsou výdaje státního rozpočtu na správu a majetek státu. Systematickým prověřováním výdajů veřejných institucí se NKÚ snaží poukazovat na ty oblasti, ve kterých stále spatřuje potenciál významných úspor. V roce 2016 bylo v této oblasti kontroly dokončeno celkem šest kontrolních akcí zaměřených na:

- hospodaření vybraných organizačních složek státu /OSS/ a příspěvkových organizací /PO/ (v KA č. 15/25 byla provedena kontrola u MZV, v KA č. 15/39 u Ústavu pro studium totalitních

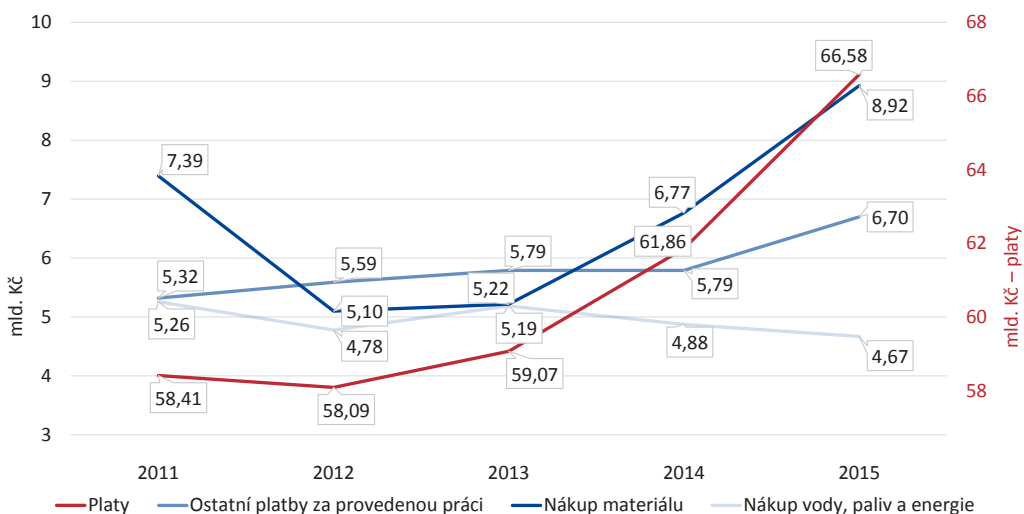
režimů /ÚSTR/ a Archivu bezpečnostních složek /ABS/, v KA č. 15/30 u příspěvkové organizace Zařízení služeb pro Ministerstvo vnitra /ZSMV/ a v KA č. 15/38 u příspěvkové organizace Vojenská lázeňská a rekreační zařízení /VLRZ/);

- hospodaření vybraných státních podniků v působnosti MZd (KA č. 16/04);
- úhradu nákladů z činnosti u vybraných ministerstev (KA č. 15/34).

I v uplynulém roce NKÚ soustavně monitoroval vybrané položky výdajů státního rozpočtu. Jedná se zejména o platy a výdaje, které souvisí s běžným provozem státních institucí, tj. neinvestiční nákupy a související výdaje. Tento monitoring napomáhá NKÚ při formulaci jeho stanovisek k SZÚ i k plnění SR a slouží též k zacílení jeho kontrolní činnosti.

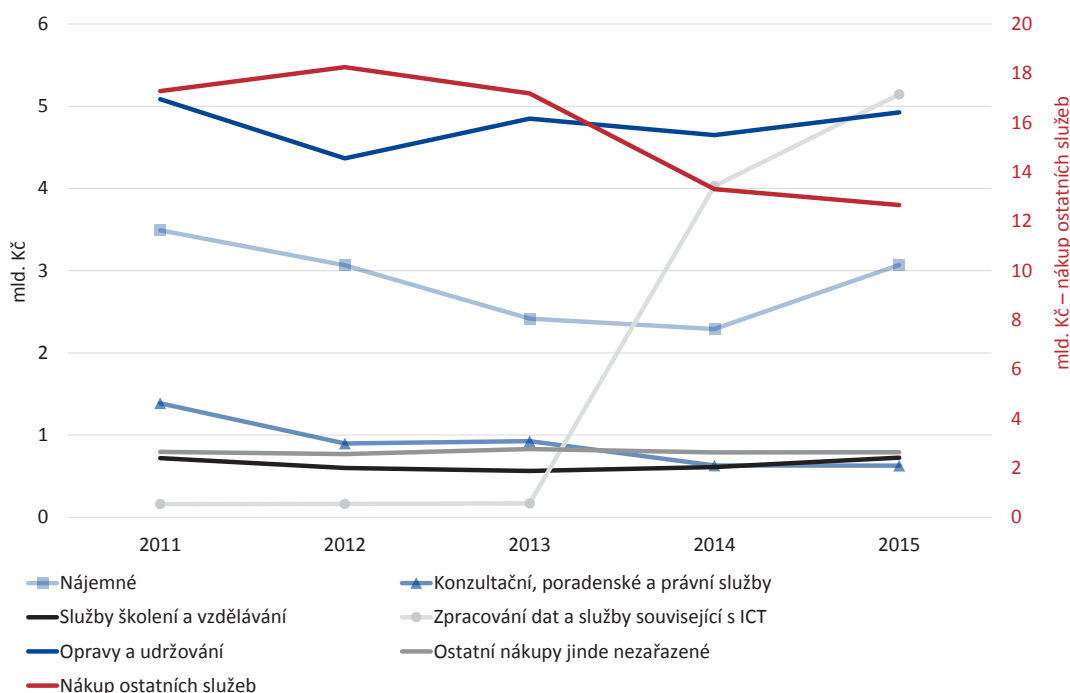
Státní závěrečný účet za rok 2015 uvádí, že výdaje na platy (OSS a PO) činily **72 mld. Kč**, což je o **6,7 mld. Kč** více než v roce 2014, stejně tak ostatní platby za provedenou práci se oproti roku 2014 zvýšily o **1,6 mld. Kč**. Meziroční nárůst zaznamenaly též celkové neinvestiční výdaje, které v roce 2015 dosáhly celkové výše **117 mld. Kč**, tedy o **4,1 mld. Kč** více. V rámci jednotlivých položek těchto výdajů došlo oproti roku 2014 ke zvýšení u výdajů na nákup služeb o **1,3 mld. Kč** a na nákup materiálu o **2,1 mld. Kč**. Pozitivní je snížení výdajů na nákup vody, paliv a energie o **0,2 mld. Kč**, přičemž tento trend je zaznamenáván již od roku 2013. Uvedené potvrzuje také vývoj vybraných položek neinvestičních výdajů rozpočtových kapitol a státních fondů, viz graf č. 16.

**Graf č. 16: Vývoj vybraných položek neinvestičních výdajů ministerstev a státních fondů v letech 2011–2015 (v mld. Kč)**



**Zdroj:** informační portál *Monitor*.

Součástí neinvestičních nákupů jsou i nákupy služeb. Jak již bylo uvedeno, celkové výdaje na služby v roce 2015 meziročně vzrostly, na rozdíl od roku 2014, kdy oproti roku 2013 klesaly. Graf č. 17 ukazuje vývoj výdajů organizačních složek státu a státních fondů na vybrané položky služeb. Z grafu jsou patrné výrazné meziroční nárůsty výdajů na služby zpracování dat, a to od roku 2014. Z trendu výdajů této položky lze usuzovat, že před rokem 2014 byly tyto služby součástí položky nákup ostatních služeb. Vlivem změny ve vykazování se položka ostatních služeb výrazně snížila, zároveň je patrný podobně výrazný nárůst položky služby na zpracování dat. Vzájemnou souvislost těchto jevů dokládá roční součet obou hodnot, který se přes zlom v roce 2014 meziročně liší v průměru o **6,3 %**. Novým způsobem vykazování výdajů na služby zpracování dat na samostatné položce stát dostává lepší informaci o tom, kolik za tyto služby platí. Výdaje na služby zpracování dat mezi roky 2014 a 2015 vzrostly o více než **1 mld. Kč**, což je také důvod, proč se na ně NKÚ více zaměřuje (viz také část II.3.1 této výroční zprávy). K pozitivnímu vývoji v oblasti výdajů na konzultační, poradenské a právní služby od roku 2011 došlo také díky soustavným kontrolám NKÚ zaměřeným na hospodaření státních institucí.


**Graf č. 17: Vývoj výdajů na vybrané služby u ministerstev a státních fondů v letech 2011–2015**


Zdroj: informační portál *Monitor*.

Z pohledu zefektivnění výdajů veřejné správy je více než žádoucí, aby státní organizace pokračovaly ve snižování nákladů na externí služby, případně vypracovaly pravidla pro jejich využívání tak, aby byl garantován zodpovědný přístup k hospodaření i k zajišťování základních úkolů veřejné správy. Jedním z vládních cílů pro oblast veřejné správy je omezení outsourcingu služeb.

**Skutečnost, že v oblasti externích služeb nadále existuje prostor pro hospodárnější vynakládání výdajů, ukazují výsledky kontrolních akcí uskutečněných i v roce 2016. V rámci těchto kontrol NKÚ poukázal na nevhodné chování některých státních institucí. Buď peněžní prostředky, se kterými disponují, nepoužívaly ke krytí nezbytných potřeb, nebo je využívaly na nákupy externích služeb, případně za ně pořizovaly služby, které měly samy vykonávat v rámci své hlavní činnosti:**

- Při KA č. **15/25** NKÚ poukázal na nevhodný postup při nákupu služeb. Zjistil, že MZV v období 2013 až 2015 vynaložilo na nájem služby předškolní péče o děti svých zaměstnanců finanční prostředky ve výši **11 mil. Kč** v rozporu s tehdy platnou legislativou, podle které nebylo možné výdaje spojené s nájmem takovéto služby zahrnout mezi výdaje ke krytí nezbytných potřeb OSS ani mezi výdaje na opatření zakládající se na právních předpisech.
- V KA č. **15/18** zaměřené na podporu bydlení NKÚ zjistil, že SFRB hradil vysoké výdaje bankám za administraci části podpor bydlení, přitom jediným důvodem zřízení a posláním SFRB je poskytování podpor bydlení. Tyto výdaje se týkaly zejména zpracování žádostí, správy portfolia uzavřených smluv, vedení účetnictví, výkaznictví a statistiky o podpoře a činily od roku 2011 do června 2015 téměř **471 mil. Kč**, tj. 65 % z celkových výdajů SFRB spojených s jeho správou.

**NKÚ v roce 2016 upozornil na případy, kdy některé státní organizace nevykonávaly řádně své funkce a základní povinnosti uložené jim zákony. Příklad porušení těchto povinností (ať už se jedná o neplnění účelu, pro který byly instituce zřízeny, či o neplnění povinností OSS jako zakladatele státních podniků) ukazují následující zjištění NKÚ:**

- Při KA č. **15/39** zaměřené na plnění hlavních funkcí ÚSTR a ABS poukázal NKÚ na to, že obě státní instituce ani 9 let po svém vzniku neplnily jednu z hlavních činností uložených zákonem<sup>47</sup>,

<sup>47</sup> Zákon č. 181/2007 Sb., o Ústavu pro studium totalitních režimů a o Archivu bezpečnostních složek a o změně některých zákonů.

tj. nezveřejňovaly v plném rozsahu dokumenty převedené do elektronické podoby. Z kontroly procesu digitalizace vyplynulo, že rozdělení kompetencí podle tohoto zákona se jeví jako neefektivní. ÚSTR ani ABS nedodržovaly povinnosti stanovené ve vzájemně uzavřených smlouvách týkajících se procesu digitalizace a ve svých vnitřních předpisech. Převádění do elektronické podoby bylo prováděno velmi nekvalitně. Na vznik digitálních dokumentů tak byly vynaloženy prostředky bez ohledu na kvalitu reprodukcí. V obou organizacích proběhla v letech 2012–2014 řada externích specializovaných kontrol, např. kontrola MV shledala závažné nedostatky v důsledku nekvalitně digitalizovaných archiválií. Přestože z těchto kontrol vyplynula některá závažná zjištění, nebyla k nim v kontrolovaném období přijata zásadní nápravná opatření.

- Při KA č. **16/04** NKÚ zjistil, že MZd nevykonávalo dostatečně funkce zakladatele státních podniků poskytujících lázeňskou péči. Nestanovilo státním podnikům rozsah zásadních otázek koncepce rozvoje, nejmenovalo řádně a včas nové členy dozorčích rad a nemělo v nich své zástupce, čímž znemožnilo činnost těchto orgánů. MZd ani řádně neprověřovalo, zda podniky zajišťovaly potřeby státu účelně a hospodárně. Každoročně oddalovalo termín ukončení činnosti dlouhodobě ztrátového státního podniku BALMED Praha (ztráty 2009–2015), který vypořádává majetek zbytkových státních podniků. Podle názoru NKÚ by mělo MZd činnost tohoto státního podniku ukončit a zbytkový majetek, který tento podnik spravuje, převést na Úřad pro zastupování státu ve věcech majetkových.

**NKÚ se také zaměřil na vyhodnocení čerpání peněžních prostředků u vybraných položek na úhradu nákladů, ve kterých spatřuje možné rezervy k dosažení úspor. Výsledky kontrolní činnosti NKÚ v roce 2016 ukázaly u vybraných kontrolovaných osob opět na významné rozdíly v jednotkových cenách nakupovaného materiálu a služeb (např. za kancelářský papír, výuku angličtiny, úklid a ostrahu) nebo nepřiměřeně vysoké náklady na vzdělávání dětí zaměstnanců v zahraničí:**

- NKÚ při KA č. **15/25** zjistil, že u zastupitelských úřadů výrazně rostly výdaje na vzdělávání dětí zaměstnanců v zahraničí. Výdaje v roce 2012 činily **70,5 mil. Kč** a v roce 2015 již **102 mil. Kč**, což je nárůst o **45 %**, přičemž počet dětí se zvýšil jen o **27 %**. Rozdíly v průměrných ročních nákladech školného na jedno dítě byly v polovině kontrolovaných případů více než 300 tis. Kč a ve dvou případech dokonce téměř **1 mil. Kč**. Pro určení výše školného, které je hrazeno z rozpočtu MZV, nebyla stanovena odpovídající pravidla a zařazování škol do seznamu referenčních škol probíhalo nejednotným způsobem.
- NKÚ v KA č. **15/34** zaměřené na vybrané náklady MPSV, MO a MZe ověřil jednotkové ceny nakupovaných komodit a služeb. NKÚ zjistil, že se u jednotlivých OSS značně lišily. Např. MO nakupovalo oproti ostatním kontrolovaným osobám balení papíru A4 za nejvyšší průměrné jednotkové ceny, ty se pohybovaly od **67 Kč** u MPSV do **86 Kč** u MO. Jednotkové ceny výukové hodiny anglického jazyka se pohybovaly od **299 Kč** u MO do **450 Kč** u MZe. Jednotkové ceny pravidelného úklidu v sídlech ministerstev se pohybovaly od **226 Kč** u MO do **1 370 Kč** u MPSV za měsíční úklid plochy 100 m<sup>2</sup> a jednotkové ceny hodiny práce pracovníka ostrahy se pohybovaly od **105 Kč** u MPSV do **170 Kč** u MO.

**Další oblastí, kde NKÚ spatřuje značný prostor pro zlepšení účelnosti a hospodárnosti, je oblast nakládání s majetkem státu. I zde výsledky kontrol ukazují obdobné nedostatky v chování státních institucí při péči o jim svěřený majetek včetně hájení práv státu. Nejčastější pochybení se týkala zejména snižování výnosů z pronájmů, bezúplatného užívání movitého i nemovitého majetku třetími osobami či nedostatečného hájení práv státu při uplatňování pohledávek.**

- Při KA č. **15/25** NKÚ zjistil, že MZV při pronajímání majetku nepostupovalo účelně a hospodárně, neboť od září 2013 po dobu 3 let umožnilo bezúplatné užívání pozemku a dále v letech 2012 až 2015 neodůvodněně snižovalo výnos z pronájmu majetku tím, že nestanovilo správně vyšší nájemného. Nájemce tak zaplatil za nebytové prostory na Praze 1 za čtyři roky minimálně o **2,2 mil. Kč** méně, než kdyby měl stejnou výši nájemného jako ostatní dva nájemci ve stejném objektu.



- V KA č. **15/30** NKÚ zjistil, že ZSMV poskytovalo bezúplatně své služby týkající se zejména užívání dopravních prostředků a jejich oprav ostatním OSS v resortu MV. Rozpočtová pravidla však tento postup neumožňují. Náklady související s užíváním těchto dopravních prostředků, např. náklady na zákonné a havarijní pojištění, servisní prohlídky, opravy apod., hradilo ZSMV. NKÚ přitom konstatoval, že takto nastavený systém nevytvářel podmínky pro hospodárné využití peněžních prostředků státu. Uživatelé těchto služeb v rozporu s právními předpisy za tyto služby neplatili. Celkem se jednalo o služby za **161 mil. Kč**. ZSMV také sjednalo bezúplatné užívání nemovitého majetku a dopravních prostředků státním podnikem v resortu MV, přestože státní podnik je osobou zabývající se podnikáním. Výnos nájemného přitom mohl dosáhnout výše minimálně **8 mil. Kč**. ZSMV také v rozporu se zákonem poskytovalo některým zaměstnancům bezúplatně služební vozidla k soukromým účelům.

V oblasti správy pohledávek NKÚ zjistil velké množství nedostatků a ne zcela funkční systém jejich správy. ZSMV např. v některých případech nepožadovalo od dlužníků úroky z prodlení z dlužné částky, úkony směřující k vymození dlužných částek provádělo se značným časovým odstupem a v uzavřených dohodách o výkonu exekuční činnosti sjednalo nevýhodně pro stát vyplacení dlužných částek až po jejich celkovém vymození. Přitom k jednotlivým exekučním případům byly uhrazeny částky (částecná peněžitá plnění na vymáhané povinnosti) v celkové výši **463 tis. Kč**.

**V oblasti nakládání s majetkem státu NKÚ upozornil také na případ, kdy majetek státu nebyl většinově využíván k plnění hlavního účelu státní instituce. V rámci KA č. 15/38 při prověřování hospodaření příspěvkové organizace Ministerstva obrany Vojenská lázeňská a rekreační zařízení /VLRZ/ NKÚ konstatoval, že VLRZ majetek státu, se kterým byla příslušná hospodařit, v kontrolovaném období nevyužívala většinově k plnění základního účelu, ke kterému byla zřízena. NKÚ také poukázal na to, že MO nesledovalo a nevyhodnocovalo využití kapacit lázeňských léčeben a zotavoven zvláště pro hlavní a jinou činnost, a proto nemělo přehled o tom, zda a v jaké míře jsou jednotlivé objekty VLRZ pro hlavní činnost využívány a zda slouží účelu, pro který byly zřízeny. Dle vyhodnocení NKÚ nekladlo MO v kontrolovaném období důraz při řízení VLRZ na to, aby vynakládání výdajů bylo co nejhospodárnější, nejefektivnější a nejúčelnější. Dále NKÚ upozornil na tyto skutečnosti:**

- Rekreační a lázeňská zařízení, která spravuje příspěvková organizace VLRZ a která mají sloužit pro potřeby MO a ozbrojených sil, využívaly oprávněné osoby jen z **36 %** jejich kapacity, zatímco pro komerční činnost bylo využíváno **46 %** kapacity všech zařízení. Kapacity lázeňských léčeben a zotavoven VLRZ tak byly v kontrolovaném období využívány ve větší míře pro jinou činnost než pro hlavní činnost, pro kterou byla VLRZ zřízena, tedy pro rehabilitaci oprávněných osob a pro lázeňskou, léčebnou, zdravotní a rekreační péči o tyto osoby. Téměř dvě třetiny zařízení VLRZ nebyly pro základní účel využity ani z **50 %**. V souvislosti s tímto nedostatečným využitím zařízení VLRZ se otevírá otázka opodstatnění veřejné podpory<sup>48</sup>. MO v letech 2012 až 2015 poskytlo ze státního rozpočtu příspěvek na provoz VLRZ v celkové výši téměř **1,3 mld. Kč**, přičemž se v rozporu se zákonem č. 215/2004 Sb.<sup>49</sup> neujistilo u Úřadu pro ochranu hospodářské soutěže, zda příspěvek nenaplňuje znaky veřejné podpory neslučitelné s vnitřním trhem EU.

### **Doporučení**

**Na základě nedostatků zjištěných a vyhodnocených v KA č. 15/39 a ve snaze přispět k tomu, aby státní organizace plnily účel, pro který byly zřízeny, NKÚ doporučil, aby si ÚSTR a ABS stanovily strategie a měřitelné cíle jednotlivých činností určených zákonem a následně zavedly do vzájemně uzavřených smluv a do svých vnitřních předpisů jednoznačnou úpravu práv a povinností při digitalizaci v souladu se zákonem.**

<sup>48</sup> Příspěvek na provoz je poskytován ze SR, a je tedy podporou státní. VLRZ naplňují znaky podniku ve smyslu předpisů EU o státní podpoře, protože se účastní trhu lázeňských služeb, a to pro běžnou klientelu včetně zahraniční. V tomto případě je třeba podporu konzultovat s ÚOHS, který vykonává v rozsahu své působnosti centrální koordinační, konzultační a monitorující činnost v oblasti veřejné podpory.

<sup>49</sup> Zákon č. 215/2004 Sb., o úpravě některých vztahů v oblasti veřejné podpory a o změně zákona o podpoře výzkumu a vývoje.

V návaznosti na zjištění a vyhodnocení nedostatků v KA č. 16/04 NKÚ formuloval řadu doporučení, která by měla přispět k tomu, aby MZd řádně vykonávalo funkci zakladatele státních podniků poskytujících lázeňskou péči. Dle NKÚ je nutné, aby MZd:

- neprodleně jmenovalo své zástupce do dozorčích rad, aby tyto orgány státních podniků mohly řádně plnit svou kontrolní funkci;
- při stanovení rozsahu zásadních otázek koncepce rozvoje státních lázní určilo minimální rozsah kapacity vymezený pro poskytování lázeňské péče hrazené z veřejného zdravotního pojištění;
- iniciovalo a podílelo se na stanovení kritérií aplikovatelných na celou oblast individuálních úhrad tak, aby se financování zdravotní péče (mezi kterou náleží i lázeňská péče) z veřejných prostředků stalo transparentní a přezkoumatelné;
- ukončilo ztrátovou činnost státního podniku BALMED Praha a zbytkový majetek, který tento podnik spravuje, převedlo na Úřad pro zastupování státu ve věcech majetkových.

Na základě zjištěných a vyhodnocených obecných nedostatků odhalených kontrolními akcemi v oblasti hospodaření státních institucí je zřejmé, že přetrvávají dlouhodobé nedostatky v péči o majetek i nedostatky v nakládání s peněžními prostředky státu. Podle názoru NKÚ je pro odstranění dlouhodobých a opakujících se nedostatků v této oblasti nezbytné, aby příslušné státní instituce provedly účinné změny ve svých vnitřních kontrolních systémech tak, aby bylo zajištěno důsledné dodržování zákonných předpisů v péči o majetek státu a aby docházelo k vynakládání peněžních prostředků státu na krytí nezbytných potřeb v souladu s principy účelnosti, hospodárnosti a efektivnosti. V realizaci těchto opatření příslušnými odpovědnými orgány spatřuje NKÚ předpoklad pro zamezení opakování těchto pochybení a zlepšení nevyhovujícího stavu.

#### 4.2 Zadávání veřejných zakázek – dlouhodobě přetrvávající nedostatky nejsou předpokladem hospodárného vynakládání prostředků státu

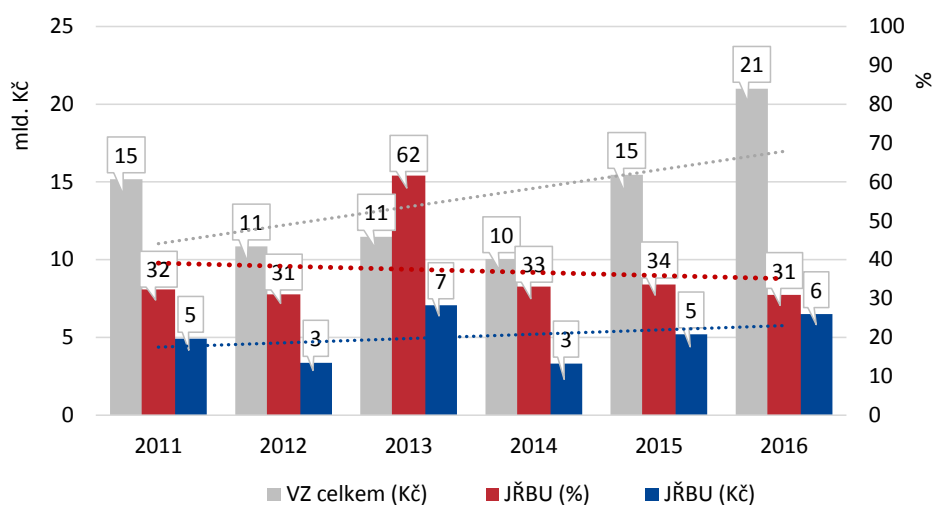
NKÚ i nadále v oblasti zadávání veřejných zakázek spatřuje významný potenciál pro zvýšení celkové efektivity hospodaření státu. NKÚ prostřednictvím své kontrolní činnosti soustavně monitoruje prostředí zadávání veřejných zakázek a snaží se poukazovat na největší rizika spojená se zadáváním zakázek, jako je účelové využívání výjimek ze zákona či potlačování ekonomických kritérií.

