

VĚSTNÍK

NEJVYŠŠÍHO KONTROLNÍHO ÚŘADU

2021



OBSAH

Část A: PLÁN KONTROLNÍ ČINNOSTI

6.	Změny plánu kontrolní činnosti NKÚ na rok 2020 (VII) (20/23, 20/29, 20/34)	523
7.	Změny plánu kontrolní činnosti NKÚ na rok 2021 (III) (21/03, 21/09, 21/10, 21/14, 21/15, 21/16, 21/17, 21/23, 21/26, 21/28, 21/29, 21/32, 21/34)	525
8.	Doplnění plánu kontrolní činnosti NKÚ na rok 2021 (III) (21/38)	531

Část B: KONTROLNÍ ZÁVĚRY Z KONTROLNÍCH AKCÍ

20/01	Správa pojistného na sociální zabezpečení a příspěvku na státní politiku zaměstnanosti	533
20/04	Intervence k zajištění udržitelné jakosti vod	559
20/14	Podpora využívání veřejné hromadné dopravy ve městech v elektrické trakci z operačního programu <i>Doprava 2014–2020</i>	603
20/16	Majetek a peněžní prostředky státu, se kterými je příslušná hospodařit příspěvková organizace Národní památkový ústav	625
20/19	Opatření ke snížení energetické náročnosti bytových domů podporovaná z <i>Integrovaného regionálního operačního programu</i> a z programu <i>Nová zelená úsporám</i>	647
20/22	Peněžní prostředky státu na investice v oblasti sociálních služeb	677
20/27	Majetek a peněžní prostředky státu určené na zajištění činnosti Generální inspekce bezpečnostních sborů	699
20/33	Závěrečný účet kapitoly státního rozpočtu <i>Grantová agentura České republiky</i> za rok 2020, účetní závěrka Grantové agentury České republiky za rok 2020 a údaje předkládané Grantovou agenturou České republiky pro hodnocení plnění státního rozpočtu za rok 2020	719
20/34	Závěrečný účet kapitoly státního rozpočtu <i>Ministerstvo průmyslu a obchodu</i> za rok 2020, účetní závěrka Ministerstva průmyslu a obchodu za rok 2020 a údaje předkládané Ministerstvem průmyslu a obchodu pro hodnocení plnění státního rozpočtu za rok 2020	733

Část A**Plán kontrolní činnosti****6. Změny plánu kontrolní činnosti NKÚ na rok 2020 (VII)****Číslo kontrolní akce: 20/34****Předmět kontroly:**

Závěrečný účet kapitoly státního rozpočtu *Ministerstvo průmyslu a obchodu* za rok 2020, účetní závěrka Ministerstva průmyslu a obchodu za rok 2020 a údaje předkládané Ministerstvem průmyslu a obchodu pro hodnocení plnění státního rozpočtu za rok 2020

*Změna v položce:***Časový plán:**

- předložení KZ ke schválení: 08/2021
(původní údaj: 07/2021).

Změnu schválilo Kolegium NKÚ usnesením č. 4/XII/2021 na svém XII. jednání 19. 7. 2021.

Číslo kontrolní akce: 20/29**Předmět kontroly:**

Majetek a peněžní prostředky státu určené na zajištění činnosti Vojenského zpravodajství České republiky

*Změna v položce:***Časový plán:**

- předložení KZ ke schválení: 11/2021
(původní údaj: 08/2021).

Změnu schválilo Kolegium NKÚ usnesením č. 3/XIII/2021 na svém XIII. jednání 9. 8. 2021.



Číslo kontrolní akce: 20/23

Předmět kontroly:

Peněžní prostředky státního rozpočtu a Evropské unie poskytované na potravinovou a materiální pomoc nejchudším osobám a na opatření ke snižování plýtvání s potravinami

Změna v položce:

Časový plán:

- předložení KZ ke schválení: 10/2021
(původní údaj: 08/2021).

Změnu schválilo Kolegium NKÚ usnesením č. 4/XIV/2021 na svém XIV. jednání 30. 8. 2021.

7. Změny plánu kontrolní činnosti NKÚ na rok 2021 (III)

Číslo kontrolní akce: 21/09

Předmět kontroly:

Peněžní prostředky vynakládané na projekty návštěvnické infrastruktury související s ochranou přírody

Změna v položce:

Kontrolované osoby:

– *vybraní příjemci peněžních prostředků – upřesňuje se:*

Správa Národního parku Šumava, Vimperk.

Změnu schválilo Kolegium NKÚ usnesením č. 6/XI/2021 na svém XI. jednání 28. 6. 2021.

Číslo kontrolní akce: 21/14

Předmět kontroly:

Peněžní prostředky *Integrovaného regionálního operačního programu* určené na podporu prezentace, posílení ochrany a rozvoje kulturního dědictví

Změna v položce:

Kontrolované osoby:

– *doplňuje se:*

Arcibiskupství olomoucké;

Římskokatolická farnost Panny Marie Opava;

Římskokatolická farnost Plzeň u katedrály svatého Bartoloměje;

Židovská obec Plzeň;

Lázeňská kolonáda Luhačovice, o.p.s.;

Spolek Mederova domu, Žatec;

Zemský hřebčinec Písek s.p.o.;

Žatecký pivovar, spol. s r.o.;

TATRA TRUCKS a.s., Kopřivnice;

Ing. Daniel Černý, Dukelská 1111/30, Chomutov;

obec Stará Ves nad Ondřejnicí;

město Tábor.

Změnu schválilo Kolegium NKÚ usnesením č. 7/XI/2021 na svém XI. jednání 28. 6. 2021.

Číslo kontrolní akce: 21/16

Předmět kontroly:

Peněžní prostředky státu vynakládané na účelovou podporu výzkumu a vývoje v kapitole Ministerstva kultury

Změna v položce:

Kontrolované osoby:

– *vybraní příjemci peněžních prostředků – upřesňuje se:*

Univerzita Hradec Králové,
Univerzita Palackého v Olomouci,
Univerzita Pardubice,
Muzeum umění Olomouc.

Změnu schválilo Kolegium NKÚ usnesením č. 8/XI/2021 na svém XI. jednání 28. 6. 2021.

Číslo kontrolní akce: 21/17

Předmět kontroly:

Peněžní prostředky státního rozpočtu a Evropské unie určené na humanizaci psychiatrické péče

Změna v položce:

Kontrolované osoby:

– *vybraní příjemci peněžních prostředků – upřesňuje se:*

Fakultní nemocnice Brno,
Fakultní nemocnice Ostrava.

Změnu schválilo Kolegium NKÚ usnesením č. 9/XI/2021 na svém XI. jednání 28. 6. 2021.

Číslo kontrolní akce: 21/34**Předmět kontroly:**

Příjmy státního rozpočtu z daně silniční a správa této daně

Změna v položce:

Předmět kontroly:

Peněžní prostředky státu z daně silniční a správa této daně
(původní znění: *Příjmy státního rozpočtu z daně silniční a správa této daně*).

Změnu schválilo Kolegium NKÚ usnesením č. 10/XI/2021 na svém XI. jednání 28. 6. 2021.

Číslo kontrolní akce: 21/15**Předmět kontroly:**

Peněžní prostředky státu a Evropské unie vynakládané na propagaci zemědělských produktů a potravin

Změna v položce:

Kontrolované osoby:

– *vybraní příjemci peněžních prostředků – upřesňuje se:*

Agrární komora České republiky, Olomouc;
Potravinářská komora České republiky, Praha;
PRO-BIO Svaz ekologických zemědělců, z.s., Šumperk.

Změnu schválilo Kolegium NKÚ usnesením č. 5/XII/2021 na svém XII. jednání 19. 7. 2021.

Číslo kontrolní akce: 21/32**Předmět kontroly:**

Plnění příjmů státního rozpočtu v souvislosti se zavedením kontrolního hlášení a elektronické evidence tržeb

Změna plánu kontrolní činnosti:

– vypuštění kontrolní akce 21/32 z plánu kontrolní činnosti NKÚ na rok 2021.

Změnu schválilo Kolegium NKÚ usnesením č. 6/XII/2021 na svém XII. jednání 19. 7. 2021.

Číslo kontrolní akce: 21/03

Předmět kontroly:

Peněžní prostředky státu a Evropské unie určené na podporu rekreační plavby

Změna v položce:

Časový plán:

- předložení KZ ke schválení: 11/2021
(původní údaj: 10/2021).

Změnu schválilo Kolegium NKÚ usnesením č. 4/XIII/2021 na svém XIII. jednání 9. 8. 2021.

Číslo kontrolní akce: 21/28

Předmět kontroly:

Elektronizace v resortu Ministerstva spravedlnosti

Změna v položce:

Časový plán:

- zahájení kontrolní akce: 10/2021
(původní údaj: 09/2021);
- předložení KZ ke schválení: 09/2022
(původní údaj: 08/2022).

Změnu schválilo Kolegium NKÚ usnesením č. 5/XIII/2021 na svém XIII. jednání 9. 8. 2021.

Číslo kontrolní akce: 21/23

Předmět kontroly:

Správa majetku zajištěného, zastaveného, zabraného, propadlého a prodaného v trestním a daňovém řízení

Změna v položce:

Kontrolované osoby:

– *doplňuje se:*

Ministerstvo vnitra;

– *vybraná krajská ředitelství ČR – upřesňuje se:*

Krajské ředitelství policie Jihomoravského kraje, Brno;

– *vybrané soudy – upřesňuje se:*

Krajský soud v Ostravě.

Změnu schválilo Kolegium NKÚ usnesením č. 6/XIV/2021 na svém XIV. jednání 30. 8. 2021.

Číslo kontrolní akce: 21/26

Předmět kontroly:

Majetek a peněžní prostředky státu, s nimiž má právo hospodařit Státní tiskárna cenin, státní podnik

Změna plánu kontrolní činnosti:

– vypuštění kontrolní akce 21/26 z plánu kontrolní činnosti NKÚ na rok 2021.

Změnu schválilo Kolegium NKÚ usnesením č. 3/XV/2021 na svém XV. jednání 20. 9. 2021.

Číslo kontrolní akce: 21/29

Předmět kontroly:

Peněžní prostředky státního rozpočtu a Evropské unie určené na podporu rodinné politiky

Změna v položce:

Časový plán:

- zahájení kontrolní akce: 11/2021
(původní údaj: 10/2021);
- předložení KZ ke schválení: 08/2022
(původní údaj: 07/2022).

Změnu schválilo Kolegium NKÚ usnesením č. 4/XV/2021 na svém XV. jednání 20. 9. 2021.

Číslo kontrolní akce: 21/10

Předmět kontroly:

Majetek a peněžní prostředky státu, se kterými jsou příslušné hospodařit vybrané příspěvkové organizace Ministerstva kultury

Změna v položce:

Časový plán:

- předložení KZ ke schválení: 03/2022
(původní údaj: 02/2022).

Změnu schválilo Kolegium NKÚ usnesením č. 6/XVI/2021 na svém XVI. jednání 18. 10. 2021.

8. Doplnění plánu kontrolní činnosti NKÚ na rok 2021 (III)

Číslo kontrolní akce: 21/38

Předmět kontroly:

Peněžní prostředky státu vynakládané na odškodňování

Cíle kontroly:

Provéřit, zda peněžní prostředky státu použité na odškodňování byly vynaloženy účelně, hospodárně a v souladu s právními předpisy

Kontrolovaná osoba:

Ministerstvo spravedlnosti

Časový plán:

- zahájení kontroly: 11/2021
- předložení KZ ke schválení: 07/2022

Kontrolní závěr vypracovává: Ing. Stanislav Koucký

Kontrolní závěr schvaluje: Kolegium NKÚ

Doplnění plánu kontrolní činnosti na rok 2021 schválilo Kolegium NKÚ usnesením č. 5/XIV/2021 na svém XIV. jednání dne 30. 8. 2021.

Část B**Kontrolní závěry z kontrolních akcí****Kontrolní závěr z kontrolní akce****20/01****Správa pojistného na sociální zabezpečení a příspěvku na státní politiku
zaměstnanosti**

Kontrolní akce byla zařazena do plánu kontrolní činnosti Nejvyššího kontrolního úřadu (dále také „NKÚ“) na rok 2020 pod číslem 20/01. Kontrolní akci řídil a kontrolní závěr vypracoval člen NKÚ JUDr. Ing. Jiří Kalivoda.

Cílem kontroly NKÚ bylo prověřit, zda orgány správy sociálního zabezpečení při výběru a správě pojistného postupují v souladu s právními předpisy, a vyhodnotit účelnost a efektivnost této správy.

Kontrolováno bylo období let 2015–2018 a v případě věcných souvislostí i období předcházející a navazující.

Kontrola byla u kontrolovaných osob prováděna v období od 6. 1. 2020 do 9. 2. 2021.

Kontrola byla prováděna jako kontrola koordinovaná dle smlouvy o spolupráci mezi Nejvyšším kontrolním úřadem České republiky a Nejvyšším kontrolním úřadem Slovenské republiky. Výsledky budou zapracovány do společné zprávy.

Kontrolované osoby:

Ministerstvo práce a sociálních věcí (dále také „MPSV“);

Česká správa sociálního zabezpečení, Praha (dále také „ČSSZ“);

Pražská správa sociálního zabezpečení (dále také „PSSZ“);

Okresní správa sociálního zabezpečení Praha-východ (dále také „OSSZ Praha-východ“);

Okresní správa sociálního zabezpečení Olomouc (dále také „OSSZ Olomouc“).

Kolegium NKÚ na svém IX. jednání, které se konalo dne 31. května 2021,

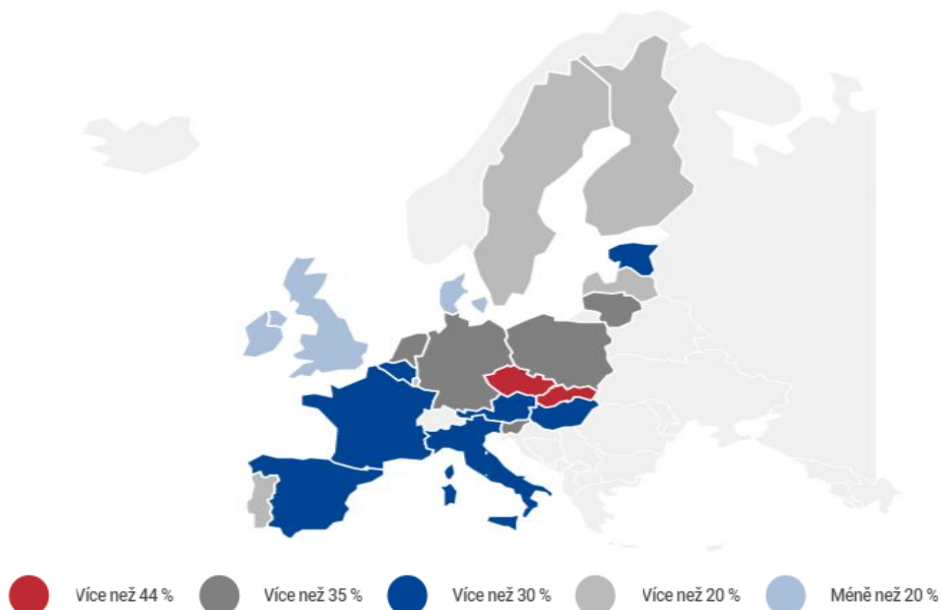
schválilo usnesením č. 8/IX/2021

kontrolní závěr v tomto znění:



Sociální zabezpečení

Podíl příspěvků na sociální zabezpečení k celkovému zdanění v Evropské unii v roce 2018*



122 mld. Kč

Inkaso pojistného
na nemocenské
pojištění celkem**

112 mld. Kč

Dávky
nemocenského
pojištění celkem**

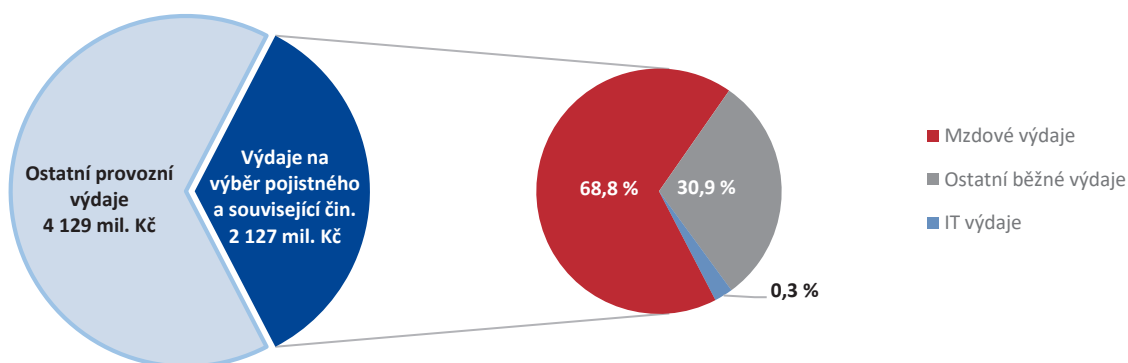
1 574 mld. Kč

Inkaso pojistného
na důchodové
pojištění celkem**

1 602 mld. Kč

Dávky
důchodového
pojištění celkem**

Podíl výdajů vynaložených ČSSZ na výběr pojistného a související činnosti k celkovým výdajům ČSSZ v roce 2018***



* **Zdroj:** <https://stats.oecd.org/viewhtml.aspx?datasetcode=REV&lang=en>, data exportována ke dni 20. 2. 2020. Interaktivní verze mapy: <https://infogram.com/1p0l1z0vz2mxdce6ykqvzklrbnnveqjlr?live>.

** Hodnoty uvedeny za roky 2015–2018.

*** **Zdroj:** monitor.statnipokladna.cz ze dne 10. 3. 2020; *Zpráva o činnosti ČSSZ za rok 2018*; vlastní zpracování NKÚ na základě podkladů ČSSZ.

I. Shrnutí a vyhodnocení

V letech 2015 až 2018 tvořilo inkaso pojistného¹ ve výši 1 764,9 mld. Kč třetinu příjmů státního rozpočtu. Podíl příspěvků na sociální zabezpečení k celkovému zdanění v ČR byl v roce 2018 nejvyšší v EU. NKÚ ověřil nastavení klíčových procesů vedoucích k výběru pojistného jakožto hlavního zdroje financování výdajů na dávky důchodového a nemocenského pojištění. Kontrolovaná oblast představuje jednu z hlavních činností ČSSZ, která na ni vynaložila na mzdových a ostatních běžných výdajích cca 7,6 mld. Kč² v letech 2015 až 2018.

NKÚ ověřil, zda orgány správy sociálního zabezpečení při výběru pojistného a souvisejících činnostech postupovaly v souladu s právními předpisy upravujícími oblast sociálního zabezpečení, a zjistil ojedinělé nedostatky, které neměly významný dopad na výběr pojistného. Závažným nedostatkem však bylo, že MPSV a ČSSZ nedodržovaly právní předpisy upravující finanční kontrolu. MPSV ani ČSSZ nesledovaly výdaje vynakládané na výběr pojistného a související činnosti, neoptimalizovaly zdroje a postupy vedoucí k výběru pojistného.

ČSSZ vynakládala neefektivně výdaje na zaměstnance, kteří vykonávali činnosti ve dvou klíčových procesech ČSSZ, tj. vyměřování pojistného OSVČ³ a kontrolní činnost u zaměstnavatelů. Nedostatky v nastavení kontrolní činnosti vedly v kontrolovaném období k tomu, že cca 76,5 % kontrol bylo bez jakéhokoliv zjištěného nedostatku. Celkové výdaje⁴ na tyto kontroly přitom činily 1,2 mld. Kč.

NKÚ zjistil tyto skutečnosti:

1. MPSV a ČSSZ nehodnotily hospodárnost, efektivnost a účelnost prostředků státního rozpočtu vynakládaných na výběr pojistného a související činnosti

MPSV ani ČSSZ nepostupovaly v souladu s právními předpisy⁵, neboť nesledovaly a nevyhodnocovaly hospodárnost, efektivnost a účelnost vynakládání peněžních prostředků na výkon výběru pojistného a souvisejících činností. Vedoucí orgánu veřejné správy (ČSSZ) nestanovil pro hodnocení hospodárného, efektivního a účelného výkonu výběru a souvisejících činností žádná kritéria⁶ ve smyslu zákona č. 320/2001 Sb. ČSSZ tak nemohla naplňovat ani svou strategii, kterou si sama stanovila⁷, a to mj. s přidělenými rozpočtovými prostředky nakládat s péčí řádného hospodáře. ČSSZ nevytvořila podmínky pro efektivní řízení svých nákladů.

¹ Pojistným se rozumí pojistné na sociální zabezpečení, které zahrnuje pojistné na důchodové pojištění, pojistné na nemocenské pojištění, a příspěvek na státní politiku zaměstnanosti. Pojistné je příjmem státního rozpočtu, stejně jako penále, přirážka k pojistnému a pokuty ukládané podle zákona č. 589/1992 Sb., o pojistném na sociální zabezpečení a příspěvku na státní politiku zaměstnanosti. Výše pojistného se stanoví procentní sazbou z vyměřovacího základu.

² Výši výdajů vynaložených ČSSZ zjistil NKÚ postupem uvedeným v části 2.6 a v příloze č. 9 tohoto kontrolního závěru.

³ OSVČ – osoba samostatně výdělečně činná.

⁴ Výdaji se rozumí mzdové a ostatní běžné výdaje.

⁵ Ustanovení § 39 zákona č. 218/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech a o změně některých souvisejících zákonů (rozpočtová pravidla), a ustanovení § 4 odst. 1 písm. d) zákona č. 320/2001 Sb., o finanční kontrole ve veřejné správě a o změně některých zákonů (zákon o finanční kontrole).

⁶ Ustanovení § 4 odst. 2 zákona č. 320/2001 Sb.

⁷ Strategie je obsažena v dokumentu *Strategické cíle ČSSZ pro období 2014–2020*.

ČSSZ pro dosažení požadovaných cílů metodicky nastavila výběr pojistného a související činnosti v souladu se zákonem č. 582/1991 Sb.⁸, zákonem č. 589/1992 Sb., zákonem č. 187/2006 Sb.⁹, zákonem č. 255/2012 Sb.¹⁰ a zákonem č. 280/2009 Sb.¹¹.

PSSZ a OSSZ Praha-východ však opakovaným zasíláním upozornění na předložení přehledu zaměstnavatelů postupovaly v několika případech v rozporu s právními předpisy a postupy nastavenými metodickými pokyny ČSSZ.

2. Výdaje na výběr pojistného a související činnosti nebyly v kontrolovaném období vynaloženy vždy efektivně

2.1 Způsob plánování kontrolní činnosti ČSSZ u zaměstnavatelů neumožňoval efektivní provedení kontroly

ČSSZ nastavila způsob plánování kontrolní činnosti u zaměstnavatelů na kalendářní rok tak, že jediným kritériem byla tříletá kontrolní periodičita, nikoliv rizikovost subjektů, tj. zaměstnavatelů, kteří zásadním způsobem neplnili zákonné povinnosti nebo u kterých byly při poslední provedené kontrole zjištěny závažné nedostatky. Pouze každá čtvrtá kontrola v kontrolovaném období byla se zjištěním. Kontrolní činnost u zaměstnavatelů tak nebyla v kontrolovaném období efektivní. Preventivní charakter kontrol vzhledem k nastavené periodě bez ohledu na rizikovost zaměstnavatelů považuje NKÚ za nepřiměřený ve vztahu k vynaloženým výdajům a potřebám zajistit plnění povinností zaměstnavatelů. Na kontroly bez zjištění vynaložila ČSSZ v kontrolovaném období 1,2 mld. Kč.

NKÚ doporučuje ČSSZ za účelem zvýšení efektivnosti výběru pojistného a souvisejících činností cílit kontrolní činnosti u zaměstnavatelů zejména na subjekty, které si neplní zákonné povinnosti.

2.2 ČSSZ nesledovala vytíženost zaměstnanců

ČSSZ v kontrolovaném období nesledovala a nevyhodnocovala vytíženost zaměstnanců vykonávajících výběr pojistného a související činnosti. Nezjistila tak významné nerovnoměrné zatížení zaměstnanců mezi jednotlivými OSSZ. NKÚ zjistil, že např. při vymáhání pohledávek zaměstnanec jedné OSSZ provedl více než trojnásobné množství úkonů než zaměstnanec jiné OSSZ.

2.3 ČSSZ nenastavila s Finanční správou České republiky pravidelné předávání informací o vyměřovacích základech OSVČ

Spolupráci mezi orgány Finanční správy České republiky (dále také „FS ČR“) a jednotlivými OSSZ k získání údajů potřebných pro stanovení pojistného a výkon kontrolní činnosti u OSVČ nastavila ČSSZ pouze formou žádostí a odpovědí. OSSZ se tak nedozvědí potřebné informace o vyměřovacích základech OSVČ, a to o podání řádných i změnových daňových přiznání nebo o zjištěních z provedených daňových kontrol. ČSSZ nevyužila zákonnou možnost¹² nastavit postup pro pravidelné poskytování informací od FS ČR. Zpracování předmětných žádostí bylo

⁸ Zákon č. 582/1991 Sb., o organizaci a provádění sociálního zabezpečení.

⁹ Zákon č. 187/2006 Sb., o nemocenském pojištění.

¹⁰ Zákon č. 255/2012 Sb., o kontrole (kontrolní řád).

¹¹ Zákon č. 280/2009 Sb., daňový řád.

¹² Ustanovení § 54 odst. 2 zákona č. 280/2009 Sb.

administrativně i personálně náročnější a méně efektivní, než by bylo pravidelné předávání potřebných informací o vyměřovacích základech OSVČ bez vyžádání.

NKÚ doporučuje ČSSZ uzavřít s FS ČR dohodu o pravidelném předávání informací o vyměřovacích základech OSVČ za účelem snížení administrativní náročnosti a zvýšení efektivnosti výběru pojistného a souvisejících činností.

2.4 ČSSZ nesledovala a nevyhodnocovala administrativní náročnost výběru pojistného a souvisejících činností

ČSSZ nesledovala, nevyhodnocovala a tudíž ani nepřijímala opatření ke snižování administrativní náročnosti výběru pojistného a souvisejících činností. Příčinou vyšší administrativní náročnosti prokazatelně bylo provádění agendy OSVČ v lokálním APV¹³, které se v kontrolovaném období nepodařilo centralizovat.

Administrativní náročnost zvyšovalo také vedení spisové dokumentace v listinné podobě, kterou bylo nutné fyzicky přemísťovat mezi jednotlivými OSSZ v případě změny místní příslušnosti zaměstnavatele. Vyšší administrativní náročnost snižovala efektivnost celé této oblasti.

NKÚ doporučuje ČSSZ centralizovat APV agendy důchodového pojištění OSVČ a metodicky nastavit pro OSSZ vedení spisové dokumentace zaměstnavatelů v elektronické podobě za účelem snížení podílu manuálních a neautomatizovaných činností.

2.5 Vymáhání pohledávek

ČSSZ v kontrolovaném období vymohla v průměru 52 % finančního objemu vymáhaných pohledávek. Výše vymáhaných pohledávek činila celkem 38 mld. Kč. Na rozdíl od kontrolní činnosti u zaměstnavatelů považuje NKÚ vymáhání pohledávek ČSSZ za efektivní.

2.6 Efektivnost výdajů je závislá na vývoji ekonomiky a souvisejícím růstu mezd

Výše výdajů¹⁴ vynaložených na výběr pojistného a související činnosti na 1 000 Kč inkasa pojistného klesla mezi roky 2016 a 2018 o 0,17 Kč a v roce 2018 činila 4,26 Kč. Zlepšení však bylo způsobeno růstem příjmů z pojistného, jejichž výše na jednoho plátce pojistného vzrostla mezi roky 2015 a 2018 o 21 %.

II. Informace o kontrolované oblasti

Správné zjištění, stanovení a zabezpečení výběru pojistného je cílem výběru pojistného a souvisejících činností (dále také „správa pojistného“), jež provádějí zejména OSSZ řízené ČSSZ. Správa pojistného představuje soubor činností zahrnující zejména evidenci plátců a pojištěnců, rozhodování o pojistném, výběr pojistného, kontrolu plnění povinností plátců

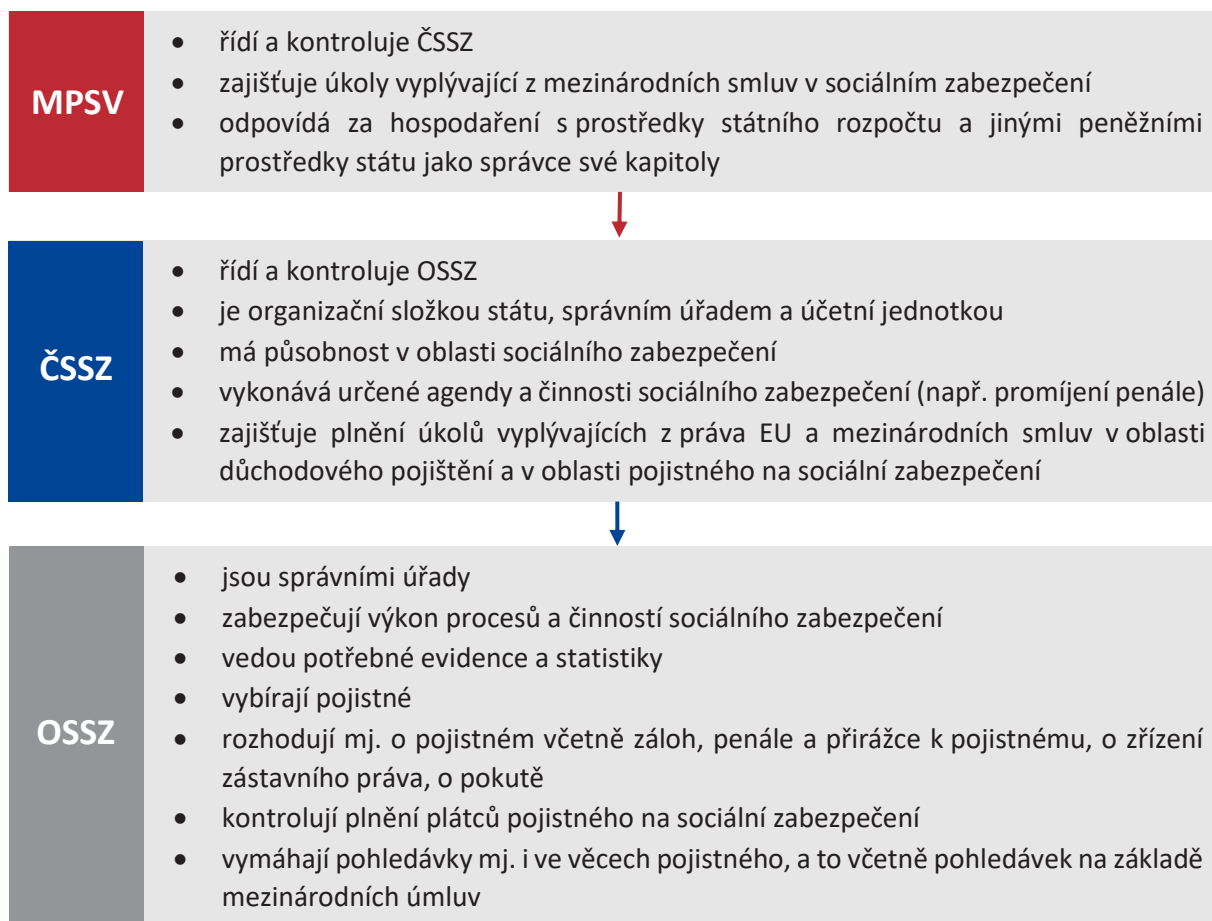
¹³ APV – aplikační programové vybavení.

¹⁴ Mzdové výdaje, ostatní běžné výdaje a výdaje vynaložené na technické zhodnocení a údržbu softwaru používaného pro správu pojistného.

a vymáhání pohledávek ve věcech pojistného. Uvedené činnosti jsou prováděny v rámci níže znázorněných procesů správy pojistného:



Schéma č. 1: Působnost kontrolovaných osob v oblasti správy pojistného



MPSV má podle ustanovení § 39 zákona č. 218/2000 Sb. jako správce kapitoly soustavně sledovat a vyhodnocovat hospodárnost, efektivnost a účelnost vynakládání výdajů ve své kapitole a jako zřizovatel organizační složky státu působí při jejím řízení k tomu, aby vynakládání výdajů bylo co nejhospodárnější, nejefektivnější a nejúčelnější. MPSV je podle ustanovení § 8 zákona č. 320/2001 Sb. dále povinno vytvořit systém finanční kontroly, kterým zajistí finanční kontrolu hospodaření organizačních složek státu ve své působnosti. Současně má zajistit prověřování přiměřenosti a účinnosti tohoto systému a pravidelně, nejméně jednou ročně, jeho hodnocení.

ČSSZ má podle ustanovení § 4 odst. 1 písm. d) zákona č. 320/2001 Sb. prověřovat hospodárný, efektivní a účelný výkon veřejné správy a jako vedoucí orgánu veřejné správy má podle ustanovení § 4 odst. 2 téhož zákona pro hodnocení uvedených hledisek stanovit kritéria, pokud nejsou stanovena právními předpisy, technickými nebo jinými normami.

Správu pojistného upravují zejména následující národní právní předpisy:

- zákon č. 582/1991 Sb., který právně upravuje organizaci a provádění sociálního zabezpečení,
- zákon č. 589/1992 Sb., který upravuje pojistné na sociální zabezpečení,
- zákon č. 155/1995 Sb., o důchodovém pojištění, který upravuje důchodové pojištění pro případ stáří, invalidity a úmrtí živitele,
- zákon č. 187/2006 Sb., který upravuje nemocenské pojištění,

a evropské předpisy uvedené v příloze č. 1 tohoto kontrolního závěru (dále také „KZ“).

III. Rozsah kontroly

Cílem kontroly NKÚ bylo prověřit, zda orgány správy sociálního zabezpečení při výběru a správě pojistného postupují v souladu s právními předpisy, a vyhodnotit účelnost a efektivnost této správy.

Kontrolovaným obdobím bylo období od roku 2015 do roku 2018 a v případě věcných souvislostí i období předcházející a následující. Kontrolovatelným a zároveň kontrolovaným objemem bylo inkaso pojistného na sociální zabezpečení včetně příspěvku na státní politiku zaměstnanosti v letech 2015 až 2018, které představovalo částku ve výši 1 765 mld. Kč. Kontrolovanými osobami byly vybrané orgány sociálního zabezpečení, tj. MPSV, ČSSZ, PSSZ, OSSZ Praha-východ a OSSZ Olomouc.