Nejpalčivějším problémem této oblasti je bezesporu zadávání veřejných zakázek bez otevřené hospodářské soutěže, zejména nadměrné využívání jednacího řízení bez uveřejnění /JŘBU/. Jedná se o oblast, ve které NKÚ spatřuje významná rizika nehospodárnosti, omezování konkurenčního prostředí a diskriminace. Tuto skutečnost potvrzují jak zjištění z kontrolní činnosti NKÚ, tak i výsledky analýz NKÚ. Graf č. 18 ukazuje celkové hodnoty veřejných zakázek zadávaných ministerstvy v období 2011–2016<sup>50</sup>. Z grafu je patrné, že trend ve využívání JŘBU vyjádřený v absolutních hodnotách finančního objemu veřejných zakázek je u ministerstev vzrůstající. Podíl zakázek zadávaných formou JŘBU na celkovém objemu zakázek je ve sledovaném období, s výjimkou roku 2013, celkem vyrovnaný. Údaje grafu nicméně naznačují, že se státu stále nedaří účinně omezovat nadměrné využívání režimu JŘBU mezi veřejnými zadavateli, zejména na úrovni ministerstev. NKÚ upozornil na nadužívání tohoto druhu zadávání zakázek ministerstvy např. v oblasti ICT (viz také část II.3.1).

50 Hodnoty za rok 2016 jsou uvedeny pouze za první tři čtvrtletí.



**Graf č. 18: Objem a podíl veřejných zakázek zadávaných v režimu JŘBU na celkovém objemu veřejných zakázek zadaných ministerstvy v období 2011–2016**



Zdroj: Informační systém o veřejných zakázkách (ISVZ), vlastní zpracování.

Tento stav dokládají výsledky kontrolní činnosti NKÚ i v roce 2016. NKÚ každoročně upozorňuje na to, že veřejné zakázky na pořízení a provoz ICT jsou často zadávány mimo soutěžní prostředí formou JŘBU, což mnohdy vytváří dlouholetou závislost na jednom dodavateli a na jeho IS (vzniká efekt vendor lock-in). Takový postup neumožňuje dosažení požadované hospodárnosti a efektivnosti při vynakládání prostředků státu, viz následující příklady:

- Veřejné zakázky na zajištění informační podpory systému financování programů a dotací nebyly vždy zadány v souladu s právními předpisy a nevedly k hospodárnému vynaložení peněžních prostředků. MF při pořizování služeb informační podpory způsobilo, že další rozvoj informační podpory systému financování programů a dotací je závislý na stávajících poskytovatelích ICT služeb, kteří vybudovali předmětné informační systémy (efekt vendor lock-in). MF závislost na dodavatelích neodůvodněně prohlubovalo. NKÚ tak u kontrolovaných zakázek zjistil, že MF při některých úpravách těchto IS zadávalo veřejné zakázky bez otevřené hospodářské soutěže (formou JŘBU) a u zakázek malého rozsahu nedodrželo zásady transparentnosti a zákazu diskriminace. NKÚ tato porušení zákona o veřejných zakázkách v celkové výši **43 mil. Kč** vyhodnotil jako porušení rozpočtové kázně (KA č. **15/31**).
- Při vývoji zadávacího informačního systému národní infrastruktury pro elektronické zadávání veřejných zakázek, tj. *Národního elektronického nástroje*, porušilo MMR několikrát zákon o veřejných zakázkách. Mimo jiné nestanovilo předpokládanou hodnotu veřejné zakázky ve výši téměř **52 mil. Kč** v souladu se zákonem, při hodnocení nabídek uchazečů nepostupovalo transparentně, použilo neoprávněně JŘBU a umožnilo podstatné změny práv a povinností vyplývajících ze smlouvy, čímž porušilo zásadu rovného zacházení a zákazu diskriminace. V případě informačních systémů veřejných zakázek neučinilo MMR do ukončení kontroly žádné kroky, které by omezily závislost na jednom dodavateli s cílem podpořit efektivní hospodářskou soutěž (KA č. **15/10**).

**K nejčastějším chybným postupům, které nevedou k dodržování zásad hospodárného nakládání s veřejnými prostředky, patří především:**

- nedostatečné vymezení předmětu veřejné zakázky;
- účelové dělení předmětu veřejné zakázky do více samostatných zakázek, aby mohly být následně zadány v režimu podlimitních zakázek nebo zakázek malého rozsahu;
- nevytvoření dostatečně konkurenčního prostředí při zadávacím řízení;



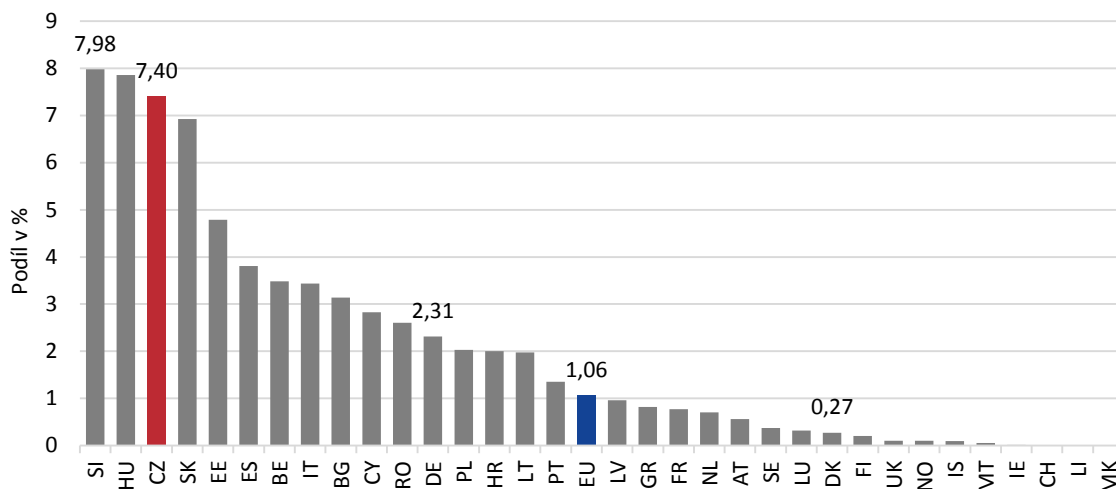
- **nesystémová administrace veřejných zakázek prostřednictvím externích poradenských společností;**
- **nevyločení uchazeče při nesplnění kvalifikačních předpokladů a následné uzavření smlouvy s tímto uchazečem.**

Výše uvedené chybné postupy dokládají následující příklady:

- V rámci výstavby dálnice D8 Ředitelství silnic a dálnic při zadávání veřejné zakázky na stavební práce v objemu **9,9 mld. Kč** nepostupovalo důsledně v souladu s právními předpisy, když v zadávací dokumentaci nevymezilo dostatečně předmět zakázky v podrobnostech nezbytných pro zpracování nabídky. V případě dalších veřejných zakázek v celkovém objemu **349 mil. Kč** byla zjištěna pochybení nebo nebylo možno splnění podmínek stanovených právním předpisem z dokladů předložených ke kontrole jednoznačně vyhodnotit (KA č. **15/29**).
- Zařízení služeb pro Ministerstvo vnitra (které zabezpečuje pro resort MV komplexní služby) v případech veřejných zakázek na praní prádla a právní služby v celkové výši **15 mil. Kč** nedodrželo postup stanovený zákonem o veřejných zakázkách<sup>51</sup>, když rozdělilo předměty veřejných zakázek, čímž došlo ke snížení předpokládaných hodnot veřejných zakázek pod limity stanovené tímto zákonem. Uvedeným postupem ZSMV nevytvořilo podmínky pro podání nabídek od více uchazečů, takže nemohla být vybrána případná vhodnější nabídka. ZSMV také nestanovovalo v zadávacích podmínkách veřejných zakázek na externí opravy dopravních prostředků, resp. na dodávky náhradních dílů pro tyto prostředky, požadavky na nabídkovou cenu tak, aby byla porovnatelná (např. hodinovou sazbu, ceny konkrétních typových náhradních dílů). ZSMV tak vybíralo dodavatele na základě celkové nabízené ceny dodávky bez vazby na nabízená plnění (KA č. **15/30**).
- Řada zadávacích řízení ŘSD v rámci modernizace dálnice D1 neprobíhala v dostatečném konkurenčním prostředí, což mohlo negativně ovlivnit ceny veřejných zakázek. Na základě výsledků zadávacích řízení na výběr poskytovatele služeb technického dozoru pro stavební práce modernizace dálnice D1 prováděli technický dozor investora i zpracovatelé projektových dokumentací, což mohlo ovlivnit objektivitu hodnocení změn během výstavby z důvodu případných nedostatků v dokumentaci pro provádění stavby (KA č. **16/06**).
- MPO realizovalo administraci veřejných zakázek v oblasti ICT zejména pomocí služeb externích společností, aniž by jako zadavatel tuto činnost centrálně koordinovalo. V souvislosti s takto nesystémově nastaveným postupem pro realizaci administrace veřejných zakázek pomocí externích poradenských společností uzavíralo MPO v roce 2013 smlouvy s výrazně rozdílnými cenovými sazbami za obdobné služby. Kontrolou byly zjištěny rozdíly mezi jednotlivými smlouvami až ve výši **2,5násobku ceny** (KA č. **15/12**).
- Hodnotící komise při výběru zhotovitele u projektů rekultivace lokalit lomů Ležáky a Chabařovice nevyřadila a MF jako zadavatel nevyloučilo nabídku uchazeče na podzemní stavební práce, který nesplnil kvalifikační podmínky stanovené v zadávací dokumentaci. MF následně uzavřelo s tímto uchazečem realizační smlouvu s nabídkovou cenou **155 mil. Kč** (KA č. **15/21**).

**Neuspokojivý stav v oblasti veřejných zakázek v ČR dokládá vysoký podíl zakázek zadávaných formou JŘBU, tedy mimo soutěžní prostředí. Podle údajů Evropské komise byla ČR v roce 2015 na třetím nejhorším místě v objemu veřejných zakázek zadávaných v nestandardním režimu. Ve srovnání s evropským průměrem, kde se podíl takto zadávaných zakázek pohyboval kolem 1 %, byl v ČR tento podíl více než sedmkrát vyšší, viz graf č. 19.**

51 Ustanovení § 21 zákona č. 137/2006 Sb., o veřejných zakázkách.


**Graf č. 19: Podíl veřejných zakázek zadávaných v nestandardním režimu ve státech EU (v %)**


Zdroj: portál veřejně přístupných dat EU, viz <http://data.europa.eu/euodp/cs/data/dataset/ted-csv>.

#### Doporučení

Na základě nedostatků zjištěných a vyhodnocených v rámci kontrolních akcí v oblasti veřejných zakázek formuloval NKÚ doporučení, v jejichž realizaci spatřuje nápravu současného stavu. Podle názoru NKÚ je pro odstranění dlouhodobých a přetrvávajících nedostatků nezbytné zejména:

- **zajistit u veřejných zakázek kvalitní přípravu, která předchází vlastnímu zadávacímu řízení a jejíž nesprávné provedení může vést k neúčelnému vynaložení veřejných prostředků;**
- **jednoznačně definovat předmět plnění, který je základnou pro přesné vymezení předmětu veřejné zakázky a ceny pořizovaného plnění.**

Požadavek na přesné vymezení předmětu plnění je velmi aktuální i s ohledem na novou právní úpravu zadávání veřejných zakázek založenou zákonem č. 134/2016 Sb., o zadávání veřejných zakázek.

### 4.3 Řízení zdrojů poskytnutých ČR ze zahraničí – výrazné zpoždění čerpání prostředků a opakující se chyby v systému řízení a kontroly

Za období roku 2016 dokončil NKÚ celkem sedm kontrolních akcí, které se v převážné míře zaměřily na hospodaření s peněžními prostředky poskytnutými ČR ze zahraničí. Ve všech případech byly kontrolní akce zaměřeny na peněžní prostředky poskytnuté z rozpočtu EU.

Na opatření financovaná k naplnění cílů ČR v oblasti hospodářské, sociální a územní soudržnosti /politiky soudržnosti/ se zaměřily kontroly peněžních prostředků určených na realizaci vybraných projektů těchto operačních programů /OP/:

- *Integrovaného operačního programu* (KA č. **15/10** a č. **15/18**),
- *OP Podnikání a inovace* (KA č. **16/01**),
- *OP Vzdělávání pro konkurenceschopnost* (KA č. **15/26**),
- *OP Doprava* (KA č. **15/14**).

Podporám směřovaným do oblasti zemědělství a rozvoje venkova se věnovala kontrola prostředků vynakládaných na vzdělávání, poradenství a propagaci v resortu MZe (KA č. **15/09**).

V kontrolní akci č. **15/24** zkontroloval NKÚ prostředky rozpočtu EU pro plnění cílů migrační a azylové politiky při implementaci programu *Solidarita a řízení migračních toků* v ČR.

Výsledky uvedených kontrolních akcí byly v souladu s jejich prioritním věcným zaměřením na různé výdajové oblasti vládních politik vyhodnoceny s výjimkou KA č. 15/26 v předchozích částech této výroční zprávy (v kapitole II.3). V této části jsou uvedeny zejména systémové nedostatky a rizika týkající se systému řízení a kontroly prostředků poskytnutých ČR z rozpočtu EU.

NKÚ v minulých letech opakovaně upozorňoval na skutečnost, že prakticky všechny OP programového období 2007–2013 se stále potýkají s nízkou mírou čerpání prostředků alokovaných pro ČR k naplňování cílů politiky soudržnosti. Nedostatečné čerpání vedlo ve svém důsledku k tomu, že Evropská komise /EK/ podle obecného nařízení<sup>52</sup> automaticky zrušila s uplatněním pravidel n+3 a n+2 v letech 2013 a 2014 svůj závazek vůči ČR v úhrnné přepočtené výši cca **20 mld. Kč**, takže alokace pro celé programové období se o tuto částku snížila.

**I když se v průběhu roku 2015 čerpání prostředků z rozpočtu EU v oblasti politiky soudržnosti výrazně zintenzivnilo, bylo stále nedostatečné u čtyř OP (OP VaVpl, IOP, OPTP a ROP Severozápad), čímž hrozí další ztráta alokovaných prostředků. Automatické zrušení závazku za rok 2015 však EK provede až po uplynutí termínu pro zaslání žádosti o vyplacení konečného zůstatku, tj. po 31. březnu 2017. Národní orgán pro koordinaci /MMR-NOK/, který je organizačním útvarem MMR, publikoval na konci července 2016 předběžný odhad<sup>53</sup>, podle kterého by částka zrušeného závazku za rok 2015 měla dosáhnout v přepočtu necelých 6,8 mld. Kč, což by za celé programové období v součtu činilo ztrátu cca 26,8 mld. Kč.**

**Nové programové období 2014–2020 se v porovnání s programovým obdobím 2007–2013 rozjíždí zjevně pomaleji. Programy byly schváleny až v polovině druhého roku programového období, a to z řady příčin, zahrnujících rovněž opožděnou legislativu. V předchozím programovém období byly OP schváleny již koncem prvního roku, a přesto se proces jejich implementace potýkal, až na výjimku v roce 2008, s nízkou mírou čerpání ve srovnání s průměrem EU.**

Problémy minulého programového období s rozjezdem a mírou čerpání se opakují i v novém programovém období 2014+. K tomu jsou zde ještě nová rizika, jež mohou ovlivnit úspěšnost čerpání. Pro rok 2018 jsou stanoveny milníky, které musí každý členský stát splnit, aby dosáhl tzv. výkonnostní rezervy. V případě ČR by tato částka mohla představovat v přepočtu až **38,6 mld. Kč**. Podle posledních oficiálních údajů MMR-NOK<sup>54</sup> byly k 31. prosinci 2016 uzavřeny právní akty o poskytnutí podpory v úhrnné výši **86,6 mld. Kč**, což představuje pouze **14,2 %** z celkové alokace **609,4 mld. Kč** (bez výkonnostní rezervy) vyčleněné pro ČR v evropských strukturálních a investičních fondech /ESI fondy/. Stav finančních prostředků v proplacených žádostech o platbu činil **28,8 mld. Kč** a stav v žádostech o průběžnou platbu dosáhl **15,5 mld. Kč**.

To, že se programy rozjíždí velmi pomalu, podtrhuje ještě více skutečnost, že na proplacených finančních prostředcích se podílí především tzv. nárokové platby proplácené v rámci PRV na období 2014–2020, a nikoliv realizace projektových opatření. Rok 2018 bude rovněž rizikový s ohledem na uplatnění pravidla n+3, v případě nedostatečného čerpání znovu hrozí zrušení závazku Evropské komise, a tedy snížení alokace pro ČR. Pro názornost uvádíme porovnání dosaženého finančního pokroku prvních tří let obou programových období, viz graf č. 20. Z grafu je patrné, jak již bylo konstatováno, že čerpání podpory v programovém období 2014–2020 je oproti období 2007–2013 stále výrazně zpožděné.

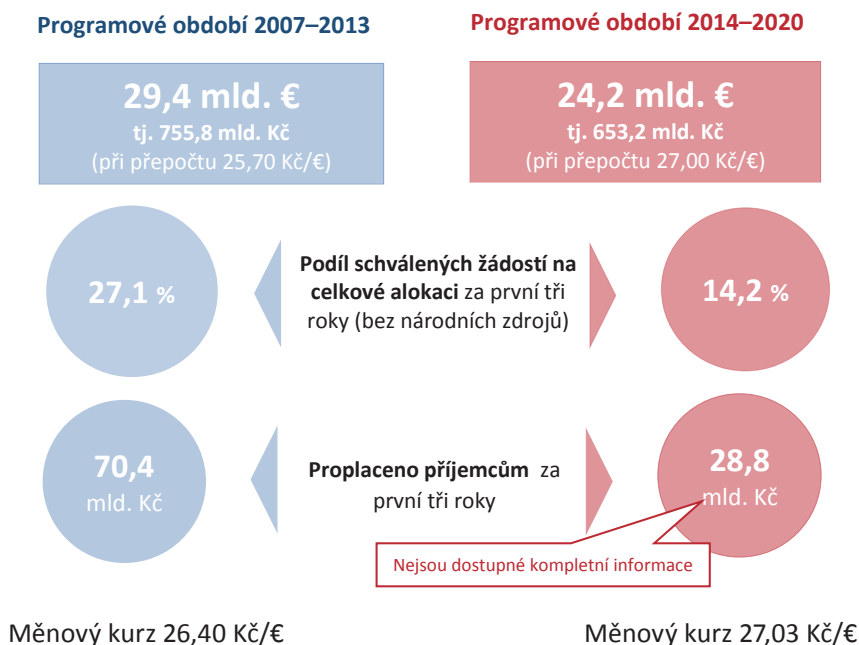
52 Článek 93 nařízení Rady (ES) č. 1083/2006, o obecných ustanoveních o Evropském fondu pro regionální rozvoj, Evropském sociálním fondu a Fondu soudržnosti a o zrušení nařízení (ES) č. 1260/1999.

53 Viz <http://www.strukturalni-fondy.cz/cs/Informace-a-dokumenty/Novinky/Ceska-republika-cerpala-vice-nez-cekala>.

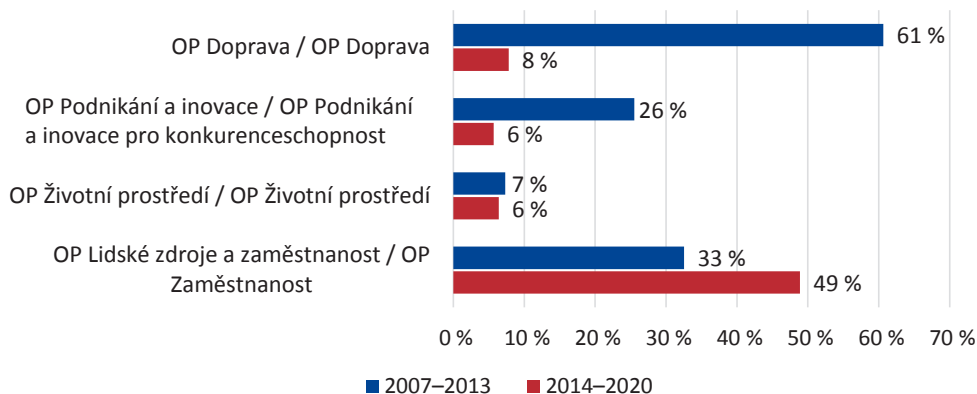
54 Měsíční informace o implementaci ESI fondů v České republice v programovém období 2014–2020, prosinec 2016; data generována 2. ledna 2017.

**Graf č. 20: Porovnání finančního pokroku programů financovaných z rozpočtu EU za první tři roky obou programových období**

**a) Porovnání celkové alokace a čerpání**



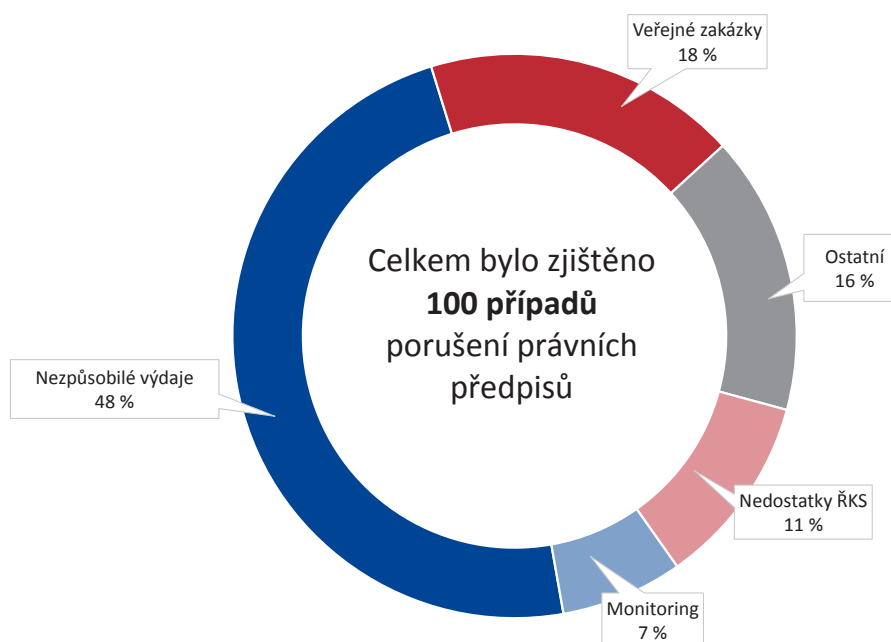
**b) Porovnání podílu schválených žádostí k celkové alokaci u vybraných operačních programů za první tři roky programových období**



**Zdroje:** MMR – přehled projektů pro programové období 2007–2013, červen 2016; *Měsíční monitorovací zpráva MMR pro programové období 2007–2013*, prosinec 2009; *Měsíční informace o implementaci ESI fondů v ČR v programovém období 2014–2020*, prosinec 2016; report aplikace MSSF, webové profily jednotlivých OP.

NKÚ v rámci řady kontrolních akcí upozornil nejen na výrazné zpoždění čerpání alokovaných prostředků EU z programového období 2014–2020, ale i na opakující se systémové nedostatky v řízení a kontrole těchto zdrojů. Na základě svých výstupů ze sedmi výše uvedených kontrolních akcí ukončených v roce 2016 a monitorovací a analytické činnosti v oblasti peněžních prostředků poskytovaných ČR z rozpočtu EU analyzoval NKÚ kontrolní zjištění s kvalifikací porušení národního nebo unijního právního předpisu z pohledu charakteru a míry výskytu. Výsledek znázorňuje graf č. 21.

**Graf č. 21: Charakter a míra výskytu porušení právních předpisů v kontrolních akcích NKÚ ukončených v roce 2016 se zaměřením na prostředky rozpočtu EU**



**Zdroj:** Kontrolní informační systém NKÚ.

Z analýzy jednotlivých zjištění z kontrolních akcí provedených v roce 2016 vyplynulo, že oproti předešlému období došlo k nárůstu chybovosti v oblasti nezpůsobilých výdajů a v oblasti absence vhodných monitorovacích indikátorů pro hodnocení plnění programů. Naopak při prověřování kontrolního systému byl zjištěn mírný pokles chybovosti. Kromě porušení právních předpisů byly vyhodnoceny chyby zjištěné pomocí dalších kritérií. Zde představovalo největší skupinu nedostatků porušení zásad hospodárnosti, účelnosti a efektivnosti.

**Na základě analýzy výsledků kontrolní činnosti v rámci programového období 2007–2013 NKÚ konstatuje, že řídicí orgány kladly důraz na výstupy z projektů, a nikoliv na jejich skutečné dopady. Podmínky pro čerpání dotací zahrnovaly především fyzické výstupy projektu, avšak vůbec či jen okrajově skutečné pozitivní výsledky. Řídicí orgány nezavazovaly příjemce k dosažení skutečných výsledků, a nezaměřily se tak na maximalizaci přínosů. Řídicí orgány často nepostupovaly v souladu se zásadou řádného finančního řízení. V mnoha případech stanovovaly nekonkrétní, obecné a obtížně měřitelné cíle, jejichž prostřednictvím nebylo možné vyhodnotit zamýšlené dopady podpor. Při výběru a schvalování projektů neposuzovaly dodržení principu hospodárnosti a nehodnotily jejich potřebnost ani přiměřenost jejich rozpočtů. Zodpovědné orgány nesledovaly skutečné přínosy podpořených aktivit a nevyhodnocovaly splnění jejich cílů. Typickým příkladem, kdy řídicí orgány kladly důraz na výstupy projektů, a nikoliv na jejich skutečné dopady, byla zjištění z KA č. 16/01, které se podrobně věnuje kapitola II.3.5 této výroční zprávy. Zmíněné nedostatky však potvrdily i výsledky následující kontrolní akce:**

- KA č. 15/26 byla zaměřena na činnosti MŠMT, MPSV a RRSČ související s vynakládáním peněžních prostředků na vybrané informační a propagační aktivity, jež měly vést ke zlepšení informovanosti a zvýšení povědomí laické i odborné veřejnosti o pomoci z EU, o podporovaných projektech a jejich dopadech a přínosech pro uživatele. NKÚ při této kontrole prověřil finanční prostředky v celkové výši **250 mil. Kč**.

Přestože byl největší objem finančních prostředků vynaložen na zvýšení povědomí o EU, míra povědomí o pomoci z fondů EU dle průzkumů zůstává od roku 2011 přes značné výdaje neměnná. Některé z mediálních kampaní určených pro širokou veřejnost byly nevhodně načasovány na závěr programového období 2007–2013, nejčastěji u OP VaVpl. Takové časové nasazení může evokovat, že jedním z důvodů mohlo být mimo jiné dosažení uspokojivého čerpání peněžních prostředků.



NKÚ v této kontrolní akci dále zjistil, že řídicí orgány nezajišťovaly informační a propagační aktivity vždy tak, aby bylo hospodárným způsobem dosaženo jejich cíle. Rizika možné nehospodárnosti vznikala již ve fázi plánování a přípravy. Řídicí orgány OPVK, OP LZZ a RRSČ v komunikačních plánech definovaly příliš obecně globální i specifické cíle, které byly obtížně měřitelné, tudíž nebylo možno vyhodnotit, zda měly podporované aktivity zamýšlené dopady. Přitom výdaje za publicitu u kontrolovaných programů dosáhly k datu ukončení kontroly NKÚ celkem **248 mil. Kč**, z toho **139 mil. Kč** na nákup mediálního prostoru v rozhlasu a televizi. Obdobná zjištění zaznamenal také EÚD v oblasti propagace zemědělských produktů ve Španělsku, Francii a Itálii<sup>55</sup> a konstatoval, že při neexistenci tzv. SMART cílů je obtížné měřit dopad prováděné politiky. NKÚ dále zjistil, že řídicí orgány také nehodnotily přiměřenost rozpočtu při schvalování projektů, jimiž byly zajišťovány informační a propagační aktivity, a u žádného z kontrolovaných projektů neposuzovaly dodržení principu hospodárnosti.

### **Doporučení**

**Stav v oblasti vynakládání prostředků na publicitu a propagaci operačních programů a projektů vedl NKÚ k návrhu řady doporučení, která by měly příslušné odpovědné orgány realizovat ke zlepšení nevyhovujícího stavu:**

- **zvážit míru vynakládání peněžních prostředků na mediální kampaně určené široké veřejnosti, jež mají z hlediska zvýšení povědomí o pomoci z fondů EU spíše jen okamžitý, krátkodobý efekt;**
- **ke zprůhlednění pomoci poskytované z fondů EU by přispělo případné zprostředkování informací o možnostech čerpání podpory a o výši peněžních prostředků vynaložených na úspěšně realizované projekty;**
- **vyváženěji propagovat všechny fondy EU, ze kterých je poskytována České republice pomoc, nikoli jen význam ESF.**

V návaznosti na výsledky této kontrolní akce a doporučení hodnotí NKÚ pozitivně to, že MŠMT a MPSV navrhly ve většině případů nápravná opatření, která směřují do programového období 2014–2020 (OP *Výzkum, vývoj a vzdělávání* a OP *Zaměstnanost*). Např. nově nastavily systém komunikace na období 2014–2020 při zadávání a realizaci mediálních kampaní apod. NKÚ s těmito opatřeními v zásadě souhlasí, nicméně jejich konkrétní kvalitu a funkčnost může posoudit pouze následnou kontrolou.

Další informace o řízení prostředků EU v ČR shrnuje *EU report 2016*, který NKÚ publikoval v září 2016. V této zprávě NKÚ identifikoval na základě výsledků své kontrolní činnosti a poznatků z provedených analýz dat mj. řadu rizik, která mohou v programovém období 2014–2020 vyvstat, případně se v určité podobě opakovat. Z těchto identifikovaných rizik vycházejí následující doporučení.

### **Obecná doporučení:**

- **odstranit nedostatky v informačních systémech pro řízení programů s cílem zajistit transparentní hodnocení aktuálně dosahovaného pokroku a zlepšit funkčnost monitorovacího systému MS2014+;**
- **zlepšit implementaci tzv. územní dimenze, zejména zajistit vyšší koordinaci spolupráce mezi dotčenými subjekty, zjednodušit a snížit administraci, zlepšit metodické vedení a komunikaci mezi řídicími orgány a příjemci dotací;**
- **odstranit chyby v nastavení a fungování kontrolních systémů a systémů řízení nesrovnalostí;**
- **zintenzivnit úsilí ke splnění všech předběžných podmínek stanovených *dohodou o partnerství pro zajištění bezproblémového čerpání částky alokované pro ČR v ESI fondech.***

55 Zvláštní zpráva EÚD č. 10/2009 – *Informační a propagační opatření na podporu zemědělských produktů.*



#### **Doporučení k projektově řízeným opatřením:**

- při hodnocení a výběru projektů zvýšit důraz na kvalitativní hodnocení a hodnocení potřebnosti projektů z hlediska jejich celospolečenských, resp. regionálních přínosů;
- zlepšit monitoring realizace opatření a vyhodnocení dosahování výsledků a cílů, zejména stanovit vhodné monitorovací ukazatele;
- zaměřit kontrolu vykonávanou orgány implementace programů zejména na přiměřenost a hospodárnost výdajů a na přínosy a výsledky projektů;
- průběžně aktualizovat odhady skutečných potřeb a v případech nedostatečné absorpční kapacity projektových opatření provést včasnou realokaci ve prospěch jiných opatření.

#### **Doporučení k nárokovým podporám v rámci SZP:**

- řádně aplikovat nové podmínky a administrativní postupy pro poskytování přímých plateb a plošných opatření PRV;
- odstranit nedostatky v informačním systému *Evidence využití zemědělské půdy* spočívající zejména v nesouladu evidované výměry se skutečným stavem;
- intenzivněji monitorovat dodržování tzv. *povinných požadavků na hospodaření* a standardů *dobrého zemědělského a environmentálního stavu* u příjemců podpor v rámci systému podmíněnosti.

#### **4.4 Spolehlivost údajů pro finanční řízení – postupné zlepšování spolehlivosti údajů nadále omezují některé systémové nedostatky v nastavení a realizaci účetní reformy i chyby při vedení účetnictví**

Neodmyslitelným atributem hospodaření s veřejnými prostředky je jeho transparentnost a s ní související princip zveřejňování údajů. MF nastavilo pravidla pro zveřejňování informací z účetnictví, ve kterém jsou zaznamenány údaje o stavu a pohybu majetku a závazků, výsledku hospodaření, ale i údaje o příjmech a výdajích státu. Užitečnost těchto informací je však podmíněna jejich správností. Proto NKÚ věnuje část své kapacity právě ověřování správnosti údajů prostřednictvím kontrol závěrečných účtů kapitol státního rozpočtu a dalších údajů pro monitorování a řízení veřejných financí.

NKÚ v roce 2016 prověřoval spolehlivost údajů pro monitorování a řízení veřejných financí a dokončil následující tři kontrolní akce typu finanční audit:

- KA č. **15/19** – *Závěrečný účet kapitoly státního rozpočtu Ministerstvo kultury za rok 2014, účetní závěrka Ministerstva kultury za rok 2014 a údaje předkládané Ministerstvem kultury pro hodnocení plnění státního rozpočtu za rok 2014;*
- KA č. **15/35** – *Závěrečný účet kapitoly státního rozpočtu Ministerstvo školství, mládeže a tělovýchovy za rok 2015, účetní závěrka Ministerstva školství, mládeže a tělovýchovy za rok 2015 a údaje předkládané Ministerstvem školství, mládeže a tělovýchovy pro hodnocení plnění státního rozpočtu za rok 2015;*
- KA č. **16/08** – *Účetní závěrka Ministerstva spravedlnosti za rok 2015.*

V kontrolních akcích typu finanční audit byly u kontrolovaných osob za uvedená období prověřovány údaje z jejich účetních závěrek, dle kterých činila celková výše aktiv netto **212 mld. Kč**, celková výše nákladů **154 mld. Kč** a celková výše výnosů **12,3 mld. Kč**. Dále byly u dvou kontrolovaných osob (MK a MŠMT) prověřovány údaje z výkazů pro hodnocení plnění rozpočtu, ve kterých byly kontrolou prověřeny příjmy v celkové výši **8,3 mld. Kč** a výdaje v celkové výši **34,6 mld. Kč**.

**V oblasti dodržování právních předpisů při sestavování závěrečných účtů nezjistil NKÚ závažné nedostatky.**



**Hlavní pozornost je při kontrolách typu finanční audit věnována vedení účetnictví. NKÚ prověřoval, zda kontrolované osoby vedou účetnictví takovým způsobem, aby na jeho základě sestavená účetní závěrka /ÚZ/ podávala věrný a poctivý obraz předmětu účetnictví. Dále NKÚ u vybraných kontrolovaných osob kontroloval výkazy pro hodnocení plnění rozpočtu. Uvedenými kontrolami NKÚ opět zjistil významné nedostatky, které ovlivnily spolehlivost údajů využitelných pro monitorování a řízení veřejných financí:**

- Kontrolované účetní jednotky nevedly správné účetnictví, když např. MK nesprávně účtovalo a v rozvaze vykázalo přijaté refundace spolufinancovaných transferů ve výši **1,2 mld. Kč**, které obdrželo z Národního fondu. Dále MK nesprávně zobrazilo dotace poskytnuté zřízeným příspěvkovým organizacím na pořízení majetku ve výši **68 mil. Kč**, když o nich účtovalo jako o poskytnutých transferech, ačkoli se o transfery nejednalo (KA č. **15/19**). Dále např. MŠMT v ÚZ nevykázalo podmíněný závazek vyplývající z rozhodnutí o změně rozhodnutí o poskytnutí dotace, kterým se původní částka dotace zvýšila. V důsledku uvedené skutečnosti MŠMT v příloze ÚZ podhodnotilo výši dlouhodobých podmíněných závazků z transferů o téměř **666 mil. Kč** (KA č. **15/35**). MS provedlo ke konci roku 2011 nesprávný dopočet oprávek při prvním použití metody odpisování dlouhodobého majetku. MS u tohoto majetku vyčíslilo nesprávně oprávkou i v následujících letech 2014 a 2015. Z uvedeného důvodu MS v rozvaze podhodnotilo zůstatek účtu 406 – *Oceňovací rozdíly při prvotním použití metody* o **745 mil. Kč** a zůstatek účtu 021 – *Stavby* o **720 mil. Kč**; tato skutečnost ovlivnila výsledek hospodaření za rok 2015 o téměř **13 mil. Kč**. MS na podrozvaze vykazovalo i takové pohledávky, u kterých již nepředpokládalo jejich uhrazení a u kterých nemělo potřebu jejich sledování. V důsledku uvedených skutečností MS v příloze ÚZ nadhodnotilo zůstatek účtu 905 – *Vyřazené pohledávky* o **10 mil. Kč** (KA č. **16/08**).
- Kontrolované subjekty nevedly úplné účetnictví, když např. MK v některých případech v roce 2014 neúčtovalo na podrozvahových účtech o krátkodobých či dlouhodobých podmíněných závazcích v minimální hodnotě **60 mil. Kč** (KA č. **15/19**). MS v souvislosti s přijatými neinvestičními transfery, ve kterých vystupovalo jako příjemce transferu a které nebyly k datu 31. prosince 2015 finančně vypořádané, neúčtovalo v souladu s ČÚS č. 703 – *Transfery*. V důsledku toho MS v rozvaze podhodnotilo zůstatek účtu 388 – *Dohadné účty aktivní* o **58 mil. Kč** a současně výsledek hospodaření o **11 mil. Kč**; ve výkazu zisku a ztráty pak podhodnotilo zůstatek účtu 71 – *Výnosy vybraných ústředních vládních institucí z transferů* o **46 mil. Kč**. Přestože MS evidovalo žádosti o odškodnění<sup>56</sup>, ze kterých bylo zřejmé, že v budoucnosti dojde k vyplacení náhrady škody, nevykázalo v ÚZ žádné podmíněné závazky z tohoto titulu. V důsledku uvedených skutečností MS v příloze ÚZ podhodnotilo krátkodobé podmíněné závazky z titulu náhrady škody o **180 mil. Kč** a dlouhodobé podmíněné závazky ze stejného titulu o **540 mil. Kč** (KA č. **16/08**).
- Možnost NKÚ vyjádřit se ke spolehlivosti údajů ÚZ v roce 2014 byla u MK ve významném rozsahu limitována stavem právních předpisů v oblasti účtování a vykazování transferů spolufinancovaných z rozpočtu EU a z finančních mechanismů EHP a Norska a poskytovaných konečným příjemcům formou předfinancování ze SR. S účinností od 1. ledna 2015 byla novelizována vyhláška č. 410/2009 Sb. a ČÚS č. 703 – *Transfery*. Tyto novely podle názoru NKÚ odstranily základní nejednoznačnost ohledně role, kterou OSS při poskytování a přijímání prostředků spolufinancovaných ze zahraničí plní, zejména v případě prostředků předfinancovaných ze státního rozpočtu.
- Pro kontrolované období roku 2015 byla (v rámci KA č. **15/19** a **15/35**) v právních předpisech regulujících účetnictví OSS zjištěna přetrvávající nejasnost pravidel pro naplňování některých položek přehledu o změnách vlastního kapitálu. Nejasnost pravidel způsobuje riziko nesrovnatelnosti údajů v rámci vybraných účetních jednotek.<sup>57</sup>

<sup>56</sup> MS je dle zákona č. 82/1998 Sb., o odpovědnosti za škodu způsobenou při výkonu veřejné moci rozhodnutím nebo nesprávným úředním postupem a o změně zákona ČNR č. 358/1992 Sb., o notářích a jejich činnosti (notářský řád), odpovědné ve věcech náhrady škody způsobené rozhodnutím nebo nesprávným úředním postupem.

<sup>57</sup> NKÚ na problematiku nejednoznačnosti účetních předpisů pro tuto oblast upozorňuje v kontrolních závěrech již od roku 2012.





- Nesprávnosti zjistil NKÚ také ve výkazu pro hodnocení plnění rozpočtu, když např. MK zatřídilo na nesprávnou položku výdaje na účelovou podporu knihoven v celkové výši **22 mil. Kč** (KA č. **15/19**) nebo když MŠMT nesprávně zatřídilo příjem z titulu penále z prodlení ve výši **193 tis. Kč** (KA č. **15/35**).
- NKÚ v rámci kontroly účetnictví MS zjistil skutečnost, kterou vyhodnotil jako porušení rozpočtové kázně. MS v roce 2015 poskytlo dobrovolný příspěvek do zahraničí ve výši **543 tis. Kč**. K uskutečnění tohoto výdaje nedisponovalo předchozím souhlasem vlády, přestože dle příslušných ustanovení zákona č. 218/2000 Sb. je pro poskytnutí příspěvku, jehož platba je dobrovolná, souhlas vlády nezbytný (KA č. **16/08**).

V roce 2016 byla dále dokončena kontrolní akce č. **15/32**, která se zaměřila u MV na kontrolu legality vedení účetnictví a sestavení ÚZ za rok 2014. Na celkových zjištěných nesprávnostech ve výši **4,9 mld. Kč** se z **97 %** podílela zejména skutečnost, že MV v ÚZ nevykázalo některé dlouhodobé podmíněné závazky z uzavřených smluv v celkové výši **4,8 mld. Kč**. Dále byly zjištěny systémové nedostatky při vedení účetnictví, např. nesprávné vykázání drobného dlouhodobého majetku, a to včetně skutečností souvisejících s nakládáním s tímto majetkem.

**Výše uvedené případy ovlivňují správnost, a tudíž i vypovídací schopnost údajů účetních výkazů nejen u konkrétních kontrolovaných účetních jednotek, ale mohou též ovlivnit využitelnost souhrnných účetních výkazů za Českou republiku (v rámci konsolidace) za rok 2015, sestavovaných a zveřejněných poprvé v roce 2016.**

Kontrolní závěry z KA č. **15/19**, **15/32** a **15/35** byly v roce 2016 projednány vládou ČR. Ze stanovisek MK, MV a MŠMT ke kontrolním závěrům vyplývá snaha o odstranění zjištěných nedostatků. Kontrolovaná ministerstva reagovala na všechny zjištěné nedostatky uvedené v KZ.

Při pravidelném ověřování spolehlivosti údajů účetních závěrek vybraných účetních jednotek (viz KA č. **15/35**) se v čase ukazuje, že KA typu FA mají významný pozitivní vliv na správnost (snižující se chybovost) vykazovaných údajů kontrolovaných účetních jednotek.

Při kontrolách NKÚ jsou v posledních letech zjišťovány významné nedostatky v oblasti podrozvahových účtů. Jedná se o podmíněné pohledávky a závazky nevykázané v příloze ÚZ. Zejména vykázáním nesprávných konečných zůstatků účtů podmíněných závazků je podávána chybná informace o nárocích na budoucí rozpočty.

#### **Podpora dobré účetní praxe a doporučení NKÚ**

NKÚ má za to, že reforma účetnictví státu, která započala roku 2010, měla racionální důvody a v principu šlo o krok správným směrem, neboť reforma:

- vedla k posílení stupně aktuálnosti a k poskytování i zveřejňování komplexnějších informací o hospodaření ve veřejném sektoru;
- vytvořila předpoklady pro lepší sektorové srovnávání informací (za veřejný a soukromý sektor) a pro konsolidaci údajů za stát.

Průběh reformy se však neobešel bez významných problémů, přičemž některé jsou postupně odstraňovány, zatímco jiné přetrvávají a NKÚ na ně zejména prostřednictvím svých kontrolních závěrů nadále a opakovaně upozorňuje. NKÚ v souvislosti se svými zjištěními a dalšími poznatky z realizace účetní reformy doporučuje, aby MF řešilo zejména tyto systémové problémy:

- **vydávání účetních předpisů v krátkém časovém předstihu před jejich účinností (tzv. legisvakance), což způsobuje vybraným účetním jednotkám problémy se správnou a včasnou aplikací nových požadavků;**
- **nejasnost a nejednoznačnost účetních předpisů v oblastech plošných korekcí souvisejících s transfery, majetkových účastí státu v obchodních korporacích, podrozvahových účtů nebo např. v oblasti naplňování některých položek přehledu o změnách vlastního kapitálu;**
- **scházející koncepční vymezení základních účetních pojmů, jako jsou aktiva, náklady, výnosy aj.**



NKÚ oceňuje, že v průběhu roku 2016 byly za účetní období roku 2015 poprvé sestaveny, byť pouze za omezený okruh konsolidovaných jednotek, a zveřejněny roční účetní výkazy za ČR, což umožní plně využívat všechny informace, které je možné z účetnictví získat, pro řízení státu jako celku.

V roce 2016 vydal Nejvyšší kontrolní úřad k údajům SZÚ za rok 2015 souhrnné stanovisko, ve kterém konstatoval, že je možné údaje úhrnné bilance příjmů a výdajů státního rozpočtu za rok 2015, údaje o celkových příjmech státního rozpočtu a údaje o celkových výdajích státního rozpočtu podle kapitol vykázané v sešitech C a H návrhu SZÚ za rok 2015 považovat za spolehlivé.

Stanovisko bylo formulováno na základě výsledků KA typu FA, přičemž byly vzaty v úvahu výsledky ve střednědobém horizontu, tj. za poslední 3 roky (viz tabulka č. 4). Současně byla provedena rozsáhlá analýza souladu údajů návrhu SZÚ s údaji RIS a dalšími dostupnými zdroji, souladu údajů v rámci návrhu SZÚ a porovnání údajů v jednotlivých letech období 2013–2015.

**Tabulka č. 4 – Přehled KA typu FA realizovaných NKÚ od roku 2010**

Rok	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Kapitola SR (KO)							
306 – MZV							L 2015
307 – MO		L 2010		2012			
312 – MF*					L 2013		N 2015
313 – MPSV:		L 2010	2012				N 2016
ČSSZ	2010	2011			2014		
ÚP ČR					2013		
314 – MV						L 2014	
315 – MŽP					2013		
317 – MMR				2012			
322 – MPO				PAP			N 2015
327 – MD			2011	2013			
329 – MZe			2011	2013	T 2014		
333 – MŠMT	2010	2011	2012		T 2014	2015	
324 – MK						2014	
335 – MZd						2014	
336 – MS							2015

**Zdroj:** registr ukončených KA, schválený PKČ na rok 2016.

**Legenda:**

\* Účetnictví MF v sobě zahrnuje kapitoly *Ministerstvo financí, Všeobecná pokladní správa, Státní dluh a Operace státních finančních aktiv.*

L – kontrola legality.

T – kontrola zaměřená na transfery spolufinancované ze zahraničí.

  Vydáno stanovisko k ÚZ.

N – k datu odeslání podkladu pro výroční zprávu za rok 2016 nebyla KA ukončena / nebyl zveřejněn KZ.

PAP – kontrolní akce zaměřená na sestavení pomocného analytického přehledu.

Červeně označené jsou kontrolní akce, které sloužily pro formulaci stanoviska k SZÚ za rok 2015.

Výstupy z kontrol typu finanční audit, ale i hodnocení regulace účetnictví a jejich problémů byly tématy jednání se zástupci Mezinárodního měnového fondu, které se uskutečnilo v květnu 2016 na NKÚ. Zástupci NKÚ podali informace o zjištěních z kontrolní akce č. 14/37<sup>58</sup>, která se zaměřila na vykazování transferů spolufinancovaných ze zahraničí, a upozornili mj. na problematiku korekcí, které nejsou dosud účetní regulací řešeny.

NKÚ svou kontrolní činností napomáhá pojmenovávat systémová rizika, typické problémy, hledá možnosti jejich řešení a podporuje prohlubování využití aktuálních účetních údajů pro potřeby skládání účtů o hospodaření státu, např. při sestavování závěrečných účtů jednotlivých kapitol a SZÚ. Monitoruje také vývoj požadavků kladených na účetnictví státu na mezinárodní úrovni, zejména EU. V této souvislosti lze konstatovat, že v současnosti probíhající projekt Evropské komise na vytvoření jednotných evropských účetních standardů pro veřejný sektor (EPSAS) může ve střednědobém až dlouhodobém horizontu výrazně ovlivnit účetnictví veřejného sektoru v ČR.

V oblasti monitorování vývoje mezinárodních účetních pravidel je třeba také zmínit, že v průběhu roku 2016 zahájil NKÚ intenzivní přípravu na překlad příručky *Mezinárodní účetní standardy pro veřejný sektor* (IPSAS) za rok 2016 do českého jazyka. Standardy IPSAS prošly od posledního překladu NKÚ (rok 2008) celou řadou změn (doplnění nových standardů, vznik tzv. koncepčního rámce, ale i úpravy stávajících standardů), a proto NKÚ vyhodnotil, že je třeba v minulosti provedené překlady aktualizovat a doplnit o nově vydané standardy a dokumenty.

NKÚ si je vědom důležitosti některých informací z účetnictví např. pro národní účty. V návaznosti na *memorandum o spolupráci* uzavřené s ČSÚ průběžně monitoruje situaci v účetnictví státu i pro tyto účely. NKÚ průběžně sleduje také informace z účetnictví významné pro finanční řízení s cílem zajistit dlouhodobou udržitelnost veřejných financí. Jsou to např. informace o podmíněných závazcích, u nichž nelze vyloučit potenciálně významný dopad na veřejné finance.