NKÚ kontrolou zejména prověřoval, zda:

- MPSV a ČSSZ přijímaly opatření obsažená v koncepcích pro zabezpečení správy pojistného na sociální zabezpečení;
- MPSV vyhodnocovalo vývoj v oblasti pojistného na sociální zabezpečení na národní úrovni a na úrovni EU;
- MPSV sledovalo a vyhodnocovalo hospodárnost, efektivnost a účelnost vynakládání výdajů ve své kapitole, resp. jak působilo při řízení ČSSZ, aby vynakládání jejích výdajů bylo hospodárné, efektivní a účelné;
- ČSSZ metodicky nastavila jednotlivé procesy správy pojistného a OSSZ postupovaly při správě pojistného v souladu s právními předpisy a využívaly dostupných nástrojů k dosažení cílů této správy;
- ČSSZ analyzovala proces správy pojistného a vyhodnocovala efektivnost výdajů vynaložených na správu pojistného;
- ČSSZ analyzovala administrativní náročnost výběru pojistného a činila opatření vedoucí k jejímu snižování;
- ČSSZ postupovala při kontrole plnění zákonných povinností zaměstnavatelů tak, aby cílila na rizikové subjekty a kontrola byla účelná;
- ČSSZ postupovala při správě pohledávek na pojistném tak, aby tyto pohledávky vymáhala účelně a vykazovala dlužné pojistné na reálném základě;

- ČSSZ zavedla funkční a efektivní informační systémy pro správu pojistného;
- ČSSZ spolupracovala na mezinárodní i národní úrovni při výměně informací.

Pozn.: Právní předpisy uvedené v tomto kontrolním závěru jsou aplikovány ve znění účinném pro kontrolované období.

IV. Podrobné skutečnosti zjištěné kontrolou

1. MPSV a ČSSZ nehodnotily hospodárnost, efektivnost a účelnost prostředků státního rozpočtu vynakládaných na výběr pojistného a související činnosti

MPSV nepostupovalo v souladu se zákonem, protože jako zřizovatel ČSSZ soustavně nesledovalo a nevyhodnocovalo hospodárnost, efektivnost a účelnost vynakládání výdajů ČSSZ, přestože bylo jako správce kapitoly zodpovědné za hospodaření s prostředky státního rozpočtu a jinými peněžními prostředky státu ve své kapitole¹⁵. MPSV tak nevědělo, zda výdaje vynakládané ČSSZ na správu pojistného byly vynakládány hospodárně, efektivně a účelně.

ČSSZ nepostupovala v souladu se zákonem tím, že neprověřovala hospodárné, efektivní a účelné vynakládání výdajů na výkon správy pojistného a pro jeho prověřování ani nestanovila žádná kritéria¹⁶. Z důvodu neexistence kritérií NKÚ pro účel kontroly stanovil vlastní kritéria efektivnosti pro proces kontrolní činnosti u zaměstnavatelů (viz dále část IV.2.1 tohoto KZ) a pro proces vymáhání pohledávek (viz dále část IV.2.5 tohoto KZ).

MPSV je odpovědné za zpracování koncepce rozvoje svěřeného odvětví a řešení stěžejních otázek¹⁷. MPSV vytvářelo v souladu se zákonem dokumenty, které však mají spíše analytický než koncepční charakter. Pro zabezpečení správy pojistného není zpracován žádný ucelený dokument dlouhodobé koncepce. MPSV uvedlo, že koncepční nebo strategické materiály pro zabezpečení správy pojistného zpracovává ČSSZ. Naproti tomu ČSSZ uvedla, že vytváření dlouhodobé koncepce a strategie pro zabezpečení výběru a správy pojistného na sociální zabezpečení by mělo být primárně v působnosti MPSV.

ČSSZ mj. sdělila NKÚ, že „*ucelený dokument dlouhodobé koncepce tohoto charakteru v ČSSZ neexistuje... pokud se jedná o Strategické cíle pro období 2014–2020 v přiloženém dokumentu, pak dílčím způsobem je správa pojistného součástí strategického cíle 2 Zachování stability výkonu agend...*“ Strategický dokument ČSSZ kladl důraz mj. na systém řízení kvality, včetně sledování výkonnosti úřadu, a na nakládání s přidělenými rozpočtovými prostředky s péčí řádného hospodáře, tzn. včetně vynakládání výdajů na zaměstnance provádějící činnosti spojené se správou pojistného. ČSSZ však pro rozhodné činnosti související se stanovením a výběrem pojistného nestanovila žádné klíčové výkonnostní ukazatele.

ČSSZ popsala jednotlivé procesy správy pojistného (registrace, stanovení a výběr pojistného, kontrolní činnost a vymáhání pohledávek) ve svých vnitřních organizačních materiálech. NKÚ zjistil, že některé metodické materiály obsahovaly zejména popisy jednotlivých částí procesů, a to bez dalších spojitostí a návazností. Pro vytvoření uceleného obrazu správy pojistného a podrobného popisu procesů, včetně jednotlivých úkonů, získal NKÚ informace o předmětných spojitostech a návaznostech od kontrolovaných OSSZ. Schémata procesů

¹⁵ Ustanovení § 39 zákona č. 218/2000 Sb.

¹⁶ Ustanovení § 4 odst. 1 písm. d) a § 4 odst. 2 zákona č. 320/2001 Sb.

¹⁷ Ustanovení § 22 zákona č. 2/1969 Sb.

registrace subjektů, stanovení a výběru pojistného, kontrolní činnosti u zaměstnavatelů a vymáhání pohledávek jsou uvedena v přílohách č. 2 až č. 7 tohoto KZ.

NKÚ u kontrolního vzorku zaměstnavatelů s nepodanými přehledy¹⁸ zjistil, že doba mezi nepodáním přehledu zaměstnavatele a výzvou k podání přehledu byla až 27 měsíců. Důvodem bylo opakované zasílání upozornění na předložení přehledu, které nevedlo k vynucení splnění povinností plátců pojistného, tj. stanovit a uhradit pojistné. PSSZ a OSSZ Praha-východ tak nepostupovaly bez zbytečných průtahů podle zákona¹⁹ a nedodržely postupy nastavené metodickými pokyny ČSSZ. NKÚ na výše uvedeném kontrolním vzorku dále zjistil, že PSSZ a OSSZ Praha-východ využily ve 41 případech možnost uložit zaměstnavatelům pokutu za nepodání přehledu. Z uložených pokut byla uhrazena pouze jedna čtvrtina. Žádný ze zaměstnavatelů však na základě uložené pokuty přehled stejně nedoložil a všem byla stanovena pravděpodobná výše pojistného.

2. Výdaje na správu pojistného nebyly v kontrolovaném období vynaloženy vždy efektivně

2.1 Způsob plánování kontrolní činnosti ČSSZ u zaměstnavatelů neumožňoval efektivní provedení kontroly

OSSZ plánovaně zkontrolovaly v průměru ročně téměř třetinu zaměstnavatelů. Mezi roky 2015 a 2018 se však snížilo plnění plánu kontrol u zaměstnavatelů o necelých 19 p. b. Důvodem snížení bylo plnění plánu PSSZ, které se mezi roky 2015 a 2018 propadlo o více než 57 p. b.

NKÚ u kontrolovaných OSSZ zjistil, že pro zpracování plánu kontrol u zaměstnavatelů na kalendářní rok byla jediným kritériem tříletá kontrolní periodičita, nikoliv rizikovost subjektů, tj. zaměstnavatelů, kteří zásadním způsobem neplnili stanovené povinnosti nebo u kterých byly při poslední provedené kontrole zjištěny závažné nedostatky. Jiná situace však byla u kontrol neplánovaných, u kterých OSSZ stanovovaly a vyhodnocovaly zaměstnavatele, kteří si v průběhu roku neplnili své povinnosti (např. neodevzdávali přehledy zaměstnavatele nebo evidenční listy důchodového pojištění). Uvedená rizikovost zaměstnavatelů však byla kritériem průměrně pouze u 9 % provedených neplánovaných kontrol, přičemž neplánované kontroly tvořily necelou pětinu z celkového počtu ukončených kontrol. ČSSZ nedisponovala údaji o kontrolách se zjištěním, které byly provedeny na základě rizikovosti zaměstnavatelů.

O preventivní funkci nastaveného systému plánovaných kontrol nesvědčí skutečnost, že v kontrolovaném období vzrostl počet zaměstnavatelů s nepodanými přehledy o 86 %. Také počet zjištěných porušení v nemocenském pojištění stoupl o 10 % a v důchodovém pojištění o 9 %. Prevence by neměla být nahrazována plošnými opatřeními s ohledem na zásadu hospodárnosti spočívající v zamezení vynakládání zbytečných výdajů jak ze strany provádějícího orgánu, tak i zaměstnavatelů.

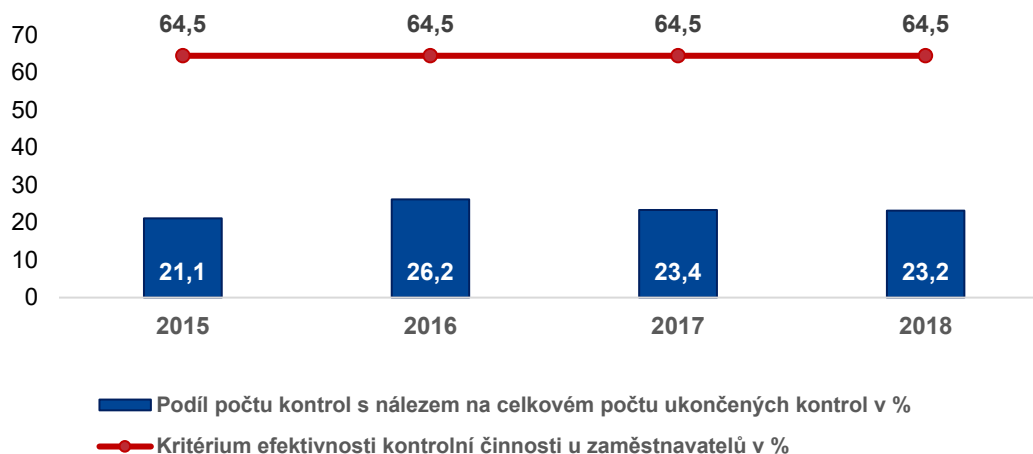
ČSSZ neměla pro proces kontrolní činnosti u zaměstnavatelů stanoveno kritérium efektivnosti. NKÚ tak považoval kontrolní činnost u zaměstnavatelů za efektivní, pokud podíl počtu kontrol s nálezem na celkovém počtu ukončených kontrol v kontrolovaném období činil minimálně

¹⁸ Kontrolní vzorek 40 zaměstnavatelů představoval 0,2 % z 19 213 zaměstnavatelů, kteří v kontrolovaném období nepodali přehled.

¹⁹ Ustanovení § 6 odst. 2 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád.

64,5 %, což byl průměrný roční podíl vypočtený z hodnot zjištěných u FS ČR a Celní správy České republiky (dále také „CS ČR“)²⁰.

Graf č. 1: Efektivnost procesu kontrolní činnosti u zaměstnavatelů v letech 2015–2018



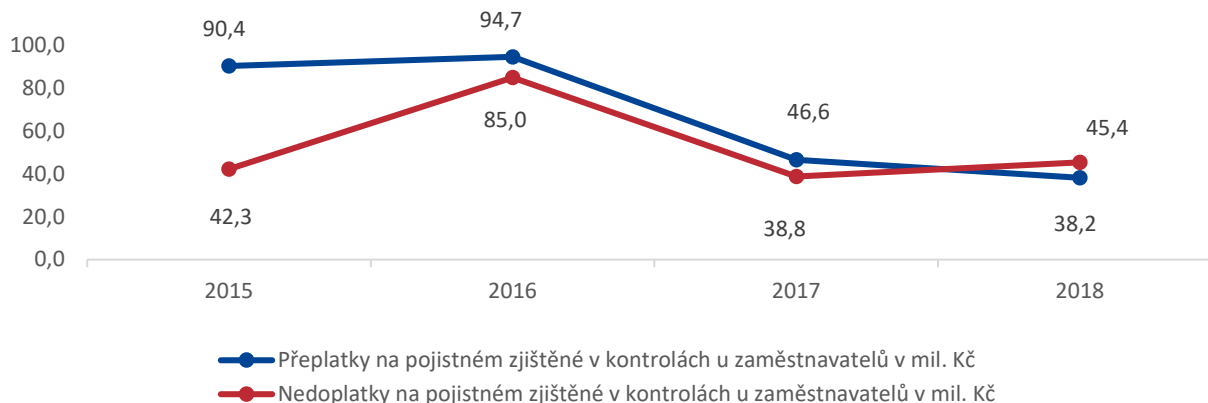
Zdroj: zprávy o činnosti Finanční správy České republiky a Celní správy České republiky za roky 2015–2018, ČSSZ; vlastní zpracování NKÚ.

Mezi roky 2015 a 2018 se zvýšil objem mzdových a ostatních běžných výdajů vynaložených na jednu ukončenou kontrolu u zaměstnavatele o 35 %²¹, na kterou ČSSZ vynaložila v průměru 3 761 Kč. OSSZ ukončily v kontrolovaném období u zaměstnavatelů téměř 413 tis. kontrol. Podíl počtu kontrol s nálezem na celkovém počtu ukončených kontrol byl přitom v průměru necelých 24 % za kontrolované období, tj. o 41 p. b. nižší než kritérium stanovené NKÚ. Uvedenou skutečnost ovlivnilo, že OSSZ necílily plánované kontroly u zaměstnavatelů na rizikové subjekty. Plánované kontroly prováděly plošně, přičemž každého zaměstnavatele zkontrolovaly jednou za tři roky, a to i ty zaměstnavatele, u kterých v předchozích kontrolách zjistily řádné plnění jejich povinností. Vzhledem k těmto skutečnostem hodnotí NKÚ provádění kontrolní činnosti u zaměstnavatelů jako neefektivní.

²⁰ Zprávy o činnosti Finanční správy České republiky a Celní správy České republiky za roky 2015–2018.

²¹ Důvodem této skutečnosti bylo nejenom pětinačné zvýšení průměrných mzdových a ostatních běžných výdajů vynaložených na jednoho zaměstnance ČSSZ mezi uvedenými roky, ale také pokles průměrného počtu ukončených kontrol na jednoho zaměstnance oddělení kontroly o 10 %.

Graf č. 2: Přeplatky a nedoplatky na pojistném zjištěné v kontrolách u zaměstnavatelů v letech 2015–2018



Zdroj: ČSSZ; vlastní zpracování NKÚ.

Přeplatky na pojistném zjištěné v kontrolovaném období kontrolou u zaměstnavatelů byly o 28 % vyšší než stejným způsobem zjištěné nedoplatky. Nejčastější příčinou vzniku zjištěných přeplatků bylo nesprávné stanovení procentní sazby pojistného na důchodové pojištění u zaměstnance odváděného zaměstnavatelem.

NKÚ na kontrolním vzorku 20 zaměstnavatelů u PSSZ²² zjistil, že u 14 zaměstnavatelů nebyla kontrola provedena z důvodu nekontaktnosti a nesoučinnosti zaměstnavatelů, přestože jim PSSZ opakovaně zasílala výzvy k provedení kontroly. Ani v jednom případě nevyužila PSSZ možnost podat příslušnému soudu návrh na zrušení tohoto zaměstnavatele danou jí zákonem²³ nebo návrh živnostenskému úřadu na zrušení živnostenského oprávnění podnikateli z důvodu neplnění závazků podnikatele vůči státu.

2.2 ČSSZ nesledovala vytíženost zaměstnanců

ČSSZ neanalyzovala a nevyhodnocovala vytíženost zaměstnanců vykonávajících činnosti v jednotlivých procesech správy pojistného.

NKÚ pro zjištění výkonnosti zaměstnanců OSSZ vykonávajících činnosti spojené se správou pojistného stanovil u vybraných výkonnostních ukazatelů (např. zpracování přehledu nebo zasílání výzvy, bližší viz příloha č. 8 tohoto KZ) vlastní kritérium, jímž byla výše průměrného počtu úkonů na jednoho zaměstnance odpovídajícího oddělení OSSZ. Hodnoty, které se výrazně odlišovaly od takto stanoveného kritéria, vypovídaly o přetížení nebo nevytížení zaměstnanců.

²² Kontrolní vzorek 20 zaměstnavatelů, u kterých byla zahájena neplánovaná kontrola na základě žádosti oddělení účtárny z důvodu dlouhodobého nepředkládání přehledů zaměstnavatele o výši pojistného, představoval 0,13% podíl z ukončených neplánovaných kontrol u PSSZ.

²³ Ustanovením § 93 zákona č. 90/2012 Sb., o obchodních společnostech a družstvech (zákon o obchodních korporacích).

Tabulka č. 1: Vytíženost zaměstnanců vybraných oddělení v letech 2015–2018

Rok	Průměrný počet vybraných výkonnostních ukazatelů v roce na 1 zaměstnance oddělení								
	ODDĚLENÍ OSVČ			ODDĚLENÍ KONTROLY			ODDĚLENÍ VYMÁHÁNÍ		
	Celkem za ČSSZ	PSSZ	MSSZ Brno	Celkem za ČSSZ	PSSZ	OSSZ Ústí nad Labem	Celkem za ČSSZ	MSSZ Brno	OSSZ Bruntál
2015	1 578	1 753	1 215	176	214	124	768	1 208	309
2016	1 611	1 966	1 213	179	227	129	787	1 113	366
2017	1 580	1 965	1 202	171	206	117	743	1 006	298
2018	1 561	1 854	1 242	157	180	104	713	1 117	385

Zdroj: ČSSZ; vlastní zpracování NKÚ.

Pozn.: V tabulce jsou uvedeny údaje za celou ČSSZ a dvě vybrané OSSZ s nejvíce nevytíženými a přetíženými zaměstnanci.

NKÚ zjistil, že napříč ČSSZ docházelo k nerovnoměrnému zatěžování zaměstnanců na stejných pozicích při vykonávání stejných činností. V kontrolovaném období provedl např.:

- jeden zaměstnanec oddělení OSVČ u PSSZ v průměru o 55 % více sledovaných ukazatelů než zaměstnanec u MSSZ Brno;
- jeden zaměstnanec oddělení kontroly u PSSZ průměrně téměř dvojnásobné množství kontrol než zaměstnanec OSSZ Ústí nad Labem;
- jeden zaměstnanec oddělení vymáhání u MSSZ Brno v průměru více než trojnásobné množství sledovaných ukazatelů oproti zaměstnanci OSSZ Bruntál.

ČSSZ tuto skutečnost nesledovala, a nereagovala tak na nerovnoměrné vytížení zaměstnanců jednotlivých OSSZ.

2.3 ČSSZ nenastavila s FS ČR pravidelné předávání informací o vyměřovacích základech OSVČ

V případě nepodání přehledu osobami samostatně výdělečně činnými žádaly OSSZ²⁴ od příslušného finančního úřadu (dále také „FÚ“) údaje o daňovém základu, případně údaje o příjmech a výdajích OSVČ, a na základě takto poskytnutých informací stanovily pravděpodobnou výši pojistného (dále také „PVP“).

OSSZ průměrně ročně za kontrolované období vystavily celkem 9 421 platebních výměrů o stanovení PVP pro OSVČ, a musely tedy žádat příslušný FÚ o potřebné údaje pro stanovení pojistného u OSVČ. Pokud by činnosti spojené s vypracováním žádosti k jedné OSVČ trvaly v průměru 15 minut, ke všem OSVČ by bylo potřeba 294 člověkodní²⁵. Tato činnost by OSSZ v případě pravidelného předávání potřebných informací o vyměřovacích základech OSVČ bez vyžádání odpadla. Samotné zpracování předmětných žádostí bylo administrativně i personálně náročnější a méně efektivní, než by bylo pravidelné předávání informací o vyměřovacích základech OSVČ bez vyžádání.

²⁴ V souladu s ustanovením § 11 odst. 1 zákona č. 582/1991 Sb. smí orgán sociálního zabezpečení dožadovat jen údaje potřebné pro provádění sociálního zabezpečení a v souladu s ustanovením § 53 odst. 1 písm. e) zákona č. 280/2009 Sb., který uvádí, že „o porušení povinnosti mlčenlivosti nejde, poskytne-li správce daně informace získané při správě daní Ministerstvu práce a sociálních věcí při výkonu jeho působnosti a dalším orgánům sociálního zabezpečení při výkonu jejich působnosti, jde-li o údaje, které mohou tyto úřady vyžadovat v rozsahu nezbytném k plnění úkolů ve své působnosti.“

²⁵ Výpočet člověkodní: 9 421 platebních výměrů o stanovení PVP pro OSVČ x 15 minut = 141 315 minut, tj. 2 355 hodin, resp. 294 člověkodní při osmihodinovém pracovním fondu.

ČSSZ ve spolupráci s FS ČR nenastavila automatické předávání informací o vyměřovacích základech OSVČ, tj. o podání nejen řádných daňových přiznání, ale i změnových dodatečných daňových přiznání, případně na základě provedených daňových kontrol. Daňový řád²⁶ přitom umožňuje nastavit postup poskytování informací bez vyžádání.

2.4 ČSSZ nesledovala a nevyhodnocovala administrativní náročnost výběru pojistného a souvisejících činností

ČSSZ nesledovala a nevyhodnocovala administrativní náročnost procesů správy pojistného, resp. časovou náročnost²⁷, kterou do velké míry ovlivňuje elektronizace jednotlivých procesů správy pojistného. NKÚ pro vyhodnocení administrativní náročnosti vybraných ukazatelů procesu registrace subjektů a procesu stanovování pojistného přistoupil k vlastní analýze časové náročnosti²⁸ a způsobu vedení spisové dokumentace zaměstnavatelů.

Tabulka č. 2: Průměrná doba zpracování vybraných dokumentů dle způsobu podání v ideálním stavu v letech 2015–2018

Způsob doručení dokumentu			Listinná podoba	Elektronická podoba*	e-Podání**
Průměrná doba zpracování dokumentu	Zaměstnavatel	Přihláška do registru zaměstnavatelů	23 min	23 min	23 min
		Přehled o výši pojistného zaměstnavatele	2 min	automaticky	automaticky
	OSVČ	Oznámení o zahájení samostatné výdělečné činnosti	8 min	14 min	14 min
		Přehled o příjmech a výdajích OSVČ	6 min	7 min	5 min

Zdroj: ČSSZ; vlastní zpracování NKÚ.

* Elektronická podoba zahrnuje zaslání prostřednictvím datové schránky nebo na elektronickou adresu podatelny OSSZ. Od počátku roku 2015 byla zrušena povinnost zaměstnavatelů a OSVČ komunikovat s ČSSZ v oblasti sociálního zabezpečení pouze elektronicky a klienti si mohli sami zvolit způsob doručení dokumentu.

** Podání formou interaktivního elektronického formuláře.

Zpracování „*Přihlášek do registru zaměstnavatelů*“ trvalo stejně dlouhou dobu bez ohledu na formu podání dokumentu klientem, neboť se vždy jednalo o manuální zpracování zaměstnanci OSSZ. „*Přehledy o výši pojistného zaměstnavatele*“ zasláné klientem elektronickou formou byly zpracovávány centralizovaným aplikačním programovým vybavením pro správu pojistného zcela automaticky bez zásahu zaměstnance OSSZ.

Na rozdíl od agendy zaměstnavatelů byla agenda OSVČ pro důchodové pojištění vedena pouze v lokálních vzájemně nepropojených aplikacích, což zvyšovalo administrativní náročnost této činnosti. Zaměstnanci OSSZ prováděli většinu úkonů manuálně, a to i v případě elektronického podání klientem. Zpracování elektronicky zasláných formulářů „*Oznámení o zahájení samostatné výdělečné činnosti*“ bylo zhruba dvojnásobně časově náročnější, protože s nimi byly spojeny úkony vedoucí k získání listinné podoby pro manuální zpracování zaměstnanci

²⁶ Ustanovení § 54 odst. 2 zákona č. 280/2009 Sb. uvádí, že „*správce daně může poskytovat informace podle ustanovení § 53 postupem sjednaným v písemné dohodě uzavřené mezi správcem daně, který informace shromažďuje, a příslušným orgánem veřejné moci.*“

²⁷ Časová náročnost je doba potřebná ke zpracování dokumentu, byl-li podán místně příslušné OSSZ bez chyb a nedostatků (tzv. ideální stav).

²⁸ Byly vybrány takové ukazatele, u nichž měla ČSSZ k dispozici údaje za všechny OSSZ v členění dle způsobu doručení dokumentu.

OSSZ. Zpracováním přehledů OSVČ zaslaných v listinné podobě bylo v kontrolovaném období plně vytiženo 144 až 251 zaměstnanců oddělení OSVČ, na které ČSSZ vynaložila průměrné mzdové a běžné výdaje v celkové výši od 92 mil. Kč do 161 mil. Kč (podle potřeby času na zpracování).

Pro nahrazení zastaralého APV agendy důchodového pojištění OSVČ (dále také „APV OSVČ“) zahájila ČSSZ kroky vedoucí k přenosu agendy pod centrální aplikační systém²⁹ již v roce 2014, ale k centralizaci dosud nedošlo. Po celé kontrolované období tak byly u necentralizovaného APV OSVČ realizovány jen nutné úpravy na základě legislativních změn. Finanční prostředky původně alokované na centralizaci APV OSVČ vynaložila ČSSZ v souvislosti se zřízením jednoho z přístupových míst ČR do EESSI³⁰, aby splnila své povinnosti vůči EU. Výše finančních prostředků na hardware a na integraci EESSI do národních aplikací činila ke dni 16. 10. 2020 necelých 112 mil. Kč.

Elektronická výměna dat mezi státy EU (EESSI) má nahrazovat papírové toky informací elektronickým zasíláním dokumentů přizpůsobených pro styk v jednotlivých oblastech sociálního zabezpečení podle příslušných nařízení EU. Jedná se o systém informačních technologií, díky němuž si mají orgány sociálního zabezpečení připojených států³¹ rychleji a spolehlivěji vyměňovat všechny údaje o sociálním pojištění³² podle věcné působnosti, včetně oblasti vymáhání pohledávek a zápočtů. ČSSZ v souladu s pravidly EU komunikovala s připojenými státy nebo institucemi prostřednictvím EESSI vždy elektronicky. V případě nepřipojených partnerů nebo v případě multilaterální komunikace za účasti nepřipojeného partnera musela ČSSZ používat původní způsob komunikace prostřednictvím papírových verzí elektronických formulářů. Z uvedeného důvodu, a to rok a půl po termínu stanoveném Evropskou komisí pro připojení států do EESSI, výrazně převažovala u ČSSZ komunikace v papírové podobě nad komunikací elektronickou prostřednictvím EESSI.

ČSSZ v kontrolovaném období metodicky nastavila vedení spisové dokumentace zaměstnavatelů v listinné podobě, a tím přispěla ke zvyšování administrativní náročnosti procesů správy pojistného. Vyšší administrativní náročnost snižovala efektivnost celé oblasti. Spisovou dokumentaci zaměstnanci při změně sídla zaměstnavatele fyzicky přemísťovali mezi jednotlivými OSSZ. ČSSZ tak na zaměstnance vynakládala výdaje, které by nevznikly, pokud by spisová dokumentace byla vedena výhradně v elektronické podobě.

2.5 Vymáhání pohledávek

OSSZ využívaly zákonem stanovenou působnost k vymáhání pohledávek ve věcech pojistného, včetně oprávnění provádět správní výkon rozhodnutí³³, stejně tak k rozhodování a řízení

²⁹ Jedná se o centrální aplikační systém POJ.

³⁰ EESSI – Electronic Exchange of Social Security Information – elektronická výměna dat mezi státy EU v oblasti důchodového a nemocenského pojištění.

³¹ Jedná se o 32 států, tj. kromě všech 27 členských států EU také Velká Británie, Švýcarsko, Norsko, Island a Lichtenštejnsko.

³² Např. informace týkající se platných právních předpisů, onemocnění, nemoci z povolání, pracovních úrazů, důchodů, dávek v nezaměstnanosti a rodinných dávek.

³³ Ustanovení § 6 odst. 4 písm. r) zákona č. 582/1991 Sb.

o pohledávkách³⁴. Pro exekuci, vybírání a evidenci peněžitých plnění uplatňovaly postup pro správu daní podle daňového řádu.

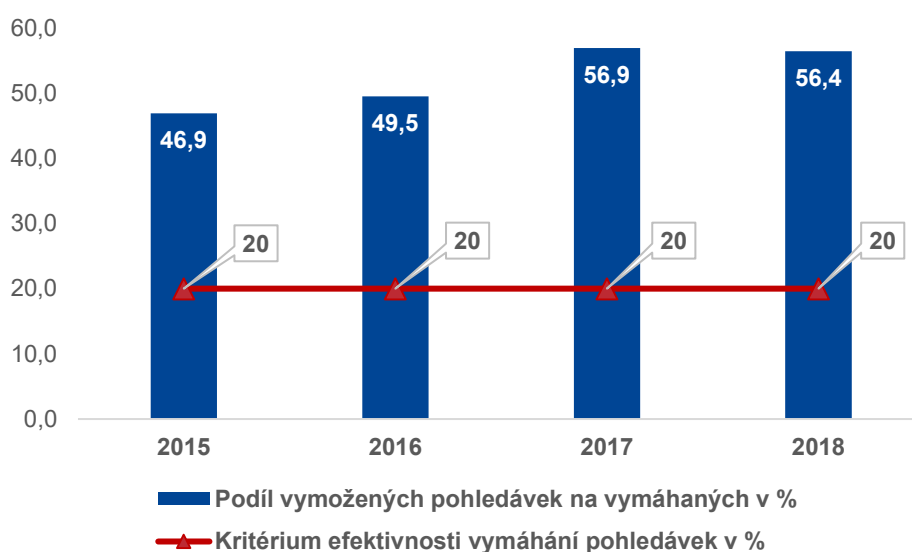
Tabulka č. 3: Výše vymáhaných a vymožených pohledávek ČSSZ v letech 2015–2018

	2015	2016	2017	2018
Vymáhané pohledávky v mil. Kč	9 851	9 870	8 903	9 513
Vymožené pohledávky v mil. Kč	4 624	4 885	5 065	5 367

Zdroj: ČSSZ.

ČSSZ neměla pro proces vymáhání pohledávek stanovené kritérium efektivity. NKÚ vymáhání pohledávek považoval za efektivní, pokud podíl výše vymožených pohledávek v roce na výši pohledávek vymáhaných v roce činil v kontrolovaném období minimálně 20 %, což byl průměrný roční podíl vypočtený z hodnot zjištěných u FS ČR a CS ČR³⁵.

Graf č. 3: Efektivnost procesu vymáhání pohledávek v letech 2015–2018



Zdroj: zprávy o činnosti Finanční správy České republiky a Celní správy České republiky za roky 2015–2018, ČSSZ; vlastní zpracování NKÚ.

Pozn.: Vymáhané pohledávky jsou exekuční tituly předané k vymáhání.

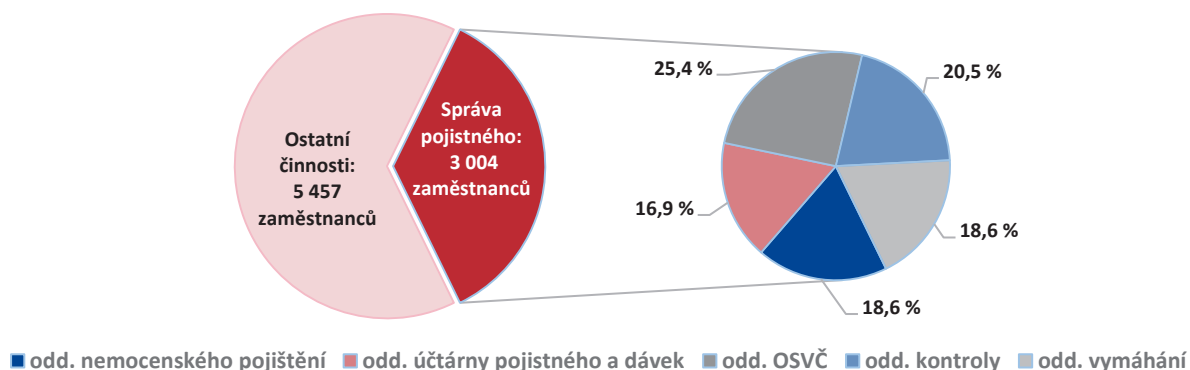
Vymáhání pohledávek v letech 2015 až 2018 považuje NKÚ podle stanoveného kritéria za efektivní. Podíl výše vymožených pohledávek na výši pohledávek vymáhaných byl v průměru 52 % za kontrolované období a stanovené kritérium efektivity vymáhání pohledávek převyšoval o 32 p. b.

2.6 Efektivnost výdajů je závislá na vývoji ekonomiky a souvisejícím růstu mezd

Základem pro určení výdajů vynaložených na správu pojistného bylo zjištění počtu zaměstnanců ČSSZ, kteří vykonávali činnosti se správou spojené. NKÚ provedl pro potřeby kontroly kvalifikovaný odhad počtu těchto zaměstnanců (viz příloha č. 9 tohoto KZ), protože ČSSZ nesledovala samostatně výdaje vynaložené na zaměstnance vykonávající správu pojistného.

³⁴ Ustanovení zákona č. 589/1992 Sb., zákona č. 582/1991 Sb. a příslušná ustanovení zákona č. 500/2004 Sb. za použití zákona č. 280/2009 Sb.

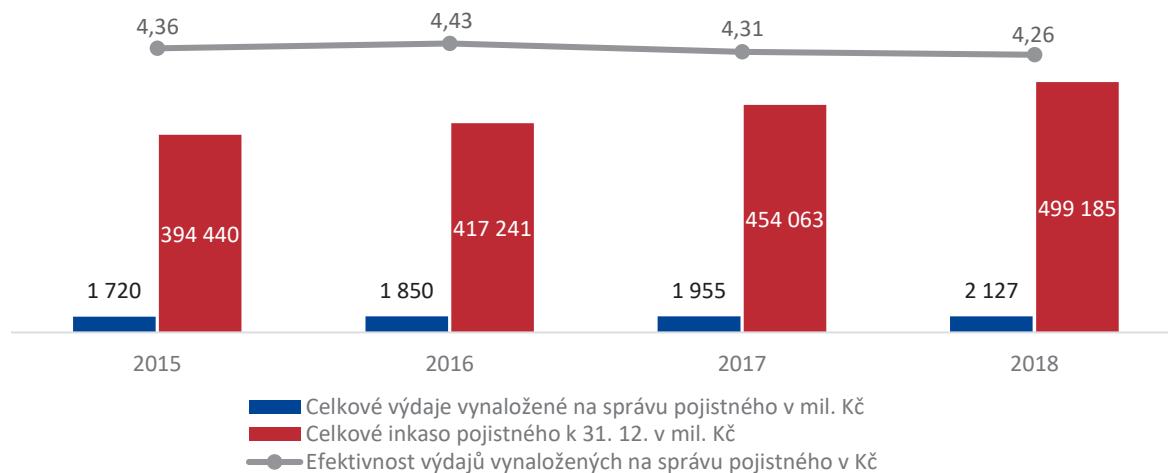
³⁵ Zprávy o činnosti Finanční správy České republiky a Celní správy České republiky za roky 2015–2018.

Graf č. 4: Evidenční počet zaměstnanců ČSSZ v roce 2018

Zdroj: monitor.statnipokladna.cz ze dne 10. 3. 2020, *Zpráva o činnosti ČSSZ za rok 2018*, ČSSZ; vlastní zpracování NKÚ.

Celkové výdaje vynaložené na správu pojistného představují součet průměrných mzdových a ostatních běžných výdajů vynaložených na jednoho zaměstnance ČSSZ vynásobený počtem zaměstnanců vykonávajících činnosti spojené se správou pojistného a výdajů vynaložených na technické zhodnocení a údržbu softwaru používaného pro správu pojistného na rozpočtové položce 6111 – *Programové vybavení*.

Efektivnost výdajů vynaložených na správu pojistného vyjadřuje poměr výše výdajů vynaložených na 1 000 Kč inkasa pojistného. Čím je výsledná hodnota nižší, tím je efektivnost lepší.

Graf č. 5: Efektivnost výdajů vynaložených na správu pojistného v letech 2015–2018

Zdroj: monitor.statnipokladna.cz ze dne 10. 3. 2020, *Zpráva o činnosti ČSSZ za rok 2018*, ČSSZ; vlastní zpracování NKÚ.

Inkaso pojistného rostlo rychleji než výdaje vynaložené na jeho správu. Efektivnost výdajů vynaložených na správu pojistného se v letech 2016 až 2018 zlepšovala. Toto zlepšení však bylo způsobeno růstem příjmů z pojistného, jejichž výše na jednoho plátce pojistného vzrostla mezi roky 2015 až 2018 o 21 %.

Seznam zkratk:

APV	aplikační programové vybavení
APV OSVČ	APV agentury důchodového pojištění OSVČ
CS ČR	Celní správa České republiky
ČSSZ	Česká správa sociálního zabezpečení
EESI	<i>Electronic Exchange of Social Security Information</i> – elektronická výměna dat mezi zapojenými státy v oblasti důchodového a nemocenského pojištění
EP	Evropský parlament
ES	Evropská společenství
EU	Evropská unie
FS ČR	Finanční správa České republiky
FÚ	finanční úřad
KO	kontrolovaná osoba
KZ	kontrolní závěr
MPSV	Ministerstvo práce a sociálních věcí
MSSZ Brno	Městská správa sociálního zabezpečení Brno
NKÚ	Nejvyšší kontrolní úřad
OSSZ	Okresní správa sociálního zabezpečení
OSSZ Olomouc	Okresní správa sociálního zabezpečení Olomouc
OSSZ Praha-východ	Okresní správa sociálního zabezpečení Praha-východ
OSVČ	osoba samostatně výdělečně činná
PSSZ	Pražská správa sociálního zabezpečení
PVP	pravděpodobná výše pojistného
správa pojistného	výběr pojistného a související činnosti
zákon č. 582/1991 Sb.	zákon č. 582/1991 Sb., o organizaci a provádění sociálního zabezpečení
zákon č. 589/1992 Sb.	zákon č. 589/1992 Sb., o pojistném na sociální zabezpečení a příspěvku na státní politiku zaměstnanosti
zákon č. 320/2001 Sb.	zákon č. 320/2001 Sb., o finanční kontrole ve veřejné správě a o změně některých zákonů
zákon č. 187/2006 Sb.	zákon č. 187/2006 Sb., o nemocenském pojištění
zákon č. 280/2009 Sb.	zákon č. 280/2009 Sb., daňový řád

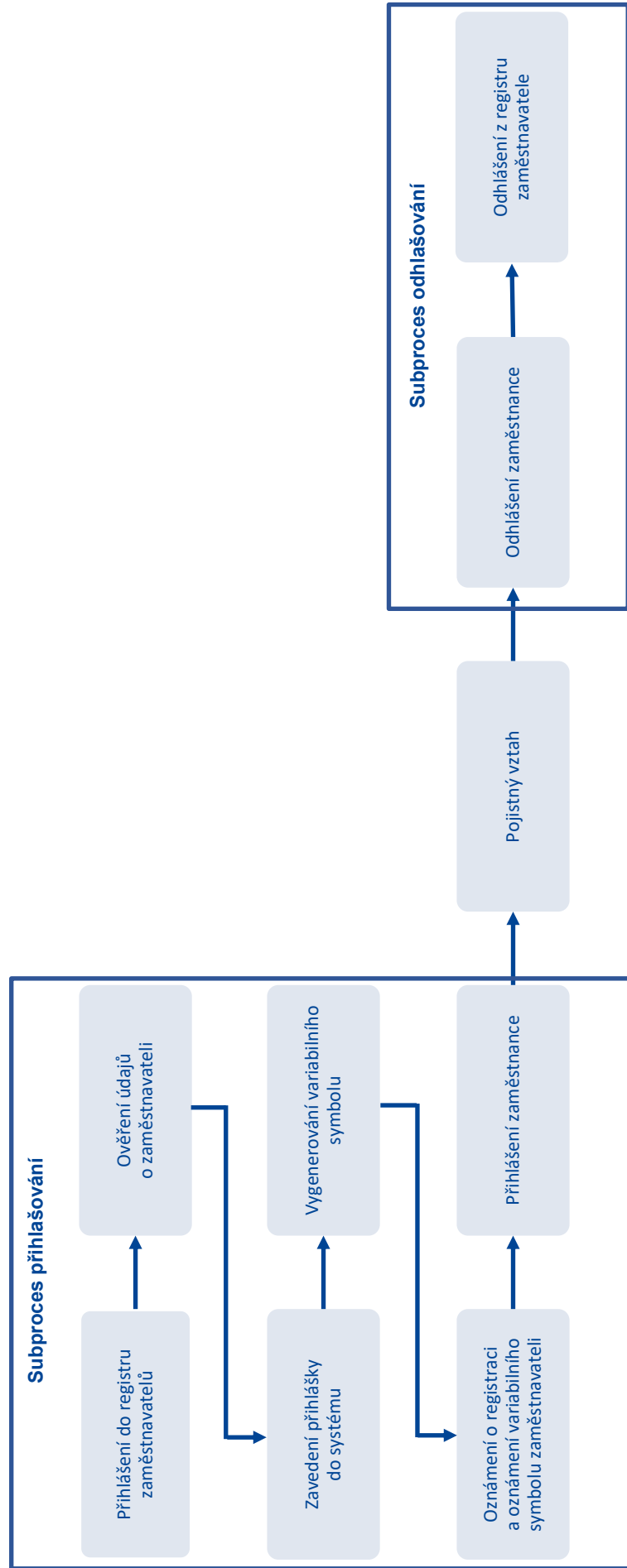
Přílohy

Příloha č. 1: Seznam evropských právních předpisů, které upravují správu pojistného

- nařízení EP a Rady (ES) č. 883/2004 ze dne 29. dubna 2004 o koordinaci systémů sociálního zabezpečení;
- nařízení EP a Rady (ES) č. 987/2009 ze dne 16. září 2009, kterým se stanoví prováděcí pravidla k nařízení (ES) č. 883/2004 o koordinaci systémů sociálního zabezpečení;
- nařízení EP a Rady (EU) č. 1231/2010 ze dne 24. listopadu 2010, kterým se rozšiřuje působnost nařízení (ES) č. 883/2004 a nařízení (ES) č. 987/2009 na státní příslušníky třetích zemí, na které se tato nařízení dosud nevztahují pouze z důvodu jejich státní příslušnosti;
- nařízení EP a Rady (EU) č. 465/2012 ze dne 22. května 2012, kterým se mění nařízení (ES) č. 883/2004 o koordinaci systémů sociálního zabezpečení a nařízení (ES) č. 987/2009, kterým se stanoví prováděcí pravidla k nařízení (ES) č. 883/2004;
- nařízení Komise (EU) č. 1224/2012 ze dne 18. prosince 2012, kterým se mění nařízení Evropského parlamentu a Rady (ES) č. 883/2004 o koordinaci systémů sociálního zabezpečení a nařízení Evropského parlamentu a Rady (ES) č. 987/2009, kterým se stanoví prováděcí pravidla k nařízení (ES) č. 883/2004.

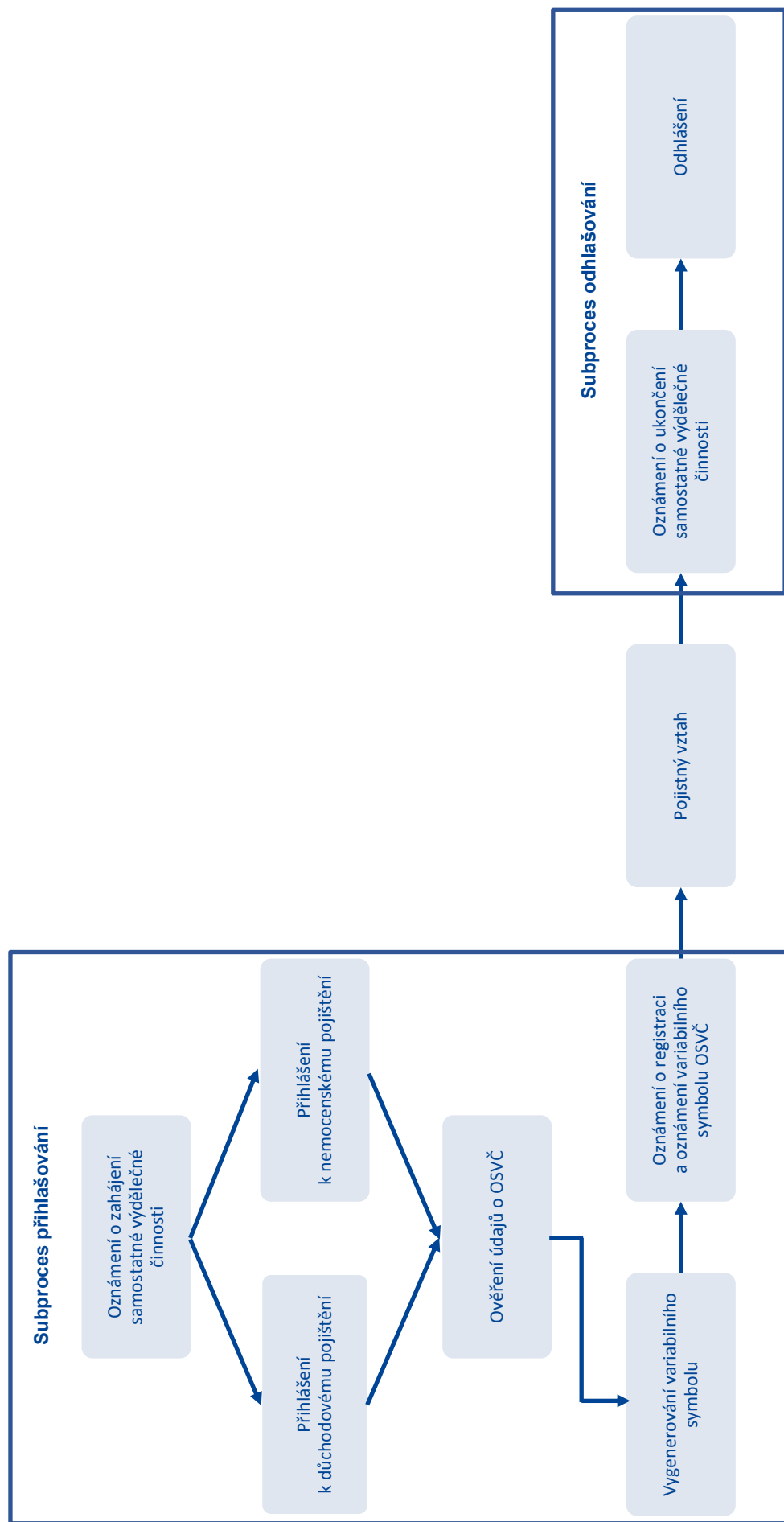
Uvedená evropská nařízení jsou přímo účinná a nenahrazují vnitrostátní pravidla (úprava nemocenského i důchodového pojištění je stále v kompetenci jednotlivých členských států), pouze určují, jakým způsobem budou tato pravidla dopadat na migrující osoby tak, aby nedošlo ke zhoršení jejich postavení.

Příloha č. 2: Schéma procesu registrace zaměstnavatelů



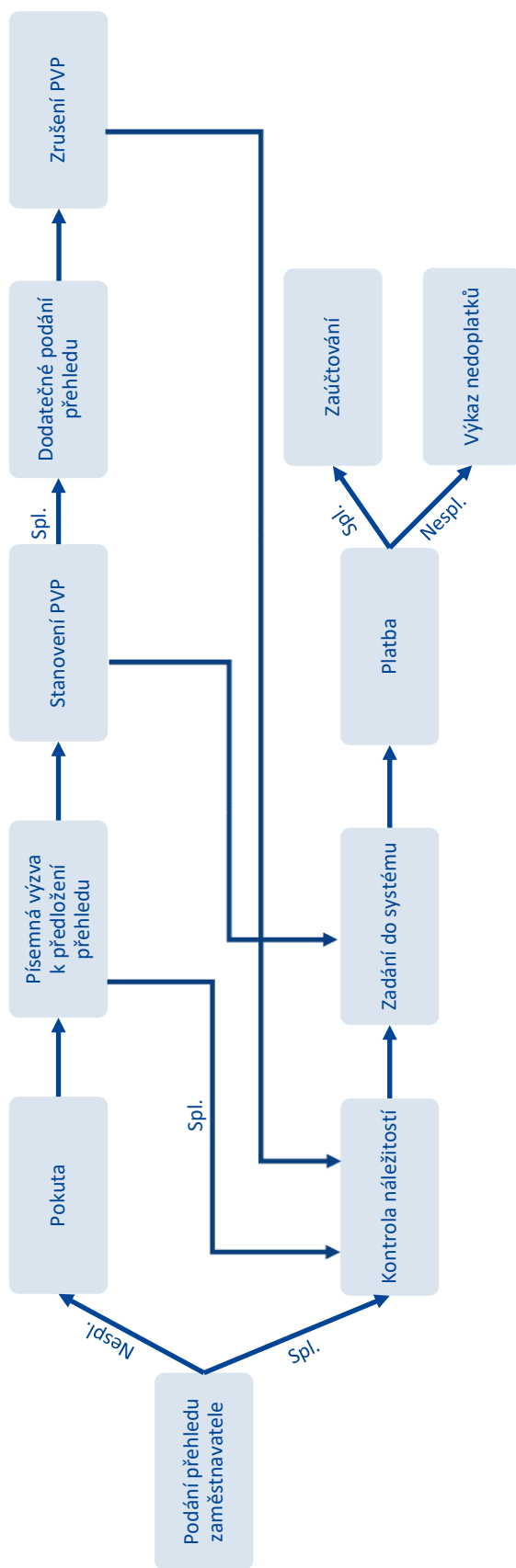
Zdroj: ČSSZ; vlastní zpracování NKÚ.

Příloha č. 3: Schéma procesu registrace OSVČ



Zdroj: ČSSZ; vlastní zpracování NKÚ.

Příloha č. 4: Schéma procesu stanovení a výběru pojistného u zaměstnavatele

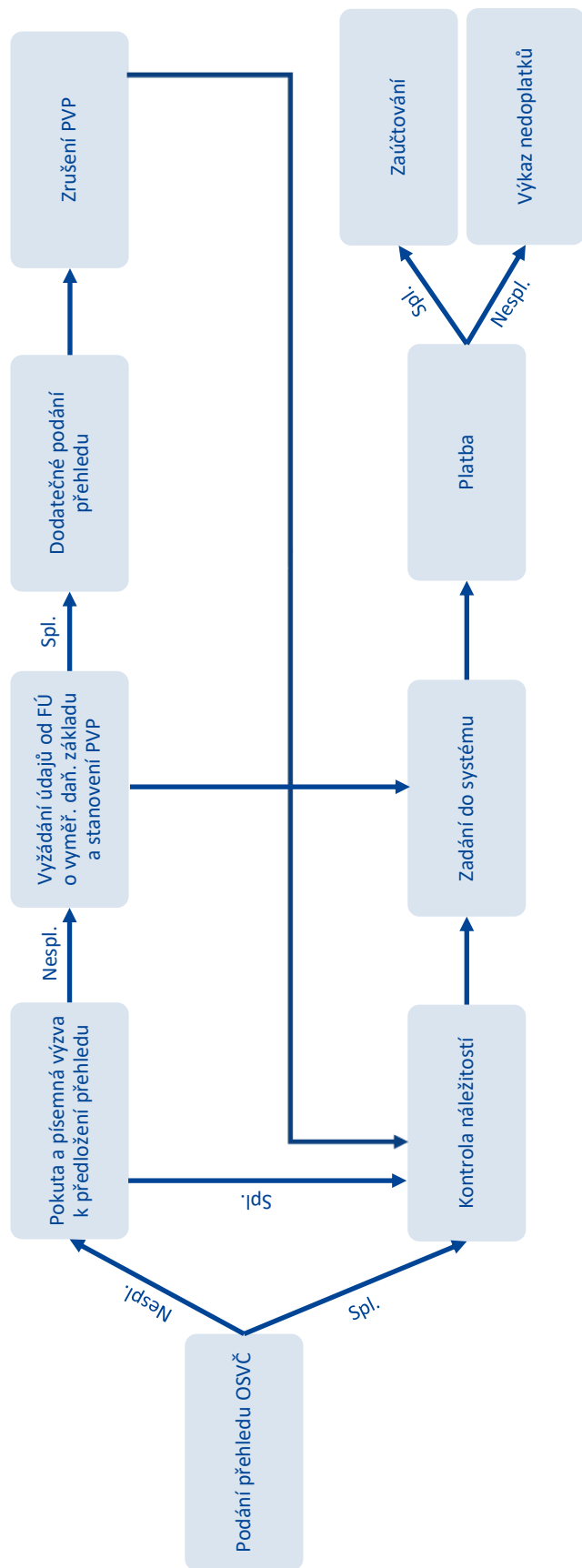


Zdroj: ČSSZ; vlastní zpracování NKÚ.

Pozn.: Spl. – splněno, Nespl. – nesplněno, PVP – pravděpodobná výše pojistného.



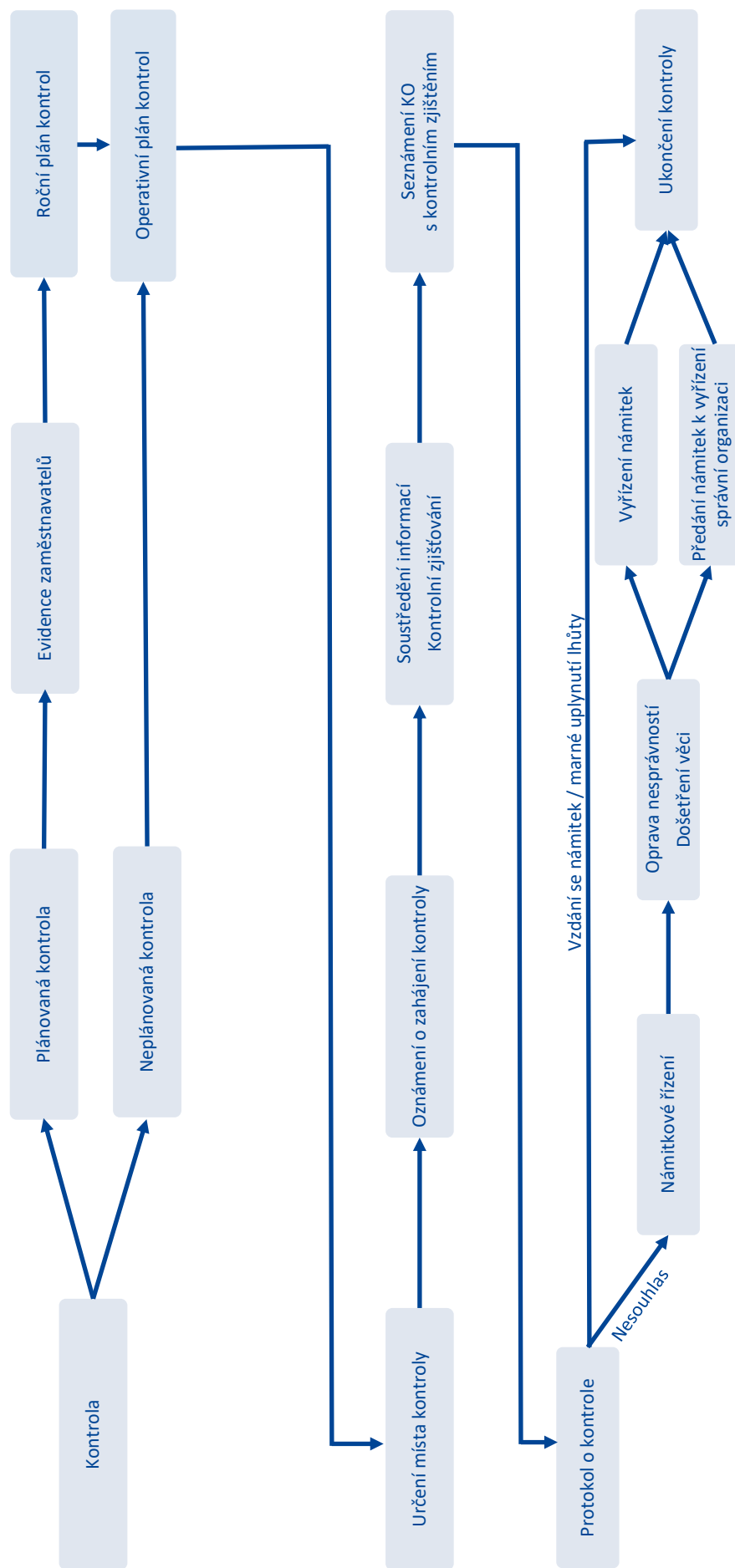
Příloha č. 5: Schéma procesu stanovení a výběru pojistného u OSVČ



Zdroj: ČSSZ; vlastní zpracování NKÚ.

Pozn.: Spl. – splněno, Nespl. – nesplněno, PVP – pravděpodobná výše pojistného, FÚ – finanční úřad.

Příloha č. 6: Schéma procesu kontrolní činnosti u zaměstnavatelů

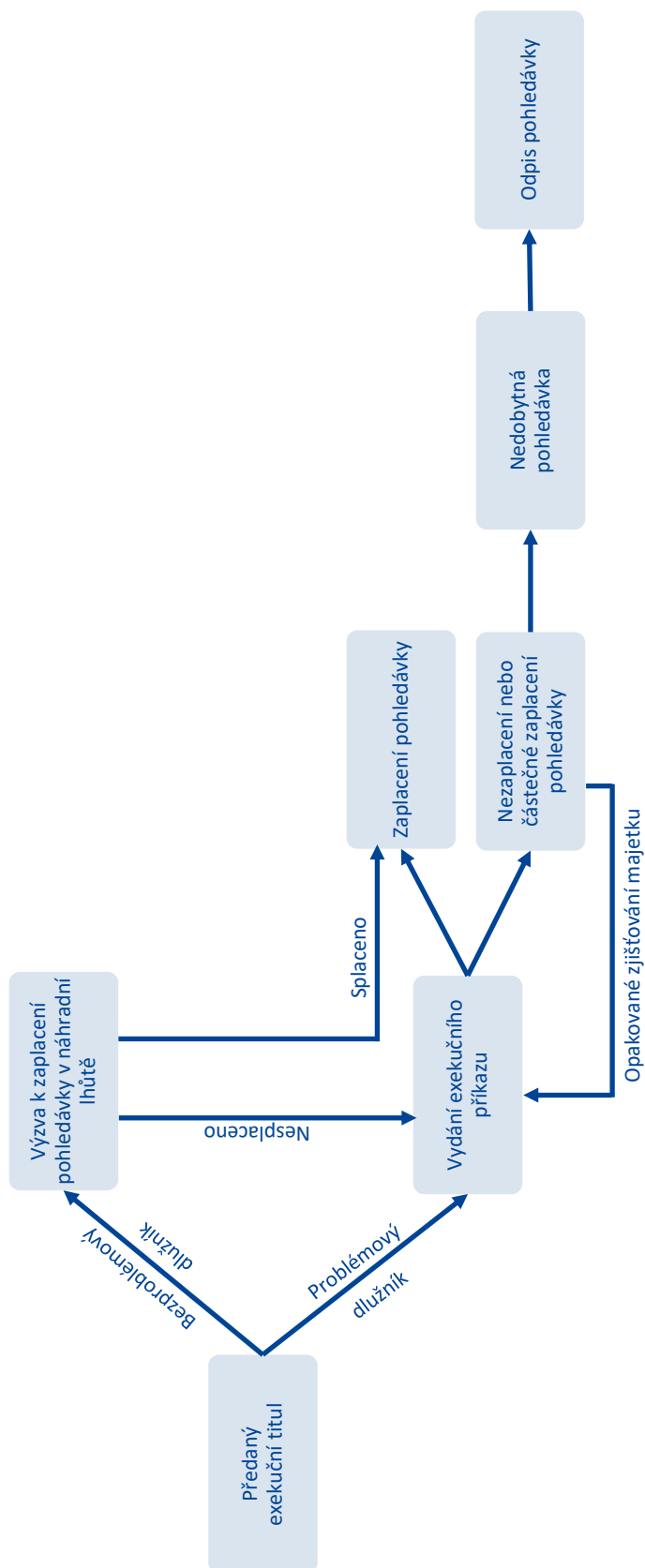


Zdroj: ČSSZ; vlastní zpracování NKÚ.

Pozn.: KO – kontrolovaná osoba.



Příloha č. 7: Schéma procesu vymáhání pohledávek



Zdroj: ČSSZ; vlastní zpracování NKÚ.

Příloha č. 8: Stanovení procesů a výkonnostních ukazatelů

Proces	Oddělení OSSZ	Výkonnostní ukazatel
Stanovení a výběr pojistného u OSVČ	Oddělení OSVČ	Podané přehledy OSVČ
		Výzvy k podání přehledu OSVČ
		Platební výměry pro OSVČ
Kontrolní činnost	Oddělení kontroly	Ukončené plánované a neplánované kontroly
Vymáhání pohledávek	Oddělení vymáhání	Předané exekuční tituly
		Odeslané výzvy
		Vydané exekuční příkazy
		Rozhodnutí o zřízení zástavního práva
		Rozhodnutí o povolení splátek

Pozn.: Za výkonnostní ukazatele byly vybrány takové úkony, které byly v rámci předmětných procesů nejčastější.



Příloha č. 9: Postup výpočtu kvalifikovaného odhadu počtu zaměstnanců provádějících činnosti v souvislosti se správou pojistného

Do kvalifikovaného odhadu počtu zaměstnanců zabývajících se správou pojistného byli zahrnuti jen ti zaměstnanci, kteří přímo vykonávali činnosti spojené s touto správou. NKÚ do odhadu nezahrnul zaměstnance vykonávající řídicí a podpůrné činnosti ani zaměstnance ústředí ČSSZ vyřizující např. žádosti o prominutí penále či žádosti o spolupráci ze/do zahraničí, protože počet jimi provedených úkonů představuje pouze marginální část z celkového množství provedených úkonů v rámci správy pojistného. Při výpočtu kvalifikovaného odhadu počtu zaměstnanců vycházel NKÚ z evidenčních stavů zaměstnanců uvedených ČSSZ v členění po jednotlivých odděleních OSSZ a jednotlivých letech dle následujících parametrů:

- Oddělení důchodového pojištění – do kvalifikovaného odhadu počtu zaměstnanců vykonávajících činnosti spojené se správou pojistného nebyl započten žádný zaměstnanec tohoto oddělení.
- Oddělení nemocenského pojištění – do výpočtu byli u OSSZ se samostatným oddělením registru pojištěnců a registru zaměstnavatelů zahrnuti všichni zaměstnanci tohoto oddělení; u OSSZ, kde toto samostatné oddělení není, byl zahrnut počet zaměstnanců oddělení ponížený poměrovým ukazatelem, kterým byli z celkového počtu zaměstnanců oddělení vyloučeni zaměstnanci provádějící nemocenské pojištění.
- Oddělení účtárny pojistného a dávek – do výpočtu byli zahrnuti všichni zaměstnanci oddělení.
- Oddělení OSVČ – do výpočtu byl zahrnut počet zaměstnanců oddělení ponížený poměrovým ukazatelem, kterým byli z celkového počtu zaměstnanců oddělení vyloučeni zaměstnanci zabývající se agendou nemocenského pojištění, která představuje rozhodování o dávkách a regresních náhradách.
- Oddělení kontroly – do výpočtu byli zahrnuti u OSSZ se samostatným oddělením kontroly vykonávajícím pouze vnější kontrolu zaměstnavatelů všichni zaměstnanci tohoto oddělení; u OSSZ, kde toto samostatné oddělení není, byl zahrnut počet zaměstnanců oddělení ponížený poměrovým ukazatelem, kterým byli z celkového počtu zaměstnanců oddělení vyloučeni zaměstnanci provádějící aprobaci dávek (tj. vnitřní kontrolu dávek nemocenského pojištění).
- Oddělení vymáhání pojistného a provádění exekučních srážek – do výpočtu byl zahrnut u OSSZ se samostatným oddělením vymáhání pojistného celkový počet zaměstnanců tohoto oddělení; u OSSZ, kde toto samostatné oddělení není, byl zahrnut počet zaměstnanců oddělení ponížený poměrovým ukazatelem, kterým byli z celkového počtu zaměstnanců oddělení vyloučeni zaměstnanci provádějící exekuční srážky z důchodů.

Kontrolní závěr z kontrolní akce

20/04

Intervence k zajištění udržitelné jakosti vod

Kontrolní akce byla zařazena do plánu kontrolní činnosti Nejvyššího kontrolního úřadu (dále také „NKÚ“) na rok 2020 pod číslem 20/04. Kontrolní akci řídil a kontrolní závěr vypracoval člen NKÚ RNDr. Petr Neuvirt.

Cílem kontroly bylo prověřit účelnost a efektivnost peněžních prostředků určených na intervence k zajištění udržitelné jakosti vod a eliminaci znečištění v důsledku antropogenních vlivů.

Kontrolované osoby:

Ministerstvo zdravotnictví (dále také „MZd“),
Ministerstvo zemědělství (dále také „MZe“),
Ministerstvo životního prostředí (dále také „MŽP“),
Český hydrometeorologický ústav (dále také „ČHMÚ“).

Kontrola byla prováděna u kontrolovaných osob v období od února 2020 do února 2021.

Kontrolováno bylo období od ledna 2013 do prosince 2020, v případě věcných souvislostí i období do ukončení kontroly.

Pozn.: Právní předpisy uvedené v tomto kontrolním závěru jsou aplikovány ve znění účinném pro kontrolované období.

Kolegium NKÚ na svém XI. jednání, které se konalo dne 28. června 2021,

schválilo usnesením č. 12/XI/2021

kontrolní závěr v tomto znění:

Intervence k zajištění udržitelné kvality vod

65 mil. Kč

Přibližná výše výdajů MZe a MŽP na plnění opatření v národních akčních plánech¹

113 mil. Kč

Výdaje ČHMÚ na monitoring kvality podzemních vod za období 2013–2019

2 562 mil. Kč

Hodnota investic do modernizace úpraven vod pro Prahu a Plzeň v období 2013–2020 s cílem odstranit nebezpečné látky z pitné vody

Podzemní voda

(49 % zdrojů pro výrobu pitné vody)

281

míst s překročením limitu pro pesticidní látky v roce 2019 z celkového počtu 689 monitorovaných míst

173

míst s překročením limitu pro dusíkaté látky v roce 2019 z celkového počtu 698 monitorovaných míst

Povrchová voda

(51 % zdrojů pro výrobu pitné vody)

120

míst s překročením limitu pro pesticidní látky v roce 2019 z celkového počtu 559 monitorovaných míst

660

míst s překročením limitu pro dusíkaté látky v roce 2019 z celkového počtu 1 883 monitorovaných míst

Snížená kvalita **PITNÉ VODY** měla v případě nedodržení hygienických limitů pro pesticidní látky v roce 2019 dopad na 220 tisíc obyvatel zásobených ze 105 vodovodů. V případě dusičnanů byly u 27 vodovodů uplatněny výjimky z hygienických limitů, které postihly 6 800 obyvatel.

Podrobné údaje o kvalitě podzemních a povrchových vod za roky 2013 až 2019 jsou uvedeny v [příloze č. 1](#).

¹ *Národní akční plán ke snížení používání pesticidů v České republice pro období 2013–2017 a Národní akční plán k bezpečnému používání pesticidů v České republice pro 2018–2022.*

I. SHRUTÍ A VYHODNOCENÍ

NKÚ prověřil účelnost a efektivnost peněžních prostředků ve výši 2 755 mil. Kč určených na realizaci intervencí k zajištění udržitelné jakosti vod a eliminaci znečištění v důsledku antropogenních vlivů. Prověřované intervence se zejména týkaly realizace národních akčních plánů, prováděného monitoringu kvality vod a poskytování peněžních prostředků určených na modernizace technologií úpraven vod.

Zemědělská činnost je výrazným znečišťovatelem povrchové a podzemní vody jak pesticidními, tak dusíkatými látkami². Ke znečištění dochází i přesto, že podmínkou čerpání peněžních prostředků³ je důsledné dodržování standardů dobrého zemědělského a environmentálního stavu a dalších povinných požadavků na hospodaření s vlivem na vodní prostředí.

MZe, MŽP a MZd zpracovaly k naplnění požadavků Evropské unie s cílem zlepšit stav vod a změnit dosavadní zemědělskou praxi⁴ dva na sebe navazující národní akční plány. Tyto plány nebyly, resp. nejsou nastaveny a realizovány tak, aby vedly k dosažení vytyčených cílů, a tím k účelnému vynakládání peněžních prostředků na realizaci opatření. Rovněž efektivnost realizovaných opatření nedosahovala podle zjištění NKÚ takové míry, aby byla přínosem pro snížení znečištění podzemních a povrchových vod pesticidními látkami.

Na realizaci opatření obou národních akčních plánů byly vynaloženy peněžní prostředky ve výši 65 mil. Kč. Zpravidla se však jednalo o plnění analytických, metodických a formálních úkolů, které byly pouze předpokladem pro konkrétní opatření a činnosti zlepšující stav vod. Zásadní opatření národního akčního plánu pro období 2013–2017 ministerstva nesplnila. V obdobném znění je proto přenesla do plánu pro období 2018–2022. Jednalo se zejména o opatření spočívající v nastavení cíleného monitoringu pesticidních látek v pitné vodě a zavedení povinné evidence spotřeby pesticidů pro zemědělské subjekty. MZe se také dlouhodobě nedaří prosadit v rámci konvenčního způsobu zemědělského hospodaření uplatňování zásad integrované ochrany rostlin. Nenaplnění těchto opatření národních akčních plánů bylo ovlivněno i neschopností zúčastněných ministerstev nalézt shodu na znění jednotlivých opatření a způsobu jejich plnění.

Navzdory vynaloženým peněžním prostředkům a ministerstvy realizovaným opatřením nedošlo v České republice za posledních 7 let ke zlepšení kvality podzemních a povrchových vod z hlediska snížení výskytu pesticidních a dusíkatých látek.

Pesticidní látky jsou dnes hlavním důvodem rostoucího počtu povolených výjimek z hygienického limitu pro pitnou vodu. Na tento problém reaguje stát podporou modernizace technologií úpravy vody v řádu miliard Kč. Například do modernizace úpraven vod Plzeň a Želivka bylo investováno 2,56 mld. Kč. NKÚ upozorňuje, že tyto investice sice vedou ke zlepšení kvality pitné vody, ale příčiny znečištění neřeší.