**ČR má pro státní sektor nastaven moderní systém účetnictví, jenž se vyznačuje vysokým stupněm aktuálnosti údajů. Předpisy pro účetnictví však stále trpí nedostatky, které ve svém důsledku znehodnocují vykazované údaje. Byl vybudován informační systém, který dokáže údaje nejen shromažďovat, ale i ve srozumitelné formě prezentovat. Veřejnost má k dispozici aktuální údaje o hospodaření subjektů státu a nově i za stát jako celek. To vše ale může mít smysl pouze tehdy, pokud budou údaje správné a srozumitelné a pokud budou využívány smysluplně. Je proto třeba vyhodnotit, zda shromažďované údaje mají své uživatele a zda slouží zamýšlenému účelu.**

---

58 KA č. 14/37 – Peněžní prostředky státního rozpočtu, rozpočtu Evropské unie a jiné peněžní prostředky přijaté ze zahraničí, kontrolní závěr byl zveřejněn v částce 3/2015 Věstníku NKÚ.



## III. Finanční zhodnocení kontrolní činnosti

### 1. Souhrnné finanční zhodnocení kontrolních akcí

Souhrnné finanční zhodnocení kontrolní činnosti je každoročně sledováno zejména prostřednictvím ukazatele celkového objemu zkontrolovaných finančních prostředků, majetku a závazků. Tento ukazatel je především informativní údaj, který vypovídá o celkovém rozsahu zkontrolovaných položek příjmů a výdajů státního rozpočtu, majetku a závazků státu, finančních prostředků poskytnutých ČR ze zahraničí a ostatních finančních prostředků (např. prostředků státních fondů). Je významně ovlivňován zejména počtem kontrolních akcí, jejich předmětem a cíli, ale také délkou kontrolovaného období.

V kontrolních akcích, jejichž kontrolní závěry byly schváleny v roce 2016, byly zkontrolovány finanční prostředky a majetek v celkovém objemu **312 mld. Kč**. Do celkového objemu nejsou zahrnuty údaje z kontrolních akcí, které byly zaměřeny na kontroly závěrečných účtů kapitol státního rozpočtu (viz část II.4.4 této výroční zprávy).

Ukazatel celkového objemu zkontrolovaných finančních prostředků, majetku a závazků dále neobsahuje finanční prostředky posuzované pouze na úrovni systému (např. při kontrole strategických a koncepčních materiálů a při kontrole finančních prostředků programů v rámci kontroly činnosti jejich správců nebo zprostředkujících subjektů) ani finanční objem zkontrolovaných veřejných zakázek. V kontrolách ukončených v roce 2016 hodnota těchto prostředků dosáhla výše **476 mld. Kč**.

### 2. Plnění oznamovací povinnosti podle zákona č. 280/2009 Sb., daňový řád

Na základě skutečností uvedených v kontrolních protokolech oznamuje NKÚ příslušným správcům daně zjištěné nedostatky, které mají vztah k daňovým povinnostem kontrolovaných osob. Konkrétní kontrolní zjištění mohou být využita příslušnými správci daní k zahájení řízení, které může vést k rozhodnutí o nařízení odvodu za porušení rozpočtové kázně.

V roce 2016 bylo v rámci oznamovací povinnosti příslušným správcům daně odesláno z 18 kontrolních akcí celkem **36** oznámení, která souvisela s výdajovou stránkou státního rozpočtu. Celková částka finančních prostředků vyčíslená v těchto oznámeních činila **979 mil. Kč**. Nejvyšší souhrnná částka ve výši přesahující **300 mil. Kč** byla oznámena na základě výsledků kontrolní akce týkající se kontroly hospodárnosti a účelnosti peněžních prostředků státního rozpočtu vynaložených na pořízení, provoz a rozvoj vybraných informačních systémů v resortu Ministerstva dopravy (KA č. **15/23**).

## IV. Zhodnocení ostatní činnosti

### 1. Součinnost s orgány činnými v trestním řízení

V roce 2016 nepodal NKÚ podle ustanovení § 8 odst. 1 trestního řádu na základě zjištění z kontrolních akcí žádné oznámení skutečností nasvědčujících tomu, že byl spáchán trestný čin.

Orgány činné v trestním řízení si v roce 2016 vyžádaly součinnost NKÚ celkem v **17** případech. Na základě těchto žádostí poskytl NKÚ kontrolní materiály z **14** kontrolních akcí. Prezident NKÚ v roce 2016 podle § 23 zákona o NKÚ zbavil z důvodu důležitého veřejného zájmu celkem **5** zaměstnanců povinnosti mlčenlivosti.

### 2. Stanoviska k návrhům právních předpisů

Podle ustanovení § 6 zákona o NKÚ jsou obě komory Parlamentu ČR a jejich orgány oprávněny vyžádat si od NKÚ stanoviska k návrhům právních předpisů týkajících se rozpočtového hospodaření, účetnictví, státní statistiky a výkonu kontrolní, dozorové a inspekční činnosti. Uvedené orgány tohoto svého oprávnění v roce 2016 způsobem spočívajícím v podání formální žádosti o stanovisko nevyužily. Poznatky NKÚ ve vztahu k potřebným legislativním úpravám byly prezentovány v souvislosti s projednáváním kontrolních závěrů NKÚ na jednáních kontrolního výboru Poslanecké sněmovny Parlamentu ČR.

Senát Parlamentu ČR na své schůzi dne 26. 5. 2016 neschválil návrh zákona, kterým se mění ústavní zákon č. 1/1993 Sb., Ústava České republiky, ve znění pozdějších ústavních zákonů, a zamítl návrh zákona, kterým se mění zákon č. 166/1993 Sb., o Nejvyšším kontrolním úřadu, ve znění pozdějších předpisů, a další související zákony, které se vztahovaly k rozšíření působnosti NKÚ na kontrolu hospodaření s veřejnými prostředky a s prostředky poskytnutými z veřejných rozpočtů, jakož i s majetkem právnických osob s majetkovou účastí státu nebo územního samosprávného celku. Dne 31. 10. 2016 předložila vláda Poslanecké sněmovně Parlamentu ČR předmětné legislativní návrhy opětovně (sněmovní tisky 947 a 948). Oproti předchozím návrhům by se však působnost NKÚ ke kontrole neměla vztahovat na obce s počtem obyvatel nepřevyšujícím 10 000, jakož i na právnické osoby s jejich majetkovou účastí. Poslanecká sněmovna Parlamentu ČR uvedené návrhy do konce roku 2016 v prvním čtení neprojednala.

V meziresortním připomínkovém řízení podle *Legislativních pravidel vlády* se NKÚ vyjadřoval k návrhům právních předpisů, které se ho týkaly jako organizační složky státu nebo souvisely s jeho působností. V roce 2016 obdržel NKÚ k posouzení celkem 181 návrhů legislativních změn a souvisejících materiálů vztahujících se k právní regulaci. Konkrétní připomínky vycházející především z poznatků z kontrolní činnosti uplatnil k 70 z nich.

V roce 2016 byl dokončen legislativní proces u nového zákona o zadávání veřejných zakázek, jímž byl do právního řádu ČR transponován obsah tří směrnic EU regulujících oblast veřejného zadávání. Zákon byl vydán pod č. 134/2016 Sb. a nabyl účinnosti dne 1. 10. 2016. Většina připomínek uplatněných NKÚ k vládnímu návrhu tohoto zákona byla v jeho textu zohledněna.

Z významnějších návrhů zákonů připomínkovaných NKÚ v minulém období byl v roce 2016 přijat rovněž zákon č. 302/2016 Sb., kterým se mění zákon č. 424/1991 Sb., o sdružování v politických stranách a v politických hnutích, ve znění pozdějších předpisů, a další související zákony, který mj. založil oprávnění prezidenta NKÚ nominovat kandidáty na jednoho člena nově vzniklého nezávislého Úřadu pro dohled nad hospodařením politických stran a politických hnutí. Prezident NKÚ odeslal své nominace Senátu Parlamentu ČR dne 23. 11. 2016.

Z návrhů zákonů, které reagují na výstupy z kontrolních akcí NKÚ a které byly v roce 2016 přijaty a publikovány ve Sbírce zákonů, lze zmínit zákon č. 186/2016 Sb., o hazardních hrách (reaguje mj. na výsledky kontrolní akce NKÚ č. 13/35), zákon č. 230/2016 Sb., kterým se mění



zákon č. 115/2001 Sb., o podpoře sportu, ve znění pozdějších předpisů, a další související zákony (reaguje mj. na výsledky kontrolní akce NKÚ č. 14/04), zákon č. 253/2016 Sb., kterým se mění zákon č. 77/1997 Sb., o státním podniku, ve znění pozdějších předpisů (předložený návrh zákona vycházel mj. z podnětu prezidenta Nejvyššího kontrolního úřadu), a zákon č. 263/2016 Sb., atomový zákon (reaguje mj. na výsledky kontrolní akce NKÚ č. 09/15).

Ani v roce 2016 nedošlo k dokončení legislativního procesu u návrhu zákona o řízení a kontrole veřejných financí, který byl ze strany NKÚ připomínkován již v letech 2014 a 2015. Uvedený zákon by měl nahradit dosud platný zákon č. 320/2001 Sb., o finanční kontrole ve veřejné správě a o změně některých zákonů (zákon o finanční kontrole), ve znění pozdějších předpisů. Cílem navrhované právní úpravy je zejména vymezení odpovědnosti za zavedení systému vnitřního řízení a kontroly a ochranu veřejných prostředků, odstranění duplicitních kontrol prováděných orgány finanční správy a posílení nezávislosti interního auditu. Návrh byl vládou schválen 19. 12. 2016 a předložen Poslanecké sněmovně Parlamentu ČR 22. 12. 2016 (sněmovní tisk 1001). Připomínky uplatněné NKÚ byly do vládního návrhu tohoto zákona zapracovány.

Z připomínkovaných vládních návrhů zákonů, které dosud nebyly předkladatelem postoupeny vládě, uplatnil NKÚ v červnu 2016 zásadní připomínky k návrhu novely zákona o rozpočtových pravidlech, která by měla podrobněji upravit proces poskytování dotací v návaznosti na rozsudek Nejvyššího správního soudu č. j. 9 Ads 83/2014 - 46. Uvedený návrh byl předkladatelem – Ministerstvem financí stažen z dalšího projednávání a v prosinci 2016 byl do vnějšího připomínkového řízení rozeslán upravený návrh předmětného zákona.

Pozornost NKÚ v rámci meziresortního připomínkového řízení byla v roce 2016 věnována též návrhům právních předpisů podzákoné povahy, a to zejména v gesci Ministerstva financí a Ministerstva pro místní rozvoj. Jednalo se o návrhy novel prováděcích vyhlášek k zákonu o účetnictví a k zákonu o rozpočtových pravidlech a o soubor prováděcích předpisů k novému zákonu o zadávání veřejných zakázek. Připomínky NKÚ uplatněné k těmto návrhům vycházely ze zjištění NKÚ v uvedených oblastech.

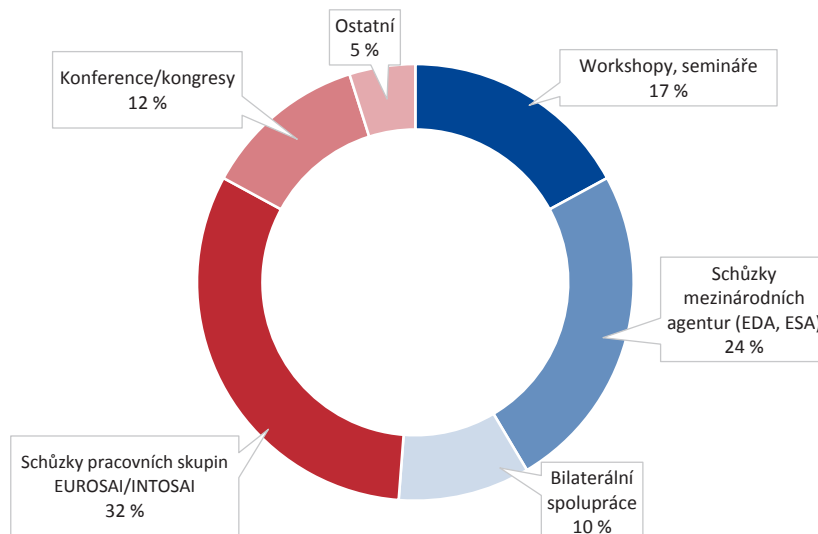
### 3. Mezinárodní spolupráce NKÚ

Mezinárodní spolupráce NKÚ byla v roce 2016 zaměřena především na aktivity v rámci Evropského účetního dvora a pracovních skupin EUOSAI, INTOSAI a Kontaktního výboru /KtV/. Bilaterální spolupráce probíhala zejména s nejvyšší kontrolní institucí Slovenska. Rovněž pokračovala intenzivní spolupráce s Evropskou obrannou agenturou /EDA/ a Evropskou kosmickou agenturou /ESA/. Zástupci NKÚ jsou od roku 2015 členy jejich auditních orgánů a dělí se o své znalosti a zkušenosti se zahraničními kolegy při práci na ověřování účetních závěrek a závěrečných zpráv z projektů EDA a při zajišťování externího auditu ESA.

Zástupci NKÚ se zúčastnili celkem 41 akcí v zahraničí, přičemž největší podíl na těchto cestách představovaly schůzky pracovních skupin KtV, EUOSAI a INTOSAI, jichž je NKÚ členem (dohromady 13 akcí). Nemalý podíl rovněž představovala účast zástupců NKÚ na zahraničních workshopech a seminářích.

Přehled zahraničních cest zástupců NKÚ v roce 2016 zobrazuje graf č. 22.

**Graf č. 22: Počet a zaměření zahraničních cest zástupců NKÚ v roce 2016**



Na počátku dubna viceprezidentka NKÚ Zdeňka Horníková navštívila Japonsko v doprovodu místopředsedy Poslanecké sněmovny Parlamentu ČR a delegace kontrolního výboru PS PČR. Návštěva se uskutečnila na základě pozvání kontrolního výboru Sněmovny reprezentantů Japonska, jehož delegace navštívila NKÚ v říjnu 2015.

Jednání proběhlo v sídle Rady pro audit Japonska, kde byli členové delegace přijati prezidentem Rady Teruhikem Kawatem, dále na Ministerstvu financí a u předsedy Sněmovny reprezentantů. Další diskuze se uskutečnily v kontrolním výboru japonského parlamentu. Témata jednání byla zaměřena na proces projednávání a sestavování státního závěrečného účtu, na systém projednávání auditních zpráv SAI Japonska vládou a parlamentem, systém kontroly ve veřejné správě, postavení SAI či na úlohu a náplň činnosti kontrolních výborů parlamentu.



*Návštěva Rady pro audit Japonska*

V polovině dubna 2016 se zástupkyně NKÚ zúčastnily v Haagu jednání zaměřeného na přípravu nového strategického plánu organizace EUROSAI pro období 2017–2023. Účastníci schůzky se zabývali nejprve vyhodnocením potřeb a požadavků členů EUROSAI a sebehodnocením EUROSAI, na základě toho pak navrhli novou strukturu fungování organizace a nový strategický plán, který byl předložen v červnu 2016 Řídící radě EUROSAI.

V polovině června 2016 proběhlo v Lucemburku 44. zasedání Řídící rady EUROSAI, kterého se účastnil prezident Nejvyššího kontrolního úřadu Miloslav Kala s delegací. Řídící rada, jejímž hlavním úkolem je příprava činnosti, strategie a pracovních plánů organizace EUROSAI, schválila např. rozpočet této organizace, zprávu o finanční situaci a zprávu o činnosti a projednala plnění cílů jednotlivých pracovních skupin. Diskuze se zaměřily na výstupy hodnocení organizace EUROSAI, na budoucí úlohu Řídící rady či na strategický plán EUROSAI na období 2017–2023.



Prezident NKÚ na zasedání přednesl zprávu o činnosti a úkolech skupiny pro sdílení znalostí, které NKÚ předsedá již od roku 2011 a která od té doby dosáhla významných úspěchů např. vytvořením databáze auditů EUROSAI (<http://www.eurosai.org/en/databases/audits>). Mezi další činnosti této skupiny patří např. vytvoření databáze produktů (<http://www.eurosai.org/en/databases/products>), využívání expertů z jednotlivých zahraničních kontrolních institucí, zajišťování četných vzdělávacích aktivit, těsná spolupráce při kontrolách a další.



*Zástupci NKÚ na jednání Řídící rady*

Další významnou událostí byla schůzka Kontaktního výboru nejvyšších kontrolních institucí Evropské unie a Evropského účetního dvora, která se konala v Bratislavě ve dnech 19. až 21. října 2016. Hlavním tématem loňské schůzky byla energetická politika EU a klima. V rámci schůzky proběhl seminář, kde se účastníci seznámili s informacemi o kontrolách a dalších aktivitách SAI, které se zaměřily na transpozici právních předpisů EU na národní úrovni a opatření členských států s ohledem na energetické úspory a jejich dopad na životní prostředí.

Zástupci NKÚ na semináři vystoupili s prezentací *Úspory energie*, která čerpala z výsledků kontrolní akce NKÚ č. 15/02 – *Peněžní prostředky státu poskytované na podporu úspor energie*. Dalšími tématy jednání byly např. výsledky aktivit pracovních skupin Kontaktního výboru zaměřujících se mj. na daňové podvody, strukturální fondy, naplňování strategie *Evropa 2020* a tvorbu evropských účetních standardů pro veřejný sektor.



*Účastníci jednání Kontaktního výboru v Bratislavě*



Na 17. setkání pracovní skupiny INTOSAI pro kontrolu životního prostředí (INTOSAI WGEA), které proběhlo na konci října v indonéské Jakartě, předložili zástupci NKÚ účastníkům schůzky finální verzi studie *Úspory energií*, jejímž je NKÚ hlavním autorem. Ve své prezentaci seznámili účastníky se strukturou dokumentu, který byl později na XXII. kongresu INTOSAI schválen jako oficiální auditní materiál INTOSAI. Delegace NKÚ byla rovněž přijata předsedou rady pro audit Indonéské republiky a proběhla bilaterální jednání.



17. schůzka pracovní skupiny INTOSAI pro kontrolu životního prostředí

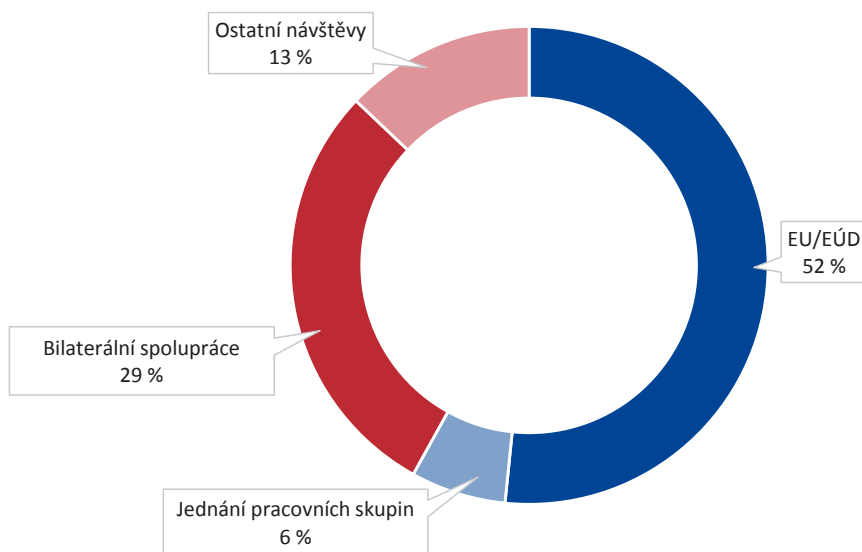
Další významnou událostí konanou v roce 2016 v zahraničí byl XXII. kongres INTOSAI, který se uskutečnil na počátku prosince v Abú Dhabí (Spojené arabské emiráty). Závěry z kongresu byly shrnuty do tzv. *Abúdhabské deklaráce*, v níž se organizace INTOSAI mj. zavázala upevňovat svoji dlouhodobou tradici spolupráce s organizací OSN a přispět k agendě pro udržitelný rozvoj 2030 a posílit svá partnerství s mezinárodními organizacemi. Kongres dospěl k závěru, že je důležité kontrolovat a přezkoumávat plnění cílů udržitelného rozvoje, a vyjádřil zájem tuto činnost provádět prostřednictvím čtyř různých přístupů, které jsou podrobně popsány v novém strategickém plánu INTOSAI na léta 2017–2022. Každý přístup bude založen na zvláštním rámci, který pomůže organizaci INTOSAI shromáždit klíčová zjištění získaná díky činnosti nejvyšších auditních institucí v této oblasti. Dalším tématem, kterému se účastníci kongresu věnovali, byla profesionalizace INTOSAI. Profesionalizace je chápána jako soustavný proces, jehož prostřednictvím jednotlivci a jejich organizace dosahují vysoké úrovně nezávislosti, odbornosti, odborné způsobilosti, etického chování a kvality a který je založen na profesních standardech. Za tímto účelem sestavila INTOSAI fórum FIPP (*Forum of INTOSAI Professional Pronouncements*), které ponese odpovědnost za obsah, konzistentnost a kvalitu mezinárodních standardů INTOSAI.



XXII. kongres INTOSAI, Abú Dhabí, Spojené arabské emiráty

NKÚ byl v roce 2016 aktivní rovněž při organizování mezinárodních akcí v České republice. Z celkového počtu 31 jich nejvíce proběhlo v rámci spolupráce s EÚD (16 akcí), neméně intenzivní byly i aktivity na bilaterální úrovni (9 akcí). Strukturu mezinárodních akcí znázorňuje graf č. 23.

**Graf č. 23: Počet a zaměření mezinárodních akcí pořádaných NKÚ v roce 2016**



Na počátku března 2016 se v sídle NKÚ konalo pracovní setkání zástupců albánské nejvyšší kontrolní instituce s prezidentem NKÚ a dalšími představiteli úřadu. Čtyřčlennou delegaci albánské SAI vedl její předseda Bujar Leskaj. V průběhu jednání byla podepsána smlouva o spolupráci mezi oběma institucemi, ve které obě instituce vyjadřují ochotu spolupracovat a vyměňovat si zkušenosti v oblastech společných zájmů.



*Podpis smlouvy o spolupráci s albánskou SAI*

V dubnu se konalo setkání zástupců Nejvyššího kontrolního úřadu Slovenské republiky se zástupci NKÚ. Zástupci obou nejvyšších kontrolních úřadů se vzájemně informovali o postupu zjišťování nákladovosti a efektivnosti správy spotřebních daní a o plnění jednotlivých bodů společných auditních otázek při provádění paralelních kontrol zaměřených na správu spotřebních daní. Zároveň si také vyměnili informace, které budou podkladem pro zpracování závěrečné zprávy o výsledcích společné kontroly.

O rozjezd nového programového období i o to, jak se Česká republika vypořádala s problémy toho minulého, se zajímala delegace Mezinárodního měnového fondu /MMF/ na svém květnovém jednání se zástupci NKÚ. Otázky členů mise, již se účastnili tři zástupci MMF a kterou přijal prezident NKÚ Miloslav Kala, směřovaly i na účetnictví státu, na problematické oblasti jeho regulace a také na výsledky finančních auditů NKÚ.

Na počátku června pořádal Nejvyšší kontrolní úřad v Praze 11. setkání pracovní skupiny EUROSAI pro audit informačních technologií. Pracovní skupina se zabývá usnadněním výměny informací a zkušeností v oblasti využívání informačních technologií v auditních procesech. První den jednání zahájil prezident NKÚ Miloslav Kala hodnocením informačních systémů, kterými disponuje český stát, a problematikou eGovernmentu. Na jednání zazněly informace o dvou důležitých databázích EUROSAI, které shromažďují informace o IT auditech. Jednou z nich je tzv. CUBE, která je spravována polskou SAI a je zaměřena pouze na oblast IT. Tato databáze zároveň slouží jako analytický nástroj uvedených IT auditů. Druhou databází – databází auditů EUROSAI – spravuje český NKÚ a jsou v ní obsaženy nejen audity IT, ale také audity z jiných oblastí, které jsou aktuální pro členské státy EUROSAI. Pracovní skupina se rovněž zabývala problematikou otevřených dat a paralelními audity, které v oblasti IT právě probíhají.



Účastníci 11. schůzky INTOSAI WGIT v Praze

Na konci června 2016 navštívila Nejvyšší kontrolní úřad tříčlenná delegace zástupců korejské nejvyšší kontrolní instituce (Board of Audit and Inspection of Korea) vedená jedním z komisařů Kil-Young Chungem. Cílem této návštěvy byla studijní cesta korejských kolegů zaměřená na získání informací zejména z oblasti auditu informačních technologií a na problematiku poskytování informací a získávání dat v kontrole.

Korejští kolegové v návaznosti na tuto schůzku vyslali na NKÚ ještě jednu delegaci, a to v listopadu 2016. Cílem této návštěvy bylo detailně prodiskutovat problematiku IT systému používaného na NKÚ a práce s interními i externími dokumenty a daty v rámci přípravy, průběhu a vyhodnocování kontrol prováděných naším úřadem.

Na konci srpna 2016 navštívil Nejvyšší kontrolní úřad předseda Rady pro audit Indonéské republiky Harry Azhar Azis v doprovodu dalších představitelů této instituce. Na programu jednání byla výměna základních informací o působnosti, složení a auditních postupech obou úřadů, téma hospodaření se státním majetkem, diskuse nad výsledky kontrol v oblasti vzdělávání, vědy a výzkumu či zapojení NKÚ v pracovní skupině INTOSAI pro kontrolu životního prostředí. Hosté se zajímali i o metody auditu zdravotnictví a problematiku veřejných zakázek. Součástí schůzky bylo rovněž podepsání *memoranda o porozumění*, jehož cílem je podporovat a rozvíjet bilaterální spolupráci mezi oběma úřady.



*Podpis memoranda o porozumění s indonéskou SAI*

Další významnou akcí organizovanou v České republice bylo setkání vedoucích představitelů nejvyšších kontrolních institucí Visegrádské skupiny, Rakouska a Slovinska (V4+2), které se konalo na počátku září v Lednici. Jednání bylo zaměřeno na problematiku získávání dat pro potřeby kontrolní činnosti, jejich analýzu a možnosti využití zpracovaných dat pro vzájemné mezinárodní srovnání efektivity národních ekonomik. Účastníci schůzky jednali o možnostech využívání velkého množství dat dostupných z veřejných informačních systémů a také dat generovaných vlastní analytickou činností během kontrolních akcí prováděných jednotlivými SAI. Zástupci Nejvyššího kontrolního úřadu přednesli na jednání návrh mezinárodního projektu zaměřeného na využití srovnatelných informací pro tvorbu indikátorů, které by pomohly sledovat výkonnost veřejné správy v jednotlivých zemích a zároveň poskytly přehled o efektivitě národních ekonomik v širším mezinárodním měřítku.



*Setkání vedoucích představitelů V4+2 v Lednici*

V listopadu 2016 uspořádal NKÚ 6. jednání členů pracovní skupiny EUROSAI pro sdílení znalostí, které předsedá. Na programu schůzky, které se zúčastnilo 11 zahraničních SAI, byly prezentace o již vykonaných činnostech za minulé období, úkoly do budoucna a přehled aktivit ostatních pracovních skupin EUROSAI. Součástí jednání byla také diskuse o databázích auditů a produktů, příprava nového strategického plánu EUROSAI, prezentace o pokroku v sebehodnocení EUROSAI a pozvánka na seminář, který bude NKÚ pořádat na podzim roku 2017.

## 4. Činnosti NKÚ ve vztahu k veřejnosti

### 4.1 Poskytování informací podle zákona č. 106/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím

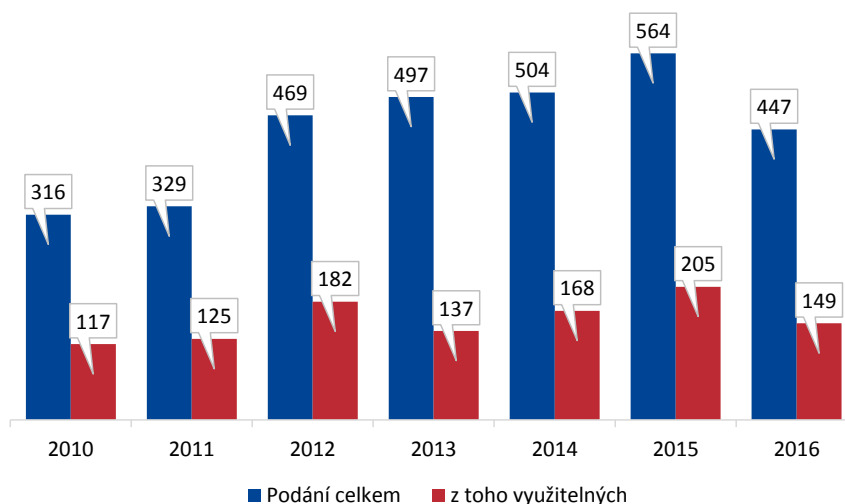
V roce 2016 NKÚ obdržel 27 písemných žádostí o informace podle zákona č. 106/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím, ve znění pozdějších předpisů. Třináct žádostí NKÚ vyřídil poskytnutím požadovaných informací, z toho ve čtyřech případech v souladu s § 6 odst. 1 zákona č. 106/1999 Sb. poskytli žadatelům údaje umožňující vyhledat požadované informace, které již byly zveřejněny. Devět žádostí NKÚ odložil, sedm z důvodu věcné nepříslušnosti a dvě po marném uplynutí lhůty pro doplnění, resp. upřesnění žádosti ze strany žadatele. Pět žádostem, v nichž byly požadovány informace o průběhu kontrol NKÚ (kontrolní protokoly a jiné kontrolní materiály), NKÚ nevyhověl a vydal rozhodnutí o odmítnutí žádosti s odůvodněním podle § 11 odst. 4 písm. d) zákona č. 106/1999 Sb. V jednom případě žadatel podal proti vydanému rozhodnutí odvolání, napadené rozhodnutí bylo zrušeno a žádost po novém projednání byla vyřízena poskytnutím údajů umožňujících vyhledat požadovanou informaci, která byla nezávisle na realizované kontrolní akci NKÚ zveřejněna jiným subjektem. V roce 2016 nebyla na postup NKÚ při vyřizování žádostí o informace podána žádná stížnost podle § 16a zákona č. 106/1999 Sb.

### 4.2 Podání občanů

V roce 2016 zaevidoval odbor komunikace NKÚ celkem 447 písemných podání (podnětů, stížností, žádostí, dotazů atd.) občanů a právnických osob. Obsahová struktura podání zůstává obdobná jako v minulých letech, což znamená, že převažují podání soukromoprávního charakteru. V této oblasti občané často upozorňují na porušování pracovních předpisů v soukromé sféře a stěžují si na dodavatele energií, poskytovatele služeb elektronických komunikací a finančních služeb.

Obsah všech podání je posuzován ve vztahu k působnosti NKÚ a z hlediska možného využití informací z podání v kontrolní činnosti. Podání, jejichž obsah se týká problematik spadajících do působnosti NKÚ, slouží jako doplňkový informační zdroj při přípravě námětů na zaměření kontrol v dalším období a v rámci aktuálních věcně odpovídajících kontrolních akcí. V roce 2016 NKÚ obdržel 149 takových vnějších námětů, tj. 33,3 % z celkového počtu evidovaných podání. Ve své kontrolní činnosti NKÚ využíval zejména poznatky týkající se hospodaření s majetkem státu a s prostředky státního rozpočtu a čerpání dotací poskytovaných z národních zdrojů a z evropských fondů státním organizacím, územním samosprávným celkům a dalším příjemcům; na tyto oblasti byl zaměřen obsah 139 podání, tj. 93,3 % ze všech využitelných vnějších námětů.

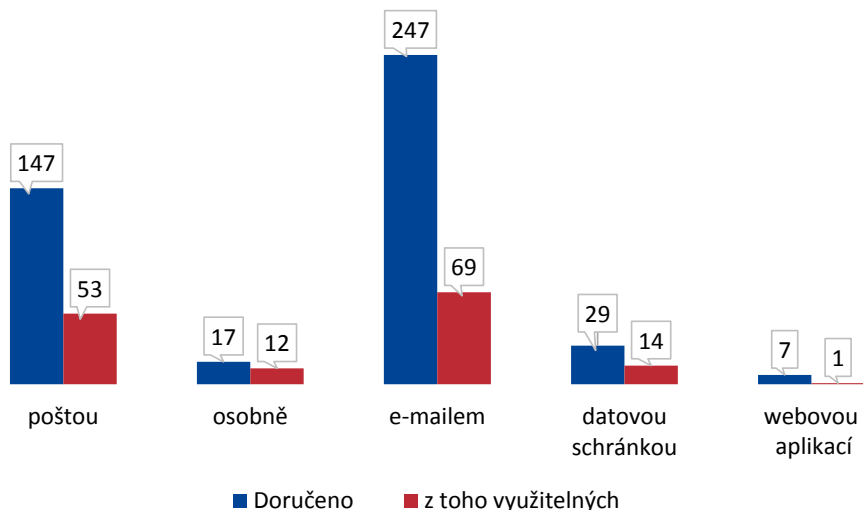
**Graf č. 24: Přehled celkového počtu podání a jejich využitelnosti pro kontrolní činnost za roky 2010 až 2016**





Převažujícím způsobem komunikace občanů s NKÚ byly i v roce 2016 elektronické formy, zejména e-mail.

**Graf č. 25: Přehled počtu podání za rok 2016 podle způsobu doručení a jejich využitelnost**



V roce 2016 se snížil počet podání týkajících se činnosti územních samosprávných celků a jimi zřizovaných organizací, což mohlo být ovlivněno dosavadním výsledkem projednávání legislativních návrhů na rozšíření působnosti NKÚ i na hospodaření územní samosprávy. V roce 2016 NKÚ zaevidoval 78 podání (93 v roce 2015), v nichž byly kritizovanými subjekty územní samosprávné celky, z toho 19 podání upozorňovalo na případy možného zneužití účelových dotací a 59 podání se týkalo výkonu samostatné působnosti, zejména hospodaření s obecním majetkem.

## 5. Hospodaření s rozpočtovými prostředky kapitoly NKÚ v roce 2016

### 5.1 Plnění závazných ukazatelů kapitoly NKÚ

Rozpočet kapitoly 381 – *Nejvyšší kontrolní úřad* byl schválen zákonem č. 400/2015 Sb., o státním rozpočtu České republiky na rok 2016.

**Tabulka č. 5: Přehled o plnění stanovených závazných ukazatelů v roce 2016 (v tis. Kč)**

	Schválený rozpočet	Rozpočet po změnách	Plnění (v %)	Konečný rozpočet	Plnění (v %)	Skutečnost
<i>Souhrnné ukazatele</i>						
Příjmy celkem	347	–	–	–	–	1 230,77
Výdaje celkem	500 840	503 649	98,50	527 201	94,10	496 107,04
<i>Specifické ukazatele – příjmy</i>						
Nedaňové příjmy, kapitálové příjmy a přijaté transfery celkem	347	–	–	–	–	1 230,77
<i>Specifické ukazatele – výdaje</i>						
Výdaje na zabezpečení plnění úkolů NKÚ	500 840	503 649	98,50	527 201	94,10	496 107,04
<i>Průřezové ukazatele</i>						
Platy zaměstnanců a ostatní platby za provedenou práci	270 630	272 704	98,87	272 704	98,87	269 610,18
Povinné pojistné placené zaměstnavatelem	92 362	93 067	98,19	93 067	98,19	91 379,58
Převod fondu kulturních a sociálních potřeb	3 731	3 763	99,99	3 763	99,99	3 762,88
Platy zaměstnanců v pracovním poměru	248 808	250 881	99,99	250 881	99,99	250 843,95
Výdaje vedené v informačním systému programového financování EDS/SMVS celkem	61 276	61 276	100,56	75 648	81,45	61 617,71

#### Příjmy

Příjmy činily 1 230,77 tis. Kč, tj. 354,75 % oproti schválenému rozpočtu.

#### Výdaje

Celkové výdaje byly čerpány v částce 496 107,04 tis. Kč, tj. 99,06 % schváleného rozpočtu. V souvislosti s navýšením platových tarifů od 1. listopadu 2016 byly usnesením rozpočtového výboru Poslanecké sněmovny Parlamentu České republiky č. 531 ze dne 22. října 2016 zvýšeny výdaje o částku 2 809 452 Kč. Skutečné čerpání výdajů rozpočtu po změnách činilo 98,50 %. Do rozpočtu byly zapojeny úspory z minulých let v celkové částce 23 551,82 tis. Kč, konečný rozpočet výdajů tedy dosáhl výše 527 201,02 tis. Kč a byl čerpán na 94,10 %. Nejvyšší podíl zaujímají výdaje na platy a s nimi související výdaje 360 989,76 tis. Kč (72,76 %).

Rozdíl mezi schváleným rozpočtem a skutečným čerpáním byl zapříčiněn nižším čerpáním prostředků na programové financování, a to hlavně z důvodu nepředvídatelného časového prodloužení průběhu veřejné zakázky na dodávku a implementaci řešení pro tvorbu elektronických

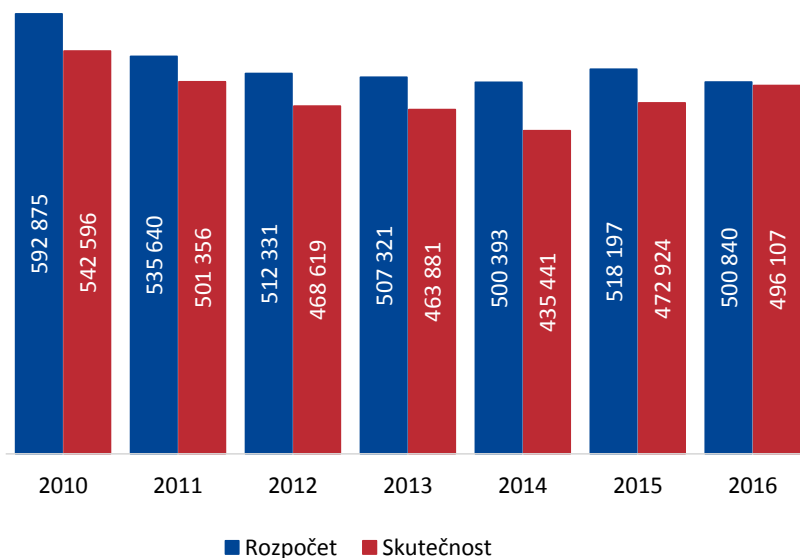


formulářů a workflow v prostředí *MS SharePoint*. Nižší čerpání bylo i na položce platy představitelů a související výdaje, neboť v průběhu roku skončilo funkční období čtyřem členům NKÚ, přičemž Poslanecká sněmovna zvolila pouze jednoho člena.

**Všechny závazné ukazatele rozpočtové kapitoly NKÚ byly v roce 2016 dodrženy.**

Přehled výdajů kapitoly 381 – *Nejvyšší kontrolní úřad* za roky 2010 až 2016 znázorňuje graf č. 26. Od roku 2010 do roku 2016 klesl meziročně schválený rozpočet o 92 035 tis. Kč.

**Graf č. 26: Přehled výdajů kapitoly 381 – *Nejvyšší kontrolní úřad* dle schváleného rozpočtu a plnění rozpočtu za roky 2010 až 2016**



## 5.2 Nároky z nespotřebovaných výdajů

K 31. 12. 2016 byl stav nároků z nespotřebovaných výdajů celkem 287 969,81 tis. Kč. V roce 2016 byly zapojeny do rozpočtu nároky ve výši 23 551,82 tis. Kč. Nespotřebované výdaje v celkové výši 230 mil. Kč budou použity pro účely přípravy a zahájení výstavby sídla NKÚ.

## 5.3 Výdaje na financování programů reprodukce majetku

Rozpočtové prostředky byly vynaloženy na zabezpečení programu 18101 – *Rozvoj a obnova materiálně technické základny Nejvyššího kontrolního úřadu od roku 2011*, a to na informační a komunikační technologie a reprodukci majetku. Bylo vyčerpáno celkem 61 617,71 tis. Kč.

## 5.4 Informace o vnějších kontrolách v NKÚ

Ze strany externích orgánů byly v Nejvyšším kontrolním úřadu v roce 2016 provedeny níže uvedené kontroly:

- Společnost Rogit, s. r. o., provedla v březnu 2016 audit kybernetické bezpečnosti. Předmětem auditu bylo zjistit kompatibilitu IS/ICT s požadavky stanovenými zákonem, souvisejícími vyhláškami a dalšími předpisy pro správce významného informačního systému. **Byly zjištěny nedostatky, ke kterým byla přijata opatření. Interním auditem č. 2016/04 bylo ověřeno, že opatření jsou plněna.**
- Národní bezpečnostní úřad provedl v NKÚ v březnu 2016 kontrolu registru utajovaných informací. **Kontrolou nebyly zjištěny nedostatky.**



- Národní bezpečnostní úřad provedl v NKÚ v červnu 2016 kontrolu v oblasti kybernetické bezpečnosti s konstatováním: „**na základě zjištění, je možné říci, že problematika řízení kybernetické/informační bezpečnosti je v organizaci řešena nadstandardně.**“
- Všeobecná zdravotní pojišťovna se sídlem v Praze provedla u odboru finančního NKÚ v červenci 2016 kontrolu plateb pojistného na veřejné zdravotní pojištění a dodržování ostatních povinností plátce pojistného. **Výsledkem kontroly je, že ke dni kontroly nebyly zjištěny splatné závazky vůči VZP ČR ani jiné evidenční nedostatky.**
- Celní úřad pro Středočeský kraj provedl ve školicím středisku Přestavky v září 2016 kontrolu dodržování podmínek stanovených v povolení k nákupu zkapalněných ropných plynů uvedených do volného daňového oběhu. **Nebyly zjištěny nedostatky.**
- Krajská hygienická stanice Středočeského kraje se sídlem v Praze provedla ve školicím středisku Přestavky v prosinci 2016 „kontrolu systému HACCP“. **Nebyly zjištěny nedostatky.**

## 5.5 Povinný audit

Roční účetní závěrka NKÚ byla ve smyslu ustanovení § 33 odst. 3 zákona č. 166/1993 Sb., o Nejvyšším kontrolním úřadu, v platném znění, ověřena auditorem. Výrok auditora zní: „*Podle našeho názoru účetní závěrka a finanční výkaz podávají věrný a poctivý obraz aktiv a pasiv organizační složky státu Nejvyšší kontrolní úřad k 31. 12. 2016 a nákladů, výnosů a výsledku jejího hospodaření a příjmů a výdajů za rok končící 31. 12. 2016 v souladu s českými účetními předpisy.*“

## 6. Interní audit

Základními právními a regulatorními normami upravujícími činnost odboru interního auditu jsou zákon č. 320/2001 Sb., o finanční kontrole ve veřejné správě a o změně některých zákonů (zákon o finanční kontrole), vyhláška č. 416/2004 Sb., kterou se provádí zákon č. 320/2001 Sb., a *Mezinárodní rámec profesní praxe interního auditu*.

Odbor interního auditu je organizačně oddělen od řídicích a výkonných struktur, funkčně nezávislý a podřízen přímo prezidentovi NKÚ.

Roční plán interního auditu na rok 2016 byl schválen prezidentem Nejvyššího kontrolního úřadu dne 4. 1. 2016. Hlavním podkladem pro jeho vypracování byla souhrnná analýza rizik Nejvyššího kontrolního úřadu, včetně rizik identifikovaných při výkonu interního auditu, a *audit universe*<sup>59</sup>. Dále roční plán vycházel ze střednědobého plánu interního auditu na období let 2016 až 2018, z výsledků kontrol provedených u NKÚ externími orgány, z výsledků předchozích provedených interních auditů, z požadavků vedoucích zaměstnanců NKÚ a z kapacitních možností odboru interního auditu.

Odbor interního auditu na základě schváleného ročního plánu realizoval celkem šest auditů a při sestavování programů jednotlivých auditů a ve výběru šetřeného vzorku operací se dlouhodobě snaží o komplexní vhléd do auditované oblasti.

Interní audity byly zaměřeny na prověření:

- procesu poskytování informací a vyřízení petic;
- systému zabraňujícímu korupčnímu a podvodnému jednání, včetně řešení stížností;
- dodržování etického kodexu;
- fungování a účinnosti vnitřního kontrolního systému;
- dodržování příslušných ustanovení zákona č. 181/2014 Sb., o kybernetické bezpečnosti a o změně souvisejících zákonů (zákon o kybernetické bezpečnosti);

<sup>59</sup> V souladu s mezinárodním standardem pro profesní praxi interního auditu se auditem *universe* rozumí seznam všech možných interních auditů, které by v NKÚ mohly být provedeny.



- změn rozpočtu a oprávněnosti k přesunům prostředků státního rozpočtu v rámci jednotlivých závazných ukazatelů stanovených zákonem o státním rozpočtu pro správce kapitoly *Nejvyšší kontrolní úřad*;
- činností souvisejících s organizací provozu a používáním služebních vozidel.

Výsledky auditů ukončených v roce 2016 byly projednány s vedoucími zaměstnanci auditovaných útvarů a svými zjištěními přispěly k účinnějšímu fungování finančního řízení, dodržování obecně závazných právních a vnitřních předpisů a potvrdily, že vybrané auditované systémy jsou nastaveny a jsou dostatečně funkční.

Z hlediska provedených interních auditů nic nenasvědčuje tomu, že by účetní závěrka NKÚ neposkytovala věrný a poctivý obraz předmětu účetnictví.

Ke všem nedostatkům zjištěným při výkonu auditu byla přijata adresná, konkrétní a termínovaná opatření. Plnění přijatých opatření je pravidelně odborem interního auditu sledováno a vyhodnocováno. Významné procento schválených opatření bylo již v průběhu roku 2016 odpovědnými zaměstnanci realizováno.

Při výkonu interních auditů nebyla identifikována žádná závažná zjištění ve smyslu ustanovení § 22 odst. 6 zákona o finanční kontrole. Nebyly zaznamenány možnosti vzniku korupce ani podvodu.

Odbor interního auditu rovněž během celého roku 2016:

1. zajišťoval konzultační činnost a metodickou činnost především v oblasti:

- řízení rizik;
- zadávání veřejných zakázek;
- uzavřených smluvních vztahů;
- personální;
- majetkové evidence;
- realizace plnění opatření;

2. organizoval:

- vzdělávání interních auditorů;
- konferenci *Reforma povinného auditu v praxi*, uspořádanou pro auditory ověřující účetní závěrky subjektů veřejného zájmu v České republice, dne 29. 4. 2016 v sídle Nejvyššího kontrolního úřadu; v průběhu konference vystoupila řada zkušených odborníků, kteří byli schopni nejen fundovaně zrekapitulovat současné přístupy k auditu – ať již z úhlu externího či interního auditu, anebo výborů pro audit –, ale také otevřít řadu důležitých otázek a okruhů, na které bude třeba se v budoucnu zaměřit.

3. poskytoval součinnost:

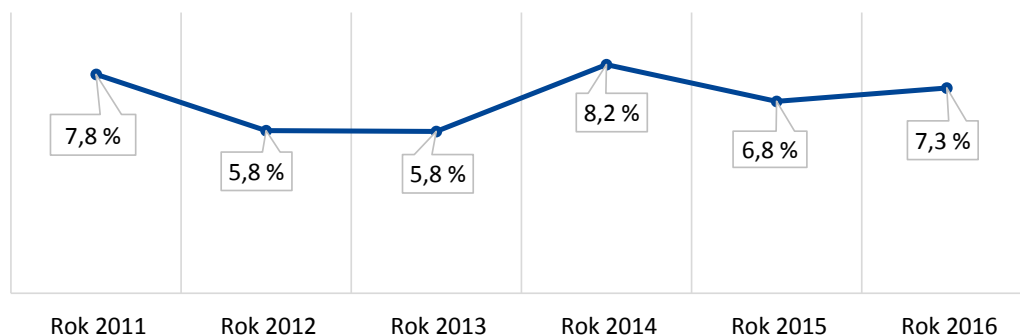
- kontrolní skupině Národního bezpečnostního úřadu v rozsahu potřebném pro přezkoumání plnění povinností, které Nejvyššímu kontrolnímu úřadu jakožto správci významného informačního systému vyplývají ze zákona o kybernetické bezpečnosti;
- externí auditorské firmě AGIS, spol. s r. o., za účelem řádného provedení auditu účetních a finančních výkazů a roční účetní závěrky NKÚ za rok 2016 v rozsahu potřebném pro ověření účinnosti vnitřního kontrolního systému.