² Pesticidní látky zahrnují pesticidy (účinné látky) a jejich metabolity (produkty rozkladu). Dusíkaté látky zahrnují amonné ionty/amoniakální dusík, dusitany/dusitanový dusík a dusičnany/dusičnanový dusík.

³ Oblast zemědělství je významně dotována ze státního rozpočtu a prostředků Evropské unie. V letech 2013–2019 bylo zemědělským subjektům každoročně vypláceno více než 30 mld. Kč.

⁴ Urychlit přechod konvenčního zemědělského hospodaření na hospodaření ekologické, posilovat úsilí o snížení množství nejnebezpečnějších pesticidů a podporovat jejich udržitelné používání, zavádění integrovaných postupů ochrany proti škůdcům a uplatňování integrované ochrany rostlin.

Celkové vyhodnocení vyplývá z následujících zjištění:

1. Národní cíle týkající se zlepšování kvality vod nastavily MZe, MŽP a MZd formálně a neurčitě bez stanovení cílového stavu.

MZe, MŽP a MZd (dále také „ministerstva“) stanovily v obou národních akčních plánech strategický cíl I. *Omezení rizik spojených s používáním přípravků*. Tento cíl byl v oblasti ochrany podzemních a povrchových vod rozpracován do dílčích cílů. Strategický cíl i dílčí cíle byly nastaveny velmi obecně. Pro dílčí cíle ministerstva nastavila specifické indikátory (např. *„postupné zavedení elektronického portálu pro vkládání dat o aplikaci přípravků na ochranu rostlin profesionálními uživateli“*, *„počet prakticky přijatých opatření na snížení rizik spojených s používáním přípravků v oblastech významných z hlediska ochrany životního prostředí“*), avšak ty byly také formulovány obecně bez přiřazení výchozích a cílových hodnot. Ministerstva tak nestanovila konkrétní a především měřitelné ukazatele zlepšení, kterého se mělo dosáhnout v oblasti kvality vod.

V části B. obou národních akčních plánů byly dále uvedeny kvantitativní hodnoticí ukazatele, nicméně teprve v *Národním akčním plánu k bezpečnému používání pesticidů v České republice pro 2018–2022* (dále také „NAP 2018–2022“) byly pro tyto ukazatele stanoveny referenční údaje, resp. referenční rok 2017.

V oblasti ochrany vody MZe, MŽP a MZd nastavily v obou národních akčních plánech převážně opatření, která byla především formálního charakteru a představovala pouze určitý předpoklad pro další činnosti vedoucí ke zlepšení stavu vod. U některých opatření nebylo zřejmé, co konkrétně má být provedeno. Stanovená opatření neměla, resp. nemají přímou vazbu na dílčí ani strategické cíle. Není tedy zřejmé, kterými opatřeními má být dosaženo jakých cílů.

Vyhodnocení plnění strategického cíle I. a jeho dílčích cílů *Národního akčního plánu ke snížení používání pesticidů v České republice* (dále také „NAP 2013–2017“) v oblasti ochrany vody za celé pětileté období uskutečnila ministerstva pouze v rovině obecného konstatování bez vazby na stanovené specifické indikátory plnění dílčích cílů. NKÚ upozorňuje, že vyhodnocení specifických indikátorů s vazbou na kvantitativní hodnoticí ukazatele v oblasti ochrany vody je nutným předpokladem pro zajištění potřebné vypovídací úrovně vyhodnocení dílčích cílů NAP 2018–2022. Bez takového vyhodnocení, tj. zjištění informací o naplnění cílů NAP 2018–2022, nebudou mít odpovědná ministerstva potřebné informace pro nastavení relevantních priorit a opatření národního akčního plánu pro další období.

2. Opatření ke zlepšení kvality vod nebyla až na výjimky efektivní. Žádoucí přínos opatření se tak projevil jen u malého počtu monitorovacích míst.

Za sedm let platnosti NAP 2013–2017 a NAP 2018–2022 bylo na realizaci všech jejich cílů a opatření vynaloženo 65 mil. Kč. Z 11 prověřovaných opatření NAP 2013–2017 v oblasti ochrany vod ministerstva 7 opatření splnila a 4 opatření nesplnila. Jejich plnění bylo převedeno do NAP 2018–2022, přičemž znění některých opatření byla přeformulována z podoby *„přijmout/udělat“* do podoby *„zvážit/prověřit možnosti“*.

Mezi splněnými opatřeními byla především ta formální a podpůrná. Opatření, která měla dle NKÚ potenciál přispět ke zlepšení stavu vod, MZe společně s MŽP a MZd do roku 2020 nenaplnily.

Ministerstva zejména nezavedla systém povinné elektronické evidence použití pesticidů, resp. přípravků na ochranu rostlin, a nenastavila pravidla cíleného monitoringu pesticidních látek v pitné vodě; na úrovni ministerstev je příprava tohoto systému řešena minimálně od roku 2013. MZe tak stále nemá přesné a aktuální informace nejen o aplikovaném množství pesticidů, ale ani o lokalitách, kde k aplikaci došlo. Nedostupnost těchto údajů podle NKÚ neumožňuje učinit zásadnější pokrok v zacílení monitoringu pesticidních látek ve zdrojích pitné vody⁵ (viz kapitola IV.2.1).

Doposud realizovaná opatření obou národních akčních plánů tak v části věnované ochraně vod výrazně nepřispěla ke zlepšení kvality vod. Stav kvality vod z hlediska výskytu pesticidních látek, ze kterého ministerstva vycházela při nastavování cílů a opatření NAP 2013–2017 v roce 2012, se výrazně nezměnil ani v roce 2018 při jeho aktualizaci. Na základě NKÚ provedené analýzy dat, které poskytl ČHMÚ, byl stav podzemních a povrchových vod z hlediska výskytu pesticidních látek i v roce 2019 celkově stejný jako v roce 2013, případně horší.

Porovnáním zjištěných údajů roku 2019 s referenčním rokem 2017 NKÚ vyhodnotil stav průběžného plnění kvantitativních hodnotících ukazatelů stanovených v NAP 2018–2022 jako neuspokojivý. Zejména u ukazatelů týkajících se podzemní a povrchové vody došlo v obou případech k nárůstu počtu útvarů/míst s překročenou normou kvality pro pesticidní látky. Zároveň došlo k poklesu počtu osob zásobovaných pitnou vodou s nadlimitním výskytem pesticidních látek.

3. Zemědělci nemají za stávající podoby dotační podpory motivaci uplatňovat zásady integrované ochrany rostlin v rámci konvenčního způsobu hospodaření. MZe nemá informace o skutečné spotřebě pesticidů a dusičnanů.

Směrnice o udržitelném používání pesticidů⁶ uložila členským státům včetně České republiky (dále také „ČR“) zajistit nezbytné podmínky pro uplatňování integrované ochrany rostlin (dále také „IOR“) nebo podpořit jejich zavedení, mj. s cílem snížit rizika a omezit vliv používání pesticidů na lidské zdraví a životní prostředí. MZe se dlouhodobě nedaří prosadit uplatňování zásad IOR. Zároveň aktuální úprava zákona o rostlinolékařské péči⁷ nestanovuje povinnost tyto zásady uplatňovat a nedefinuje faktické prostředky pro jejich vymáhání.

MZe ověřuje uplatňování zásad IOR jen formálně a pouze u zlomku zemědělských subjektů. Zároveň nemá možnost v případě odhalených pochybení uplatnit jakékoli sankce. Tento formální způsob ověřování uplatňování IOR u zemědělských subjektů je dle NKÚ nedostatečný. Schopnost kontrolních orgánů (MZe) ověřit míru a dodržování pravidel užívání pesticidů ze strany zemědělců je také negativně ovlivněna neexistencí přesných a aktuálních údajů o spotřebě pesticidů.

⁵ Neexistence statistik o reálné spotřebě přípravků na ochranu rostlin nebo pomocných prostředků snižuje schopnost stávajících kontrolních mechanismů odhalit použití padělků pesticidů, v jejichž složení není výjimkou obsaženo již zakázaných látek. Dosavadní systém vedení záznamů o uvádění těchto přípravků a prostředků na trh je v tomto ohledu nedostačující. [Analýza EUIPO](#) (Úřad Evropské unie pro duševní vlastnictví) z roku 2017 varuje, že roční ztráty z nelegálního trhu s pesticidy představují na trhu přibližně 1,3 mld. €. Organizace EUROPOL v roce 2020 koordinovala na území členských států EU zásah policejních složek ([operace Silver Axe](#)), který vedl k zajištění 1 346 tun padělků pesticidních látek.

⁶ Směrnice Evropského parlamentu a Rady 2009/128/ES ze dne 21. října 2009, kterou se stanoví rámec pro činnost Společenství za účelem dosažení udržitelného používání pesticidů.

⁷ Zákon č. 326/2004 Sb., o rostlinolékařské péči a o změně některých souvisejících zákonů.

K motivaci zemědělských subjektů uplatňovat zásady IOR nepřispívá skutečnost, že dotační podpora zemědělské činnosti tyto zásady neimplementovala do dotačních podmínek, tyto podmínky vyžadují pouze dodržování standardů dobrého zemědělského a environmentálního stavu a dodržování tzv. povinných požadavků na hospodaření.⁸

Udržitelné používání pesticidů a dusičnanů i ve vztahu k uplatňování zásad IOR je založeno mj. na dostupnosti přesných informací o jejich skutečné spotřebě s minimálním časovým zpožděním. Současný systém evidence spotřeby pesticidů a dusičnanů v zemědělství tyto informace neposkytuje. Nedostupnost údajů o použitých pesticidech a dusičnanech neumožňuje ministerstvům učinit zásadnější pokrok v zacílení opatření na řešení negativního vlivu používání těchto látek na vodní prostředí.

4. Kvalita podzemních a povrchových vod se z hlediska výskytu pesticidních a dusíkatých látek za období 2013–2019 nezlepšila. V některých lokalitách se dokonce zhoršila. Výjimkou není ani rostoucí výskyt metabolitů látek, které byly před lety zakázány.

Podrobné údaje o kvalitě podzemních a povrchových vod za roky 2013–2019 jsou uvedeny v [příloze č. 1](#).

V letech 2013–2019 se stav **podzemních vod** (dále také „PZV“) výrazně nezlepšil. Pesticidní látky byly každoročně zjišťovány⁹ na více než polovině monitorovacích míst, přičemž na dvou pětinach míst docházelo k překračování stanovených limitů. Počet míst, na kterých v daném období došlo k překročení limitů, celkově rostl, v roce 2019 oproti roku 2013 o 6 %. Zároveň jsou v PZV zjišťovány látky zakázané nebo nepoužívané. U těchto látek také dochází k překračování limitů. Počet míst s překročením limitu nepoužívaných a zakázaných látek celkově klesal, v roce 2019 oproti roku 2013 o 18 %.

V případě dusíkatých látek jsou každoročně v PZV překračovány limity na čtvrtině míst. Počet těchto míst v období 2013–2019 celkově rostl, v roce 2019 oproti roku 2013 o 8 %.

Ani stav **povrchových vod** (dále také „POV“) se v letech 2013–2019 výrazně nezlepšil. Pesticidní látky byly každoročně zjišťovány na téměř všech analyzovaných místech, přičemž na čtvrtině míst docházelo k překračování stanovených limitů. Počet míst, na kterých došlo v daném období k překročení limitů, celkově rostl. Nicméně po výrazném růstu v roce 2017 klesl v roce 2019 pod hodnotu roku 2013, a to o 9 %. Také v POV jsou stále zjišťovány látky zakázané nebo nepoužívané, a to každoročně na více než 80 % míst. Navíc v daném období celkově rostl počet míst, na kterých došlo k překročení limitů pro zakázané, resp. nepoužívané pesticidní látky.

V případě dusíkatých látek jsou každoročně v POV překračovány limity na třetině analyzovaných míst. Počet těchto míst v období 2013–2019 celkově rostl, v roce 2019 oproti roku 2013 o 11 %.

Od roku 2004 roste **u pitné vody** počet rozborů pesticidních látek i počet jednotlivých pesticidních látek, u kterého bylo zjištěno překročení hygienického limitu. Současně roste počet povolených výjimek z hygienického limitu a počet obyvatel těmito výjimkami zasažených (z 3 oblastí a 10 328 obyvatel v roce 2004 na 105 oblastí a 220 241 obyvatel v roce 2019). V současné době jsou pesticidní látky nejčastější příčinou povolování výjimek. Koncentrace dusičnanů v pitné vodě naopak od roku 2004 klesá. Stejně tak klesá i počet

⁸ Viz oddíl *Dotační podmínky pro zemědělskou činnost* v kapitole II. tohoto kontrolního závěru.

⁹ V rámci analýzy byla ve vzorku naměřena hodnota nad mezí stanovitelnosti.

překročení hygienického limitu pro dusičnany, počet povolených výjimek z hygienického limitu a počet zasažených obyvatel.

5. Neefektivnost opatření národních akčních plánů vede k rozsáhlým investicím do modernizace úpravny vod. Ty však nejsou řešením příčin znečištění a bez dotačních prostředků jsou jen stěží realizovatelné.

Provozovatele vodovodů často vede nadlimitní výskyt pesticidních látek v pitné vodě k rekonstrukci a modernizaci technologií úpravy vod, např. zavedením dalšího stupně úpravy prostřednictvím granulovaného aktivního uhlí (dále také „GAU“). MŽP v období 2007–2020 podpořilo z operačního programu *Životní prostředí* (dále také „OPŽP“) projekty v celkové částce převyšující 16 mld. Kč¹⁰, které měly za cíl zajistit zásobování obyvatelstva kvalitní pitnou vodou¹¹. Kvůli znečištění pesticidními látkami bylo například do modernizace úpravy vody v Plzni a úpravy vody Želivka investováno celkem 2,6 mld. Kč. Současně MZe podpořilo v letech 2013–2020 v rámci *národních dotačních podprogramů* obdobně zaměřené, ale výrazně menší projekty v celkové výši 14,5 mil. Kč.

NKÚ spatřuje riziko v dostupnosti těchto nákladných opatření zejména pro úpravy vod, které zajišťují dodávky malým oblastem do 5 000 obyvatel. V roce 2019 tvořily vodovody zásobující malé oblasti většinu z udělených výjimek z hygienického limitu. Vysoká finanční náročnost nových technologií na úpravu vody tak může být bez dotačních prostředků hlavní překážkou pro jejich realizaci. Stále se však jedná o řešení spočívající v eliminaci důsledků, nikoli příčin znečištění.

II. INFORMACE O KONTROLOVANÉ OBLASTI

Voda je strategickou surovinou. Stát je povinen vytvořit právní a institucionální rámec pro její ochranu a pro zásobování obyvatel nezávadnou pitnou vodou. V roce 2019 bylo v ČR cca 39 % obyvatel zásobováno pitnou vodou vyrobenou z podzemních zdrojů, cca 38 % obyvatel z povrchových zdrojů a cca 23 % obyvatel ze smíšených zdrojů. Na vyrobené pitné vodě se podílely podzemní zdroje celkově ze 48,52 % a povrchové zdroje z 51,48 %. Pitnou vodou z veřejných vodovodů bylo zásobováno 10 090 190 obyvatel, tj. 94,6 % z celkového počtu.

Kompetence v oblasti ochrany a monitoringu jakosti vod

Ministerstvo zemědělství je mj. ústředním orgánem státní správy pro vodní hospodářství, s výjimkou ochrany přirozené akumulace vod, ochrany vodních zdrojů a ochrany jakosti povrchových a podzemních vod. V oblasti vodního hospodářství plní zejména povinnost zjišťování a hodnocení stavu povrchových a podzemních vod, sestavování a schvalování plánů v oblasti vod a sestavování programů opatření a plnění úkolů vyplývajících ze vztahu

¹⁰ V uvedeném období bylo schváleno 218 projektů, které byly podpořeny z fondů Evropské unie částkou ve výši 8 151 659 087 Kč a ze strany státního rozpočtu částkou ve výši 900 522 945 Kč.

¹¹ V rámci tohoto cíle byly podporovány projekty zaměřené jak na výstavbu a modernizaci úpravny vod, tak na výstavbu přivaděčů, rozvodných sítí pitné vody a systémů pro ochranu zdrojů pitné vody.

k Evropským společenstvím v oblasti ochrany vod, podávání zpráv o plnění příslušných směrnic Evropské unie (dále také „EU“)¹².

Ministerstvo životního prostředí je mj. ústředním orgánem státní správy pro ochranu přirozené akumulace vod, ochranu vodních zdrojů a ochranu jakosti povrchových a podzemních vod. Dále je ústředním orgánem státní správy pro ochranu podzemních vod. Ve věcech životního prostředí koordinuje postup všech ministerstev a ostatních ústředních orgánů státní správy ČR a dále zabezpečuje a řídí jednotný informační systém o životním prostředí, včetně plošného monitoringu, a to i v návaznosti na mezinárodní dohody.

MŽP společně s MZe dle § 21 a § 108 vodního zákona¹³ zjišťuje a hodnotí stav povrchových a podzemních vod a provozuje informační systém veřejné správy, a to prostřednictvím odborných subjektů, které za tímto účelem pověří, zřídí nebo založí.

Ministerstvo zdravotnictví je ústředním orgánem státní správy pro ochranu a podporu veřejného zdraví. Za jakost pitné vody, kterou si spotřebitel odebírá přímo z vodovodního řadu, je odpovědný provozovatel vodovodu. Provozovatel vodovodu je povinen zajistit, aby jím dodávaná pitná voda měla jakost, kterou MZd stanoví zákonem č. 258/2000 Sb., o ochraně veřejného zdraví, a jeho prováděcími předpisy. Splněním takto stanovených hygienických požadavků na jakost dodávané pitné vody je zajištěno, že ani při dlouhodobém užívání pitné vody nebude ohroženo zdraví spotřebitelů. Kontrola plnění a dodržování nastavených hygienických požadavků na jakost dodávané pitné vody je v kompetenci orgánů ochrany veřejného zdraví.

Pravidelný monitoring kvalitativního stavu pitné vody provádějí provozovatelé veřejných vodovodů a studní. Kontrolní rozbory pitné vody v rámci státního zdravotního dozoru provádějí krajské hygienické stanice (dále také „KHS“). Výsledky všech prováděných rozborů jsou shromažďovány v databázi IS PiVo¹⁴, jejímž správcem je MZd a provozovatelem je Ústav zdravotnických informací a statistiky.

MZd dále zřídilo jako svou příspěvkovou organizaci Státní zdravotní ústav (dále také „SZÚ“), který zajišťuje a shromažďuje laboratorní a epidemiologická data potřebná pro hodnocení a komunikaci zdravotních rizik, mj. i pro oblast pitné vody.

MZd na základě dat z IS PiVo a prostřednictvím SZÚ každoročně zpracovává a zveřejňuje *zprávu o kvalitě pitné vody v ČR*.

Český hydrometeorologický ústav je příspěvková organizace zřízená na základě vládního nařízení č. 96 ze dne 27. 11. 1953¹⁵, u níž funkci zřizovatele vykonává MŽP. ČHMÚ na základě pověření od MŽP zajišťuje monitoring podzemních vod, monitoring bioty a sedimentů pro analýzu dlouhodobých trendů vybraných prioritních látek a hodnocení chemického stavu povrchových vod, monitoring pomocí pevných matic¹⁶ pro účely zjišťování úrovně kontaminace vodních ekosystémů vybranými znečišťujícími látkami. Rozsah a způsob

¹² Rámcem pro činnost Evropské unie v oblasti vodní politiky je stanoven směrnicí Evropského parlamentu a Rady 2000/60/ES ze dne 23. října 2000, rámcová směrnice o vodách, která zavazuje členské státy mj. k dosažení dobrého kvalitativního a kvantitativního stavu vnitrozemských povrchových vod a podzemních vod.

¹³ Zákon č. 254/2001 Sb., o vodách a o změně některých zákonů.

¹⁴ Informační systém *Pitná voda*.

¹⁵ Vládní nařízení č. 96 ze dne 27. listopadu 1953, o Hydrometeorologickém ústavu.

¹⁶ Matrice – složka vodního prostředí.

realizace těchto monitoringů jsou předem nastaveny v jednotlivých programech monitoringu pro příslušný rok, resp. dva roky. Naměřené hodnoty ze všech prováděných monitoringů kvality podzemních a povrchových vod jsou uloženy v databázi IS ARROW¹⁷, kde jsou porovnávány s normami stanovenými legislativou a v čase.

Monitoring kvalitativního stavu povrchových vod provádějí na základě pověření MZe státní podniky povodí, které však nebyly kontrolovanými osobami. Výsledky tohoto monitoringu předávají státní podniky povodí do IS ARROW.

Monitoring kvality vody a požadavky na její jakost

Způsob zjišťování a hodnocení stavu podzemních a povrchových vod je upraven v § 21 odst. 3 a 4 vodního zákona a vyhláškami vydanými MŽP a MZe¹⁸. Dále se řídí *Rámcovým programem monitoringu*, který zpracovává ČHMÚ ve spolupráci s MŽP a MZe, jež ho následně společně schvalují.

Normy jakosti pro PZV jsou stanoveny ve vyhlášce č. 5/2011 Sb. Normy environmentální kvality (dále také „NEK“) pro POV jsou stanoveny v nařízení vlády č. 61/2003 Sb.¹⁹, resp. v nařízení vlády č. 401/2015 Sb.²⁰ Požadavky na kvalitu pitné vody jsou dány vyhláškou č. 252/2004 Sb.²¹

Antropogenní vlivy a plošné zdroje znečištění

Antropogenními vlivy se rozumí takové změny životního prostředí, které jsou způsobeny přímo nebo nepřímo člověkem. V kontrolní akci č. 20/04 byly uvažovány zejména negativní vlivy plošného znečištění ze zemědělské činnosti (pesticidy a dusičnany). Zemědělská produkce, především rostlinná výroba, představuje významný zdroj znečištění povrchových a podzemních vod pesticidy a dusičnany. Převážná část zemědělských subjektů v ČR hospodářím konvenčním způsobem. Pro dosažení odpovídajícího výnosu a zisku v rostlinné výrobě jsou zemědělskými subjekty používány přípravky na ochranu rostlin, resp. pesticidy a hnojiva.

¹⁷ Informační systém *Assessment and Reference Reports of Water Monitoring*.

¹⁸ Vyhláška č. 5/2011 Sb., o vymezení hydrogeologických rajonů a útvarů podzemních vod, způsobu hodnocení stavu podzemních vod a náležitostech programů zjišťování a hodnocení stavu podzemních vod. Vyhláška č. 98/2011 Sb., o způsobu hodnocení stavu útvarů povrchových vod, způsobu hodnocení ekologického potenciálu silně ovlivněných a umělých útvarů povrchových vod a náležitostech programů zjišťování a hodnocení stavu povrchových vod.

¹⁹ Nařízení vlády č. 61/2003 Sb., o ukazatelích a hodnotách přípustného znečištění povrchových vod a odpadních vod, náležitostech povolení k vypouštění odpadních vod do vod povrchových a do kanalizací a o citlivých oblastech.

²⁰ Nařízení vlády č. 401/2015 Sb., o ukazatelích a hodnotách přípustného znečištění povrchových vod a odpadních vod, náležitostech povolení k vypouštění odpadních vod do vod povrchových a do kanalizací a o citlivých oblastech, účinné od 1. 1. 2016.

²¹ Vyhláška č. 252/2004 Sb., kterou se stanoví hygienické požadavky na pitnou a teplou vodu a četnost a rozsah kontroly pitné vody.

Tabulka 1: Přehled zemědělských subjektů hospodařících konvenčně a ekologicky

	Celkový počet aktivních zemědělských subjektů	z toho hospodařících konvenčně	z toho hospodařících ekologicky
2013	32 929	29 119	3 810
2014	34 229	30 454	3 775
2015	34 845	30 863	3 982
2016	35 336	31 197	4 139
2017	35 433	31 106	4 327
2018	35 599	31 067	4 532
2019	35 531	30 890	4 641
1–6/2020	35 542	30 947	4 595

Zdroj: informace MZe.

Oblast užívání pesticidů je upravena Směrnicí o udržitelném používání pesticidů. Na základě požadavku článku 4 této směrnice zpracovala ČR národní akční plán s cílem stanovit kvantitativní úkoly, cíle, opatření a harmonogramy pro snížení rizik a omezení dopadů používání pesticidů na lidské zdraví a životní prostředí.

Oblast ochrany vod před znečištěním dusičnany ze zemědělských zdrojů je upravena směrnicí Rady 91/676/EHS ze dne 12. prosince 1991, o ochraně vod před znečištěním dusičnany ze zemědělských zdrojů (nitrátová směrnice). Jejím hlavním požadavkem je vymezit oblasti zranitelné dusičnany a vytvořit zásady správné zemědělské praxe zaměřené na ochranu vod před znečištěním dusičnany. V rámci zranitelných oblastí je zemědělec povinen dodržovat zásady správné zemědělské praxe. Zvýšené množství dusičnanů ve vodách způsobuje jejich následnou eutrofizaci, tj. proces obohacování povrchových vod o živiny (zejména dusík). Vlivem eutrofizace vod dochází k množení sinic a bakterií, které významně zhoršují využitelnost podzemních a povrchových vod pro výrobu pitné vody.

Dotáčnické podmínky pro zemědělskou činnost

Vyplácení přímých plateb, některých podpor *Programu rozvoje venkova 2014–2020* a dalších je podmíněno udržováním půdy v tzv. dobrém zemědělském a environmentálním stavu²² (dále také „DZES“) a dodržováním tzv. povinných požadavků na hospodaření (dále také „PPH“) mj. v oblasti životního prostředí. Dodržování DZES a PPH je ověřováno v rámci tzv. kontrol podmíněnosti. Požadavky na ochranu vody zahrnovaly standardy DZES 1, 2, 3 a PPH 1 a 10²³. Přehled celkového objemu poskytnutých dotací, objemu poskytnutých dotací podrobených ročně kontrole podmíněnosti v oblasti ochrany vody (dodržení standardů DZES 1, 2, 3 a PPH 1 a 10) a objem udělených sankcí v letech 2015–2019 uvádí následující tabulka.

²² DZES jsou upraveny nařízením vlády č. 48/2017 Sb., o stanovení požadavků podle aktů a standardů dobrého zemědělského a environmentálního stavu pro oblasti pravidel podmíněnosti a důsledků jejich porušení pro poskytování některých zemědělských podpor.

²³ DZES 1 – dodržení ochranných pásů podél vodních toků, DZES 2 – povolení pro užívání zavlažovacích soustav, DZES 3 – ochrana podzemních vod proti znečištění, PPH 1 – ochrana vod před znečištěním dusičnany ze zemědělských zdrojů, PPH 10 – uvádění přípravků na ochranu rostlin na trh.

Tabulka 2: Kontrolovaný objem v rámci kontrol podmíněnosti zaměřených na dodržování standardů DZES 1, 2, 3 a PPH 1 a 10

	Celkový objem poskytnutých dotací v Kč	Kontrolovaný objem v Kč	Kontrolovaný objem v % (dopočet NKÚ)	Výše udělené sankce v případě nedodržení DZES a PPH v Kč
2015	32 128 317 437,34	3 381 587 189,04	10,53	3 447 477
2016	31 827 616 105,71	2 727 981 823,45	8,57	3 077 798
2017	31 008 755 706,60	2 381 923 075,51	7,68	15 546 995
2018	32 992 489 158,24	3 324 602 270,69	10,08	3 652 691
2019	33 222 734 806,96	4 767 206 622,37	14,35	8 607 841

Zdroj: informace MZe; vlastní zpracování NKÚ.

III. ROZSAH KONTROLY

Kontrola se zaměřila na oblast udržitelné jakosti vod v ČR. NKÚ prověřil účelnost a efektivnost peněžních prostředků určených na intervence státu k zajištění udržitelné jakosti vod a eliminaci znečištění v důsledku antropogenních vlivů. Peněžní prostředky byly vynaloženy v kontrolovaném období let 2013–2020.

Kontrolou bylo u všech kontrolovaných osob prověřeno nastavení a fungování systému řízení v oblasti udržitelné jakosti vod, zejména se zaměřením na monitoring kvality vod. U ČHMÚ byla v rámci kontroly dále vyhodnocena změna stavu dusíkatých a pesticidních látek v podzemních a povrchových vodách. U MZd byl v rámci kontroly nastavení a realizace monitoringu kvality pitné vody vyhodnocen vývoj výskytu pesticidních látek a dusičnanů v pitné vodě. Vyhodnocení výskytu pesticidních a dusíkatých látek v podzemních, povrchových a pitných vodách bylo na základě poskytnutých dat ČHMÚ a MZd provedeno s cílem ověřit a vyhodnotit dopad realizovaných intervencí státu na kvalitativní stav vody.

NKÚ dále ověřil nastavení vybraných cílů a opatření *Národního akčního plánu ke snížení používání pesticidů v České republice*, který byl přijat pro období 2013–2017, a *Národního akčního plánu k bezpečnému používání pesticidů v České republice pro 2018–2022* a rovněž ověřil realizaci vybraných opatření.

V souvislosti s efektivností vynaložených peněžních prostředků na zajištění udržitelné kvality pitné vody se kontrola u MŽP a MZe zaměřila na nastavení dotačních programů a dále na projekty modernizace úpraven vod.

NKÚ se zaměřil na dva nejvýznamnější (z hlediska finanční náročnosti a počtu zásobovaných obyvatel pitnou vodou) projekty modernizace úpraven vod – Plzeň a Želivka, které byly financovány z OPŽP. Dále se NKÚ na systémové úrovni zaměřil na osm projektů modernizace úpraven vod, které MZe podpořilo v rámci národních dotačních programů. Tyto projekty byly realizovány z důvodu znečištění zdrojů surové vody nebezpečnými látkami.

U vybraných projektů kontrola zjišťovala informace o finanční náročnosti a potřebnosti jejich realizace (tj. znečištění surové vody a nevyhovující kvalita pitné vody) a o následném dopadu modernizace úpraven vod na zajištění požadované kvality pitné vody. Samotná realizace projektů nebyla předmětem kontroly.

Z hlediska znečištění vody antropogenními vlivy se kontrola zabývala zemědělskou činností a jejím vlivem na kvalitu vod. U MZe bylo proto ověřeno nastavení monitoringu spotřebovávaných pesticidů a dusičnanů v zemědělské výrobě, nastavení a uplatňování podmínek pro poskytování přímých plateb a vybraných plateb v rámci *Programu rozvoje venkova 2014–2020* a uplatňování zásad IOR.

Účelnost vynaložených peněžních prostředků posuzoval NKÚ ve vztahu k plnění cílů stanovených v národních akčních plánech. Efektivnost byla posuzována v souvislosti s realizovanými opatřeními národních akčních plánů a jejich přínosem v podobě snížení znečištění podzemních a povrchových vod pesticidními látkami.

Kontrolovaný objem finančních prostředků na systémové úrovni činil celkem 2 755 310 250 Kč a zahrnoval:

- peněžní prostředky na realizaci cílů a opatření NAP 2013–2017 a NAP 2018–2022 ve výši 65 032 068 Kč;
- peněžní prostředky vynaložené na monitoring jakosti PZV ve výši 113 554 438 Kč²⁴;
- celkové výdaje na realizaci vybraných projektů zaměřených na modernizaci technologií úpraven vod ve výši 2 562 265 744 Kč u MŽP a 14 458 000 Kč u MZe.

IV. PODROBNÉ SKUTEČNOSTI ZJIŠTĚNÉ KONTROLOU

1. Národní cíle zlepšování kvality vod

V souladu s požadavkem EU vypracovaly MZe, MŽP a MZd dva na sebe navazující národní akční plány za účelem stanovení úkolů, cílů a opatření pro snížení rizik a omezení dopadů používání pesticidů na lidské zdraví a na životní prostředí. Cílem jejich tvorby bylo také podpořit vývoj a zavádění IOR a alternativních přístupů nebo postupů pro snížení závislosti na používání pesticidů. V roce 2012 byl usnesením vlády²⁵ přijat *Národní akční plán ke snížení používání pesticidů v České republice* pro období 2013–2017. V roce 2018 pak byl usnesením vlády²⁶ schválen navazující *Národní akční plán k bezpečnému používání pesticidů v České republice pro 2018–2022*.

Návrh NAP 2018–2022 MZe poprvé předložilo vládě ČR na začátku roku 2018, a to bez předchozího projednání v meziresortním připomínkovém řízení. MŽP a MZd tak nemohly uplatnit připomínky a NAP 2018–2022 byl vládě ČR poprvé předložen bez vzájemné shody zúčastněných ministerstev. V témže roce si pro opakované předložení NAP 2018–2022 ke schválení vládě ČR zajistilo MZe výjimku z meziresortního připomínkového řízení.

Národní akční plány byly rozděleny do tří oblastí, které jsou spojeny s negativními dopady používání pesticidů, jsou to:

- ochrana zdraví lidí;
- ochrana podzemních a povrchových vod;
- ochrana necílových živých organismů.

²⁴ Monitoring kvality POV provádí státní podniky povodí, které nebyly kontrolovanými osobami.

²⁵ Usnesení vlády ČR ze dne 12. září 2012 č. 660, *k Národnímu akčnímu plánu ke snížení používání pesticidů v České republice*.

²⁶ Usnesení vlády ČR ze dne 6. června 2018 č. 353, *o aktualizaci Národního akčního plánu k bezpečnému používání pesticidů v České republice pro období 2018–2022*.

V obou národních akčních plánech je stanoven strategický cíl I. *Omezení rizik spojených s používáním přípravků*. Tento obecný cíl byl v oblasti ochrany podzemních a povrchových vod rozpracován do dílčích cílů (viz příloha č. 2). Každý dílčí cíl měl, resp. má v obou národních akčních plánech stanoven způsob svého plnění a specifické indikátory svého plnění. MZe, MŽP a MZd však u většiny z nich nepřiradily odpovědný orgán k jejich sledování a vyhodnocení. Zároveň k nim nepřiradily výchozí a cílové hodnoty, a to ani v případě indikátoru „počet“.

Dosažení stanovených dílčích cílů v oblasti ochrany vody tak nebylo, resp. není měřitelné. Ministerstva nemohla stav plnění těchto jednotlivých dílčích cílů NAP 2013–2017 vyhodnotit a posoudit reálný dopad a přínos NAP 2013–2017. Specifické indikátory plnění dílčích cílů uvedených v NAP 2013–2017 i NAP 2018–2022 tak plnily, resp. plní pouze formální úlohu.

Kromě specifických indikátorů plnění dílčích cílů byly v části B. obou národních akčních plánů uvedeny kvantitativní hodnotící ukazatele (viz příloha č. 3). V případě NAP 2013–2017 neměly tyto ukazatele stanoveny výchozí ani cílové hodnoty. Kvantitativní hodnotící ukazatele plnily v NAP 2013–2017 opět jen formální úlohu a ministerstva je nevyhodnotila, resp. ani nemohla vyhodnotit. Teprve v NAP 2018–2022 byly při rozšíření těchto ukazatelů stanoveny referenční údaje, resp. referenční rok 2017, vůči kterému se má vyhodnotit míra změny. Avšak ani NAP 2018–2022 neuvedl konkrétní výchozí hodnoty roku 2017 ani hodnoty cílové.

Oba národní akční plány dále obsahovaly opatření ke splnění strategických a dílčích cílů. Dílčí cíle a opatření v oblasti ochrany vod byly nastaveny tak, že ve struktuře národních akčních plánů stojí odděleně, resp. vedle sebe, bez zjevné přímé vazby. Ze znění obou národních akčních plánů tak není možné zjistit, prostřednictvím kterého opatření měl, resp. má být plněn konkrétní dílčí cíl. Zároveň se převážně jednalo o opatření, která měla „*prověřit možnosti*“, případně „*poskytnout metodická pravidla*“. Jednalo se tedy o aktivity, které představují pouze určitý předpoklad pro další opatření a činnosti vedoucí ke zlepšení stavu vod.

2. Plnění opatření národních akčních plánů

Kontrola se v rámci NAP 2013–2017 zaměřila na 11 opatření a v rámci NAP 2018–2022 na 10 opatření stanovených v oblasti ochrany vod. Z 11 prověřovaných opatření NAP 2013–2017 bylo 7 opatření splněno a 4 opatření naplněna nebyla. Jejich plnění bylo převedeno do NAP 2018–2022, jehož realizace stále probíhá. Přehled opatření a hodnocení NKÚ ve vztahu k jejich plnění uvádí příloha č. 4.

Většina splněných opatření NAP 2013–2017 byla formálního charakteru. Příkladem je opatření č. 4.40, jehož podstatou bylo zajistit pravidelné roční hodnocení výskytu pesticidních látek v podzemních a povrchových vodách za účasti příslušných orgánů a uveřejnit výsledky tohoto hodnocení každoročně ve *zprávě o stavu vodního hospodářství ČR*. Dalším příkladem je opatření č. 4.44, které ukládalo MZe do roku 2016 prověřit možnosti systematické podpory instalace technologických zařízení a technologií pro snižování obsahu reziduí v pitných vodách. Opatření bylo naplněno tím, že MZe prověřilo možnosti systematické podpory s výsledkem, že zatím nevytvoří speciální dotační titul a peněžní prostředky bude možné čerpat v rámci stávajících dotačních programů na obdobné projekty.

2.1 Pravidla cíleného monitoringu pesticidních látek v pitné vodě

Monitoring pesticidních látek v pitné vodě se vyznačuje tím, že rozsah sledovaných pesticidních látek není přesně vymezen. Nelze ho považovat za dostatečně cílený, tj. založený na jednoznačném vztahu ke konkrétním aplikacím pesticidů v daném místě a čase.

Opatření č. 4.34 NAP 2013–2017 mělo přispět k vytvoření jiných pravidel cíleného monitoringu pesticidních látek v pitné vodě, než je zpřístupňování informací o aplikaci pesticidů prostřednictvím Ústředního kontrolního a zkušebního ústavu zemědělského (dále také „ÚKZÚZ“). Hlavním gestorem plnění tohoto opatření bylo MŽP, ve spolupráci s MZe a ÚKZÚZ.

Systém zpřístupňování informací prostřednictvím ÚKZÚZ je totiž pro producenty pitné vody v praxi nepoužitelný. Systém není schopen poskytnout přesné informace o pesticidech aplikovaných v oblasti konkrétního zdroje pitné vody, což na jednu stranu vede k neefektivnímu vynakládání peněžních prostředků (rozbory vody jsou prováděny pro pesticidní látky, které nejsou v daném místě relevantní), na druhou stranu nezajišťuje ochranu veřejného zdraví, protože v pitné vodě se nesledují rizikové látky s pravděpodobným výskytem v daném zdroji pitné vody. Pro producenty pitné vody je důležité mít rychlou informaci o aplikaci pesticidů na konkrétních pozemcích tak, aby mohli rozbory pitné vody přesně zaměřit na ty pesticidní látky, které se v pitné vodě mohou reálně vyskytovat.

Pravidla cíleného monitoringu pesticidních látek v povrchových a podzemních vodách využívaných pro zásobování obyvatelstva pitnou vodou nebyla vytvořena a opatření č. 4.34 NAP 2013–2017 bylo převzato do NAP 2018–2022 jako opatření č. 4.22 s tím rozdílem, že hlavním gestorem se stalo MZe.

V letech 2018–2020 se na plnění opatření č. 4.22 kromě MZe podílely ÚKZÚZ ve spolupráci s ČHMÚ a SOVAK²⁷. V roce 2019 publikoval ČHMÚ v časopise SOVAK přehled pesticidních látek, které se pravděpodobně vyskytují ve zdrojích pitné vody, a to na základě vyhodnocení výstupů z dlouhodobě prováděných monitoringů podzemních a povrchových vod. Avšak jednotná metodická pravidla cíleného monitoringu pesticidních látek v povrchových a podzemních vodách využívaných pro zásobování obyvatelstva pitnou vodou založená na informacích o aplikovaných pesticidech, struktuře pěstovaných plodin a dostupných údajích o dosavadním výskytu pesticidů nebyla doposud vytvořena.

Splnění opatření č. 4.22 NAP 2018–2022 je podmíněno zavedením povinné elektronické evidence použití pesticidů, která doposud neexistuje.

2.2 Systém povinné elektronické evidence spotřeby pesticidů

Informace o použití daného druhu pesticidu v konkrétním místě, čase a množství doposud chybí, což zásadně ovlivňuje monitoring kvality podzemních a povrchových vod prováděný ČHMÚ a správci povodí. Tyto informace jsou zásadní také pro cílený monitoring pesticidních látek v pitné vodě.

²⁷ Sdružení oboru vodovodů a kanalizací ČR, z.s.

Opatření č. 4.26 NAP 2018–2022 uložilo Ministerstvu zemědělství ve spolupráci s MŽP, MZd, ÚKZÚZ a SZÚ prověřit možnosti pro zavedení povinné elektronické evidence použití přípravků na ochranu rostlin, resp. pesticidů. Zavedení této evidence bylo v rámci jednání pracovních skupin, mj. za účasti zástupců MZd a MŽP, diskutováno již v období přípravy a tvorby NAP 2013–2017 v roce 2012, ale bylo Ministerstvem zemědělství zamítnuto. Při přípravě NAP 2018–2022 u opatření č. 4.26 požadovala Sekce vodního hospodářství MZe zavedení povinné elektronické evidence použití pesticidů místo definování opatření v podobě pouhého „*prověření možnosti jejího zavedení*“. Zavedení elektronické evidence jako základního nástroje nezbytného pro zlepšení kvality vody v souvislosti s činnostmi státních podniků povodí i vodohospodářů však v aktuálně platném národním akčním plánu chybí.

MZe připravilo v roce 2020 návrh novely rostlinolékařského zákona, kterou má být povinná elektronická evidence použití pesticidů zavedena. Tuto novelu předložilo v lednu 2021 vládě ČR. V době ukončení kontroly byla novela projednávána v Poslanecké sněmovně Parlamentu ČR.²⁸ Povinnost vést evidenci použití pesticidů se má dle navrhované novely týkat zemědělských podnikatelů hospodařících na výměře větší než 200 ha. Tito podnikatelé mají mít povinnost elektronicky vedené údaje o použití pesticidů předávat ÚKZÚZ elektronicky do konce měsíce následujícího po aplikaci pesticidu. V některých případech tak může být časový rozdíl mezi dnem aplikace pesticidu a dnem předání informací ÚKZÚZ až dva měsíce.

Dle navrhované novely není povinná elektronická evidence zaváděna plošně, ale vztahuje se pouze na vybrané zemědělské podnikatele. Zároveň navrhované znění novely nezajišťuje a neupravuje předávání evidovaných informací o aplikovaných pesticidech producentům pitné vody tak, aby mohli provádět cílený monitoring pesticidních látek. Existuje tudíž riziko, že i přes zavedení evidence použití pesticidů nebude taková evidence umožňovat cílený monitoring pesticidních látek.

2.3 Plnění opatření v oblasti ochranných pásem vodních zdrojů

Za realizaci opatření v oblasti ochranných pásem vodních zdrojů (dále také „OPVZ“) odpovídaly MŽP a MZe. V rámci NAP 2013–2017 se jednalo o čtyři opatření (4.42, 4.43, 4.31, 4.32), na která následně navázala tři opatření v NAP 2018–2022 (4.20, 4.21, 4.28). Věcně se tato opatření týkala stanovení zásad hospodaření v OPVZ a aplikace pesticidů, aktualizace evidence OPVZ a novelizace vyhlášky č. 137/1999 Sb.²⁹

OPVZ jsou jedním z nástrojů, které mají zajistit ochranu vodních zdrojů. OPVZ mají zajistit, aby v daném území nebyly uskutečňovány takové činnosti, které by mohly znehodnotit zdroj vody užívaný pro úpravu na vodu pitnou. Subjektům, které hospodaří v OPVZ, náleží finanční kompenzace. Pravidla pro hospodaření v OPVZ i pravidla pro stanovování finančních kompenzací měla sjednotit metodika hospodaření v OPVZ, kterou mělo vytvořit MZe společně s MŽP a ÚKZÚZ. MZe mělo také tato pravidla hospodaření a vzniklá omezení hospodaření zohlednit v dotační politice. To se dosud povedlo zrealizovat pouze v rámci pilotního projektu u vodní nádrže Švihov. Pro tuto vodní nádrž byla vytvořena pravidla hospodaření a v letech 2019–2020 bylo z důvodu kompenzace omezení hospodaření

²⁸ Sněmovní tisk 1149/00, dostupný zde: <https://www.psp.cz/sqw/text/tiskt.sqw?O=8&CT=1149&CT1=0>.

²⁹ Vyhláška č. 137/1999 Sb., kterou se stanoví seznam vodárenských nádrží a zásady pro stanovení a změny ochranných pásem vodních zdrojů.

vypláceno zemědělským subjektům ročně cca 50 mil. Kč. Pro žádnou další vodní nádrž pravidla hospodaření v OPVZ stanovena zatím nebyla.

Základním předpokladem pro dodržování restriktivních opatření je možnost zemědělských subjektů seznámit se s těmito opatřeními. Až v posledních letech došlo k vytvoření elektronické databáze platných a ověřených OPVZ a k jejímu napojení na portál LPIS³⁰, který je jedním z hlavních zdrojů informací pro zemědělce. Avšak tato databáze neobsahuje všechna vyhlášená OPVZ, a tudíž stále neposkytuje úplné a potřebné informace pro všechny zúčastněné subjekty.

NKÚ vyhodnotil opatření č. 4.28 NAP 2018–2022 za částečně splněné, protože zásady hospodaření v OPVZ byly do konce roku 2020 připraveny pouze pro vodní nádrž Švihov. Vzhledem k tomu, že projekty pro stanovení zásad hospodaření v OPVZ u zbývajících 46 vodních nádrží nebyly doposud zahájeny, existuje riziko, že zásady hospodaření pro zbývajících 46 vodních nádrží specifikovaných v příloze vyhlášky č. 137/1999 Sb. nebudou připraveny ani do roku 2022, tj. do konce platnosti NAP 2018–2022.

S opatřením č. 4.28 v oblasti protierozní ochrany půdy souvisí příprava vyhlášky o ochraně zemědělské půdy před erozí. Tato vyhláška nebyla do ukončení kontroly schválena. Vzhledem k tomu, že proces přípravy protierozní vyhlášky trvá již od roku 2017, existuje riziko, že její schválení se bude dále posouvat.

2.4 Vyhodnocení kvantitativních hodnotících ukazatelů NAP 2018–2022

Věcné nastavení cílů a opatření NAP 2013–2017 bylo projednáváno na jednáních KPS³¹ a vycházelo především z informací poskytnutých ČHMÚ o stavu jakosti podzemních a povrchových vod. Z těchto informací jednoznačně vyplynulo, že ve sledovaném období (1999–2011) četnost výskytu předmětných látek v povrchových vodách odpovídá nárůstu spotřeby některých účinných látek – zejména pesticidů (herbicidů) – v důsledku změny struktury pěstovaných plodin. Dále byly využity informace uvedené ve *zprávách o jakosti pitné vody* nebo SWOT analýza zpracovaná Státní rostlinolékařskou správou.

V roce 2018 byla v souvislosti s aktualizací NAP 2013–2017 opět provedena analýza výchozího stavu dotčených oblastí. Výstupy této analýzy dokládaly nezměněný či horší stav kvality vody z hlediska výskytu pesticidních látek v podzemních i povrchových vodách a rovněž i ve vodě pitné. Nově z analýzy vyplynula informace, že i přes poměrně široké spektrum sledovaných látek nelze nadále stávající monitoring považovat za optimálně zacílený, tj. založený na jednoznačném vztahu ke konkrétním aplikacím v daném místě a čase.

Dle analýzy NKÚ pracující s údaji poskytnutými ČHMÚ byl stav podzemních a povrchových vod z hlediska výskytu pesticidních látek v roce 2019 celkově stejný jako v roce 2013, případně horší (viz kapitola 4.2). Z poskytnutých dat NKÚ také spočítal čtyři kvantitativní ukazatele stanovené v NAP 2018–2022 za rok 2019 a porovnal je s referenčním rokem,

³⁰ Registr půdních bloků – geografický informační systém (GIS), který je tvořen primárně evidencí využití zemědělské půdy.

³¹ Pro účely vypracování a řízení národního akčního plánu byla vytvořena meziresortní „Koordinační pracovní skupina pro přípravu Národního akčního plánu (NAP) k zajištění udržitelného používání pesticidů v ČR na implementaci Směrnice o udržitelném používání pesticidů v ČR“ (dále také „KPS“).

tj. rokem 2017 (viz tabulka 3). Jak v případě PZV, tak POV došlo ke zhoršení stavu. Počet útvarů/míst s překročenou normou kvality vzrostl. Naopak v případě kvality pitné vody došlo ke zlepšení. Počet obyvatel zásobovaných pitnou vodou s nadlimitním výskytem pesticidních látek se snížil. Toto zlepšení je však způsobeno modernizací technologií úpravy vody. Počet úpraven vod s technologií cíleného odstraňování pesticidních látek se v zásadě nezměnil.

Tabulka 3: Hodnoty vybraných kvantitativních ukazatelů NAP 2018–2022 v letech 2017 a 2019

Kvantitativní ukazatel	2017	2019
Počet útvarů PZV s překročenou normou kvality (mimo staré zátěže)	75	86
Počet míst POV s překročenou normou kvality (mimo staré zátěže)*	7	36
Počet obyvatel zásobovaných pitnou vodou s nadlimitním výskytem pesticidních látek	256 539	220 241**
Počet úpraven vod s technologií cíleného odstraňování pesticidních látek	3/40/3***	3/40/4

* Poskytnutá data ČHMÚ neumožnila NKÚ zjistit počet útvarů POV s překročenou normou kvality, proto byl proveden kontrolní výpočet s použitím počtu míst POV s překročenou normou kvality.

** Počet obyvatel se v tomto ukazateli sice snížil, ale počet míst, resp. vodovodů, s překročeným hygienickým limitem se zvýšil z 64 na 105.

*** Počty technologií dle typu: granulované aktivní uhlí / práškové aktivní uhlí / reverzní osmóza.

3. Udržitelné používání pesticidů a dusičnanů a dostupnost informací o skutečném objemu jejich použití

Evropská komise směřuje svými doporučeními³² k ambicióznímu omezení využívání pesticidů pro období let 2021–2027. Toto vyžaduje postupný pokles spotřeby pesticidů a dusičnanů, snížení závislosti na nich a zaměření se na šetrné způsoby hospodaření, což znamená odklon od konvenčního způsobu zemědělského hospodaření. Evropská komise klade důraz zejména na podporu ekologického zemědělství a uplatňování zásad IOR.

V ČR převládá konvenční způsob hospodaření, tedy zemědělské hospodaření orientované na výnos. Ekologické zemědělství v ČR zabírá pouze 15 % z celkového zemědělského půdního fondu, z čehož z hlediska struktury pěstovaných plodin převládají trvalé travní porosty na 82 % plochy a na zbylých 18 % plochy připadá obhospodařování orné půdy, vinic, sadů, chmelnic a dalších.

3.1 Monitoring spotřeby pesticidů a dusičnanů

Předpokladem pro to, aby mohla být nastavena a realizována relevantní opatření k naplnění doporučení Evropské komise³³, je existence údajů o skutečné spotřebě pesticidů a dusičnanů.

³² Doporučení Komise pro český Strategický plán SZP ze dne 18. 12. 2020, SWD(2020) 393 final.

³³ Doporučení Komise pro český Strategický plán SZP ze dne 18. 12. 2020, SWD(2020) 393 final.

MZe zveřejnilo statistiku, ze které vyplývá, že v letech 2011–2018 kleslo množství účinných látek v přípravcích na ochranu rostlin (dále také „POR“) uvedených na trh v ČR o 27 % a spotřeba pesticidů klesla v letech 2014–2019 o cca 13 %.

MZe sleduje údaje o množství účinných látek obsažených v POR uvedených na trh v ČR a údaje o roční spotřebě pesticidů u vybraného vzorku zemědělců, které jsou následně extrapolovány na všechny zemědělské subjekty v ČR.

Oba způsoby získávání údajů však vykazují určitou míru nepřesnosti. V prvním případě se jedná pouze o statistiku o množství účinných látek obsažených v POR, které byly uvedeny na český trh, tj. nabídnuty v ČR k prodeji. Nezahrnuje údaje o prodaném množství, o místě prodeje ani o množství účinných látek nakoupených v zahraničí a dovezených do ČR. Nevypovídá tedy o spotřebovaném množství účinných látek obsažených v POR (tj. pesticidů) v ČR. V druhém případě jsou údaje o spotřebě pesticidů zjišťovány u cca 3 000 zemědělců, což je pouze cca 10 % všech aktivně hospodařících zemědělských subjektů v ČR. Vybraní zemědělci (zpravidla hospodařící na výměře větší než 10 ha) zasílají ÚKZÚZ údaje o celkové spotřebě jednotlivých pesticidů u každé pěstované plodiny za předchozí rok. Tyto údaje jsou pak přepočteny na všechny zemědělce a jednotlivé plodiny za celou ČR nebo dle jednotlivých okresů. Výpočet spotřeby dle okresů je zkreslen tím, že data od vybraných zemědělců se vztahují k jejich oficiálnímu sídlu, nikoli k místu skutečného hospodaření, což může být v jiném okrese. Pro výpočet spotřeby pesticidů na hektar jednotlivých plodin jsou pak použity údaje Českého statistického úřadu (dále také „ČSÚ“) o celkových výměrách, na kterých jsou plodiny v ČR pěstovány. Data o spotřebě poskytnutá vzorkem zemědělců nejsou nijak ověřována. Výsledné údaje o spotřebě pesticidů jsou tak velmi hrubé a pouze orientační.

Tyto skutečnosti považuje NKÚ za slabá místa monitoringu skutečné spotřeby pesticidů, za který odpovídá MZe, neboť zcela chybí informace o použití daného druhu a množství pesticidu v konkrétním místě a čase. Tyto informace jsou zásadní z pohledu sledování a hodnocení kvality vod. Elektronická data o spotřebě pesticidů jsou v současné době předávána pouze na dobrovolné bázi. Počty zemědělců, kteří v letech 2013–2019 dobrovolně evidovali spotřebu pesticidů prostřednictvím *Portálu farmáře*, se pohybovaly v rozmezí 11–14 % z celkového počtu aktivně hospodařících zemědělců.

Spotřebu dusičnanů (hnojiv) MZe nesleduje vůbec. Zákon o hnojivech sice povinnost vést evidenci stanovuje, nicméně neukládá zemědělským subjektům povinnost předávat tyto informace MZe či jiným relevantním orgánům. Elektronická data o hnojení jsou předávána pouze na dobrovolné bázi.

NKÚ hodnotí současný systém evidence spotřeby dusičnanů a pesticidů v zemědělské výrobě bez možnosti provádět komplexní monitoring spotřeby v reálném čase jako neefektivní, nedostatečný a neprůkazný.

3.2 Integrovaná ochrana rostlin

Směrnice o udržitelném používání pesticidů uložila členským státům EU zajistit přijetí vhodných opatření na ochranu vodního prostředí a zdrojů pitné vody před vlivem pesticidů a dále stanovit sankce za porušení vnitrostátních právních předpisů přijatých na základě této směrnice a přijmout veškerá nezbytná opatření k zajištění uplatňování těchto sankcí, a to s cílem snížit rizika a omezit vliv používání pesticidů na lidské zdraví a životní prostředí. Směrnice konkrétně členským státům ukládá zajistit, aby všichni profesionální uživatelé

uplatňovali obecné zásady IOR³⁴ uvedené v příloze č. 3 této směrnice³⁵. Na základě Směrnice o udržitelném používání pesticidů byla od 1. 1. 2014 novelou zákona o rostlinolékařské péči zakotvena povinnost profesionálních uživatelů uplatňovat zásady IOR. Následně byla zákonem č. 299/2017 Sb. s účinností od 31. 11. 2017 tato povinnost včetně možnosti ukládat sankce profesionálním uživatelům při neuplatňování zásad IOR zrušena.

NKÚ v této souvislosti upozorňuje, že ze strany MZe nebyla přijata taková opatření a vytvořeny takové podmínky, které by v oblasti uplatňování zásad IOR zajistily dosažení cílů Směrnice o udržitelném používání pesticidů.

MZe ve snaze naplnit požadavky výše uvedené směrnice pouze pravidelně zpřístupňuje informace vztahující se k uplatňování IOR pomocí rostlinolékařského portálu. ÚKZÚZ jako podřízená organizace MZe dále zavedl kontrolní systém pro uplatňování zásad IOR. Uplatňování zásad IOR je však ověřováno pouze formou dotazníkového šetření.

Na základě předložených záznamů z šetření IOR bylo zjištěno, že kontrola plnění zásad či opatření IOR je prováděna formálně, ve zrychlené a zjednodušené formě, pouze na základě údajů uvedených kontrolovaným subjektem. Kontrolní šetření IOR prováděná v zemědělských podnicích obsáhla ročně zhruba 0,28 % zemědělských subjektů, tzn. cca tři subjekty z tisíce. Celkový počet provedených šetření cca 100/rok hodnotí NKÚ vzhledem k celkovému počtu zemědělských subjektů v ČR jako bezvýznamný.

4. Kvalitativní stav vod z hlediska výskytu pesticidních a dusíkatých látek a monitoring vod

4.1 Monitoring vod

Na realizaci monitoringu jakosti **podzemních vod** vynaložil ČHMÚ v období 2013–2019 celkem 112 949 228 Kč. Za prvních sedm měsíců roku 2020 vynaložil 605 211 Kč. Monitoring PZV byl ze strany ČHMÚ prováděn v souladu s právními předpisy a dle schváleného programu.

Monitorovací síť PZV zahrnovala v každém roce téměř 700 míst. Jakost vody tak byla sledována u většiny útvarů PZV. Na každém monitorovacím místě byly každý rok odebrány dva vzorky – jeden na jaře a jeden na podzim³⁶. Při stanovení rozsahu sledovaných ukazatelů postupoval ČHMÚ cíleně. Vycházel z legislativních požadavků, výsledků monitoringů předchozích let, pravděpodobnosti výskytu na základě zjištěných informací o pěstovaných plodinách a o použití pesticidů, z rešeršní práce a z optimalizace nákladů.

³⁴ Dle čl. 3 bod 6 směrnice Evropského parlamentu a Rady 2009/128/ES se pojmem IOR rozumí: „pečlivé zvažování veškerých dostupných metod ochrany rostlin a následná integrace vhodných opatření, která potlačují rozvoj populací škodlivých organismů a udržují používání přípravků na ochranu rostlin a jiných forem zásahu na úrovních, které lze z hospodářského a ekologického hlediska odůvodnit a které snižují či minimalizují rizika pro lidské zdraví nebo životní prostředí.“ „Integrovaná ochrana rostlin“ klade důraz na růst zdravých plodin při co nejmenším narušení zemědělských ekosystémů a podporuje přirozené mechanismy ochrany před škodlivými organismy.“

³⁵ Podpora tzv. precizního zemědělství, pro které je např. u chemické regulace plevelů typické sensorické vyhodnocení hustoty zaplevelení a přímá injektáž pesticidních přípravků na rozdíl od jednoduché pásové aplikace, není cíleně podporována v souvislosti s IOR i dalšími environmentálními přínosy. Viz vědecká prognostická studie Evropské parlamentní výzkumné služby při Evropském parlamentu: [Precizní zemědělství a budoucnost zemědělství v Evropě \(2016\)](#), ISBN 978-92-846-0475-3.

³⁶ V roce 2013 byl z procesních důvodů odebrán pouze jeden (podzimní) vzorek.

K zacílení monitoringu mapuje ČHMÚ pěstování plodin a nakládání s pesticidy v ČR. Od ÚKZÚZ získává informace o spotřebě jednotlivých pesticidů a údaje o ploše ošetřené jednotlivými pesticidy. Dále získává export dat z IS PiVo od SZÚ o výskytu pesticidů v pitné vodě a výsledky analýz surové vody prováděných jednotlivými úpravami vody z IS *Surová voda*³⁷. Vždy se jedná o sumární reporty za předchozí rok. Kromě uvedeného využívá ČHMÚ také dálkový průzkum země, na základě kterého identifikuje, co se kde pěstuje, a následně odhaduje, jaké pesticidy mohly být v daném místě aplikovány. V období 2013–2019 vynaložil na tuto službu 952 959 Kč.

ČHMÚ každoročně vyhodnocuje a dále zpracovává údaje o stavu jak podzemních, tak povrchových vod obsažené v IS ARROW, využívá je při tvorbě *hydrologických ročenek* a *hydrologických bilancí* nebo při sestavování podkladů pro příslušné kapitoly *zpráv o stavu vodního hospodářství*, *statistických ročenek o stavu životního prostředí* a *zpráv o stavu zemědělství*. ČHMÚ pravidelně i ad hoc (na základě žádostí) poskytuje zpracovaná, vyhodnocená i primární data z IS ARROW řadě subjektů vč. MŽP, MZe a MZd.

Provozovatelé vodovodů jsou povinni sledovat v **pitné vodě** pouze ty pesticidní látky, jejichž výskyt je v daném vodním zdroji pravděpodobný. S ohledem na neexistenci relevantních informací o aplikovaných pesticidech na konkrétním místě je výběr pesticidních látek ke sledování pro provozovatele problematický a do jisté míry subjektivní. Při stanovení rozsahu sledovaných pesticidních látek vycházejí provozovatelé z informací ČHMÚ o výsledcích monitoringu podzemních a povrchových vod za předchozí rok. ČHMÚ také sestavil přehled pesticidních látek vyskytujících se v PZV a v POV. Provozovatelé dále využívají informace o spotřebě pesticidů za předchozí rok zveřejňované ÚKZÚZ.

KHS na žádost provozovatelů vodovodů rozhodují o povolení užívat po časově omezenou dobu pitnou vodu, která nesplňuje stanovené požadavky a normy jakosti. Povolují tzv. výjimku z hygienického limitu.

4.2 Kvalitativní stav vod

NKÚ provedl analýzu dat poskytnutých ČHMÚ. Na základě této analýzy vyhodnotil, že kvalitativní stav podzemních a povrchových vod se z hlediska výskytu pesticidních a dusíkatých látek výrazně nezměnil a stále se ve vodách objevují zakázané nebo již nepoužívané látky. Tyto zjištěné informace využil NKÚ při vyhodnocení dopadů realizovaných opatření národních akčních plánů.

Podrobné údaje o kvalitativním stavu podzemních a povrchových vod za roky 2013 až 2019 jsou uvedeny v [příloze č. 1](#).

Podzemní vody

ČHMÚ v období 2013–2019 sledoval v podzemní vodě 229 látek, které lze zařadit mezi látky pesticidní, a tři dusíkaté látky: amonné ionty, dusitany a dusičnany. Dále z naměřených hodnot pesticidních látek vypočítával dva souhrnné ukazatele.

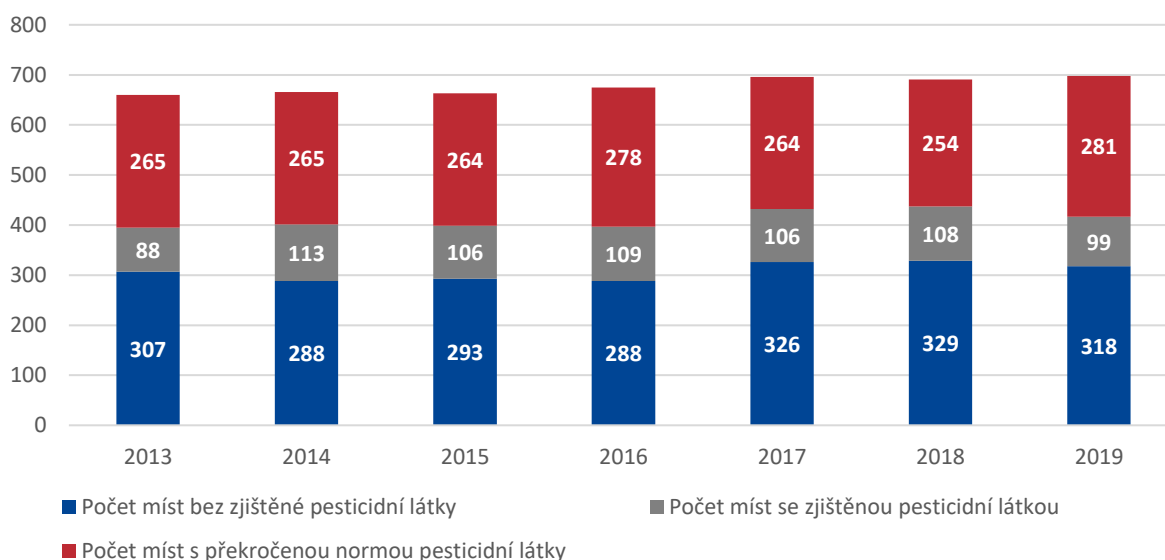
³⁷ Databázi IS *Surová voda* provozuje ČHMÚ od roku 2018. Provozovatelé vodovodů do ní vkládají výsledky rozborů podzemních a povrchových vod, které jsou zdrojem pro zásobování pitnou vodou.

Pesticidní látky

Alespoň jedna pesticidní látka byla každý rok zjištěna v průměru na 55 % míst. Za sledované období počet míst se zjištěnou alespoň jednou pesticidní látkou celkově rostl (v roce 2019 oproti roku 2013 o 8 %).

Norma jakosti byla stanovena pro 228 pesticidních látek a pro ukazatel „*suma pesticidů*“³⁸. Norma pro ukazatel „*suma pesticidů*“ byla každý rok překročena v průměru na 27 % monitorovacích míst. Za sledované období počet míst s překročenou normou celkově rostl (v roce 2019 oproti roku 2013 o 9 %). Alespoň u jedné látky byla každý rok norma překročena v průměru na 39 % monitorovacích míst. Počet míst s překročenou normou za sledované období celkově rostl (v roce 2019 oproti roku 2013 o 6 %), viz graf 1.

Graf 1: Výsledky monitoringu pesticidních látek v podzemních vodách v letech 2013–2019



Zdroj: data z IS ARROW; vlastní zpracování NKÚ.

Staré zátěže

Z 229 sledovaných pesticidních látek řadí ČHMÚ mezi tzv. staré zátěže 80 látek. Jedná se o 58 pesticidů, které se dnes nepoužívají nebo je jejich použití zakázané, a 22 jejich metabolitů. Za období 2013–2019 byla alespoň jedna látka každý rok zjištěna v průměru na 41 % monitorovacích míst u 30 látek. Norma jakosti byla u těchto látek každý rok překročena v průměru na 19 % míst u 18 látek. Jak počet míst se zjištěnou látkou, tak počet míst s překročenou normou za období 2013–2019 celkově klesaly. V roce 2019 byl oproti roku 2013 počet míst se zjištěnou látkou nižší o 1 %, počet míst s překročenou normou o 18 %.

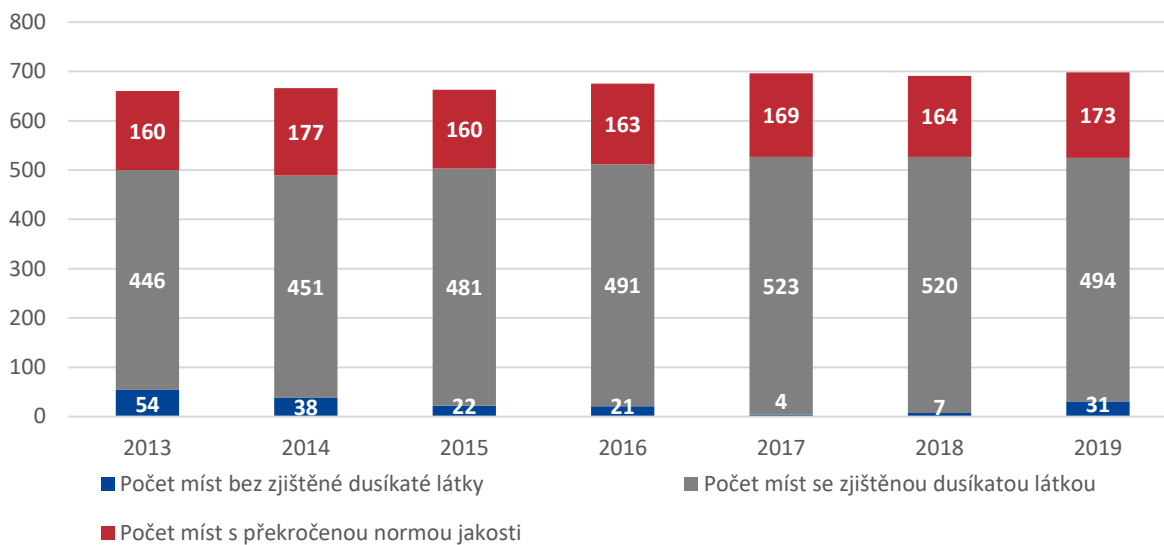
³⁸ Ukazatel „*suma pesticidů*“ dopočítává ČHMÚ z naměřených hodnot jednotlivých pesticidních látek v IS ARROW. Dle vyhlášky č. 5/2011 Sb. zahrnuje všechny jednotlivé pesticidy, které byly zjištěny a jejichž množství bylo zjištěno podle § 7 až 15 této vyhlášky.

Dusíkaté látky

Alespoň jedna dusíkatá látka byla během období 2013–2019 každý rok zjištěna na většině monitorovacích míst, přičemž jejich počet za toto období celkově rostl (v roce 2019 oproti roku 2013 o 10 %).

Za období 2013–2019 byla norma jakosti alespoň jedné dusíkaté látky každý rok překročena v průměru na 25 % míst. Za sledované období počet míst s překročenou normou alespoň jedné dusíkaté látky celkově rostl (v roce 2019 oproti roku 2013 o 8 %), viz graf 2.

Graf 2: Výsledky monitoringu dusíkatých látek v podzemních vodách v letech 2013–2019



Zdroj: data z IS ARROW; vlastní zpracování NKÚ.