Prezident NKÚ Ing. Miloslav Kala dne 30. 1. 2017 převzal a podepsal *Zprávu interního auditu za rok 2016*. Tato zpráva obsahuje následující prohlášení o vnitřní kontrole: „*Na základě výsledku auditních šetření lze poskytnout ujištění, že v auditovaném období ve vybraných dílčích oblastech vnitřního provozního a finančního řízení NKÚ je nastavení řídicích a kontrolních procesů přiměřené a účinné s výjimkou nedostatků střední a nízké významnosti. Dílčí zjištění z jednotlivých auditů nemají vliv na fungování systému jako celku a jsou podporou pro zvýšení kvality kontrolního prostředí, aktualizace a dodržování vnitřních předpisů, personální plánování, vzdělávání zaměstnanců, ochranu oprávněných práv a zájmů úřadu.*“

## 7. Personální zajištění činnosti NKÚ

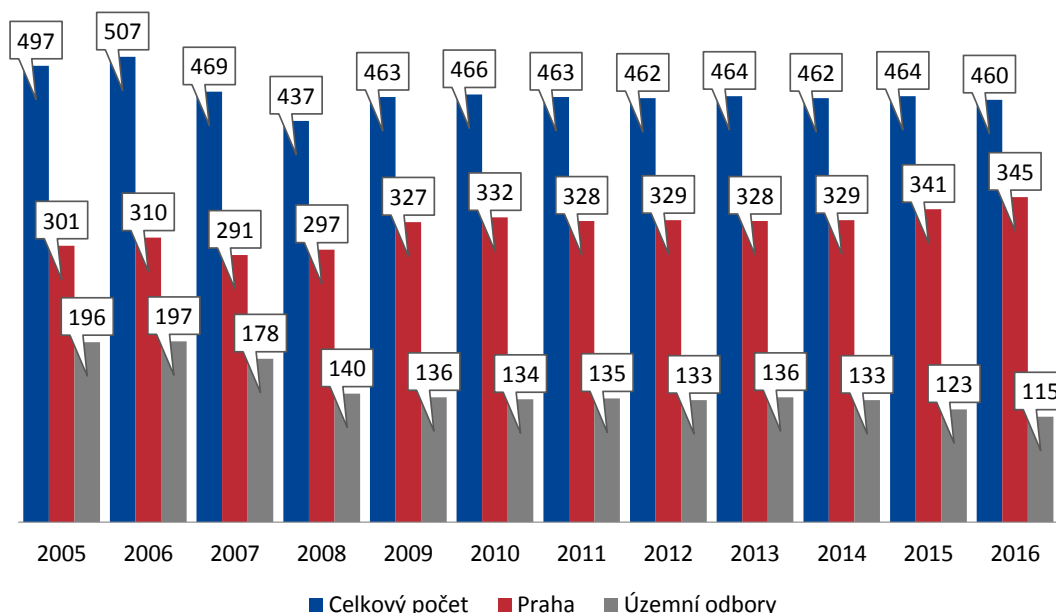
V roce 2016 pracovalo na NKÚ 465 zaměstnanců<sup>60</sup>, z toho 330 zaměstnanců v kontrolní sekci, tj. 70,97 % z celkového průměrného evidenčního počtu zaměstnanců NKÚ v roce 2016. V průběhu roku 2016 bylo nově přijato 35 zaměstnanců a dalších 5 nastoupilo do zaměstnání po ukončení rodičovské dovolené. Pracovní poměr ukončilo 42 zaměstnanců. Míra fluktuace v roce 2016 činila 7,31 %. Graf č. 27 ukazuje vývoj roční míry fluktuace zaměstnanců NKÚ od roku 2011 do roku 2016.

**Graf č. 27: Vývoj roční míry fluktuace zaměstnanců NKÚ v letech 2011–2016**



Průměrný přepočtený počet zaměstnanců NKÚ za rok 2016 byl 460 zaměstnanců, průměrný přepočtený počet zaměstnanců v kontrolní sekci za rok 2016 byl 326 zaměstnanců. Graf č. 28 ukazuje vývoj průměrného přepočteného počtu zaměstnanců NKÚ a zaměstnanců pražských a územních odborů za období let 2005 až 2016.

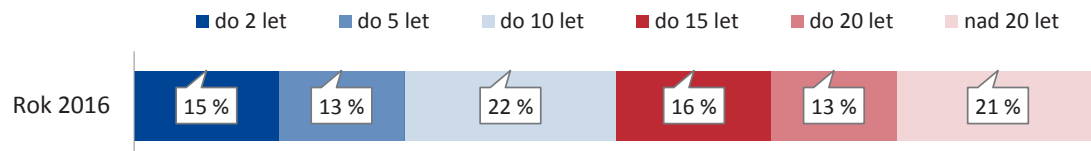
**Graf č. 28: Vývoj průměrného přepočteného počtu zaměstnanců NKÚ v letech 2005–2016**



<sup>60</sup> Průměrný evidenční stav zaměstnanců za rok 2016.

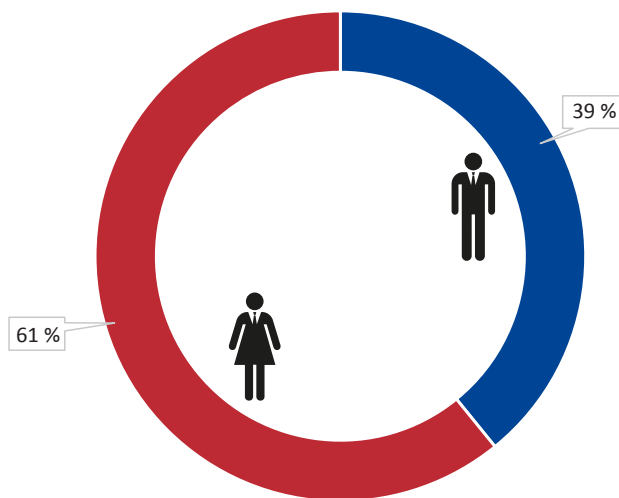
Graf č. 29. znázorňuje dobu trvání pracovního poměru zaměstnanců u NKÚ k 31. 12. 2016. K uvedenému datu bylo v pracovním poměru u NKÚ 14,98 % z celkového počtu zaměstnanců méně než dva roky, hranici 20 let trvání pracovního poměru u NKÚ překročilo 20,97 % z celkového počtu zaměstnanců.

**Graf č. 29: Přehled doby trvání pracovního poměru zaměstnanců u NKÚ k 31. 12. 2016 (v %)**



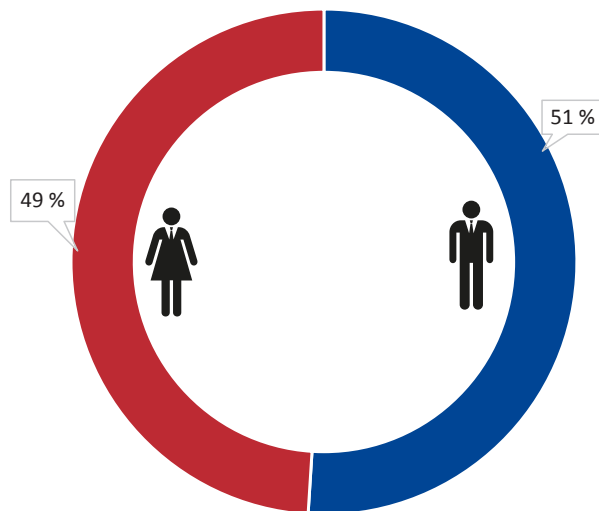
NKÚ svým zaměstnancům nabízí rovné pracovní podmínky a příležitosti. Graf č. 30 znázorňuje poměrné zastoupení mužů a žen zaměstnaných v NKÚ v roce 2016.

**Graf č. 30: Poměrné zastoupení mužů a žen zaměstnaných v NKÚ v roce 2016 (v %)**



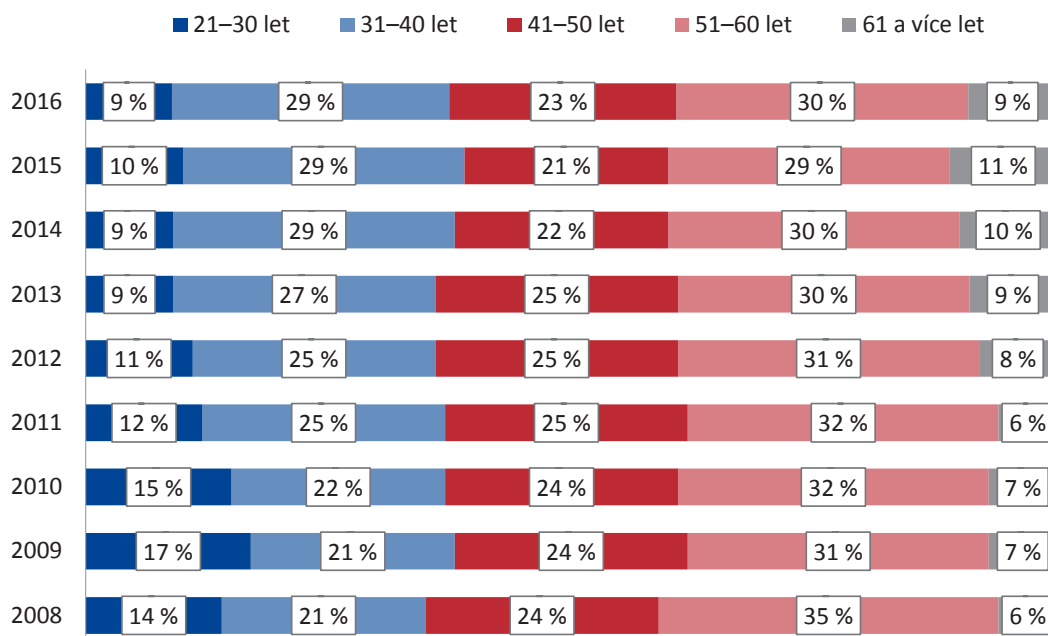
Graf č. 31 znázorňuje poměrné zastoupení mužů a žen ve vedoucích funkcích NKÚ ke dni 31. 12. 2016.

**Graf č. 31: Zastoupení mužů a žen ve vedoucích funkcích NKÚ, stav k 31. 12. 2016 (v %)**



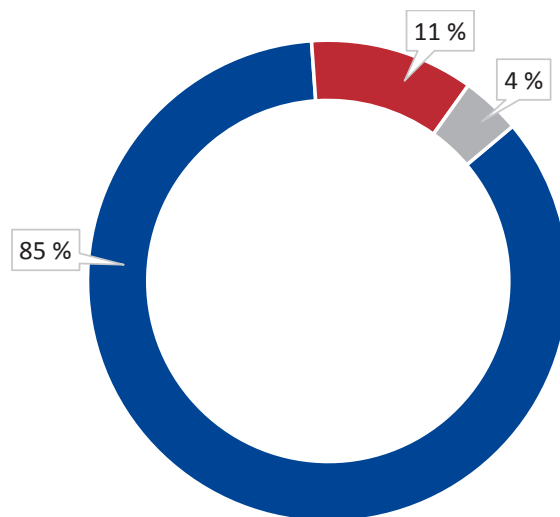
Průměrný věk zaměstnanců NKÚ v roce 2016 byl 46 let. Věkovou strukturu zaměstnanců NKÚ k 31. 12. 2016, včetně srovnání s lety 2008 až 2016, znázorňuje graf č. 32.

**Graf č. 32: Přehled věkové struktury zaměstnanců NKÚ za období 2008–2016 (porovnání stavu k 31. 12. daného období)**



K 31. 12. 2016 pracovalo na NKÚ 84,63 % vysokoškolsky vzdělaných zaměstnanců. Přehled vzdělanostní struktury zaměstnanců NKÚ k 31. 12. 2016 ukazuje graf č. 33.

**Graf č. 33: Kvalifikační struktura zaměstnanců NKÚ podle dosaženého vzdělání k 31. 12. 2016**



■ Vzdělání vysokoškolské ■ Vzdělání střední s maturitou ■ Vzdělání střední s výučním listem

Pracovníprávní, mzdové a jiné nároky zaměstnanců NKÚ byly uspokojovány v souladu s platnou kolektivní smlouvou.



### Vzdělávání a rozvoj

Profesionální rozvoj zaměstnanců je jednou z priorit řízení lidských zdrojů na NKÚ. Na základě identifikace rozvojových potřeb odborných útvarů jsou zabezpečovány různorodé vzdělávací aktivity s cílem prohlubovat a rozšiřovat znalosti a dovednosti zaměstnanců v rámci systematického vzdělávání na NKÚ.

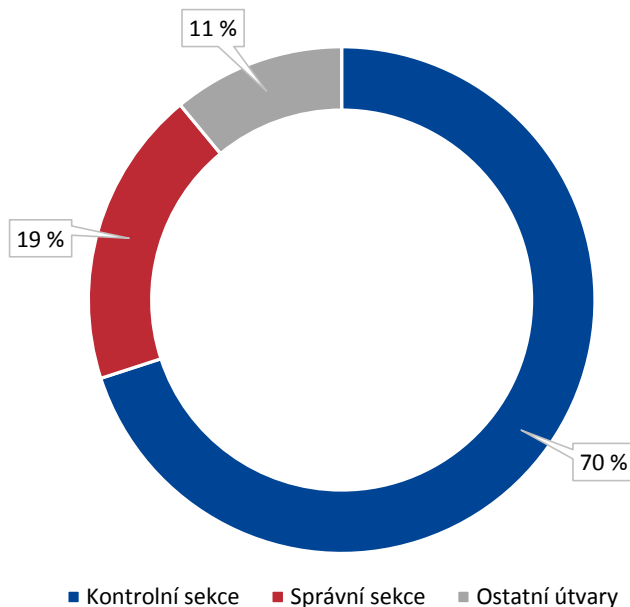
V rámci interních vzdělávacích akcí je kladen důraz na vstupní vzdělávání nových zaměstnanců, které probíhá formou seminářů a přednášek. Prioritou profesního rozvoje jsou odborná školení prohlubující znalosti v jednotlivých oblastech především kontrolní činnosti.

Jazyková výuka probíhala v NKÚ formou pravidelné výuky jazyka anglického, francouzského a německého. Dále byly realizovány intenzivní jazykové kurzy a specializační jazyková školení za účelem prohloubení znalostí odborné terminologie a prezentačních dovedností.

Nedílnou součástí interních vzdělávacích aktivit jsou školení zaměřená na osobnostní rozvoj zaměstnanců.

Strukturu vzdělávání zaměstnanců NKÚ v roce 2016 podle útvarů ukazuje graf č. 34.

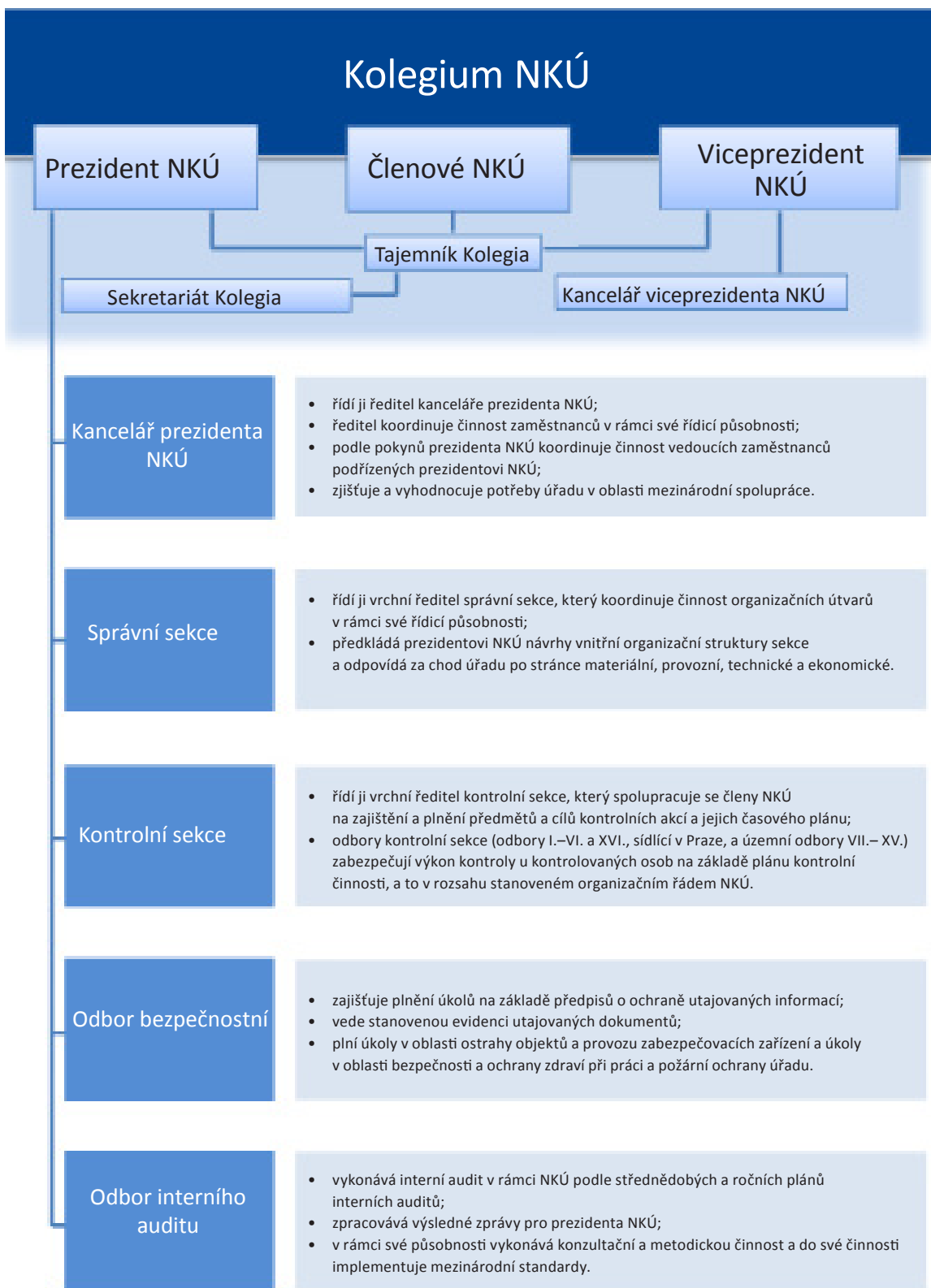
**Graf č. 34: Vzdělávání zaměstnanců NKÚ v roce 2016**



Vzdělávací aktivity jsou zajišťovány nejen externími organizacemi, ale ve velké míře také interními lektory, kteří se významně podílejí na předávání znalostí, dovedností a zkušeností v rámci komplexních vzdělávacích programů zaměřených zvláště na kontrolní činnost (*Kontrolor II*, specializační kurzy *Audit výkonnosti a Finanční audit*).

K novým vzdělávacím akcím přibyla v roce 2016 školení z kybernetické bezpečnosti – evaluace zde probíhá formou on-line testů.

## 8. Organizační schéma NKÚ





## Závěr

NKÚ v roce 2016 poskytoval vládě, parlamentu i veřejnosti odpovědi na základě 40 dokončených kontrol. Tyto kontroly se zaměřovaly na široké spektrum oblastí – od příjmů a výdajů státního rozpočtu přes zadávání veřejných zakázek, životní prostředí, dopravu až po čerpání a používání peněz poskytnutých Evropskou unií. NKÚ prověřoval, jak se tvůrcům politik dařilo uskutečňovat jejich záměry a jestli bylo naplňování jimi definovaných politik doprovázeno hospodárným, účelným i efektivním používáním státních peněz. NKÚ v tomto smyslu poskytoval nezávislou, vysoce odbornou a nenahraditelnou zpětnou vazbu.

Výsledky naší práce jasně ukazují, že naplňování klíčových politik státu pravidelně provází řada problémů. Jde hlavně o slabou provázanost mezi rozpočtováním peněz určených na tyto klíčové politiky a mezi skutečnými potřebami, které jsou pro jednotlivé politiky zásadní. Rozpočet mnohdy není ničím jiným než jen formálním rámcem pro rozdělování peněz, což NKÚ opakovaně zjišťuje například v kontrolách, kde se setkává s financováním programů. Problematické je i to, že stát vyhodnocuje dopady a přínosy svých intervencí způsobem, z něhož není jasné, jestli takové zásahy pomohly, případně jak pomohly, nebo zda takové kroky měly spíše opačný efekt. V neposlední řadě pak při používání peněz nemá stát úplně jasno v tom, čeho přesně chce jejich použitím dosáhnout. A pokud to stát neví už na začátku, jen velmi těžko se pak může vyhnout výše uvedeným problémům.

Nejde však jen o klíčové politiky, rozpočtování či koncepční používání veřejných peněz, ale i o hmatatelnější problémy, které rozvoj České republiky limitují. Jedním z nich je například komplikovaný a drahý systém výběru daní, který je složitý nejen pro daňovou správu, ale i směrem k daňovému poplatníkovi. Opomenout nelze ani pomalý rozvoj elektronické veřejné správy, která by při správném a racionálním nastavení ulehčila a zrychlila kontakt veřejné sféry s okolním světem. A v neposlední řadě je například také chybou, že řada dopravních staveb stále nebyla připravena.

Jde přitom o chyby, jejichž závažnost je z jistého pohledu významnější než v předchozích letech. Zdaleka ne všechno se totiž minulý rok neslo v negativním duchu – Česká republika měla nejlepší podmínky pro to, aby se ze svých často přetrvávajících chyb poučila. Stát z pohledu ukazatelů státního rozpočtu hospodařil lépe, k čemuž výrazně přispěl ekonomický růst ČR i dozvuky enormního čerpání peněz z rozpočtu EU v závěru minulého programového období. Měl tedy a zatím stále ještě má velmi dobrou a vzácnou příležitost, aby se posunul dopředu – pracoval na smysluplných projektech, které dotáhne do konce a které budou mít skutečný přínos, budoval infrastrukturu, zefektivnil procesy uvnitř státu a myslel také na svou budoucnost. Je otázkou, jak dlouho v takové výhodné pozici Česká republika setrvá, ale pokud stát výše popsané problémy neodstraní, promešká svou příležitost pro to, aby se v České republice věci skutečně významně posunuly k lepšímu.



## Příloha č. 1 k výroční zprávě NKÚ za rok 2016

Kontrolní akce zařazené do plánu kontrolní činnosti na rok 2016							
Číslo KA <sup>61</sup>	Předmět kontroly	Zahájení kontroly (měsíc/rok)	Předložení KZ ke schválení (měsíc/rok)	Správce kapitoly	KZ vypracovává člen NKÚ	KZ schvaluje	
16/01	Peněžní prostředky Evropské unie a státního rozpočtu určené na financování opatření v rámci operačního programu <i>Podnikání a inovace</i> z hlediska dosažení cílů	01/2016	11/2016	MPO	Ing. Hrnčíř	Kolegium NKÚ	
16/02	Peněžní prostředky určené na projekty informační podpory a na systémy operačního řízení složek integrovaného záchranného systému	01/2016	11/2016	MV	Ing. Kubiček	Kolegium NKÚ	
16/03	Závěrečné účty kapitol státního rozpočtu <i>Ministerstva financí, Státní dluh, Operace státních finančních aktiv a Všeobecná pokladní správa</i> za rok 2015, údaje pro hodnocení plnění rozpočtu za rok 2015 předkládané Ministerstvem financí za tyto kapitoly a účetnictví Ministerstva financí za rok 2015	01/2016	01/2017	MF	Ing. Reisiegel, MPA	Kolegium NKÚ	
16/04	Majetek, s nímž mají právo hospodařit státní podniky v působnosti Ministerstva zdravotnictví	01/2016	09/2016	MZd	JUDr. Ing. Kalivoda	Kolegium NKÚ	
16/05	Peněžní prostředky určené na pořízování vybrané techniky Armády České republiky	02/2016	11/2016	MO	RNDr. Neuvirt	Kolegium NKÚ	
16/06	Peněžní prostředky určené na modernizaci dálnice D1	02/2016	12/2016	MD	Ing. Adámek	Kolegium NKÚ	
16/07	Peněžní prostředky určené na zahlazování následků hornické činnosti v podniku DIAMO, státní podnik	02/2016	10/2016	MF, MPO	Ing. Hykšová	Kolegium NKÚ	

<sup>61</sup> Kontrolní závěry schválené v roce 2016 lze nalézt v jednotlivých částkách *Věstníku NKÚ* nebo v elektronické verzi výroční zprávy po kliknutí na modře zvýrazněné číslo dané kontrolní akce.