NKÚ provedl výpočet trendu naměřených hodnot jednotlivých sledovaných látek/ukazatelů na monitorovacích místech. Trend byl spočítán z minimálně 6 naměřených hodnot dané látky/ukazatele na konkrétním místě. Většina monitorovacích míst vykazovala převážně neměnné hodnoty sledovaných látek a ukazatelů. Detailní přehled počtu sledovaných látek a ukazatelů s daným trendem na jednotlivých monitorovacích místech je uveden v příloze č. 1.

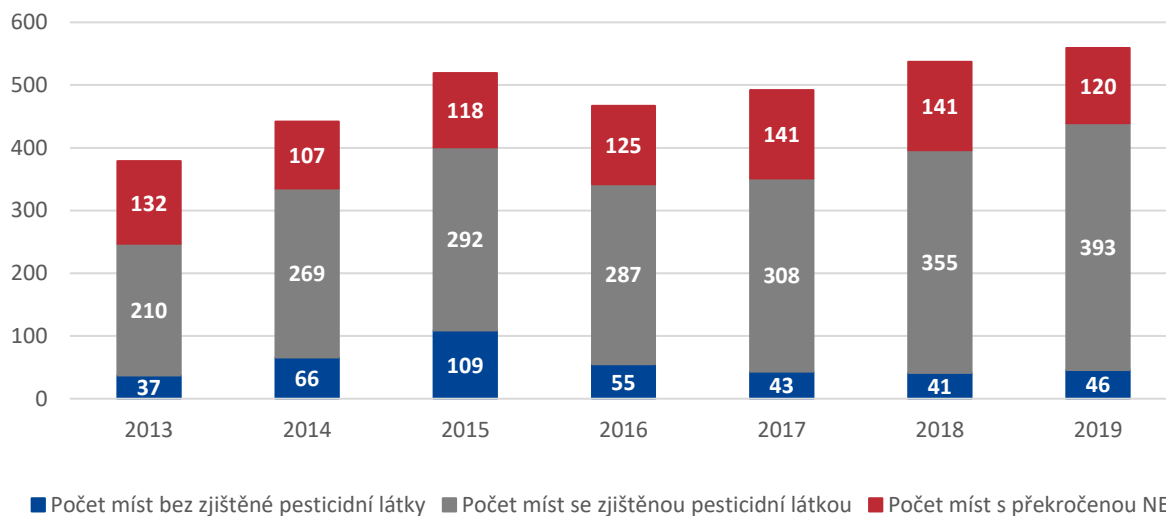
Povrchové vody

Správci povodí v období 2013–2019 sledovali v POV celkem 289 látek, které lze zařadit mezi látky pesticidní. V případě potřeby doplňoval ČHMÚ na základě údajů z databáze IS ARROW dva souhrnné ukazatele. Dále správci sledovali v POV celkem deset dusíkatých látek/ukazatelů – nejčastěji: celkový dusík, dusík amoniakální, dusík dusitanový a dusík dusičnanový.

Pesticidní látky

Alespoň jedna pesticidní látka byla každý rok zjištěna v průměru na 88 % analyzovaných míst. Počet míst se zjištěnou pesticidní látkou za sledované období celkově rostl (v roce 2019 oproti roku 2013 o 50 %).

Norma environmentální kvality byla stanovena pro 48, resp. 57 pesticidních látek. Alespoň u jedné pesticidní látky byla každý rok překročena v průměru na 26 % analyzovaných míst. Za sledované období počet míst s překročenou normou celkově rostl, nicméně po výrazném růstu v roce 2017 klesl v roce 2019 pod úroveň roku 2013, a to o 9 %; viz graf 3.

Graf 3: Výsledky monitoringu pesticidních látek v povrchových vodách v letech 2013–2019

Zdroj: data z IS ARROW; vlastní zpracování NKÚ.

Staré zátěže

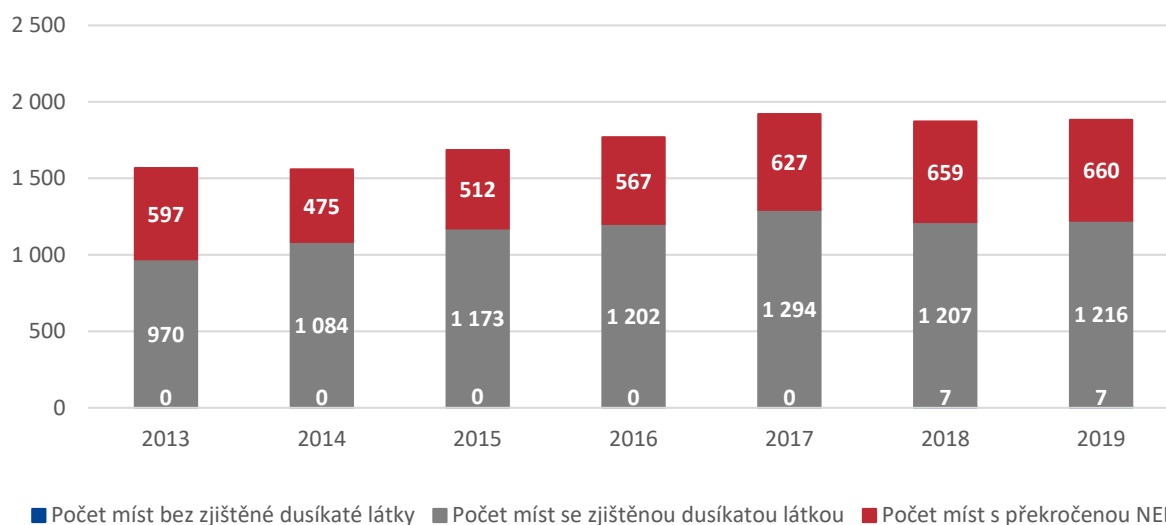
Z 289 sledovaných pesticidních látek řadí ČHMÚ mezi tzv. staré zátěže 133 látek. Jedná se o 101 pesticidů, které se dnes nepoužívají nebo je jejich použití dokonce zakázané, a 32 jejich metabolitů.³⁹ Za období 2013–2019 byla alespoň jedna látka každý rok zjištěna v průměru na 84 % analyzovaných míst. NEK těchto látek byla každý rok překročena v průměru na 26 % analyzovaných míst u 10 látek. Jak počet míst se zjištěnou látkou, tak počet míst s překročenou normou za období 2013–2019 celkově rostly. V roce 2019 byl oproti roku 2013 počet míst se zjištěnou látkou vyšší o 46 %.

Dusíkaté látky

Alespoň jedna dusíkatá látka a ukazatel „celkový dusík“ byly každý rok zjištěny na takřka všech analyzovaných místech. Za období 2013–2019 počet míst se zjištěnou alespoň jednou dusíkatou látkou nebo „celkovým dusíkem“ celkově rostl (v roce 2019 oproti roku 2013 o 20 %, resp. 14 %). Nejčastěji byl v POV přítomen dusičnanový dusík, nejméně amoniakální dusík.

Norma environmentální kvality byla stanovena pro amoniakální dusík, dusičnanový dusík a pro ukazatel „celkový dusík“. Za období 2013–2019 byla NEK alespoň jedné dusíkaté látky každý rok překročena v průměru na 33 % analyzovaných míst. NEK ukazatele „celkový dusík“ byla každý rok překročena v průměru na 19 % analyzovaných míst. Za sledované období počet míst s překročenou normou ukazatele „celkový dusík“ celkově klesal (v roce 2019 oproti roku 2013 o 8 %). Naopak počet míst s překročenou normou dusíkatých látek celkově rostl (v roce 2019 oproti roku 2013 o 11 %), viz graf 4.

³⁹ Viz poznámka pod čarou č. 5 na straně 5 k riziku užívání padělků pesticidních látek a výskytu zakázaných látek.

Graf 4: Výsledky monitoringu dusíkatých látek v povrchových vodách v letech 2013–2019

Zdroj: data z IS ARROW; vlastní zpracování NKÚ.

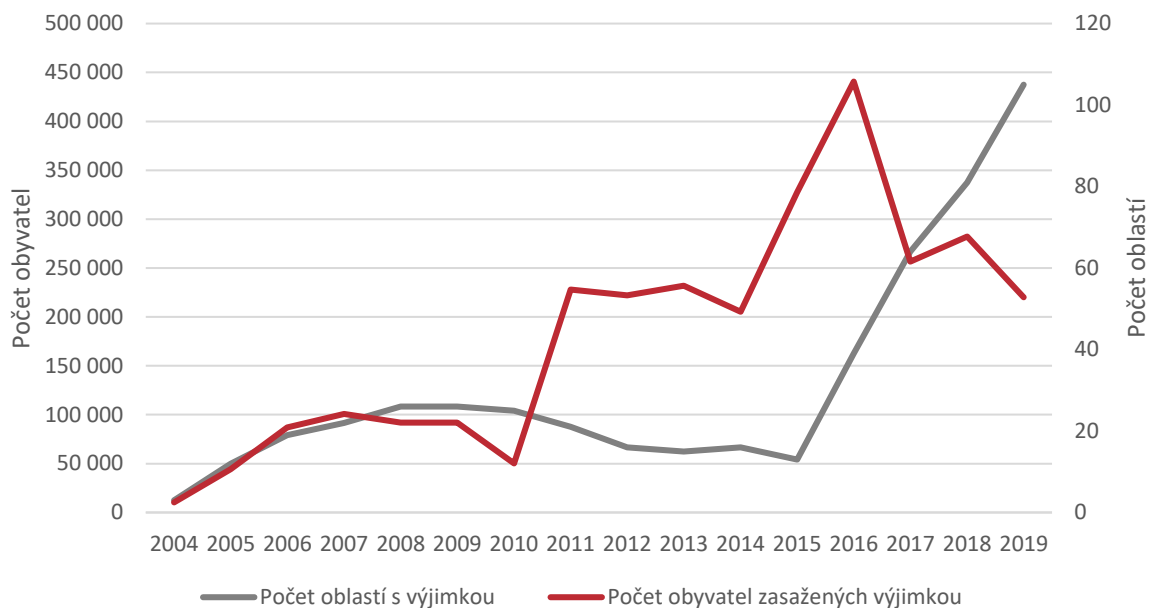
NKÚ provedl výpočet trendu naměřených hodnot jednotlivých sledovaných látek/ukazatelů na monitorovacích místech. Trend byl spočítán z minimálně 12 naměřených hodnot dané látky/ukazatele na konkrétním místě. Většina monitorovacích míst vykazovala převážně neměnné hodnoty sledovaných látek a ukazatelů. Detailní přehled počtu sledovaných látek a ukazatelů s daným trendem na jednotlivých monitorovacích místech je uveden v příloze č. 1.

Pitná voda

Koncentrace dusičnanů v pitné vodě v období 2004–2019 měla klesající tendenci. V roce 2004 se dusičnany vyskytovaly v pitné vodě v průměrné koncentraci 18,31 mg/l, v roce 2013 v průměrné koncentraci 17,73 mg/l a v roce 2019 v průměrné koncentraci 15,86 mg/l. Stejně tak celkově klesl i počet překročení hygienického limitu (z 960 hodnot s překročeným limitem v roce 2004 přes 456 hodnot s překročeným limitem v roce 2013 na 459 hodnot s překročeným limitem v roce 2019). Poklesl i počet povolení mírnějšího hygienického limitu. V roce 2004 bylo 96 oblastí a 75 453 obyvatel dotčeno výjimkou, zatímco v roce 2019 bylo výjimkou dotčeno pouze 27 oblastí a 6 773 obyvatel.

Od roku 2004 roste počet sledovaných pesticidních látek (ze 70 v roce 2004 na 213 v roce 2019) i počet provedených analýz pesticidních látek (z 35 487 v roce 2004 na 266 786 v roce 2019). Zároveň také roste počet pesticidních látek a rozborů pesticidních látek, u kterých bylo zjištěno překročení hygienického limitu. Pesticidní látky jsou v současné době nejčastější příčinou povolování mírnějšího hygienického limitu. V roce 2004 byly výjimkou zasaženy 3 oblasti a 10 328 obyvatel, v roce 2013 již 15 oblastí a 231 900 obyvatel a v roce 2019 dokonce 105 oblastí a 220 241 obyvatel, viz graf 5.

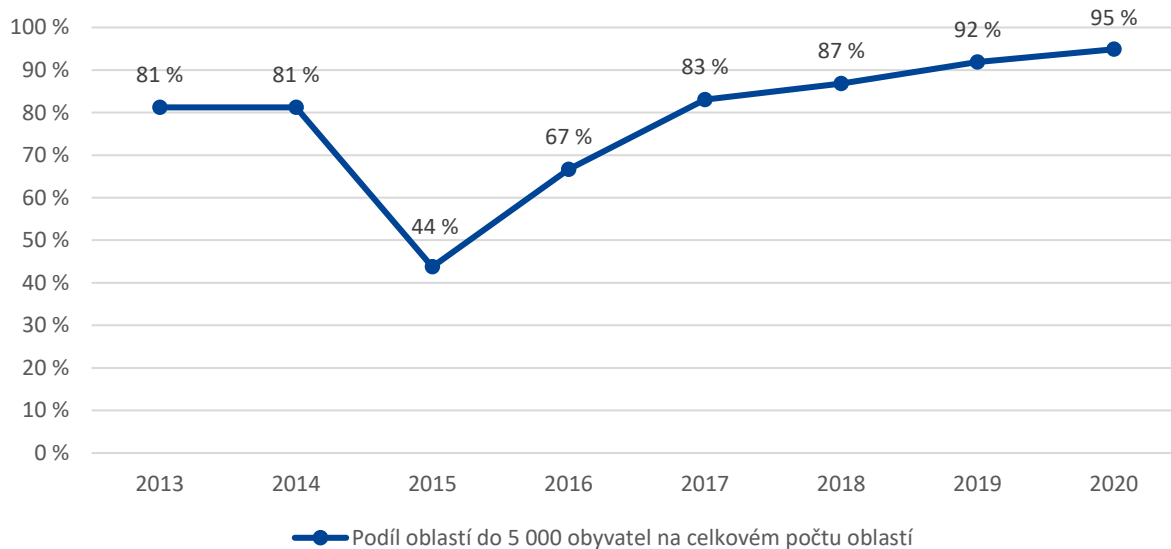
Graf 5: Vývoj počtu obyvatel a oblastí zasažených výjimkou z hygienického limitu pro pesticidní látky v období 2004–2019



Zdroj: informace z IS PiVo; vlastní zpracování NKÚ.

Počet obyvatel zasažených výjimkou z hygienického limitu pro pitnou vodu byl nejvyšší v roce 2016, kdy dosahoval 440 671 obyvatel. Dále je zřejmé, že výjimky postihují stále více oblastí zásobující menší počty obyvatel, jak ukazuje graf 6.

Graf 6: Vývoj podílu oblastí do 5 000 obyvatel na celkovém počtu oblastí s udělenou výjimkou z hygienického limitu pro pesticidní látky v období 2013–2019



Zdroj: informace z IS PiVo; vlastní zpracování NKÚ.

5. Investice do úpravěn vod – dopady vyvolané neefektivností opatření národních akčních plánů

Znečištění surové vody, tj. vody užívané pro výrobu pitné vody, vede ke zvýšeným nárokům na její úpravu a použité technologie. Míra znečištění surové vody může vést až k tomu, že úpravna vody nemusí být schopna zajistit dostatečnou kvalitu pitné vody dle požadavků vyhlášky č. 252/2004 Sb. V takovém případě může úpravna vody požádat KHS o udělení dočasné výjimky z hygienického limitu. Dlouhodobým řešením může být pouze snížení míry znečištění surové vody nebo zajištění vyšší účinnosti úpravy vody – např. nasazením (přidáním) dalšího stupně úpravy prostřednictvím GAU.

Potřeba podpory instalace nových technologických zařízení a technologií pro snižování obsahu pesticidních látek v pitných vodách byla uvedena v obou národních akčních plánech. Z výročních zpráv o jejich plnění vyplynulo, že s ohledem na princip předběžné opatrnosti⁴⁰ bude nezbytné doplnit technologie úpravěn vod, které využívají jako zdroj povrchovou vodu, o filtrační stupeň s aktivním uhlím. Taková modernizace však představuje značné finanční nároky. Z tohoto důvodu byly v období 2007–2020 z OPŽP 2007–2013 a dále také z OPŽP 2014–2020 podpořeny projekty v celkové částce 16 005 mil. Kč, které měly za cíl zajistit zásobování obyvatelstva kvalitní pitnou vodou.⁴¹ Současně MZe podpořilo v letech 2013–2020 v rámci národních dotačních podprogramů celkem 43 menších projektů v souhrnné výši 395 mil. Kč. Jejich cílem byla mj. podpora výstavby vodovodních řadů, vodojemů, čerpacích stanic, úpravěn vod a dalších souvisejících objektů sloužících k zásobování obyvatelstva pitnou vodou v obcích všech velikostních kategorií. Z těchto projektů byla u osmi projektů (v celkové výši 14,5 mil. Kč) modernizována technologie na úpravu vody za účelem odstranění nebezpečných látek z pitné vody, např. pesticidních látek, selenu či arsenu.

NKÚ spatřuje rizika v proveditelnosti těchto nákladných opatření zejména u úpravěn vod zajišťujících dodávky pro oblasti s malým počtem odběratelů. Vodovody těchto oblastí tvoří většinu ze všech oblastí, kterým byla povolena výjimka z hygienického limitu v roce 2019, viz výše uvedený graf 6. Vysoká finanční náročnost nových technologií na úpravu vody tak bude bez dotačních prostředků u těchto úpravěn vody hlavní překážkou. Rovněž nelze opomenout, že se jedná o řešení spočívající v odstraňování důsledků, nikoli příčin.

5.1 Rekonstrukce a modernizace úpravny vody v Plzni

Z 34. výzvy OPŽP 2013–2017 byl mj. podpořen projekt *Rekonstrukce a modernizace úpravny vody Plzeň*. Důvodem pro realizaci tohoto projektu byla nevyhovující kvalita pitné vody, která v roce 2011 vedla k potřebě povolení výjimky z hygienického limitu pro acetochlor, metolachlor, terbuthylazin, metazachlor, chlorotoluron a také pro ukazatel „suma pesticidů“, přičemž tato výjimka zasáhla 200 000 odběratelů pitné vody.

⁴⁰ Ustanovení § 13 zákona č. 17/1992 Sb., o životním prostředí, stanoví: „Lze-li se zřetelem ke všem okolnostem předpokládat, že hrozí nebezpečí nevratného nebo závažného poškození životního prostředí, nesmí být pochybnost o tom, že k takovému poškození skutečně dojde, důvodem pro odklad opatření, jež mají poškození zabránit.“

⁴¹ V rámci tohoto cíle byly podporovány jak projekty zaměřené na výstavbu a modernizaci úpravěn vod, tak i projekty výstavby přivaděčů a rozvodných sítí pitné vody.

Tabulka 4: Rozbory pitné vody skupinového vodovodu v Plzni v období 2009–2011

Ukazatel	Nejvyšší bodová naměřená hodnota	Průměrná hodnota	Limitní hodnota dle vyhlášky č. 252/2004 Sb.
Acetochlor	0,791 µg/l (1,31 µg/l úpravna)	0,0235 µg/l	0,1 µg/l
Metolachlor	0,180 µg/l	0,0080 µg/l	0,1 µg/l
Terbutylazin	1,200 µg/l (1,81 µg /l úpravna)	0,0575 µg/l	0,1 µg/l
Metazachlor	0,819 µg/l	0,0042 µg/l	0,1 µg/l
Chlorotoluron	0,14 µg/l	0,0015 µg/l	0,1 µg/l
Suma pesticidů	2,30 µg/l	0,0935 µg/l	0,5 µg/l

Zdroj: Určení mírnějšího hygienického limitu pro vodovod Plzeň, vyhláška č. 252/2004 Sb.; vlastní zpracování NKÚ.

Realizace projektu byla zahájena v roce 2013 a dokončena v roce 2016, tj. ve stanoveném termínu. Celkové výdaje na projekt dosáhly 1 085 mil. Kč, z toho skutečně přidělená dotace z OPŽP činila celkem 653 mil. Kč. Modernizací došlo ke zlepšení jakosti pitné vody, která již poté splňovala limity požadované vyhláškou č. 252/2004 Sb. Výsledky zkušebního provozu prokázaly, že modernizace úpravny vody v Plzni při nasazení filtračního stupně GAU vedla ke snížení obsahu pesticidních látek s účinností až 100 %.

5.2 Modernizace úpravny vody Želivka

Ze 73. výzvy OPŽP 2014–2020 byl mj. podpořen projekt *Modernizace úpravny vody Želivka, 2. stavba – sorpce na granulovaném aktivním uhlí (GAU)*. Předmětem tohoto projektu byla modernizace úpravny vody Želivka, která zásobuje pitnou vodou cca 1 300 000 obyvatel ČR. Modernizace měla mj. spočívat v doplnění technologie úpravy vody o samostatný sorpční stupeň využívající GAU. Tím mělo být dosaženo potřebné účinnosti v odstraňování nejen pesticidních látek, ale i dalších látek. Technologická část úpravny vody totiž nebyla schopna odstraňovat vysoké obsahy těchto látek a mimořádně docházelo i k překračování jejich limitů v pitné vodě. V posledních letech se navíc obsahy pesticidních látek v nádrži Švihov (vodní zdroj) stále zvyšovaly.

Příčinou znečištění vodní nádrže Švihov je intenzivní zemědělská činnost v jejím okolí, kde se podíl zemědělsky užívaných ploch pohybuje mezi 50–80 %. To společně s problémy s erozí půdy vede k zanášení vodních toků sedimenty, které obsahují jak pesticidní látky, tak i dusík a fosfor (nutrienty). Poměrně husté osídlení povodí pak znamená, že se v odpadních vodách dostávají do vodních toků další látky, např. léčiva, hormonálně aktivní látky apod. Taková směs látek pak má dle studie proveditelnosti „... dosud nepopsané vlivy na životní prostředí, přičemž vzájemné působení látek může mít výrazný synergický účinek“, navíc by se efekt případně realizovaných opatření v ploše povodí mohl projevit až za několik desítek let. Z tohoto pohledu bylo nezbytné modernizovat technologie úpravny vod.

Modernizace úpravny vod byla zahájena dne 17. 4. 2018, kdy byla uzavřena smlouva o dílo, přičemž realizace projektu by měla být dokončena do 1. 3. 2022. Celková smluvní cena díla činí téměř 1,5 mld. Kč, přičemž z OPŽP bude tento projekt podpořen částkou ve výši cca 753 mil. Kč.

Seznam zkratk

ČHMÚ	Český hydrometeorologický ústav
ČIŽP	Česká inspekce životního prostředí
ČR	Česká republika
ČSÚ	Český statistický úřad
DZES	dobry zemědělský a environmentální stav
EU	Evropská unie
GAU	granulované aktivní uhlí
IOR	integrováná ochrana rostlin
IS ARROW	informační systém <i>Assessment and Reference Reports of Water Monitoring</i>
IS PiVo	informační systém <i>Pitná voda</i>
KHS	krajská(é) hygienická(é) stanice
KPS	<i>Koordinační pracovní skupina pro přípravu Národního akčního plánu (NAP) k zajištění udržitelného používání pesticidů v ČR na implementaci Směrnice o udržitelném používání pesticidů v ČR</i>
LPIS	registr využití půdních bloků (z angl. <i>Land Parcel Identification System</i>), označovaný též jako geografický informační systém
ministerstva	Ministerstvo zdravotnictví, Ministerstvo zemědělství, Ministerstvo životního prostředí
MZd	Ministerstvo zdravotnictví
MZe	Ministerstvo zemědělství
MŽP	Ministerstvo životního prostředí
NAP 2013–2017	<i>Národní akční plán ke snížení používání pesticidů v České republice</i>
NAP 2018–2022	<i>Národní akční plán k bezpečnému používání pesticidů v České republice pro 2018–2022</i>
NEK	norma environmentální kvality
NKÚ	Nejvyšší kontrolní úřad
OPVZ	ochranná pásma vodních zdrojů
OPŽP	operační program <i>Životní prostředí</i>
PHO	pásma hygienické ochrany
POR	přípravky na ochranu rostlin
POV	povrchové vody
PPH	povinné požadavky na hospodaření
přípravky	přípravky na ochranu rostlin
PZV	podzemní vody
Směrnice o udržitelném používání pesticidů	směrnice Evropského parlamentu a Rady 2009/128/ES ze dne 21. října 2009, kterou se stanoví rámec pro činnost Společenství za účelem dosažení udržitelného používání pesticidů
SOVAK	Sdružení oboru vodovodů a kanalizací ČR, z.s.
SRS	Státní rostlinolékařská správa
SZÚ	Státní zdravotní ústav
ÚKZÚZ	Ústřední kontrolní a zkušební ústav zemědělský
Ústav	Ústřední kontrolní a zkušební ústav zemědělský

Seznam příloh

Příloha č. 1: Kvalita podzemních a povrchových vod – *příloha je dostupná pouze online*

<https://www.nku.cz/scripts/detail.php?id=11898>

Příloha č. 2: Cíle národních akčních plánů

Příloha č. 3: Kvantitativní hodnoticí ukazatele národních akčních plánů

Příloha č. 4: Opatření národních akčních plánů



Příloha č. 2 kontrolního závěru z kontrolní akce č. 20/04

Nastavení cíle I. a jeho vybraných dílčích cílů v NAP 2013–2017 a v NAP 2018–2022 včetně způsobu jejich plnění a přiřazených specifických indikátorů

NAP 2013–2017		NAP 2018–2022	
Cíl I. Omezení rizik spojených s používáním přípravků			
Oblast ochrany podzemních a povrchových vod		Oblast ochrany podzemních a povrchových vod	
Dílčí cíl I. e)		Dílčí cíl I. e)	
Přijmout preventivní opatření vedoucí ke snížení výskytu reziduí a podzemních vodách s důrazem na zdroje využívané nebo využitelné pro zásobování pitnou vodou.	Přijmout preventivní opatření vedoucí ke snížení výskytu reziduí v povrchových a podzemních vodách s důrazem na zdroje využívané nebo využitelné pro zásobování pitnou vodou.	Podpořit výzkum v oblasti vyhodnocení vztahů mezi způsobem hospodaření, kvalitou půdy, klimatickými podmínkami, aplikací POR a následným výskytem reziduí ve vodách.	Přijmout preventivní opatření vedoucí ke snížení výskytu reziduí v povrchových a podzemních vodách s důrazem na zdroje využívané nebo využitelné pro zásobování pitnou vodou.
Metodicky a legislativně zajistit provádění vhodných preventivních opatření v ochranných pásmech vodních zdrojů a zajistit dostupnost aktuálních informací o vyhlášených ochranných pásmech pro hospodařící subjekty – např. formou mapové vrstvy v LPIS.	Metodicky a legislativně zajistit provádění vhodných preventivních opatření v ochranných pásmech vodních zdrojů a zajistit dostupnost aktuálních informací o vyhlášených ochranných pásmech pro hospodařící subjekty – např. formou mapové vrstvy v LPIS.	Metodicky zajistit agrotechnické zásady aplikace POR v OPVZ z hlediska ochrany vod s ohledem na konkrétní geologické, terénní a klimatické podmínky a typ a druh půdy.	Metodicky zajistit agrotechnické zásady aplikace POR v OPVZ z hlediska ochrany vod s ohledem na konkrétní geologické, terénní a klimatické podmínky a typ a druh půdy.
Zajistit větší komunikaci mezi orgány státní správy, profesionálními uživateli přípravků a vodoхозяйství, zejména pokud jde o dostupnost informací o relevantních metabolitech účinných látek přípravků, metodách jejich analytického stanovení a toxikologických vlastnostech.	Zajistit větší komunikaci mezi orgány státní správy, profesionálními uživateli přípravků a vodoхозяйství, zejména pokud jde o dostupnost informací o relevantních metabolitech účinných látek přípravků, metodách jejich analytického stanovení a toxikologických vlastnostech.	Zajistit systematickou podporu udržování a zlepšování a ochrany vlastností půdy z hlediska sorpčních vlastností s cílem prevence vyplavování reziduí POR (utuženost, obsah humusu, protierozní opatření apod.).	Zajistit systematickou podporu udržování a zlepšování a ochrany vlastností půdy z hlediska sorpčních vlastností s cílem prevence vyplavování reziduí POR (utuženost, obsah humusu, protierozní opatření apod.).
Zlepšit osvětu a komunikaci mezi profesionálními uživateli přípravků hospodařícími v ochranných pásmech vodních zdrojů a ochranných zdrojů a ochranných vzdálenostech, vodoprávními úřady a vodoхозяйství dobudovat systém odborného poradenství v ochraně rostlin.	Zlepšit osvětu a komunikaci mezi profesionálními uživateli přípravků hospodařícími v ochranných pásmech vodních zdrojů a ochranných vzdálenostech, vodoprávními úřady a vodoхозяйství dobudovat systém odborného poradenství v ochraně rostlin.	Zlepšit osvětu a komunikaci mezi profesionálními uživateli přípravků hospodařícími v ochranných pásmech vodních zdrojů a ochranných vzdálenostech, vodoprávními úřady a vodoхозяйství dokončené elektronické aktualizace pozemků v OPVZ ve státní správě. Připravit podklady pro zavedení systému vedení evidence použití	Zlepšit osvětu a komunikaci mezi profesionálními uživateli přípravků hospodařícími v ochranných pásmech vodních zdrojů a ochranných vzdálenostech, vodoprávními úřady a vodoхозяйství dokončené elektronické aktualizace pozemků v OPVZ ve státní správě. Připravit podklady pro zavedení systému vedení evidence použití
Způsob plnění			

Příloha č. 2 kontrolního závěru z kontrolní akce č. 20/04

		přípravků na ochranu rostlin dostupné pro ochranu zdrojů pitné vody a subjekty produkující pitnou vodu.
	-----	Ve smyslu § 30 vodního zákona dokončit vyhlášku pro stanovení OPVZ.
Specifické indikátory plnění dílčího cíle	Počet legislativních úprav a metodik zajišťujících provádění vhodných preventivních opatření.	Počet podpořených projektů v oblasti výzkumu vyhodnocení vztahů mezi způsobem hospodaření, kvalitou půdy, klimatickými podmínkami, aplikací POR a následným výskytem reziduí ve vodách.
	Počet aktualizací evidence ochranných pásem vodních zdrojů.	Počet provedených aktualizací souhrnné evidence ochranných pásem vodních zdrojů vedené dle zákona č. 254/2001 Sb.
	Počet nově vyhlášených a úpravy stávajících ochranných pásem vodních zdrojů.	Počet seminářů, publikací a workshopů zaměřených na předávání informací o výskytu reziduí POR ve vodách mezi vodoprávními úřady, hospodařícími společnostmi a vodohospodáři.
	Počet seminářů, publikací a workshopů zaměřených na předávání informací o relevantních metabolitech účinných látek přípravků, metodách jejich analytického stanovení a toxikologických vlastnostech.	Počet seminářů, publikací a workshopů zaměřených na agrotechnické zásady aplikace POR ve vztahu k ochraně vod.
	Počet seminářů, publikací a workshopů zaměřených na předávání informací mezi vodoprávními úřady a vodohospodáři.	Zabezpečení realizace legislativních nebo podpůrných nástrojů pro zajištění a podporu ochrany příznivých vlastností půdy.
	-----	Počet vodních útvarů s nadlimitním výskytem reziduí POR – překročením norem environmentální kvality, na základě přítomnosti reziduí ⁴² .
	-----	Dokončení elektronické evidence pozemků v OPVZ ve státní správě.
	-----	Rozloha zemědělské půdy, kde byla nově aplikována „vhodná preventivní opatření“.

⁴² Se zohledněním odchylky vzniklé v důsledku výskytu reziduí ve sledovaném období již v ČR nepovolených přípravků (tzv. „staré zátěže“).



Příloha č. 2 kontrolního závěru z kontrolní akce č. 20/04

	Dílčí cíl i. f)	Dílčí cíl i. f)
<p>Přijmout opatření pro zvýšení efektivity monitoringu výskytu reziduí v podzemních, povrchových a pitných vodách.</p>	<p>Zpracovat metodiku cíleného monitoringu výskytu reziduí relevantních reziduí v povrchových a podzemních vodách založeného na znalosti souvislosti mezi spektrem pěstovaných plodin a použitými přípravky, charakterem přírodního prostředí (např. hydrologie, hydrogeologie a další charakteristiky území), a to zejména ve vyhlášených ochranných pásmech vodních zdrojů; výsledky monitoringu vyhodnocovat s ohledem na výše uvedené.</p>	<p>Přijmout opatření pro zvýšení efektivity monitoringu výskytu reziduí podzemních, povrchových a pitných vod.</p> <p>Zpracovat metodiku cíleného monitoringu výskytu POR a jejich metabolitů a to samostatně pro monitorování povrchových, podzemních vod a monitorování pitných vod, a to včetně screeningového monitoringu vodních zdrojů pro individuální zásobování pitnou vodou. Při zapracování metodiky by měl být zohledněn stávající monitoring povrchových a podzemních vod. Monitoring podzemních a povrchových vod by měl být založen na znalosti souvislosti mezi spektrem pěstovaných plodin a použitými přípravky, charakterem přírodního prostředí (např. hydrologie, hydrogeologie a další charakteristiky území), a to zejména ve vyhlášených ochranných pásmech vodních zdrojů, popř. dalších územích důležitých z hlediska možného ovlivnění kvality surových vod. Dále zajistit provádění tohoto monitoringu a jeho výsledky vyhodnocovat s ohledem na výše uvedené a zpřístupnit je příslušným provozovatelům vodovodů (výrobčům pitné vody).</p>
<p>Způsob plnění</p>	<p>Zajistit provádění monitoringu výskytu relevantních reziduí v povrchových a podzemních vodách v rámci situačního a provozního monitoringu povrchových a podzemních vod.</p>	<p>Metodická pravidla cíleného monitoringu výskytu reziduí POR v dodávané pitné vodě (popř. též vodě surové a upravované) by měla zohlednit i případnou nutnost vyšetření zdrojů podzemních vod (studní) pro individuální potřebu v zemědělských oblastech.</p>
<p>Specifické indikátory</p>	<p>Stav přípravy metodiky cíleného monitoringu.</p> <p>Počet monitorovacích objektů, na kterých je prováděn monitoring</p>	<p>Zajistit kontinuální komunikaci mezi Ústavem, SZÚ, profesionálními uživateli přípravků a vodohospodáři, zejména pokud jde o dostupnost informací o účinných látkách a jejich vlastnostech relevantních metabolitech účinných látek přípravků, metodách jejich analytického stanovení, toxikologických vlastnostech ve vztahu k pitným, povrchovým a podzemním vodám.</p> <p>Vytvoření metodiky cíleného monitoringu.</p> <p>Počet monitorovacích objektů, na kterých je prováděn monitoring reziduí</p>

Příloha č. 2 kontrolního závěru z kontrolní akce č. 20/04

plnění díličního cíle	povrchových a podzemních vod.	POR povrchových a podzemních vod.
	Počet OPVZ s nastaveným cíleným monitoringem výskytu relevantních reziduí.	Počet distribučních oblastí pitné vody s cíleným monitoringem reziduí POR.
Přijmout legislativní opatření pro zvýšení efektivity kontrol dodržování správných zásad použití přípravků.	Počet seminářů, publikací a workshopů zaměřených na předávání informací o relevantních metabolitech účinných látek přípravků, metodách jejich analytického stanovení a toxikologických vlastnostech.	Postupné zavedení elektronického portálu pro vkládání dat o aplikaci POR profesionálnímu uživateli.
	-----	Počet monitorovaných objektů screeningového monitoringu vodních zdrojů pro individuální zásobování.
Způsob plnění	Díličí cíl I. g) Přijmout legislativní opatření pro zvýšení efektivity kontrol dodržování správných zásad použití přípravků.	Díličí cíl I. g) Přijmout legislativní opatření pro zvýšení efektivity kontrol dodržování správných zásad použití přípravků.
	Zavést systém pružného předávání informací o zjištění nadlimitního výskytu reziduí v povrchové, podzemní a pitné vodě mezi ČHMÚ, podniky Povodí, SRS, vodohospodáři a ČÍŽP.	Dokončit zavedení a průběžně udržovat systém pružného předávání informací o zjištění nadlimitního výskytu reziduí v povrchové, podzemní a pitné vodě mezi ČHMÚ, podniky Povodí, Ústavem, vodohospodáři a ČÍŽP.
Specifické indikátory plnění díličního cíle	Zavést systém cílené a pružné kontroly dodržování správných zásad použití a aplikace přípravků, a to na základě předávání informací o zjištěném nadlimitním výskytu přípravků ve vodách, zejména v oblastech se zjištěným nadlimitním výskytem reziduí v povrchové, podzemní a pitné vodě – dále jen „ohrožené oblasti“.	Průběžně udržovat systém cílené a pružné kontroly dodržování správných zásad použití a aplikace přípravků, a to na základě předávání informací o zjištěném nadlimitním výskytu přípravků ve vodách, zejména v oblastech se zjištěným nadlimitním výskytem reziduí v povrchové, podzemní a pitné vodě.
	Počet a rozsah předaných údajů mezi ČHMÚ, podniky Povodí, SRS, vodohospodáři a ČÍŽP.	Počet provedených kontrol na základě podnětů dodržování správných zásad použití POR.
	Počet provedených kontrol dodržování správných zásad použití a počet závad zjištěných při těchto kontrolách uskutečněných na základě zavedení systému cílené a pružné kontroly.	Počet závad zjištěných při těchto kontrolách uskutečněných na základě zavedení systému cílené a pružné kontroly, jak na zemědělské tak na nezemědělské půdě.



Příloha č. 2 kontrolního závěru z kontrolní akce č. 20/04

Dílčí cíl I. h)	Dílčí cíl I. h)
<p>Přijmout opatření k regulaci aplikace přípravků v ohrožených oblastech.</p> <p>Definovat a připravit systém evidence a aktualizace seznamu ohrožených oblastí.</p> <p>Metodicky upravit a zavádět vhodné způsoby regulace aplikace přípravků v ohrožených oblastech, včetně podpory systémů pěstování plodin méně náročných na používání přípravků v kombinaci s povolením použitelných přípravků využíváním ustanovení § 38b rostlinolékařského zákona.</p>	<p>Regulace používání některých POR v oblasti, kde účinná látka a její rezidua byla opakovaně zjištěna v nadlimitním množství (viz bod 4.24) ve vodním zdroji nebo v útvaru povrchové či podzemní vody.</p> <p>Zajistit postupné přehodnocení některých již nevyhovujících PHO, případně OPVZ tak aby odpovídaly současné situaci (POR, mechanizace aj.).</p> <p>Metodicky zajistit agrotechnické zásady aplikace POR v OPVZ s možností využití na pozemcích sousedících s OPVZ a na pozemcích tvořících povodí útvarů povrchových a podzemních vod s nadlimitním výskytem reziduí POR z hlediska ochrany vod s ohledem na konkrétní geologické, terénní a klimatické podmínky a typ a bonitu půdy včetně podpory systémů pěstování plodin méně náročných na používání POR v kombinaci s povolením použitelných POR využíváním ustanovení § 38b rostlinolékařského zákona.</p>
<p>Způsob plnění</p> <p>Analyzovat možnosti zavedení ekonomických nástrojů např. daně z prodeje přípravků nevhodných pro použití v systémech integrované ochrany rostlin a vyhodnotit jejich reálný efekt a dopady.</p> <p>Harmonizovat zavádění výše uvedených opatření s přípravou a výstupy plánů povodí podle vodního zákona.</p> <p>Vyhodnotit reálný dopad výše uvedených opatření na zemědělské subjekty, hospodařící zejména v ochranných pásmech vodních zdrojů, a dle výsledků upravit dotační politiku ČR (např. finanční podpora za omezené užívání pozemků).</p>	<p>Počet účinných látek, které byly zjištěny v nadlimitním množství ve vodním zdroji.</p> <p>Vhodné způsoby regulace aplikace POR v OPVZ.</p>
<p>Specifické indikátory plnění</p>	<p>Počet ohrožených oblastí.</p>

Příloha č. 2 kontrolního závěru z kontrolní akce č. 20/04

dílčího cíle	-----	Počet plánovaných kontrol u subjektů hospodařících na pozemcích v OPVZ a sousedících s útvary povrchových vod (ano lze se zvýšeně zaměřit i na subjekty hospodařící v sousedství OPVZ).
Zajistit cílenou podporu opatření vedoucí ke snížení nadlimitního výskytu reziduí v dodávané pitné vodě tam, kde nebude dosaženo vyhovující kvality regulací aplikace přípravků v ohrožených oblastech.	Dílčí cíl I. j)	Dílčí cíl I. j) Zajistit cílenou podporu opatření ke snížení nadlimitního místního výskytu reziduí v dodávané pitné vodě tam, kde dočasně nebude dosaženo vyhovující kvality regulací aplikace přípravků prostřednictvím preventivních opatření dle dílčího cíle I.e. Tato technologická opatření však nesmí nahrazovat realizaci efektivních opatření v povodí vodárenských zdrojů.
Způsob plnění	Vytvořit systém cílené podpory realizace opatření na úpravách vod a vodních zdrojích zaměřených na odstraňování nadlimitních obsahů reziduí při úpravě vody na vodu pitnou. -----	Vytvořit systém cílené podpory realizace opatření na úpravách vod a vodních zdrojích zaměřených na odstraňování nadlimitních obsahů reziduí POR při úpravě vody na vodu pitnou. Vytvořit metodickou podporu pro návrh a realizaci opatření v oblastech, kde se neprojeví dostatečná efektivita již realizovaných zásahů.
Specifické indikátory plnění dílčího cíle	Počet osob zásobovaných pitnou vodou ze zdrojů s výskytem reziduí. Počet podnětů k šetření případů podezření z nesprávné aplikace přípravků s ohledem na ochranu vod. Počet vzorků s reziduí v povrchových a podzemních vodách v návaznosti na plochu vyhlášených OPVZ.	Počet osob zásobovaných pitnou vodou ze zdrojů s nadlimitním výskytem reziduí. ----- -----

Zdroj: NAP 2013–2017, NAP 2018–2022.

Kvantitativní hodnotící ukazatele národních akčních plánů

Kvantitativní hodnotící ukazatele plnění cílů stanovené v části B. NAP 2013–2017 a relevantní pro kontrolní akci č. 20/04:

- Ukazatel č. 2: snížení plochy útvarů podzemních vod s nevyhovujícím chemickým stavem z důvodu překročení norem environmentální kvality, na základě přítomnosti reziduí.⁴³

Hodnotitelný parametr: plocha útvarů podzemních vod.

- Ukazatel č. 3: snížení počtu útvarů povrchových vod, které na základě přítomnosti reziduí nedosahují dobrého chemického stavu z důvodu překročení norem environmentální kvality⁴⁴ nebo nedosahují dobrého ekologického stavu nebo dobrého ekologického potenciálu v důsledku nesplnění jedné nebo více norem environmentální kvality.⁴⁵

Hodnotitelný parametr: počet útvarů povrchových vod.

Kvantitativní hodnotící ukazatele plnění cílů stanovené v části B. NAP 2018–2022 a relevantní pro kontrolní akci č. 20/04:

- Ukazatel č. 2: snížení počtu útvarů podzemních vod s nevyhovujícím chemickým stavem z důvodu překročení norem environmentální kvality, na základě přítomnosti reziduí⁴⁶ „s výjimkou reziduí již v ČR nepovolených přípravků“.

Hodnotitelný parametr: počet útvarů podzemních vod.

- Ukazatel č. 3: snížení počtu útvarů povrchových vod, které na základě přítomnosti reziduí nedosahují dobrého chemického stavu z důvodu překročení norem environmentální kvality nebo nedosahují dobrého ekologického stavu nebo dobrého ekologického potenciálu v důsledku nesplnění jedné nebo více norem environmentální kvality, „s výjimkou reziduí již v ČR nepovolených přípravků“.

Hodnotitelný parametr: počet útvarů povrchových vod.

- Ukazatel č. 4: snížení počtu obyvatel zásobovaných pitnou vodou s nadlimitním obsahem reziduí POR v porovnání s rokem 2017, vč. obyvatel zásobovaných z individuálních zdrojů.

⁴³ Se zohledněním odchylky vzniklé v důsledku výskytu reziduí ve sledovaném období již v ČR nepovolených přípravků (tzv. „staré zátěže“).

⁴⁴ Viz čl. 51 nařízení Evropského parlamentu a Rady (ES) č. 1107/2009.

⁴⁵ Nařízení Rady (ES) č. 834/2007, o ekologické produkci a označování ekologických produktů a o zrušení nařízení (EHS) č. 2092/91; rozhodnutí Komise (ES) č. 2008/889/ES, kterým se mění rozhodnutí 2002/747/ES, 2003/31/ES, 2005/342/ES, 2005/344/ES a 2002/360/ES, aby se prodloužila platnost ekologických kritérií pro udělení ekoznačky Společenství některým výrobkům.

⁴⁶ Se zohledněním odchylky vzniklé v důsledku výskytu reziduí ve sledovaném období již v ČR nepovolených přípravků (tzv. „staré zátěže“).

Příloha č. 3 kontrolního závěru z kontrolní akce č. 20/04

Hodnotitelný parametr: počet zásobovaných obyvatel v distribučních oblastech s nadlimitním obsahem reziduí POR, počet zásobovaných obyvatel z individuálních zdrojů s nadlimitním obsahem reziduí POR.

- Ukazatel č. 5: zvýšení počtu distribučních oblastí pitné vody s cíleným monitoringem výskytu reziduí oproti referenčnímu roku 2017.

Hodnotitelný parametr: počet distribučních oblastí s cíleným monitoringem výskytu POR v pitné vodě.

- Ukazatel č. 6: zvýšení počtu úpraven vod s technologií cíleného odstraňování reziduí POR ve srovnání s referenčním rokem 2017.

Hodnotitelný parametr: počet úpraven vod s doplněnou technologií.

Opatření NAP 2013–2017 a NAP 2018–2022 v oblasti ochrany vod

Opatření v oblasti ochranných pásem vodních zdrojů (OPVZ)

Zásady hospodaření v OPVZ

Opatření č. 4.42 NAP 2013–2017

Odpovědný subjekt: MZe/MŽP.

Znění opatření:

„MZe ve spolupráci se SRS a MŽP připraví do 2015 zásady hospodaření v OPVZ zdrojů pitné vody (zejména vodárenských nádrží) založené zejména na agrotechnických opatřeních (zpracování půdy, osevni postup) se zaměřením na zásady pro používání přípravků aplikovaných na půdu (před setím, před vzejitím nebo časně po vzejití), zejména herbicidů, z hlediska ohrožení povrchových i podzemních vod, a to ve svažitém terénu nebo v místech se zvýšeným rizikem rychlé infiltrace vody do půdy ve vazbě na systémy zemědělského odvodnění. Výše uvedené bude propojeno s povolením použitelných přípravků využíváním ustanovení § 38b rostlinolékařského zákona. MZe ve spolupráci s MŽP provede do roku 2016 ekonomickou analýzu vlivu navrhovaných opatření v OPVZ na hospodařící subjekty a vypracuje návrh zohlednění těchto dopadů do dotační politiky ČR.“

Hodnocení plnění opatření dle NKÚ: **Nesplněno.**

Opatření č. 4.28 NAP 2018–2022

Odpovědný subjekt: MZe.

Znění opatření:

„MZe ve spolupráci s Ústavem a výzkumnými organizacemi připraví do roku 2020 zásady hospodaření v OPVZ zdrojů pitné vody a útvarů sousedících s útvary povrchových vod, rovněž na pozemcích tvořících povodí útvarů povrchových a podzemních vod s nadlimitním výskytem reziduí POR založené zejména na agrotechnických opatřeních (zpracování půdy, osevni postup), s ohledem na konkrétní geologické, terénní a klimatické podmínky, typ a charakter půdy se zaměřením na zásady pro používání přípravků aplikovaných na půdu (před setím, před vzejitím nebo časně po vzejití), zejména herbicidů, z hlediska ohrožení povrchových i podzemních vod, a to ve svažitém terénu nebo v místech se zvýšeným rizikem rychlé infiltrace vody do půdy ve vazbě na systémy zemědělského odvodnění. Součástí budou i preventivní opatření týkající se ochrany půdy pro omezení rizika vyplavování POR (protierozní opatření, zhutněnost, obsah organické hmoty a humusu). Nedílnou součástí opatření bude podpora výzkumných projektů v uvedené oblasti. Výše uvedené bude propojeno s povolením použitelných přípravků zejména v OPVZ využíváním ustanovení § 38b rostlinolékařského zákona. MZe provede do roku 2018 ekonomickou analýzu vlivu navrhovaných opatření v OPVZ na hospodařící subjekty a vypracuje návrh zohlednění těchto dopadů do dotační politiky ČR.“

Hodnocení plnění opatření dle NKÚ: **Částečně splněno.**

Aplikace přípravků v OPVZ

Opatření č. 4.43 NAP 2013–2017

Odpovědný subjekt: MZe.

Znění opatření:

„MZe připraví do 2014 legislativní návrh na používání zařízení k aplikaci přípravků v ochranných pásmech ochrany vod a v okolí necílových pozemků, které umožní maximální možné zkrácení legislativou stanovených vzdáleností, zejména usměrněným používáním nízkouletových zařízení

Příloha č. 4 kontrolního závěru z kontrolní akce č. 20/04

k aplikaci přípravků klasifikovaných SRS: dle typu plodiny, propustnosti půdního prostředí a podloží, v blízkosti vodních zdrojů a necílových organismů (chráněná území, veřejně přístupné oblasti), v okolí dopravních tepen.“

Hodnocení plnění opatření dle NKÚ: **Splněno.**

Novela vyhlášky č. 137/1999 Sb.

Opatření č. 4.31 NAP 2013–2017

Odpovědný subjekt: MŽP.

Znění opatření:

„MŽP v součinnosti s odbornými zájmovými sdruženími připraví do 2014 novelu vyhlášky č. 137/1999 Sb., kterou se stanoví seznam vodárenských nádrží a zásady pro stanovení a změny ochranných pásem vodních zdrojů popř. návrh legislativní úpravy ustanovení § 30 vodního zákona.“

Hodnocení plnění opatření dle NKÚ: **Nesplněno.**

Opatření č. 4.20 NAP 2018–2022

Odpovědný subjekt: MŽP.

Znění opatření:

„MŽP zváží potřebu vydání nové vyhlášky, kterou se stanoví seznam vodárenských nádrží a zásady pro stanovení a změny ochranných pásem vodních zdrojů, zohledňující připravované změny ohledně kompenzace újmy vzniklé vlastníkům nebo pachtýřům v důsledku omezení plynoucích z režimu v OPVZ, i v souvislosti s možnou plošnou aktualizací historicky vymezených pásem PHO⁴⁷.“

Hodnocení plnění opatření dle NKÚ: **Splněno.**

Aktualizace evidence OPVZ

Opatření č. 4.32 NAP 2013–2017

Odpovědný subjekt: MŽP.

Znění opatření:

„Správce evidence OPVZ podle § 22 vodního zákona provede do roku 2015 aktualizaci této evidence a přijme opatření vedoucí k dostupnosti aktualizovaných dat o OPVZ veřejnosti a jejich propojení se stávajícími informačními systémy (např. LPIS – veřejný registr půdy).“

Hodnocení plnění opatření dle NKÚ: **Splněno.**

Opatření č. 4.21 NAP 2018–2022

Odpovědný subjekt: MŽP.

Znění opatření:

„MŽP jako správce evidence OPVZ podle § 22 vodního zákona dokončí aktualizaci evidence známých ochranných pásem (OPVZ) během roku 2018 a po roce 2018 bude periodicky aktualizovat tuto evidenci. MŽP poskytne data z této evidence v odpovídající datové vrstvě pro účely aktualizace v LPIS MZe, odboru informačních a komunikačních technologií.“

Hodnocení plnění opatření dle NKÚ: **Částečně splněno.**

⁴⁷ PHO – pásma hygienické ochrany.

Opatření v oblasti monitoringu a hodnocení kvality vod

Roční hodnocení výskytu reziduí

Opatření č. 4.40 NAP 2013–2017

Odpovědný subjekt: MZe/MŽP/MZd.

Znění opatření:

„MŽP, MZd a MZe zajistí od 2014 pravidelné roční hodnocení výskytu reziduí v povrchových, podzemních a pitných vodách za účasti příslušných orgánů a institucí dotčených rezortů zemědělství, životního prostředí a zdravotnictví. Výsledky tohoto hodnocení zahrne MŽP a MZe ve výroční Zprávě o stavu vodního hospodářství ČR.“

Hodnocení plnění opatření dle NKÚ: **Splněno.**

Pravidla cíleného monitoringu reziduí – pitná voda

Opatření č. 4.34 NAP 2013–2017

Odpovědný subjekt: MZe/MŽP.

Znění opatření:

„MŽP do 2014 ve spolupráci s MZe a SRS poskytne vodohospodářům pravidla cíleného monitoringu reziduí v povrchových a podzemních vodách využívaných pro zásobování obyvatelstva pitnou vodou.“

Hodnocení plnění opatření dle NKÚ: **Nesplněno.**

Opatření č. 4.22 NAP 2018–2022

Odpovědný subjekt: MZe/MŽP.

Znění opatření:

„MZe a Ústav ve spolupráci s ČHMÚ poskytne vodohospodářům jednotná metodická pravidla cíleného monitoringu reziduí v povrchových a podzemních vodách využívaných pro zásobování obyvatelstva pitnou vodou založená na znalosti aplikovaných přípravků, struktury pěstovaných plodin, a dostupných informací o dosavadním výskytu reziduí.“

Hodnocení plnění opatření dle NKÚ: **Nesplněno, neuplynul termín plnění.**

Zavedení evidence použití přípravků na ochranu rostlin

Opatření č. 4.26 NAP 2018–2022

Odpovědný subjekt: MZe/MŽP/MZd.

Znění opatření:

„Prověřit možnosti pro zavedení systému povinné elektronické evidence použití POR dostupné pro zajištění ochrany zdrojů pitné vody, včetně technických a legislativních opatření – úkol pro MZe ve spolupráci s MZd, MŽP, ÚKZÚZ a SZÚ.“

Hodnocení plnění opatření dle NKÚ: **Splněno.**

Příloha č. 4 kontrolního závěru z kontrolní akce č. 20/04

Podpora technologických zařízení

Opatření č. 4.44 NAP 2013–2017

Odpovědný subjekt: MZe.

Znění opatření:

„MZe do 2016 prověří možnost systematické podpory instalace technologických zařízení a technologií pro snižování obsahu reziduí v pitných vodách ve stavbách pro úpravu vody využívající vodní zdroje s nadlimitním obsahem reziduí.“

Hodnocení plnění opatření dle NKÚ: **Splněno.**

Systém předávání informací mezi ČHMÚ a ostatními subjekty

Opatření č. 4.36 NAP 2013–2017

Odpovědný subjekt: MZe/MŽP.

Znění opatření:

„MŽP ve spolupráci s MZe do roku 2014 navrhne a zprovozní systém předávání informací o výskytu reziduí v povrchových, podzemních a pitných vodách mezi ČHMÚ, podniky Povodí, SRS, výrobci pitné vody a ČIŽP. Při návrhu systému budou v co největší míře zohledněny a využity současně fungující evidence.“

Hodnocení plnění opatření dle NKÚ: **Splněno.**

Metodika stanovení ohrožených oblastí

Opatření č. 4.39 NAP 2013–2017

Odpovědný subjekt: MZe/MŽP.

Znění opatření:

„MŽP v součinnosti s MZe a příslušnými resortními organizacemi připraví do 2015 metodiku stanovení ohrožených oblastí z hlediska rizika výskytu nadlimitního výskytu reziduí v povrchové a podzemní vodě včetně způsobu vedení jejich evidence a aktualizace.“

Hodnocení plnění opatření dle NKÚ: **Nesplněno.**

Podpora půdotvorných opatření

Opatření č. 4.30 NAP 2018–2022

Odpovědný subjekt: MZe.

Znění opatření:

„MZe do roku 2020 prověří možnosti systematické podpory půdotvorných opatření (omezování zhutněnosti, protierozní opatření, udržování obsahu organické hmoty a humusu) z hlediska ochrany vody před vyplavováním reziduí POR.“

Hodnocení plnění opatření dle NKÚ: **Splněno.**

Stanovení prostorově a časově definovaných pozemků – necílové organismy a POR

Opatření č. 4.32 NAP 2018–2022

Odpovědný subjekt: MZe/MŽP.

Znění opatření:

„MZe ve spolupráci s MŽP zajistí stanovení prostorově a časově definovaných pozemků, na nichž používání přípravků představuje vyšší riziko pro necílové organismy a prostředí (tzv. „hot spot“

Příloha č. 4 kontrolního závěru z kontrolní akce č. 20/04

management“). specifické podmínky prostředí (např. území s vysokou hustotou vodních toků, s velkou půdní propustností, ochranná pásma vodních zdrojů pitné vody) s využitím již existujících databázových a informačních systémů – např. ARROW – pasportizace pesticidů spravované ČHMÚ.“

Hodnocení plnění opatření dle NKÚ: **Nesplněno, neuplynul termín plnění.**

Aktualizace rizik přípravků s ohledem na možnou kontaminaci vod a tvorba kritérií pro hodnocení přípravků pro OPVZ

Opatření č. 4.41 NAP 2013–2017

Odpovědný subjekt: MZe/MŽP.

Znění opatření:

„MZe ve spolupráci se SRS, MŽP a odbornými zájmovými sdruženími průběžně aktualizuje rizika přípravků vzhledem ke kontaminaci povrchových a podzemních vod a výsledek zohlední při tvorbě kritérií pro hodnocení přípravků s ohledem na vyloučení nebo omezení jejich použití v OPVZ.“

Hodnocení plnění opatření dle NKÚ: **Splněno.**

Opatření č. 4.27 NAP 2018–2022

Odpovědný subjekt: MZe/MŽP.

Znění opatření:

„MZe ve spolupráci s Ústavem, MŽP a odbornými zájmovými sdruženími průběžně aktualizuje rizika přípravků vzhledem ke kontaminaci povrchových a podzemních vod a výsledek zohlední při tvorbě kritérií pro hodnocení přípravků s ohledem na vyloučení nebo omezení jejich použití v OPVZ a na pozemcích tvořících povodí útvarů povrchových a podzemních vod s nadlimitním výskytem reziduí POR.“

Hodnocení plnění opatření dle NKÚ: **Splněno.**

Pravidelná aktualizace limitů pro hodnocení reziduí v povrchových vodách

Opatření č. 4.24 NAP 2018–2022

Odpovědný subjekt: MŽP.

Znění opatření:

„MŽP zajistí pravidelnou revizi a průběžnou aktualizaci limitů pro hodnocení výskytu reziduí pesticidů a jejich metabolitů v povrchových vodách. Revize limitů závisí na vývoji legislativy EU (stanovení environmentální kvality – NEK), jež jsou pro MŽP závazná z hlediska hodnocení stavu útvarů povrchových vod.“

Hodnocení plnění opatření dle NKÚ: **Splněno.**

Příloha č. 4 kontrolního závěru z kontrolní akce č. 20/04

Zásady monitoringu a předávání dat**Opatření č. 4.35 NAP 2013–2017**

Odpovědný subjekt: MŽP.

Znění opatření:

„MŽP v součinnosti se svými resortními organizacemi a SRS ve spolupráci s vědeckovýzkumnou základnou a univerzitami připraví do 2015 zásady monitoringu reziduí v povrchových a podzemních vodách v rámci situačního, provozního popř. průzkumného monitoringu povrchových a podzemních vod v ČR. Součástí těchto zásad je i způsob recipročního předávání dat mezi SRS a ČHMÚ/Správci povodí a výrobci pitné vody o výskytu reziduí v povrchových a podzemních vodách.“

Hodnocení plnění opatření dle NKÚ: **Splněno.****Opatření č. 4.23 NAP 2018–2022**

Odpovědný subjekt: MŽP.

Znění opatření:

„MŽP v součinnosti se svými resortními organizacemi a ÚKZÚZ připraví zásady monitoringu reziduí v povrchových a podzemních vodách v rámci situačního, provozního popř. průzkumného monitoringu povrchových a podzemních vod v ČR. Součástí zásad bude jednoduchý výpočetní program pro výpočet indexu priority pro zařazení konkrétního pesticidu či metabolitu do monitoringu. Dále do 2020 zavede způsob recipročního předávání dat mezi ÚKZÚZ a ČHMÚ/Správci povodí, orgány ochrany veřejného zdraví a výrobci pitné vody o výskytu reziduí v povrchových a podzemních vodách a to formou společné databáze a její pravidelné aktualizace min. dvakrát ročně (např. informační systém ARROW, Pasportizace pesticidů). Součástí systému bude i předávání informací o výskytu reziduí v povrchových, podzemních a pitných vodách mezi ČHMÚ, podniky Povodí, ÚKZÚZ, výrobci pitné vody a ČIŽP. Při návrhu systému budou v co největší míře zohledněny a využity současně fungující evidence.“

Hodnocení plnění opatření dle NKÚ: **Splněno.**

Kontrolní závěr z kontrolní akce

20/14

Podpora využívání veřejné hromadné dopravy ve městech v elektrické trakci z operačního programu *Doprava 2014–2020*

Kontrolní akce byla zařazena do plánu kontrolní činnosti Nejvyššího kontrolního úřadu (dále také „NKÚ“) na rok 2020 pod číslem 20/14. Kontrolní akci řídil a kontrolní závěr vypracoval člen NKÚ Ing. Jan Málek.

Cílem kontroly bylo prověřit, zda jsou peněžní prostředky v rámci podpory veřejné hromadné dopravy ve městech v elektrické trakci z operačního programu *Doprava 2014–2020* poskytovány a čerpány efektivně, účelně a hospodárně.

Kontrola byla prováděna u kontrolovaných osob v období od června 2020 do ledna 2021. Kontrolováno bylo období od roku 2015 do 31. 10. 2020, v případě věcných souvislostí i období předcházející a následující.

Kontrolované osoby:

Ministerstvo dopravy (dále také „MD“),
statutární město Plzeň,
Plzeňské městské dopravní podniky, a.s.,
Dopravní podnik města Brna, a.s.,
statutární město Olomouc,
Dopravní podnik města Olomouce, a.s.,
Dopravní podnik Ostrava a.s.

Kolegium NKÚ na svém VIII. jednání, které se konalo dne 10. května 2021,

schválilo usnesením č. 12/VIII/2021

kontrolní závěr v tomto znění:

Pozn.: Právní předpisy uvedené v tomto kontrolním závěru jsou aplikovány ve znění účinném pro kontrolované období.

Podpora veřejné hromadné dopravy

11 700 mil. Kč

Celková alokace

7 755,809 mil. Kč

(66 %)

Výše prostředků, které budou
vyčerpány z celkové alokace

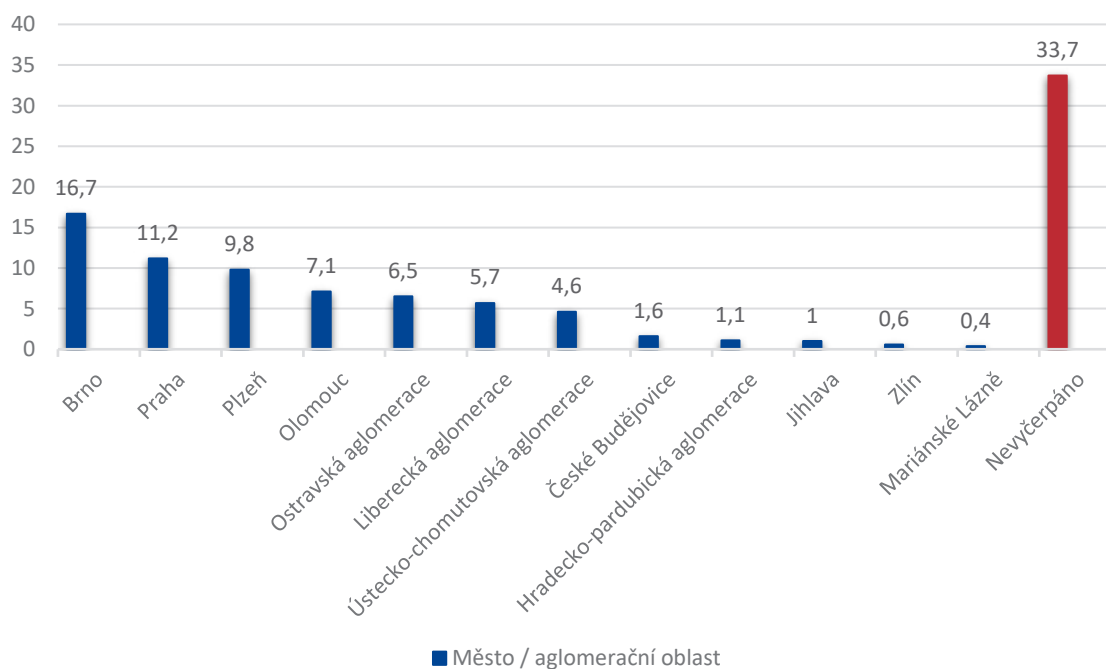
42

Celkový počet schválených
projektů

9

Celkový počet ukončených projektů
k datu 31. 10. 2020

Přehled čerpání celkové alokace pro jednotlivá města / aglomerační oblasti (v %)



I. Shrnutí a vyhodnocení

NKÚ provedl kontrolu prostředků Evropské unie (dále také „EU“) poskytovaných z operačního programu *Doprava 2014–2020* prostřednictvím specifického cíle 1.4 – *Vytvoření podmínek pro zvýšení využívání veřejné hromadné dopravy ve městech v elektrické trakci* (dále také „SC 1.4“) s celkovou alokací 11 700 mil. Kč. Stavební náklady na 1 km trati se pohybovaly v intervalu od 33 mil. Kč do 122 mil. Kč. Náklady na novostavbu 1 km tramvajové trati např. činily cca 94 mil. Kč, náklady na modernizaci 1 km tramvajové trati činily cca 65 mil. Kč a náklady na rekonstrukci 1 km tramvajové trati činily cca 33 mil. Kč. Cílem kontroly bylo prověřit, zda jsou peněžní prostředky v rámci podpory veřejné hromadné dopravy ve městech v elektrické trakci z operačního programu *Doprava 2014–2020* poskytovány a čerpány efektivně, účelně a hospodárně.

V oblasti hospodárnosti výdajů nebyly u 12 kontrolovaných projektů s celkovou výší podpory 1 423,303 mil. Kč zjištěny nedostatky.

V oblasti efektivnosti a účelnosti byly zjištěny následující nedostatky:

- **Kontrolou bylo zjištěno, že investované finanční prostředky přispívají k částečnému plnění očekávaných cílů, jejich přínos je však jen obtížně vyhodnotitelný.** MD nenastavilo ukazatele pro hodnocení podpory tak, aby bylo schopno vyhodnotit skutečné přínosy podpory. MD stanovilo v programových dokumentech ukazatele, které hodnotí výstupy podpory pouze z hlediska technických parametrů, tj. naplnění očekávaného počtu nových zařízení a délky nových tratí v kilometrech.
- **MD tak nebude moci prostřednictvím stanovených ukazatelů vyhodnotit, zda vlivem podpory došlo ke zvýšení využívání veřejné hromadné dopravy na úkor automobilové dopravy, zda se snížily emise škodlivých látek a zda byly zkvalitněny a zrychleny spoje a uspokojeny přepravní potřeby ve městech.** MD plánuje vyhodnotit plnění cílů a přínosy podpory až na závěr programového období prostřednictvím hodnocení, jehož obsah si teprve ujasňuje. Tímto přístupem MD neplní povinnost kontinuálně sledovat a vyhodnocovat účelnost a efektivnost vynakládaných finančních prostředků, danou správci rozpočtové kapitoly rozpočtovými pravidly a zákonem o finanční kontrole.
- **K 31. říjnu 2020 bylo ukončeno zatím devět ze 42 schválených projektů. Míra čerpání podpory je omezena nízkou absorpční kapacitou. Z celkových 11 700 mil. Kč určených pro zvýšení využívání veřejné hromadné dopravy ve městech v elektrické trakci nejméně 34 %, tj. 3 944,191 mil. Kč, není proinvestováno.** Důvodem je počáteční nedostatek připravených kvalitních projektů a skutečnost, že pro první výzvu k předkládání projektů MD uvažovalo s alokací 5 000 mil. Kč na výstavbu metra trasy D pro hlavní město Prahu, kde se příprava zpozdila, a ostatní aglomerace¹ již v druhé výzvě nebyly schopny volné prostředky využít. **V důsledku nedočerpání alokace na specifický cíl 1.4 vzniká riziko, že podpora nepřispěje v maximální možné míře k naplnění cíle strategie *Evropa 2020* zaměřeného na snížení energetické náročnosti včetně dopravního přetížení a emisí ve městech, z které operační program *Doprava 2014–2020* vycházel.**

¹ Městská aglomerace je seskupení vzájemně blízkých sídel, kde jedno dominuje, tzn. město se svým okolím (předměstí, satelitní města) nebo několik srovnatelně velkých měst srostlých v jednu souvisle zastavěnou plochu.

- Při kontrole administrace projektů bylo zjištěno, že rámcové smlouvy² nejsou uzavírány s příjemci podpory bez zbytečného odkladu, nýbrž až s několikaměsíčním odstupem od schválení³ podpory projektu a v některých případech až po ukončení realizace projektu. V důsledku toho úhrady výdajů před jejich proplacením museli zajistit příjemci sami. Přitom výzvy k předložení žádostí o podporu předpokládaly financování projektů způsobem ex ante, tj. před jejich realizací.