Kontrolní akce zařazené do plánu kontrolní činnosti na rok 2016								
Číslo KA <sup>61</sup>	Předmět kontroly	Zahájení kontroly (měsíc/rok)	Předložení KZ ke schválení (měsíc/rok)	Správce kapitoly	KZ vypracovává člen NKÚ	KZ schvaluje		
16/08	Účetní závěrka Ministerstva spravedlnosti za rok 2015	03/2016	11/2016	MS	Ing. Steidlová	Kolegium NKÚ		
16/09	Nároky z nespoteřebovaných výdajů vykazované organizačními složkami státu	03/2016	01/2017	MD, MMR, MZd, MZe	RNDr. Pýchová	Kolegium NKÚ		
16/10	Peněžní prostředky poskytnuté na zlepšování stavu přírody a krajiny	03/2016	12/2016	MŽP	RNDr. Neuvirt	Kolegium NKÚ		
16/11	Peněžní prostředky státu určené na vytváření rovných příležitostí pro osoby se zdravotním postižením	03/2016	12/2016	MPSV	Ing. Hykšová	Kolegium NKÚ		
16/12	Příprava jednotného metodického prostředí pro čerpání podpory EU v programovém období 2014+	04/2016	02/2017	MMR	Ing. Vedral	Kolegium NKÚ		
16/13	Peněžní prostředky vynakládané na rozvoj vzdělávání v České republice	05/2016	02/2017	MŠMT	Ing. Stárek	Kolegium NKÚ		
16/14	Peněžní prostředky Evropské unie a státního rozpočtu určené na podporu místního rozvoje v rámci iniciativy <i>Leader</i> prostřednictvím <i>Programu rozvoje venkova</i>	05/2016	01/2017	MZe	Ing. Hrnčíř	Kolegium NKÚ		
16/15	Majetek a peněžní prostředky státu, se kterými je příslušná hospodářit příspěvková organizace Národní divadlo	05/2016	01/2017	MK	RNDr. Pýchová	Kolegium NKÚ		

Kontrolní akce zařazené do plánu kontrolní činnosti na rok 2016							
Číslo KA <sup>61</sup>	Předmět kontroly	Zahájení kontroly (měsíc/rok)	Předložení KZ ke schválení (měsíc/rok)	Správce kapitoly	KZ vypracovává člen NKÚ	KZ schvaluje	
16/16	Peněžní prostředky určené na zajištění interoperability na stávajících železničních tratích	05/2016	01/2017	MD	Ing. Adámek	Kolegium NKÚ	
16/17	Účetnictví Ministerstva zahraničních věcí	06/2016	02/2017	MZV	Ing. Reisingel, MPA	Kolegium NKÚ	
16/18	Majetek a peněžní prostředky státu, se kterými je příslušný hospodařit Státní ústav pro kontrolu léčiv	06/2016	03/2017	MZd	RNDr. Pýchová	Kolegium NKÚ	
16/19	Peněžní prostředky státu určené na účelovou podporu výzkumu a vývoje prostřednictvím rozpočtové kapitoly <i>Grantová agentura České republiky</i>	06/2016	03/2017	GA ČR	RNDr. Neuvírt	Kolegium NKÚ	
16/20	Peněžní prostředky státu vynakládané Ministerstvem školství, mládeže a tělovýchovy na rozvoj a obnovu materiálně technické základny sportu a tělovýchovy	06/2016	03/2017	MŠMT	Ing. Stárek	Kolegium NKÚ	
16/21	Správa daně z příjmů fyzických osob se zaměřením na dopady legislativních změn na příjmy státního rozpočtu	06/2016	04/2017	MF	Ing. Kubiček	Kolegium NKÚ	
16/22	Majetek a peněžní prostředky státu, se kterými je příslušná hospodařit státní příspěvková organizace Ředitelství silnic a dálnic ČR	07/2016	04/2017	MD	Ing. Adámek	Kolegium NKÚ	
16/23	Peněžní prostředky určené na realizaci opatření v oblasti nakládání s odpady	08/2016	04/2017	MŽP	Ing. Hrnčíř	Kolegium NKÚ	



Kontrolní akce zařazené do plánu kontrolní činnosti na rok 2016						
Číslo KA <sup>61</sup>	Předmět kontroly	Zahájení kontroly (měsíc/rok)	Předložení KZ ke schválení (měsíc/rok)	Správce kapitoly	KZ vypracovává člen NKÚ	KZ schvaluje
16/24	Majetek a peněžní prostředky státu, se kterými je příslušný hospodařit Národní bezpečnostní úřad	08/2016	05/2017	NBÚ	Ing. Vedral	Kolegium NKÚ
16/25	Závěrečný účet kapitoly státního rozpočtu Ministerstva průmyslu a obchodu za rok 2015, účetní závěrka Ministerstva průmyslu a obchodu za rok 2015 a údaje předkládané Ministerstvem průmyslu a obchodu pro hodnocení plnění státního rozpočtu za rok 2015	09/2016	05/2017	MPO	Ing. Steidllová	Kolegium NKÚ
16/26	Výdaje na provoz a využití nemovitého majetku včetně výdajů na zajištění informační podpory související se správou, provozem a údržbou nemovitého majetku	09/2016	06/2017	MF, MV	Ing. Kubiček	Kolegium NKÚ
16/27	Peněžní prostředky vynakládané na úhradu nákladů z činnosti u vybraných správců kapitol státního rozpočtu	09/2016	06/2017	SÚJB, ÚOOÚ, ÚPV	Ing. Vedral	Kolegium NKÚ
16/28	Peněžní prostředky vynakládané vybranými nemocnicemi na úhradu nákladů z činnosti	10/2016	08/2017	MZd	JUDr. Ing. Kalivoda	Kolegium NKÚ
16/29	Závěrečný účet kapitoly státního rozpočtu Ministerstva práce a sociálních věcí za rok 2016, účetní závěrka Ministerstva práce a sociálních věcí za rok 2016 a údaje předkládané Ministerstvem práce a sociálních věcí pro hodnocení plnění státního rozpočtu za rok 2016	11/2016	07/2017	MPSV	Ing. Vedral	Kolegium NKÚ
16/30	Peněžní prostředky státní pokladny a řízení likvidity státní pokladny	11/2016	08/2017	MF	Ing. Reisiel, MPA	Kolegium NKÚ
16/31	Rozvoj a obnova materiálně technické základny veřejných vysokých škol	09/2016	07/2017	MŠMT	Ing. Málek	Kolegium NKÚ
16/32	Peněžní prostředky Evropské unie a státního rozpočtu určené na podporu rozvoje vzájemné spolupráce obcí a rozvoje místních partnerství	10/2016	06/2017	MPSV, MV	Ing. Hykšová	Kolegium NKÚ

## Příloha č. 2 k výroční zprávě NKÚ za rok 2016

Přehled kontrolních akcí se schváleným kontrolním závěrem v průběhu roku 2016							
Číslo KA <sup>61</sup>	Předmět kontroly	Správce kapitoly	KZ vypracoval člen NKÚ	KZ schválil	Datum schválení KZ	Zveřejnění ve Věstníku NKÚ částka/rok	
15/09	Peněžní prostředky vynakládané na podporu vzdělávání a na poradenství a propagaci v resortu Ministerstva zemědělství	MZe	JUDr. Ing. Kalivoda	Kolegium NKÚ	10. 6. 2016	4/2016	
15/10	Peněžní prostředky vynakládané na Národní infrastrukturu pro elektronické zadávání veřejných zakázek (NIPEZ) a nákup komodit jeho prostřednictvím	MMR	Ing. Sehoř	Kolegium NKÚ	29. 1. 2016	3/2016	
15/11	Peněžní prostředky státního rozpočtu poskytované na zahraniční rozvojovou spolupráci	MZV	JUDr. Ing. Kalivoda	Kolegium NKÚ	8. 1. 2016	3/2016	
15/12	Hospodaření s majetkem a peněžními prostředky státu při realizaci projektů v oblasti informačních a komunikačních technologií u Ministerstva průmyslu a obchodu	MPO	Ing. Vedral	Kolegium NKÚ	8. 1. 2016	3/2016	
15/13	Státní dluh a výdaje na jeho financování	MF	Ing. Reisiegel, MPA	Kolegium NKÚ	29. 1. 2016	3/2016	
15/14	Peněžní prostředky určené na modernizaci III. a IV. tranzitního železničního koridoru	MD	Ing. Adámek	Kolegium NKÚ	29. 1. 2016	3/2016	
15/15	Zdaňování nemovitostí, převodu nemovitostí a majetku nabytého děděním a darováním	MF	Mgr. Profeldová	Kolegium NKÚ	12. 2. 2016	3/2016	
15/16	Peněžní prostředky určené na financování vybraných programů v působnosti Ministerstva spravedlnosti	MS	RNDr. Neuvirt	Kolegium NKÚ	8. 1. 2016	3/2016	
15/17	Peněžní prostředky vynakládané na opatření související se zjednodušením výběru a správy daní a pojistného, zejména na <i>Projekt vytvoření jednoho inkasního místa pro příjmy veřejných rozpočtů</i>	MF	Ing. Macháček	Kolegium NKÚ	8. 4. 2016	4/2016	
15/18	Peněžní prostředky určené na podporu bydlení	MMR	Ing. Hrnčíř	Kolegium NKÚ	29. 1. 2016	3/2016	



Přehled kontrolních akcí se schváleným kontrolním závěrem v průběhu roku 2016							
Číslo KA <sup>61</sup>	Předmět kontroly	Správce kapitoly	KZ vypracoval člen NKÚ	KZ schválil	Datum schválení KZ	Zveřejnění ve Věstníku NKÚ částka/rok	
15/19	Závěrečný účet kapitoly státního rozpočtu <i>Ministerstvo kultury</i> za rok 2014, účetní závěrka Ministerstva kultury za rok 2014 a údaje předkládané Ministerstvem kultury pro hodnocení plnění státního rozpočtu za rok 2014	MK	Ing. Vedral	Kolegium NKÚ	5. 2. 2016	3/2016	
15/20	Investiční pobídky jako nástroj aktivní politiky zaměstnanosti	MPSV	JUDr. Ing. Kalivoda	Kolegium NKÚ	4. 3. 2016	3/2016	
15/21	Peněžní prostředky určené na rekultivace v lokalitách jezer Most a Chabařovice	MF, MPO	Ing. Hykšová	Kolegium NKÚ	25. 3. 2016	3/2016	
15/22	Peněžní prostředky státního rozpočtu poskytované na veřejnou službu v drážní osobní dopravě	MD	Ing. Adámek	Kolegium NKÚ	4. 3. 2016	3/2016	
15/23	Hospodaření s majetkem a s peněžními prostředky státu při realizaci projektů v oblasti informačních a komunikačních technologií Ministerstva dopravy	MD	RNDr. Neuvirt	Kolegium NKÚ	1. 4. 2016	4/2016	
15/24	Peněžní prostředky určené k naplňování cílů společné migrační a azylové politiky Evropské unie	MV	Ing. Hykšová	Kolegium NKÚ	18. 3. 2016	3/2016	
15/25	Majetek a peněžní prostředky státu, se kterými je příslušné hospodařit Ministerstvo zahraničních věcí	MZV	Ing. Macháček	Kolegium NKÚ	15. 4. 2016	4/2016	
15/26	Peněžní prostředky Evropské unie a státního rozpočtu vynaložené v rámci technické pomoci na aktivity související s publicitou a propagací operačních programů a projektů realizovaných v programovém období 2007–2013	MMIR, MPSV, MŠMT	Ing. Vedral	Kolegium NKÚ	29. 4. 2016	4/2016	
15/27	Peněžní prostředky státu určené na účelovou podporu výzkumu a vývoje prostřednictvím rozpočtové kapitoly <i>Technologická agentura České republiky</i>	TA ČR	RNDr. Neuvirt	Kolegium NKÚ	6. 5. 2016	4/2016	
15/28	Majetek a peněžní prostředky státu, se kterými je příslušný hospodařit Státní fond kinematografie	–	Ing. Kufa	Kolegium NKÚ	13. 5. 2016	4/2016	
15/29	Peněžní prostředky určené na výstavbu dálnice D8	MD	Ing. Sehoř	Kolegium NKÚ	29. 4. 2016	4/2016	

Přehled kontrolních akcí se schváleným kontrolním závěrem v průběhu roku 2016							
Číslo KA <sup>61</sup>	Předmět kontroly	Správce kapitoly	KZ vypracoval člen NKU	KZ schválil	Datum schválení KZ	Zveřejnění ve Věstníku NKÚ	částka/rok
15/30	Majetek a peněžní prostředky státu, se kterými je příslušná hospodařit: příspěvková organizace Zařízení služeb pro Ministerstvo vnitra	MV	Ing. Reisiiegel, MPA	Kolegium NKÚ	13. 5. 2016	4/2016	
15/31	Peněžní prostředky určené na zajištění informační podpory systému financování programů a dotací a vybrané dotace a programy reprodukce majetku	MF	Ing. Reisiiegel, MPA	Kolegium NKÚ	24. 6. 2016	4/2016	
15/32	Účetní závěrka Ministerstva vnitra k 31. 12. 2014	MV	Ing. Steidlová	Kolegium NKÚ	13. 5. 2016	4/2016	
15/33	Správa spotřebních daní	MF	JUDr. Ing. Kalivoda	Kolegium NKÚ	14. 10. 2016	1/2017	
15/34	Peněžní prostředky vynakládané na úhradu nákladů z činnosti u vybraných ministerstev	MO, MPSV, MZe	Ing. Vedral	Kolegium NKÚ	22. 7. 2016	4/2016	
15/35	Závěrečný účet kapitoly státního rozpočtu Ministerstva školství, mládeže a tělovýchovy za rok 2015, účetní závěrka Ministerstva školství, mládeže a tělovýchovy za rok 2015 a údaje předkládané Ministerstvem školství, mládeže a tělovýchovy pro hodnocení plnění státního rozpočtu za rok 2015	MŠMT	Ing. Steidlová	Kolegium NKÚ	8. 7. 2016	4/2016	
15/36	Peněžní prostředky vynaložené v souvislosti s přípravou a konáním voleb	MV, MF, ČSÚ	Ing. Kubiček	Kolegium NKÚ	15. 7. 2016	1/2017	
15/38	Majetek a peněžní prostředky státu, se kterými je příslušná hospodařit: příspěvková organizace Vojenská lázeňská a rekreační zařízení	MO	Ing. Stárek	Kolegium NKÚ	5. 8. 2016	1/2017	
15/39	Majetek a peněžní prostředky státu, se kterými jsou příslušné hospodařit organizační složky státu Ústav pro studium totalitních režimů a Archiv bezpečnostních složek	ÚSTR	Ing. Kubiček	Kolegium NKÚ	5. 2. 2016	3/2016	
15/40	Peněžní prostředky určené na rozvoj a obnovu materiálně technické základny státních kulturních zařízení	MK	RNDr. Pýchová	Kolegium NKÚ	8. 7. 2016	4/2016	



Přehled kontrolních akcí se schváleným kontrolním závěrem v průběhu roku 2016							
Číslo KA <sup>61</sup>	Předmět kontroly	Správce kapitoly	KZ vypracoval člen NKÚ	KZ schválil	Datum schválení KZ	Zveřejnění ve Věstníku NKÚ	částka/rok
16/01	Peněžní prostředky Evropské unie a státního rozpočtu určené na financování opatření v rámci operačního programu <i>Podnikání a inovace</i> z hlediska dosažení cílů	MPO	Ing. Hrnčíř	Kolegium NKÚ	28. 11. 2016	1/2017	
16/02	Peněžní prostředky určené na projekty informační podpory a na systémy operačního řízení složek integrovaného záchranného systému	MV	Ing. Kubiček	Kolegium NKÚ	28. 11. 2016	1/2017	
16/04	Majetek, s nímž mají právo hospodařit státní podniky v působnosti Ministerstva zdravotnictví	MZd	JUDr. Ing. Kalivoda	Kolegium NKÚ	17. 10. 2016	1/2017	
16/05	Peněžní prostředky určené na pořizování vybrané techniky Armády České republiky	MO	RNDr. Neuvirt	Kolegium NKÚ	14. 11. 2016	1/2017	
16/06	Peněžní prostředky určené na modernizaci dálnice D1	MD	Ing. Adámek	Kolegium NKÚ	19. 12. 2016	1/2017	
16/07	Peněžní prostředky určené na zahlazování následků hornické činnosti v podniku DIAMO, státní podnik	MF, MPO	Ing. Hykšová	Kolegium NKÚ	14. 11. 2016	1/2017	
16/08	Účetní závěrka Ministerstva spravedlnosti za rok 2015	MS	Ing. Steidlová	Kolegium NKÚ	28. 11. 2016	1/2017	
16/10	Peněžní prostředky poskytované na zlepšování stavu přírody a krajiny	MŽP	RNDr. Neuvirt	Kolegium NKÚ	19. 12. 2016	1/2017	
16/11	Peněžní prostředky státu určené na vytváření rovných příležitostí pro osoby se zdravotním postižením	MPSV	Ing. Hykšová	Kolegium NKÚ	19. 12. 2016	–	



## Příloha č. 3 k výroční zprávě NKÚ za rok 2016

Přehled kontrolních akcí, jejichž schválený kontrolní závěr byl v roce 2016 projednán kontrolním výborem PS PČR					
Usnesení kontrolního výboru č.	Datum jednání	Číslo KA	Materiál vlády čj.	Usnesení vlády (číslo/rok)	Shrnutí usnesení kontrolního výboru
233	15. 12. 2016	14/10	1131/16	991/16	KV I. přerušuje projednávání KZ; II. žádá ministra kultury, aby do 31. 1. 2017 předložil KV aktuální informaci o plnění časového harmonogramu <i>Jednotného evidenčního a grantového informačního systému (JEGIS)</i> a výši jeho předpokládané ceny.
232	15. 12. 2016	14/01	1455/14; 663/15	74/15	KV I. přerušuje projednávání KZ; II. žádá ministra kultury, aby do 31. 1. 2017 předložil KV: a) přehled externích konzultačních, poradenských a právních služeb za roky 2015 a 2016, b) písemné odpovědi na nezodpovězené dotazy vzešlé z diskuze na jednání KV.
213	9. 6. 2016	14/27	969/15	687/15	KV bere na vědomí: a) KZ 14/27, b) stanovisko MF ke KZ obsažené v části IV materiálu vlády čj. 969/15, c) usnesení vlády č. 687/15.
207	8. 6. 2016	14/21	773/15	1002/15	KV bere na vědomí: a) KZ 14/21, b) stanovisko MD ke KZ obsažené v části IV materiálu vlády čj. 773/15, c) usnesení vlády č. 1002/15.
206	8. 6. 2016	13/33	1135/14	72/15	KV I. bere na vědomí: a) KZ 13/33, b) stanovisko MD ke KZ obsažené v části IV materiálu vlády čj. 1135/14, c) usnesení vlády č. 72/15; II. žádá ministra dopravy, aby do 30. 6. 2016 předložil KV informaci o jednání o výměně území v Hamburku.
201	12. 5. 2016	14/10	-	-	KV důrazně žádá ministra kultury, aby bez zbytečného odkladu předložil vládě materiál ke KZ 14/10, který měl na žádost předsedy vlády (ze dne 15. 12. 2014) předložit v termínu do 31. 1. 2015.
198	12. 5. 2016	14/11	728/15; 72/16	998/15	KV I. bere na vědomí: a) KZ 14/11, b) stanoviska MZe, Povodí Moravy a Povodí Ohře ke KZ 14/11 obsažená v části IV materiálu vlády čj. 728/15, c) usnesení vlády č. 998 ze dne 7. 12. 2015, d) informaci MZe, Povodí Moravy a Povodí Ohře o stavu plnění opatření přijatých ke zjištěním uvedeným v KZ 14/11, obsaženou v materiálu vlády čj. 72/16; II. žádá ministra zemědělství, aby do 12. 6. 2016 předložil KV: a) rozvoj hydroenergetiky ve státních podnicích povodí, b) přehled veřejnosprávních kontrol uskutečněných v roce 2015 u státních podniků povodí.



Přehled kontrolních akcí, jejichž schválený kontrolní závěr byl v roce 2016 projednán kontrolním výborem PS PČR

Usnesení kontrolního výboru č.	Datum jednání	Číslo KA	Materiál vlády čj.	Usnesení vlády (číslo/rok)	Shrnutí usnesení kontrolního výboru
191	28. 4. 2016	14/03	107/15	1001/15	<p>KV I. bere na vědomí:</p> <p>a) KZ 14/03,  b) stanovisko MD ke KZ 14/03 obsažené v části IV materiálu vlády čj. 107/15,  c) usnesení vlády č. 1001 ze dne 7. 12. 2015;</p> <p>II. doporučuje ministru dopravy rozšířit soubor opatření uvedených ve stanovisku MD ke KZ 14/03 (čj. vlády 107/15) o opatření obsahující zpřesňující následně připomínky NKÚ:</p> <p>a) NKÚ doporučuje odstranit rozpory mezi koncepčními materiály MD,  b) NKÚ považuje za zásadní problém absenci měřících a vyhodnocovacích mechanismů,  c) NKÚ doporučuje podmínit zahájení realizace stupně Přelouč a přístavu Pardubice existencí závazného rozhodnutí o přípravě a realizaci projektů řešících zajištění splavnosti dolního Labe,  d) NKÚ trvá na stanovení závazných pravidel pro minimalizaci nákladů na vyvolané investice a zajištění průkazné dokumentace postupu investora a financujícího subjektu,  e) NKÚ doporučuje při aktualizaci investičních záměrů zabývat se příčinami a důsledky změn.</p>
176	18. 2. 2016	12/23	968/13; 1498/14; 1557/14; 1572/14	772/13	<p>KV I. bere na vědomí:</p> <p>a) KZ 12/23,  b) stanovisko MZD ke KZ 12/23 obsažené v části IV materiálu vlády čj. 968/13,  c) informaci MZD o realizaci a plnění opatření dle usnesení vlády č. 772 v souvislosti se zajištěním realizace opatření z KZ 12/23, obsaženou v části II materiálu vlády čj. 1557/14;</p> <p>II. žádá ministra zdravotnictví, aby předložil KV informaci:</p> <p>a) o realizovaných opatřeních k racionalizaci nákupu léčiv a zdravotnických prostředků a o realizaci konkrétních protikorupčních opatření (protikorupční směrnice) MZD,  b) zda jednotlivá zdravotnická zařízení zřizovaná MZD účtují podle jednotné osnovy.</p>
174	18. 2. 2016	12/03	488/13; 1340/13	414/13	<p>KV I. bere na vědomí:</p> <p>a) KZ 12/03,  b) stanovisko MZD ke KZ 12/03 obsažené v části III materiálu vlády čj. 488/13,  c) informaci MZD o realizaci nápravných opatření vyplývajících z KZ 12/03 obsaženou v části II materiálu vlády čj. 1340/13;</p> <p>II. žádá ministra zdravotnictví, aby KV předložil:</p> <p>a) složení komise pro posuzování rozmístění přístrojových zdravotnických prostředků a metodiku práce komise, vysvětlení, na základě jakých kritérií komise rozhoduje,  b) informaci o aktuálním stavu plnění opatření vyplývajících z KZ 12/03.</p>
173	18. 2. 2016	14/23	1042/15	997/15	<p>KV I. bere na vědomí:</p> <p>a) KZ 14/23,  b) stanovisko MV ke KZ 14/23 obsažené v části IV materiálu vlády čj. 1042/15.</p>



Přehled kontrolních akcí, jejichž schválený kontrolní závěr byl v roce 2016 projednán kontrolním výborem PS PČR					
Usnesení kontrolního výboru č.	Datum jednání	Číslo KA	Materiál vlády čj.	Usnesení vlády (číslo/rok)	Shrnutí usnesení kontrolního výboru
169	14. 1. 2016	14/04	331/15	1004/15	KV I. bere na vědomí: a) KZ 14/04, b) stanovisko a návrh opatření MŠMT ke KZ 14/04, které jsou obsaženy v části IV materiálu vlády čj. 331/15, c) připomínky NKÚ ke stanovisku a návrhu opatření MŠMT ke KZ 14/04, které předložil NKÚ v rámci připomínkového řízení, d) stanovisko MF ke stanovisku a návrhu opatření MŠMT ke KZ 14/04, které předložilo MF v rámci připomínkového řízení; II. žádá ministryni školství, mládeže a tělovýchovy, aby systém financování sportu byl transparentní a aby závažné nedostatky uvedené v KZ 14/04 byly napraveny v nejkratší možné době.
168	14. 1. 2016	14/02	59/15; 1210/15	75/15	KV bere na vědomí: a) KZ 14/02, b) stanovisko ČÚZK ke KZ 14/02 obsažené v části IV materiálu vlády čj. 59/15, c) informaci ČÚZK o stavu plnění opatření přijatých ke zjištění uvedeným v KZ 14/02 obsaženou v části II materiálu vlády čj. 1210/15.
167	14. 1. 2016	13/25	629/14; 834/15	1025/14	KV I. bere na vědomí: a) KZ 13/25, b) stanovisko MPSV ke KZ 13/25 obsažené v části IV materiálu vlády čj. 629/14, c) informaci o realizaci opatření přijatých k nápravě a odstranění nedostatků uvedených v KZ 13/25 obsaženou v materiálu vlády čj. 834/15; II. žádá ministryni práce a sociálních věcí o předložení dokumentu svědčícího o tom, že veřejná podpora při poskytování služeb patří mezi služby v obecném hospodářském zájmu podle prováděcí směrnice EK 2012/21/EU a nevyžaduje notifikaci na úrovni EK.



## Příloha č. 4 k výroční zprávě NKÚ za rok 2016

Přehled kontrolních akcí, jejichž schválený kontrolní závěr byl v roce 2016 projednán vládou ČR					
Usnesení vlády č.	Datum jednání	Materiál vlády čj.	Číslo KA <sup>61</sup>	Vládou uložená opatření	
1094/16	5. 12. 2016	1552/16	15/25	Vláda ukládá ministru zahraničních věcí realizovat do 31. 12. 2016 opatření uvedená ve stanovisku obsaženém v části III materiálu čj. 1552/16.	
1086/16	5. 12. 2016	1392/16	15/09	Vláda ukládá ministru zemědělství a řediteli SZIF realizovat opatření uvedená ve stanovisku obsaženém v části IV materiálu čj. 1392/16 a informovat vládu do 30. 6. 2018 o jejich plnění.	
1085/16	5. 12. 2016	1445/16	15/40	Vláda ukládá ministru kultury zabezpečit průběžné plnění opatření obsažených ve stanovisku uvedeném v části IV materiálu čj. 1445/16.	
1084/16	5. 12. 2016	1405/16	15/28	Vláda ukládá ministru kultury a ředitelce Státního fondu kinematografie zajistit realizaci opatření obsažených ve stanovisku uvedeném v části III materiálu čj. 1405/16.	
1083/16	5. 12. 2016	1349/16	15/35	Vláda ukládá ministryni školství, mládeže a tělovýchovy realizovat opatření obsažená ve stanovisku uvedeném v části III materiálu čj. 1349/16.	
1082/16	5. 12. 2016	1249/16	15/26	Vláda ukládá ministryni školství, mládeže a tělovýchovy a ministryni práce a sociálních věcí realizovat opatření obsažená ve stanovisku uvedeném v části III materiálu čj. 1249/16.	
1081/16	5. 12. 2016	1393/16	15/30	Vláda ukládá ministru vnitra realizovat nápravná opatření obsažená ve stanovisku uvedeném v části III materiálu čj. 1393/16.	
1080/16	5. 12. 2016	1301/16	15/32	Vláda ukládá ministru vnitra realizovat opatření obsažená ve stanovisku uvedeném v části IV materiálu čj. 1301/16.	

Přehled kontrolních akcí, jejichž schválený kontrolní závěr byl v roce 2016 projednán vládou ČR				
Usnesení vlády č.	Datum jednání	Materiál vlády čj.	Číslo KA <sup>61</sup>	Vládou uložená opatření
1079/16	5. 12. 2016	1268/16	15/27	Vláda ukládá 1) místopředsedovi vlády pro vědu, výzkum a inovace a předsedovi TA ČR vyhodnocovat opatření obsažená ve stanovisku ke KZ uvedeném v části III materiálu čj. 1268/16 a informovat vládu o jejich plnění do 31. 12. 2017; 2) 1. místopředsedovi vlády pro ekonomiku a ministru financí v součinnosti s místopředsedou vlády pro vědu, výzkum a inovace zohlednit výsledky KZ při navýšení personální kapacity v souvislosti s optimalizační činností TA ČR a návazně na koncepci rozvoje TA ČR projednané Radou pro výzkum, vývoj a inovace na 313. zasedání dne 26. 2. 2016. Rozsah personálních změn a případné navýšení personálních kapacit bude vycházet ze závěrů personálního auditu, který TA ČR projedná s místopředsedou vlády pro vědu, výzkum a inovace do 15. 12. 2016.
1078/16	5. 12. 2016	1279/16	15/17	Neuloženo.
1077/16	5. 12. 2016	1085/16	15/39	Neuloženo.
991/16	7. 11. 2016	1131/16	14/10	Vláda ukládá ministru kultury zajistit realizaci opatření k odstranění nedostatků uvedených v KZ, a to v rámci stávajících personálních kapacit a prostředků na platy rozpočtové kapitoly Ministerstva kultury, a informovat vládu do 31. 12. 2016 o této realizaci.
990/16	7. 11. 2016	1068/16	15/20	Vláda ukládá ministryni práce a sociálních věcí realizovat opatření k nápravě a odstranění nedostatků uvedených v KZ, obsažená ve stanovisku uvedeném v části IV materiálu čj. 1068/16.
-	7. 11. 2016	890/16	15/25	Staženo z programu.
989/16	7. 11. 2016	884/16	15/21	Vláda ukládá 1. místopředsedovi vlády pro ekonomiku a ministru financí a ministru průmyslu a obchodu realizovat opatření obsažená ve stanovisku uvedeném v části III materiálu čj. 884/16 a informovat vládu do 31. 3. 2018 o této realizaci.
988/16	7. 11. 2016	1045/16	14/31	Vláda schvaluje zprávu ke KZ uvedenou v části III materiálu čj. 1045/16 a ukládá ministryni pro místní rozvoj realizovat nápravná opatření ve smyslu zjištění uvedených v KZ.



Přehled kontrolních akcí, jejichž schválený kontrolní závěr byl v roce 2016 projednán vládou ČR

Usnesení vlády č.	Datum jednání	Materiál vlády čj.	Číslo KA <sup>61</sup>	Vládou uložená opatření
987/16	7. 11. 2016	853/16	15/10	Vláda ukládá ministryni pro místní rozvoj 1. připravit a realizovat opatření reagující na doporučení NKÚ v KZ a realizovat opatření obsažená ve stanovisku uvedeném v části III materiálu čj. 853/16; 2. informovat vládu do 31. 3. 2017 o realizaci těchto opatření.
986/16	7. 11. 2016	1129/16	14/35	Vláda ukládá ministru vnitra realizovat opatření obsažená ve stanovisku uvedeném v části IV materiálu čj. 1129/16.
985/16	7. 11. 2016	1100/16	15/24	Neuloženo.
984/16	7. 11. 2016	1123/16	15/23	Vláda ukládá ministru dopravy realizovat opatření obsažená ve stanovisku uvedeném v části IV materiálu čj. 1123/16.
983/16	7. 11. 2016	1121/16	15/29	Vláda ukládá ministru dopravy realizovat opatření obsažená ve stanovisku uvedeném v části IV materiálu čj. 1121/16.
982/16	7. 11. 2016	868/16	15/22	Vláda ukládá ministru dopravy realizovat opatření obsažená ve stanovisku uvedeném v části IV materiálu čj. 868/16.
777/16	31. 8. 2016	645/16	15/19	Vláda ukládá ministru kultury 1. zajistit realizaci nápravných opatření obsažených ve stanovisku uvedeném v části IV materiálu čj. 645/16; 2. informovat vládu do 1. 1. 2017 o plnění těchto opatření.
776/16	31. 8. 2016	687/16	15/18	Vláda ukládá ministryni pro místní rozvoj realizovat opatření v souladu se stanoviskem uvedeným v části IV materiálu čj. 687/16.
775/16	31. 8. 2016	686/16	15/04	Neuloženo.

Přehled kontrolních akcí, jejichž schválený kontrolní závěr byl v roce 2016 projednán vládou ČR					
Usnesení vlády č.	Datum jednání	Materiál vlády čj.	Číslo KA <sup>61</sup>	Vládou uložená opatření	
774/16	31. 8. 2016	499/16	15/06	Vláda ukládá ministryni pro místní rozvoj a ministryni školství, mládeže a tělovýchovy realizovat opatření obsažená ve stanoviscích uvedených v části III materiálu čj. 499/16.	
773/16	31. 8. 2016	735/16	15/14	Vláda ukládá ministru dopravy realizovat opatření navržená ve stanovisku uvedeném v části IV materiálu čj. 735/16.	
772/16	31. 8. 2016	1073/15	14/30	Vláda ukládá ministru dopravy zajistit realizaci opatření obsažených ve stanovisku uvedeném v části IV materiálu čj. 1073/15.	
771/16	31. 8. 2016	715/16	15/13	Vláda ukládá 1. místopředsedovi vlády pro ekonomiku a ministru financí realizovat opatření obsažená ve stanovisku uvedeném v části III materiálu čj. 715/16 a informovat vládu o jejich plnění do 31. 12. 2016.	
770/16	31. 8. 2016	712/16	15/15	Vláda ukládá 1. místopředsedovi vlády pro ekonomiku a ministru financí realizovat opatření obsažená ve stanovisku uvedeném v části III materiálu čj. 712/16 a informovat vládu o jejich plnění do 31. 12. 2017.	
444/16	18. 5. 2016	571/16	14/36	Vláda ukládá ministru obrany realizovat opatření k odstranění nedostatků uvedených v KZ, obsažená ve stanovisku uvedeném v části IV materiálu čj. 571/16, splnění opatření vyhodnotit a s výsledkem hodnocení seznámit vládu do 31. 1. 2017.	
443/16	18. 5. 2016	570/16	15/05	Vláda ukládá 1. místopředsedovi vlády pro ekonomiku a ministru financí, ministru průmyslu a obchodu a zemědělství realizovat opatření obsažená ve stanovisku uvedeném v části III materiálu čj. 570/16 a informovat vládu o jejich plnění do 31. 12. 2017.	
442/16	18. 5. 2016	557/16	15/12	Vláda ukládá ministru průmyslu a obchodu: 1. realizovat opatření obsažená ve stanovisku uvedeném v části IV materiálu čj. 557/16; 2. informovat vládu do 31. 12. 2016 o postupu plnění těchto opatření.	
441/16	18. 5. 2016	460/16	14/33	Vláda ukládá ministru zdravotnictví informovat vládu do 31. 3. 2017 o konečném stavu plnění opatření uvedených v části III/c materiálu čj. 460/16.	



Přehled kontrolních akcí, jejichž schválený kontrolní závěr byl v roce 2016 projednán vládou ČR

Usnesení vlády č.	Datum jednání	Materiál vlády čj.	Číslo KA <sup>61</sup>	Vládou uložená opatření
440/16	18. 5. 2016	446/16	15/11	Vláda ukládá ministru zahraničních věcí 1. usilovat o posílování prostředků na oficiální rozvojovou pomoc ČR v rámci možnosti státního rozpočtu; 2. v součinnosti s ředitelem České rozvojové agentury zabezpečit realizaci opatření obsažených ve stanovisku v části IV materiálu čj. 446/16.
439/16	18. 5. 2016	383/16	15/16	Vláda ukládá ministru spravedlnosti informovat vládu do 31. 1. 2017 o plnění opatření obsažených ve stanovisku uvedeném v části IV materiálu čj. 383/16.
299/16	7. 4. 2016	1459/15	14/41	Vláda ukládá ministru obrany realizovat opatření k odstranění nedostatků uvedených v KZ, obsažená ve stanovisku uvedeném v části IV materiálu čj. 1459/15, splnění opatření vyhodnotit a s výsledkem vyhodnocení seznámit vládu do 31. 3. 2017.
298/16	7. 4. 2016	304/16	15/07	Vláda ukládá ministru zdravotnictví realizovat opatření obsažená ve stanovisku uvedeném v části IV materiálu čj. 304/16.
297/16	7. 4. 2016	365/16	15/08	Vláda ukládá ministru vnitra realizovat opatření obsažená ve stanovisku uvedeném v části IV materiálu čj. 365/16.
296/16	7. 4. 2016	320/16	15/03	Vláda ukládá ministru vnitra realizovat opatření obsažená ve stanovisku uvedeném v části IV materiálu čj. 320/16.
161/16	24. 2. 2016	130/16	15/02	Vláda ukládá 1. ministru průmyslu a obchodu vyhodnocovat každoročně ve spolupráci s ministrem životního prostředí a ministryní pro místní rozvoj vývoj v oblasti úspor energií a jejich podpory a účinnost realizovaných opatření; 2. ministru průmyslu a obchodu a jím ustanovenému Kordinačnímu výboru pro naplňování Národního akčního plánu pro energetickou účinnost předkládat vládě jedenkrát ročně informaci o vývoji v oblasti úspor energií a jejich podpory a účinnosti realizovaných opatření s tím, že první informace bude vládě předložena do 31. 5. 2017.
160/16	24. 2. 2016	1478/15	14/32	Vláda ukládá ministru dopravy realizovat opatření k odstranění nedostatků uvedených v KZ, obsažená ve stanovisku uvedeném v části IV materiálu čj. 1478/15 a informovat vládu do 31. 10. 2017 o této realizaci.



Přehled kontrolních akcí, jejichž schválený kontrolní závěr byl v roce 2016 projednán vládou ČR					
Usnesení vlády č.	Datum jednání	Materiál vlády čj.	Číslo KA <sup>61</sup>	Vládou uložená opatření	
159/16	24. 2. 2016	1347/15	14/38	Vláda ukládá ministryni práce a sociálních věcí realizovat opatření k nápravě a odstranění nedostatků uvedených v KZ, obsažená ve stanovisku uvedeném v části IV materiálu čj. 1347/15.	
158/16	24. 2. 2016	1532/15	15/01	Vláda ukládá ministru zemědělství realizovat opatření uvedená ve stanovisku obsaženém v části III materiálu čj. 1532/15 a informovat vládu do 30. 6. 2017 o této realizaci.	
157/16	24. 2. 2016	1534/15	14/37	Vláda ukládá ministryni školství, mládeže a tělovýchovy a ministru zemědělství realizovat opatření uvedená v části IV materiálu čj. 1534/15.	
156/16	24. 2. 2016	1281/15	14/24	Vláda ukládá ministryním školství, mládeže a tělovýchovy a práce a sociálních věcí realizovat opatření obsažená ve stanovisku uvedeném v části III materiálu čj. 1281/15.	
155/16	24. 2. 2016	1563/15	14/28	Vláda ukládá 1. místopředsedovi vlády pro ekonomiku a ministru financí realizovat opatření obsažená ve stanovisku v části III materiálu čj. 1563/15 a informovat vládu do 31. 12. 2016 o této realizaci.	
154/16	24. 2. 2016	1354/15	14/25	Vláda ukládá 1. místopředsedovi vlády pro ekonomiku a ministru financí realizovat opatření uvedená ve stanovisku v části III materiálu čj. 1354/15 a informovat vládu do 1. 8. 2016 o jejich plnění.	
108/16	8. 2. 2016	1202/15	14/29	Vláda ukládá ministru kultury a ministryni školství, mládeže a tělovýchovy: 1. zajistit realizaci opatření obsažených ve stanoviscích MK a MŠMT uvedených v částech IV a V materiálu čj. 1202/15; 2. informovat vládu do 30. 6. 2016 o plnění těchto opatření.	
107/16	8. 2. 2016	1256/15	14/34	Vláda ukládá ministru zemědělství realizovat opatření obsažená ve stanovisku uvedeném v části IV materiálu čj. 1256/15 a informovat vládu o jejich plnění do 30. 6. 2016.	
106/16	8. 2. 2016	1170/15	14/15	Vláda ukládá ministru vnitra 1. zohledňovat výstupy z KZ při aktualizaci <i>Strategického rámce rozvoje veřejné správy ČR pro období 2014–2020</i> ; 2. připravit návrh řešení monitorování všech projektů uvedených v implementačních plánech <i>Strategického rámce rozvoje veřejné správy ČR pro období 2014–2020</i> .	



Přehled kontrolních akcí, jejichž schválený kontrolní závěr byl v roce 2016 projednán vládou ČR

Usnesení vlády č.	Datum jednání	Materiál vlády čj.	Číslo KA <sup>61</sup>	Vládou uložená opatření
105/16	8. 2. 2016	1211/15	14/14	Vláda I. ukládá 1) členům vlády a vedoucím ostatních ústředních orgánů státní správy při předkládání žádostí o rozpočtová opatření z kapitoly VPS na rozpočtové nezabezpečené výdaje postupovat podle jednotlivých náležitostí uvedených v příloze č. 1 a č. 2 tohoto usnesení; 2) 1. místopředsedovi vlády pro ekonomiku a ministru financí předložit vládní novelu zákona č. 218/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech a o změně některých souvisejících zákonů (rozpočtová pravidla), ve znění pozdějších předpisů, v návaznosti na závěry obsažené v KZ; II. doporučuje vedoucím Kanceláře prezidenta republiky, Kanceláře PS PČR, Kanceláře Senátu PČR a Kanceláře veřejné ochránky práva, předsedům Ústavního soudu, AV ČR, RRTV, předsedkyni ÚOOÚ, předsedovi Rady ČTÚ, předsedkyni TA ČR, předsedovi GA ČR a prezidentovi NKÚ řídit se výše uvedeným ustanovením.
104/16	8. 2. 2016	1189/15	14/17	Vláda ukládá 1. místopředsedovi vlády pro ekonomiku a ministru financí prověřit důvody pro další uplatňování oprav výše daně u pohledávek za dlužníky v insolvenčním řízení a případně přijmout další opatření nebo navrhnout i legislativní změny.
103/16	8. 2. 2016	9/16	14/06	Vláda ukládá ministru průmyslu a obchodu ve spolupráci s ministry životního prostředí, zemědělství a předsedkyní ERÚ každoročně vyhodnocovat účinnost realizovaných opatření a obecně vývoj v oblasti rozvoje obnovitelných zdrojů energie a jejich podpory s tím, že první informace bude vládě předložena do 31. 3. 2017.

## Seznam zkratk

AČR	Armáda České republiky
ABS	Archiv bezpečnostních složek
ADIS	Automatizovaný daňový informační systém
APZ	Aktivní politika zaměstnanosti
AV ČR	Akademie věd České republiky
CEDR	Centrální evidence dotací ze státního rozpočtu
CEF	Mezinárodní vzdělávací agentura Center of Excellence in Finance
CERN	Evropská organizace pro jaderný výzkum (z franc. Conseil Européen pour la recherche nucléaire)
CPV	Common procurement vocabulary
CS ČR	Celní správa ČR
ČD	České dráhy, a. s.
ČNB	Česká národní banka
ČR	Česká republika
ČSÚ	Český statistický úřad
ČSSZ	Česká správa sociálního zabezpečení
ČTÚ	Český telekomunikační úřad
ČÚS	Český účetní standard
ČÚZK	Český úřad zeměměřický a katastrální
DESI 2016	Kompozitní indikátor digitalizace ekonomie a společnosti (z angl. digital economy and society index)
DPH	Daň z přidané hodnoty
EDA	Evropská obranná agentura (z angl. European Defence Agency)
EDS	Informační systém pro evidenci dotací státu
EET	Elektronická evidence tržeb
EGDI	Kompozitní indikátor rozvoje eGovernmentu (z angl. eGovernment development index)
EHP	Evropský hospodářský prostor
EIA	Vyhodnocení vlivů na životní prostředí (z angl. environmental impact assessment)
EIF	<i>Evropský fond pro integraci státních příslušníků třetích zemí na období 2007–2013</i>
EIPA	Evropský institut veřejné správy (z angl. European Institute of Public Administration)
EK	Evropská komise
ENF	<i>Evropský návratový fond na období 2008–2013</i>
EPSAS	Evropské účetní standardy pro veřejný sektor
ERDF	<i>Evropský fond pro regionální rozvoj</i>
ERÚ	Energetický regulační úřad
ESA	Evropská kosmická agentura (z angl. European Space Agency)
ESF	<i>Evropský sociální fond</i>



ESI fondy	Evropské strukturální a investiční fondy
EU	Evropská unie
EU28	28 členských zemí Evropské unie
EUF	<i>Evropský uprchlický fond na období 2008–2013</i>
EU report	<i>Zpráva o finančním řízení prostředků Evropské unie v ČR (vydává NKÚ)</i>
EÚD	Evropský účetní dvůr
EUROSAI	Evropská organizace nejvyšších kontrolních institucí
FA	Finanční audit
FIPP	<i>Forum of INTOSAI Professional Pronouncements</i>
FS ČR	Finanční správa ČR
FTI	FTI Treasury (vzdělávací a rozvojová agentura)
FVH	<i>Fond pro vnější hranice na období 2007–2013</i>
GA ČR	Grantová agentura České republiky
GCI	Globální index konkurenceschopnosti (z angl. global competitiveness index)
GFŘ	Generální finanční ředitelství
GŘ HZS	Generální ředitelství Hasičského záchranného sboru České republiky
GŘC	Generální ředitelství cel
HDP	Hrubý domácí produkt
HZS	Hasičský záchranný sbor České republiky
ICT	Informační a komunikační technologie
INTOSAI	Mezinárodní organizace nejvyšších kontrolních institucí
IOP	<i>Integrovaný operační program</i>
IPSAS	Mezinárodní účetní standardy pro veřejný sektor
IS	Informační systém
ISVS	Informační systémy veřejné správy
IT	Informační technologie
IZS	Integrovaný záchranný systém
JEGIS	Jednotný evidenční a grantový informační systém
JIM	Jedno inkasní místo
JISŽP	<i>Jednotný informační systém o životním prostředí</i>
JŘBU	Jednací řízení bez uveřejnění
KA	Kontrolní akce
Kč	Česká koruna
KIS	Krajské informační středisko
KO	Kontrolovaná osoba
KtV	Kontaktní výbor nejvyšších kontrolních institucí Evropské unie a Evropského účetního dvora
KV	Kontrolní výbor Poslanecké sněmovny Parlamentu České republiky

KZ	Kontrolní závěr
MD	Ministerstvo dopravy
MF	Ministerstvo financí
MK	Ministerstvo kultury
MMF	Mezinárodní měnový fond
MMR	Ministerstvo pro místní rozvoj
MO	Ministerstvo obrany
MOJE daně	<i>Projekt Moderní a Jednoduché daně</i>
MPO	Ministerstvo průmyslu a obchodu
MPSV	Ministerstvo práce a sociálních věcí
MS	Ministerstvo spravedlnosti
MSSF	Monitorovací systém strukturálních fondů
MŠMT	Ministerstvo školství, mládeže a tělovýchovy
MV	Ministerstvo vnitra
MZd	Ministerstvo zdravotnictví
MZe	Ministerstvo zemědělství
MZV	Ministerstvo zahraničních věcí
MŽP	Ministerstvo životního prostředí
NATO	Severoatlantická aliance
NEN	<i>Národní elektronický nástroj</i>
NIPEZ	Národní infrastruktura pro elektronické zadávání veřejných zakázek
NIS IZS	Národní informační systém integrovaného záchranného systému
NKÚ	Nejvyšší kontrolní úřad
NNO	Nestátní neziskové organizace
NOK	Národní orgán pro koordinaci
OECD	Organizace pro hospodářskou spolupráci a rozvoj (z angl. Organisation for Economic Co-operation and Development)
OP	Operační program
OPPI	Operační program <i>Podnikání a inovace</i>
OPTP	Operační program <i>Technická pomoc</i>
OPVK	Operační program <i>Vzdělávání pro konkurenceschopnost</i>
OPŽP	Operační program <i>Životní prostředí</i>
OP LZZ	Operační program <i>Lidské zdroje a zaměstnanost</i>
OP VaVpl	Operační program <i>Výzkum a vývoj pro inovace</i>
OŘ	Otevřené zadávací řízení
OSN	Organizace spojených národů
OSS	Organizační složka státu
OSVČ	Osoba samostatně výdělečně činná



OZP	Osoby se zdravotním postižením
PAP	Pomocný analytický přehled
PKČ	Plán kontrolní činnosti Nejvyššího kontrolního úřadu
PKÚ	Palivový kombinát Ústí, s. p.
PO	Příspěvková organizace
PRV	<i>Program rozvoje venkova</i>
PS PČR	Poslanecká sněmovna Parlamentu České republiky
RIS	Rozpočtový informační systém
ROP	Regionální operační program
RRSČ	Regionální rada regionu soudržnosti Střední Čechy
RRTV	Rada pro rozhlasové a televizní vysílání
RVIS	Rada vlády pro informační společnost
ŘKS	Řídicí a kontrolní systém
ŘSD	Ředitelství silnic a dálnic
SAI	Nejvyšší kontrolní instituce (z angl. supreme audit institutions)
SFDI	Státní fond dopravní infrastruktury
SFK	Státní fond kinematografie
SFRB	Státní fond rozvoje bydlení
SMVS	Informační systém pro evidenci návratných finančních výpomocí
SPED	Správa spotřebních a energetických daní
SPŽP	Státní politika životního prostředí
SR	Státní rozpočet
SZIF	Státní zemědělský intervenční fond
SZP	Společná zemědělská politika
SZÚ	Státní závěrečný účet
SŽDC	Správa železniční dopravní cesty, státní organizace
TA ČR	Technologická agentura České republiky
ÚOHS	Úřad pro ochranu hospodářské soutěže
ÚOOÚ	Úřad pro ochranu osobních údajů
ÚP ČR	Úřad práce České republiky
ÚSTR	Ústav pro studium totalitních režimů
ÚZ	Účetní závěrka
V4+2	Visegrádská skupina rozšířená o Rakousko a Slovinsko
VaVal	Výzkum, vývoj a inovace
VLRZ	Vojenská lázeňská a rekreační zařízení
VPS	Kapitola státního rozpočtu 398 – <i>Všeobecná pokladní správa</i>
VZ	Veřejné zakázky
WGEA	Pracovní skupina INTOSAI pro kontrolu životního prostředí

WGIT	Pracovní skupina EUROSAI pro audit informačních technologií
ZNHČ	Zahlazování následků hornické činnosti
ZRS	Zahraniční rozvojová spolupráce
ZSMV	Zařízení služeb pro Ministerstvo vnitra
ZZS	Zdravotnické záchranné služby

**Věstník Nejvyššího kontrolního úřadu**  
**Ročník XXV (2017)**

**Vydavatel:**

Nejvyšší kontrolní úřad, Jankovcova 2, 170 04 PRAHA 7

**Redakce:**

Odbor komunikace NKÚ; tel.: 233 045 198

E-mail: [vestnik@nku.cz](mailto:vestnik@nku.cz)

Částka 2/2017 vyšla dne 31. března 2017

**ISSN 1210-9703 (Print)**

**ISSN 1804-0608 (On-line)**