II. Informace o kontrolované oblasti

Operační program *Doprava 2014–2020* byl schválen usnesením vlády ze dne 9. 7. 2014 č. 558⁴ a Evropskou komisí dne 11. 5. 2015. Výkonem funkce řídicího orgánu (dále také „ŘO“) operačního programu *Doprava 2014–2020* (dále také „OPD II“ nebo „OPD“) bylo na základě usnesení vlády ze dne 28. 11. 2012 č. 867⁵ pověřeno MD. Dne 19. 5. 2015 byla mezi MD a Státním fondem dopravní infrastruktury (dále také „SFDI“) uzavřena „dohoda č. S-180-430/2015 o delegování některých pravomocí a činností ŘO OPD na Zprostředkující subjekt OPD na programové období 2014–2020“. MD delegovalo část svých pravomocí a činností na SFDI jako zprostředkující subjekt (dále také „ZS“). Jednalo se zejména o uzavírání víceletých smluv o financování projektu s příjemci na celou dobu realizace projektu, předfinancování příjemcům příspěvků z OPD II a zajišťování supervizí stavebních prací.

Podpora využívání veřejné hromadné dopravy ve městech v elektrické trakci je financována z operačního programu *Doprava 2014–2020* prostřednictvím prioritní osy 1 – *Infrastruktura pro železniční a další udržitelnou dopravu*, konkrétně její investiční priority 3 – *Rozvoj a zlepšování dopravních systémů šetrných k životnímu prostředí, včetně systémů s nízkou hlučností, a nízkouhíkových dopravních systémů, včetně vnitrozemské a námořní lodní dopravy, přístavů, multimodálních spojů a letištní infrastruktury s cílem podporovat udržitelnou regionální a místní mobilitu*.

Jedná se o specifický cíl 1.4 – *Vytvoření podmínek pro zvýšení využívání veřejné hromadné dopravy ve městech v elektrické trakci*. Jak je uvedeno v programovém dokumentu OPD II, účelem navržených intervencí⁶ je zvyšování využívání veřejné dopravy na úkor individuální automobilové dopravy zaváděním a rozvojem systémů městské a příměstské hromadné dopravy na drážním principu (metro, tramvaje, tram-train a trolejbusy). Cílem této podpory je dále snížení emisí zdraví škodlivých látek, snižování emisí skleníkových plynů a nabídnutí kvalitnější a atraktivnější služby ve městech. Zkvalitnění, zrychlení a větší nabídka spojů mají vést k rozvoji měst a uspokojení přepravních potřeb. Podpora je určena pouze na výstavbu a modernizaci tramvajových a trolejbusových tratí. Podpora by měla dále přispět ke zvyšování konkurenceschopnosti veřejné dopravy vůči individuální automobilové dopravě. Veřejná doprava má vliv na rozvoj měst, kde se podílí na zabezpečování každodenních přepravních potřeb velkého počtu obyvatel.

² Rámcová smlouva o financování projektu v rámci operačního programu *Doprava 2014–2020* z rozpočtu Státního fondu dopravní infrastruktury uzavřená mezi Státním fondem dopravní infrastruktury a příjemcem.

³ Schvalovací protokol vydaný ministrem dopravy na daný projekt.

⁴ Usnesení vlády ČR ze dne 9. 7. 2014 č. 558, k *Operačnímu programu Doprava 2014–2020*.

⁵ Usnesení vlády ČR ze dne 28. 11. 2012 č. 867, k *přípravě programů spolufinancovaných z fondů Společného strategického rámce pro programové období let 2014 až 2020 v podmínkách České republiky*.

⁶ Intervencí se rozumí volitelný nástroj pro řídicí orgány k podrobnějšímu sledování charakteru a zaměření operací podporovaných z ESI fondů.

Zaměření podpory

Podpora je určena na výstavbu a modernizaci infrastruktury systémů městské a příměstské dopravy na drážním principu. V hlavním městě Praze je kromě tramvají i jediné metro v ČR. Sítě tramvajových tratí disponují v současné době i další města v rámci ČR (Brno – s provozem i v rámci Modřic, Liberec – s meziměstskou linkou do Jablonce nad Nisou, Most – propojení s tramvajovými tratěmi v Litvínově, dále Olomouc, Ostrava, Plzeň). Dalších 13 měst provozuje síť trolejbusových tratí. Příjemcem podpory mají být vlastníci/správci dotčené infrastruktury.

Výše alokace na první kolo výzev byla 10 400 mil. Kč, alokace na druhé kolo byla navýšena o částku ve výši 1 300 mil. Kč ze zrušeného specifického cíle 1.2⁷.

K 31. 10 2020 bylo schváleno⁸ v rámci SC 1.4 celkem 42 projektů (viz příloha č. 1 tohoto kontrolního závěru) a bylo ukončeno celkem devět projektů (tzn. byla předložena *závěrečná zpráva za celé období realizace projektu* – viz příloha č. 2 kontrolního závěru).

Podpora je poskytována v pořadí, ve kterém byla žádost schválena⁹, a to až do vyčerpání celé alokace na výzvu. Hodnocení je dvoukolové. V prvním kole je předložena předběžná žádost o podporu vč. příloh a ve druhém kole se provádí hodnocení kompletní projektové žádosti.

Způsob financování projektů v rámci SC 1.4

Na základě schválené žádosti o podporu vystaví ŘO schvalovací protokol na daný projekt. Ve schvalovacím protokolu jsou uvedeny celkové způsobilé výdaje v Kč, míra podpory ze způsobilých výdajů max. ve výši 85 %, příspěvek Evropské unie (dále také „EU“) v Kč, konečné datum způsobilosti výdajů, stručný popis projektu a jeho cíle, plánovaný rozpočet projektu, plánovaný harmonogram prací a plánované hodnoty monitorovacích ukazatelů (indikátory).

Na základě výše uvedeného schvalovacího protokolu uzavře příjemce podpory se ZS „*rámcovou smlouvu na financování projektu v rámci operačního programu Doprava z rozpočtu Státního fondu dopravní infrastruktury*“ (dále také „*rámcová smlouva*“). Na základě této rámcové smlouvy poskytne ZS příjemci k financování projektu po celou dobu jeho realizace (tj. od data zahájení realizace projektu uvedeného ve schvalovacím protokolu do data proplacení poslední žádosti o platbu u projektu) ze svého rozpočtu finanční prostředky určené na předfinancování výdajů projektu, které mají být kryty schváleným příspěvkem z fondů EU, což představuje podíl na financování (míra podpory) v max. výši 85,00 % ve vztahu ke způsobilým výdajům projektu. Úhradu národního podílu na financování projektu ve výši min. 15,00 % ve vztahu ke způsobilým výdajům projektu i úhradu nezpůsobilých výdajů je příjemce povinen zajistit z vlastních zdrojů. Pokud dále výdaje projektu, které mají být kryty schváleným příspěvkem z fondů EU, nebudou proplaceny z prostředků EU v plné výši, je příjemce povinen zajistit dofinancování projektu z vlastních (jiných) zdrojů.

Finanční prostředky určené na financování projektu v souladu s rámcovou smlouvou převádí ZS ze svého účtu výhradně na účet příjemce specifikovaný v rámcové smlouvě na základě žádosti o platbu předloženou příjemcem. Poslední žádost o platbu je příjemce povinen předložit ZS prostřednictvím ISKP14+ nejpozději 30 kalendářních dnů před konečným datem

⁷ Specifický cíl 1.2 – *Zlepšení infrastruktury pro vyšší konkurenceschopnost a větší využití vnitrozemské vodní dopravy.*

⁸ Včetně projektů, které splnily podmínky věcného hodnocení, avšak do doby kontroly NKÚ pro ně nebyl vydán schvalovací protokol.

⁹ Na základě provedeného hodnocení přijatelnosti, formálních náležitostí a věcného hodnocení.

způsobilosti výdajů společně se závěrečnou zprávou o realizaci projektu, pokud v případě potřeby nebude s příjemcem dohodnuto jinak.

Příjemce je dále povinen vést o čerpání a užití finančních prostředků poskytnutých na základě rámcové smlouvy průkaznou samostatnou analytickou účetní evidenci.

Vymezení kontrolovaných osob

Ministerstvo dopravy odpovídá za tvorbu dopravní politiky v oblasti dopravy, zpracovává její koncepce a strategie. Schvaluje záměry projektů týkajících se výstavby, rekonstrukce a modernizace a doporučuje jejich zařazení do rozpočtu Státního fondu dopravní infrastruktury. MD je řídicím orgánem OPD II.

Statutární město Plzeň je zakladatelem a jediným akcionářem dopravního podniku zajišťující městskou hromadnou dopravu v tomto městě.

Plzeňské městské dopravní podniky, a.s., jsou provozovatelem městské veřejné dopravy na území Plzně a v jejím blízkém okolí.

Dopravní podnik města Brna, a.s., je provozovatelem městské hromadné dopravy na území města Brna a jejím blízkém okolí. Zakladatelem a jediným akcionářem je statutární město Brno.

Statutární město Olomouc je zakladatelem a jediným akcionářem dopravního podniku zajišťující městskou hromadnou dopravu v tomto městě.

Dopravní podnik města Olomouce, a.s., je akciová společnost, která zajišťuje městskou hromadnou dopravu v Olomouci a přilehlém okolí.

Dopravní podnik Ostrava a.s., provozuje městskou hromadnou dopravu v Ostravě. Zakladatelem a jediným akcionářem je statutární město Ostrava.

III. Rozsah kontroly

Cílem kontroly bylo prověřit, zda jsou peněžní prostředky v rámci podpory veřejné hromadné dopravy ve městech v elektrické trakti z operačního programu *Doprava 2014–2020* poskytovány a čerpány efektivně, účelně a hospodárně. Kontrolováno bylo období od roku 2015 do 31. 10. 2020, v případě věcných souvislostí i období předcházející a období do ukončení kontroly.

Kontrola na systémové úrovni se zaměřila na vyhlášení výzev k předkládání žádostí o podporu pro specifický cíl 1.4, předkládání žádostí o podporu, informační systém MS 2014+, soulad jednotlivých projektů s danou městskou koncepcí dopravy, hodnocení projektů, kritéria výběru projektů, indikátory specifického cíle 1.4, vydávání právních aktů o poskytnutí podpory a náklady na výstavbu tramvajových tratí. Na systémové úrovni byla kontrolována celá alokace ve výši 11 700 mil. Kč.

Na úrovni příjemců podpory (kontrolovaných statutárních měst a dopravních podniků) se kontrola zaměřila na úplnost žádostí o podporu včetně doložení MD požadovaných dokladů, které dokumentují soulad jednotlivých projektů s danou městskou koncepcí dopravy, výsledky zadávacího řízení, připravenost projektů k realizaci a průběh realizace podpořených projektů. Na úrovni příjemců bylo zkontrolováno 12 projektů, k 31. říjnu 2020 bylo ukončeno šest projektů. Celkové náklady na tyto projekty činily 4 076,433 mil. Kč, z toho způsobilé výdaje

činily 3 542,633 mil. Kč. K 31. 12. 2020 byla z OPD II proplacena na tyto projekty částka 1 423,303 mil. Kč. Přehled kontrolovaných projektů je uveden v příloze č. 3 tohoto kontrolního závěru.

IV. Podrobné skutečnosti zjištěné kontrolou

Stanovené ukazatele nelze použít k hodnocení plnění cílů a očekávaných přínosů podpory

Pro sledování a měření plnění očekávaných cílů a přínosů stanovených v rámci specifického cíle mají sloužit ukazatele, které stanovilo MD. Kontrola NKÚ ověřovala, zda nastavené ukazatele jsou dostatečným nástrojem pro měření cílů a přínosů podpory, tj. zda jejich pomocí lze měřit výsledky podpory a účinky realizovaných projektů.

Kontrolou bylo zjištěno, že MD stanovilo pro sledování a hodnocení plnění SC 1.4 a příslušných projektů parametry *celková délka nových nebo modernizovaných tratí metra a tramvajových tratí, celková délka nových nebo modernizovaných linek metra, tramvajových tratí nebo trolejbusových tratí a počet nových či zmodernizovaných zařízení obslužné a napájecí infrastruktury městské drážní dopravy*. Tyto parametry hodnotí výstupy podpory. Jejich pomocí však nelze vyhodnotit plnění cílů a očekávané přínosy podpory, jako je zvýšení konkurenceschopnosti veřejné dopravy vůči individuální automobilové dopravě (využíváním veřejné hromadné dopravy ve městech v elektrické trakci na úkor individuální automobilové dopravy), snížení emisí zdraví škodlivých látek, snižování emisí skleníkových plynů, zkvalitnění, zrychlení a větší nabídka spojů s dopadem na rozvoj měst a uspokojení přepravních potřeb.

Dále MD stanovilo parametr *počet cestujících MHD v elektrické trakci (v mil. osob/rok)*, který má vazbu na zvyšování konkurenceschopnosti veřejné dopravy vůči individuální automobilové dopravě. Pomocí tohoto parametru lze porovnat výchozí hodnotu a cílovou hodnotu, tj. nárůst osob ve veřejné dopravě. Parametr ale neumožní plně vyhodnotit cíl podpory, kterým je zvýšení konkurenceschopnosti veřejné dopravy vůči automobilové, tj. vyčíslit zda, případně v jaké míře, došlo vlivem podpory ke snížení využívání automobilové dopravy ve městech. Navíc parametr *počet cestujících MHD v elektrické trakci* byl z 12 kontrolovaných projektů sledován pouze u jednoho projektu.

Konkrétní způsob průkazného hodnocení skutečných přínosů a ověření efektivnosti podpory není stanoven

V rámci kontroly koncepční činnosti MD ověřoval NKÚ, zda MD stanovilo jednoznačný postup, na jehož základě by bylo schopno vyhodnotit přínosy projektů po realizaci.

K 31. říjnu 2020 bylo z 12 kontrolovaných projektů ukončeno celkem šest projektů. Závěrečné zprávy těchto projektů obsahovaly popis realizace projektů, jejich skutečné celkové náklady, dosažení (plnění) hodnot stanovených ukazatelů, informaci o příjmech projektů za sledované období, splnění publicity, identifikaci problémů a jejich řešení apod. Informace o plnění cílů a očekávaných přínosů podpory tyto zprávy neobsahovaly. MD tyto informace v závěrečných zprávách nepožadovalo.

Na vyhodnocení přínosů vybraných projektů ve specifickém cíli 1.4 bude zaměřena evaluace „Hodnocení vlivu OPD2 na rozvoj vybraných aglomerací“. Tato evaluace je zanesena v plánu hodnocení operačního programu *Doprava 2014–2020* (evaluačním plánu), který byl schválen ze strany monitorovacího výboru OPD. Předpokládaný termín realizace této evaluace je v roce 2021 (pravděpodobněji až v roce 2022). Požadavky na metodiku evaluace, která bude v rámci

hodnocení aplikována, mají být podle MD formulovány v zadávací dokumentaci na výběr externího evaluátora. Podkladová data mají být převzata na projektové úrovni od žadatelů/příjemců a doplněna daty pravidelně sledovanými statistickými organizacemi.

MD hodnotilo ekonomickou efektivnost projektů při posuzování žádostí o podporu pomocí výpočtu čisté současné hodnoty a vnitřním výnosovým procentem. U kontrolovaných podpořených 12 projektů bylo ověřeno, že projekty splnily kritéria ekonomické efektivnosti, což bylo řádně zdokumentováno. V rámci hodnocení ekonomické efektivnosti bylo např. posuzováno i očekávané zvýšení počtu cestujících na základě výstavby nové tratě (modernizace tratě), úspora přepravního (cestovního) času, odlehčení linek, které před výstavbou nové tratě zajišťovaly danou přepravu osob, ochrana životního prostředí z důvodu, že byly nahrazeny autobusy, které zajišťovaly před výstavbou nové tramvajové tratě dopravní obslužnost, a cestující místo stávající individuální automobilové dopravy upřednostní novou, popř. rekonstruovanou tramvajovou dopravu apod. MD konkrétně nevysvětlilo, jak bude ověřovat naplnění těchto předpokladů. Skutečné výsledky a výstupy podpory budou v rámci evaluace hodnoceny ve vztahu k předpokladům uvedeným v žádostech o podporu a v širších socioekonomických souvislostech a zaměření a aktivity plánované evaluace bude MD upřesňovat podle možnosti získání reálných dat.

Připravenost projektů byla nízká

NKÚ prověřil, zda je plánování a vyhlásování výzev prováděno včas a zda nedochází ke zpoždování ve vyhlásování výzev. MD vyhlásilo první kolo výzev pro předkládání žádostí o podporu (č. 16–26) v rámci SC 1.4 v srpnu 2016 s datem ukončení příjmů žádostí o podporu do konce roku 2017. Nejzazší datum ukončení fyzické realizace bylo 31. prosince 2020. Výzva byla vyhlášena s víc než ročním odstupem od schválení OPD II, což MD vysvětlilo povinností vyhlásit výzvy po šesti měsících od schválení harmonogramu výzev, které se uskutečnilo v prosinci 2015.

Druhé kolo výzev (č. 53–63) MD vyhlásilo v dubnu 2018, což zdůvodnilo tím, že v prvním kole výzev byla připravenost projektů k okamžité realizaci nižší, než MD původně předpokládalo, a tudíž ponechalo žadatelům více času, aby mohli připravit kvalitní projekty k realizaci v rámci druhé výzvy. Nepřipravenost kvalitních projektů dokládá skutečnost, že v rámci prvního kola výzev z 11¹⁰ měst/aglomerací o podporu nepožádaly celkem čtyři. V rámci druhého kola výzev požádalo o podporu 12 měst/aglomerací. Poslední výzvu k předkládání žádostí o podporu (č. 79) vyhlásilo MD v srpnu 2019 pro Mariánské Lázně. Nejzazší datum pro ukončení fyzické realizace projektů je 31. prosince 2022¹¹.

MD dvakrát prodloužilo termín ukončení příjmu žádostí, a to až do konce dubna 2020. Důvodem prodloužení byla snaha MD o vytvoření delšího časového prostoru pro všechny žadatele k dopracování žádostí a k zohlednění závěrů vyplývajících z věcného hodnocení již předložených a posouzených předběžných žádostí. Zohledněn byl i dopad pandemie covid-19. Zároveň MD navýšilo alokaci pro město Plzeň o 150 mil. Kč a pro ostravskou aglomeraci o 30 mil. Kč z důvodu žadatelem deklarované absorpční kapacity, která překračovala disponibilní alokaci v příslušných výzvách.

¹⁰ V prvním kole výzev MD nevyhlásilo výzvu pro město Mariánské Lázně.

¹¹ Zdroj informací: <https://www.opd.cz/stranka/Ridici-organ-OPD-zverejnuje-zmenu-konecneho-terminu-u-vyzev-v-ramci-SC-14>, <https://www.opd.cz/stranka/Zmeny-vyzev-ramci-specifickeho-cile-14-OPD>.

Nepřipravenost výstavby metra D měla dopad na nízké čerpání alokovaných prostředků

Celková alokace pro SC 1.4 činila 11 700 mil. Kč, z toho celkem 5 000 mil. Kč plánovalo MD využít pro výstavbu linky metra D a zbytek alokace rozdělit jednotlivým aglomeracím/městům.

Výši podpory pro některé aglomerace/města stanovilo MD na základě dohody se zástupci jednotlivých měst v roce 2015 a v některých případech direktivně, protože k dohodě nedošlo. MD při stanovení alokace vycházelo nejen z požadavků podle projektových záměrů, ale i z předpokladu nižší finanční náročnosti trolejbusových tratí oproti tramvajovým, z velikosti aglomerace/města, z přepravních výkonů, stavu ovzduší apod. Jednotlivé výzvy k předkládání žádostí o podporu pak MD vyhledávalo pro konkrétní aglomerace a města, jak je uvedeno v tabulce č. 1.

Tabulka č. 1: Výše jednotlivých výzev k podání žádosti o podporu

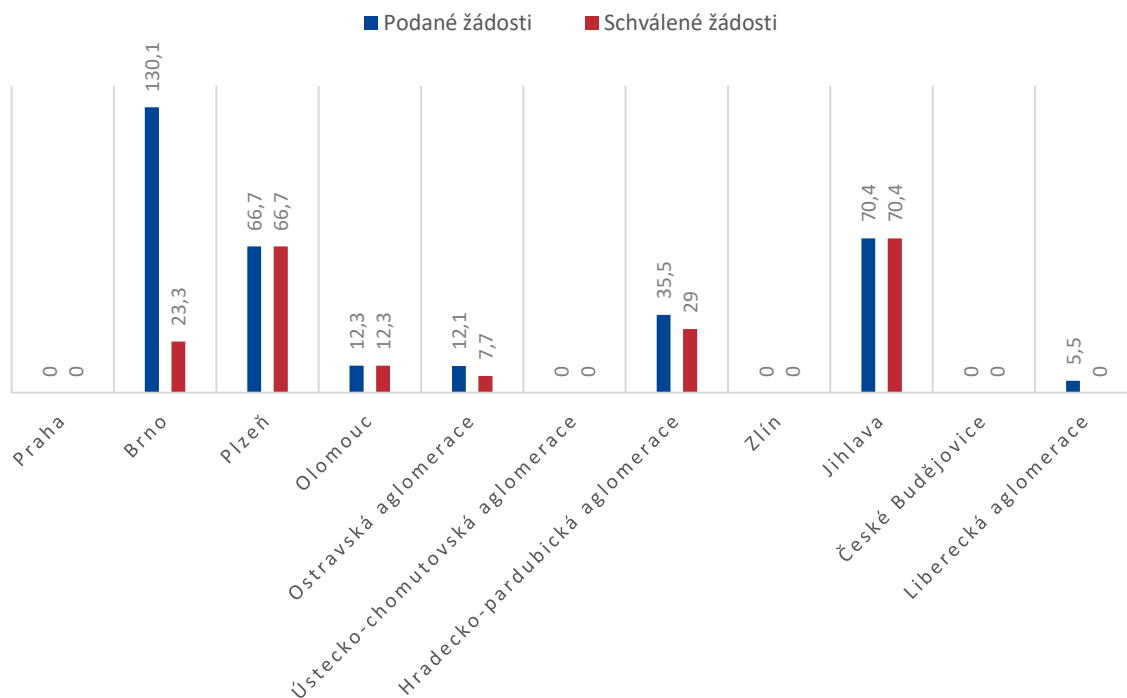
Město / aglomerační oblast	První kolo výzev		Druhé kolo výzev	
	Číslo výzvy	Příspěvek EU (v Kč)	Číslo výzvy	Příspěvek EU (v Kč)
Praha	16	5 000 000 000	53	3 400 000 000
Brno	18	1 606 500 000	55	1 732 937 769
Plzeň	17	630 000 000	54	720 542 000
Olomouc	19	715 500 000	56	812 634 345
Ostravská aglomerace	20	990 000 000	57	658 497 316
Ústecko-chomutovská aglomerace	21	432 000 000	58	542 900 000
Hradecko-pardubická aglomerace	22	126 000 000	59	135 619 655
Zlín	23	25 600 000	60	67 600 000
Jihlava	24	20 100 000	61	105 949 291
České Budějovice	25	26 500 000	62	198 500 000
Liberecká aglomerace	26	827 700 000	63	867 700 000
Mariánské Lázně			79	45 000 000
Celkem		10 399 900 000		9 287 880 376

Zdroj: informační systém MS 2014+, OPD II.

V rámci prvního kola výzev s alokací 10 400 mil. Kč bylo podáno celkem 18 žádostí o podporu s požadovaným příspěvkem z fondů EU¹² ve výši 2 828,043 mil. Kč (viz příloha č. 4 tohoto kontrolního závěru). Celkem tři žádosti byly zamítnuty z důvodu neplnění podmínek věcného hodnocení, tři byly staženy žadatelem a jedna byla ukončena ŘO¹³, což celkem tvořilo 64 % z požadované podpory v rámci 18 podaných žádostí. Na schválené žádosti z prvního kola byl požadován příspěvek z EU ve výši 1 010,034 mil. Kč, tj. necelých 10 % alokace. Nízký podíl rozdělené alokace v rámci prvního kola byl výrazně ovlivněn skutečností, že nebyl realizován projekt metra D hlavního města Prahy, pro který bylo uvažováno s podporou ve výši 5 000 mil. Kč. Podpora v rámci SC 1.4 nebyla pro výstavbu metra D využita, protože nebyly zpracovány všechny stupně přípravy výstavby. Ostatní aglomerace/města už nebyly schopny ani v následujících výzvách deklarovat potenciální volnou absorpční kapacitu v rámci SC 1.4.

¹² Fond soudržnosti (FS) a Evropský fond pro regionální rozvoj (ERDF).

¹³ Důvodem ukončení žádosti ze strany ŘO byla skutečnost, že žadatel podal předběžnou žádost a již dále nepodal plnou žádost o podporu a domluvil se s ŘO na podání žádosti až v druhé výzvě.

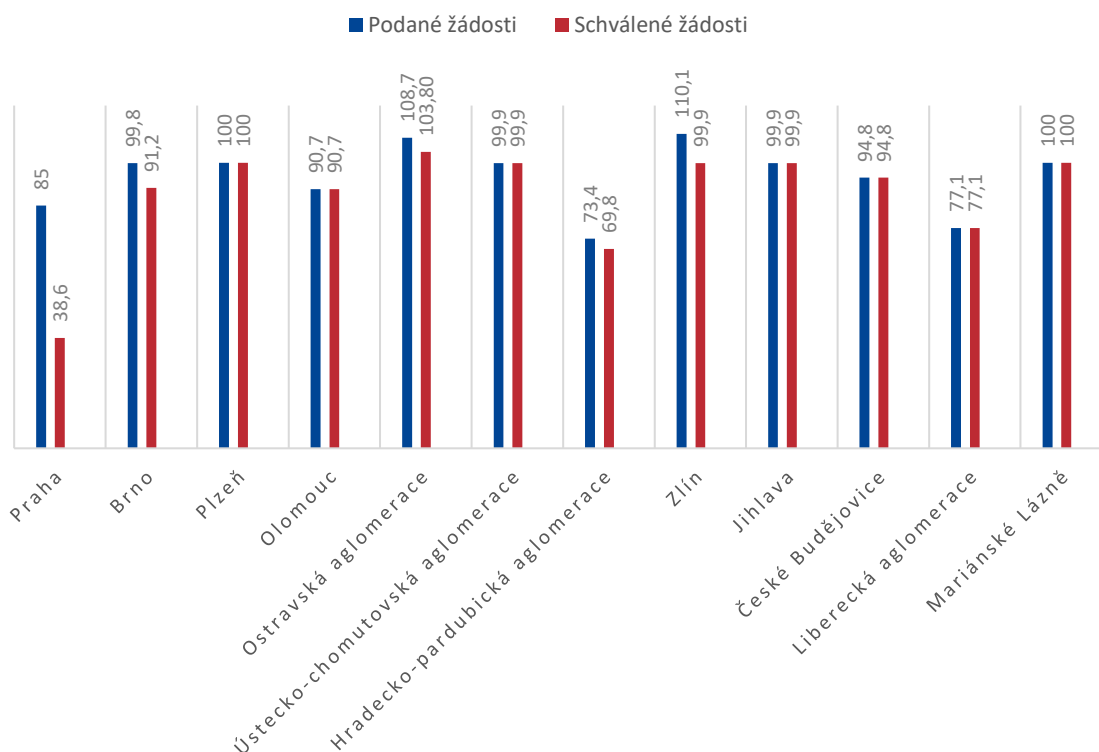
Graf č. 1: První kolo výzev k předložení žádosti o podporu v rámci SC 1.4 (v %)

Zdroj: výzvy k předložení žádosti o podporu v rámci SC 1.4, informace MD.

Třetina peněžních prostředků určených pro specifický cíl 1.4 nebyla rozdělena

V rámci druhého kola výzev byly vyhlášeny výzvy pro jednotlivé aglomerace/města v celkové výši 9 287,880 mil. Kč (viz příloha č. 5 tohoto kontrolního závěru). Z 38 žádostí o podporu ve výši 8 517,551 mil. Kč bylo pět žádostí zamítnuto z důvodu nesplnění podmínek podpory, jedna žádost byla stažena žadatelem a jedna byla ukončena ŘO. Hlavní město Praha podalo žádosti na celkem 6 projektů v celkovém objemu 2 889,858 mil. Kč. Dva projekty v objemu 1 578,892 mil. Kč byly vyřazeny z důvodu nesplnění podmínek věcného hodnocení. Kontrolou bylo dále zjištěno, že všechny schválené žádosti o podporu naplnily požadavky k dosažení SC 1.4 a splnily kritéria výběru projektů pro tento specifický cíl, a byly tedy vybrány k realizaci oprávněně.

Hlavní město Praha z výzvy ve výši 3 400,000 mil. Kč vyčerpá maximálně částku ve výši 1 310,966 mil. Kč, což je 39 % alokace určené pro hlavní město Prahu. Na schválené žádosti v rámci druhého kola byl požadován příspěvek EU ve výši 6 745,775 mil. Kč (73 % alokace určené pro SC 1.4). Z celkových 11 700,000 mil. Kč se nepodařilo v rámci specifického cíle 1.4 rozdělit 3 944,191 mil. Kč, což je cca 34 % peněžních prostředků alokovaných pro specifický cíl 1.4. Důsledkem nevyčerpání třetiny peněžních prostředků určených pro specifický cíl 1.4 je riziko, že očekávané přínosy podpory nebudou naplněny. Na základě podaných a MD schválených žádostí o podporu je předpoklad, že z celkové alokace SC 1.4 bude vyčerpána částka v max. výši 7 755,809 mil. Kč.

Graf č. 2: Druhé kolo výzev k předložení žádosti o podporu v rámci SC 1.4 (v %)

Zdroj: výzvy k předložení žádosti o podporu v rámci SC 1.4, informace MD.

Riziko nižšího vlivu podpory na SC 1.4 a strategie *Evropa 2020*

NKÚ se při kontrole zaměřil i na zajištění návaznosti podpory využívání veřejné hromadné dopravy ve městech v elektrické trakci z operačního programu *Doprava 2014–2020*, jak je deklarováno ve strategii *Evropa 2020*. Strategie *Evropa 2020* byla jedním ze základních východisek zpracování operačního programu *Doprava 2014–2020*. V rámci SC 1.4 se nepodaří vyčerpat cca 3 944,191 mil. Kč na vytvoření podmínek pro zvýšení využívání veřejné hromadné dopravy ve městech v elektrické trakci a tím naplnit strategii *Evropa 2020*, kde je jeden z hlavních úkolů zaměřit se na městský rozměr dopravy, kde vzniká značná část dopravního přetížení a emisí. Vzhledem k tomu, že alokované prostředky MD rozdělí jen cca z 66 %, nepřispěje SC 1.4 k naplnění strategie *Evropa 2020* v maximální možné míře v oblasti snížení energetické náročnosti včetně dopravního přetížení a emisí ve městech.

Nerozdělení celé alokace předpokládané na SC 1.4 neznámá nižší příspěvek operačního programu *Doprava 2014–2020* ke strategii *Evropa 2020* jako celku. Nerozdělená alokace bude podle MD použita v jiných specifických cílech první prioritní osy, které na strategii *Evropa 2020* rovněž navazují.

Příklady poskytování podpory po ukončení realizace projektů včetně dlouhé časové prodlevy od schválení podpor

Při ověřování, zda MD vydává právní akty o poskytnutí podpory bez zbytečného odkladu, NKÚ zjistil, že MD po schválení žádosti o podporu vydávalo schvalovací protokol, na jehož základě pak zprostředkující subjekt OPD II uzavíral s žadatelem o podporu rámcovou smlouvu o financování projektu. Kontrolou činnosti MD jako řídicího orgánu OPD II bylo zjištěno, že zprostředkující subjekt uzavíral v některých případech rámcové smlouvy až po ukončení

realizace projektu. Přitom ve výzvách k předložení žádostí o podporu je mj. uvedeno, že platby budou probíhat ex ante, to znamená před zahájením realizace projektu, na základě uzavřené rámcové smlouvy o financování projektu. Zprostředkující subjekt neuzavíral rámcové smlouvy bez zbytečného odkladu, nýbrž až s několikaměsíčním odstupem od vydání schvalovacího protokolu. Uvedené skutečnosti dokládají tyto případy:

- U projektu *Tramvajová trať 8. května* (Olomouc) byl schvalovací protokol vydán dne 5. 3. 2018. Rámcová smlouva byla uzavřena dne 20. 12. 2018, tedy cca devět měsíců po vydání schvalovacího protokolu.
- U projektu *Prodloužení tramvajové tratě na Borská pole – část Tramvajová trať* (Plzeň) byl schvalovací protokol vydán dne 12. 6. 2018. Rámcová smlouva byla uzavřena dne 4. 3. 2019, tedy cca devět měsíců po vydání schvalovacího protokolu.

U následujících případů byl projekt celý financován z vlastních prostředků příjemce a podpora z fondů EU byla na základě uzavřené rámcové smlouvy poskytnuta až po ukončení realizace projektu:

- U projektu *Měrnírna Jih včetně posílení napájení tramvajové trati na tř. Kosmonautů* (Olomouc) byla rámcová smlouva uzavřena cca 1,5 měsíce po ukončení realizace projektu.
- U projektu *Modernizace tramvajové tratě 1. máje* (Olomouc) byla rámcová smlouva o financování projektu uzavřena až cca 6,5 měsíce po ukončení realizace projektu, u projektu *Rozšíření trolejové dopravy v Jihlavě* byla rámcová smlouva uzavřena až cca 6,5 měsíce po ukončení realizace projektu a u projektu *Prodloužení trolejbusové trati v Trnové a Ohrazenici* (Pardubice) byla rámcová smlouva uzavřena až cca 5,5 měsíce po ukončení realizace projektu.
- U projektu *Výstavba měrnírný na konečné MHD Cihelna v Hradci Králové* nebyla uzavřena rámcová smlouva k 31. 10. 2020. Realizace probíhala od 17. 8. 2018 do 31. 12. 2019 (dle poskytnutých informací MD). Rámcová smlouva bude tedy uzavřena až po více než roce od ukončení realizace projektu.
- U projektu *Trolejbusová trať Pod Strání* (Hradec Králové) byla rámcová smlouva uzavřena dne 24. 11. 2020. Realizace probíhala od 27. 6. 2018 do 31. 12. 2019 (dle poskytnutých informací MD). Rámcová smlouva byla tedy uzavřena až po cca 11 měsících po končení realizace projektu.

Tyto skutečnosti neměly negativní dopad na čerpání podpory.

Kontrola veřejných zakázek u 12 kontrolovaných projektů

Kontrola NKÚ ověřovala, zda byla jednotlivá zadávací řízení realizována v souladu se zákonem č. 137/2006 Sb., o veřejných zakázkách (dále také „ZVZ“), resp. se zákonem č. 134/2016 Sb., o zadávání veřejných zakázek (dále také „ZZVZ“). Zejména bylo ověřeno, zda byly zadávací dokumentace jednotlivých veřejných zakázek vyhotoveny v souladu se ZVZ, resp. ZZVZ, zda byly smlouvy uzavřené v souladu s nabídkami vítězných uchazečů a zda byly předměty zakázek realizovány v souladu s uzavřenými smlouvami. Kontrolou nebyly zjištěny nedostatky.

Rozdíly stavebních nákladů na jednotku u vybraného vzorku

NKÚ se při kontrole zaměřil na porovnání stavebních nákladů u vybraného vzorku, tj. zda nejsou u srovnatelných projektů významné rozdíly v cenách na 1 km tratě, a to u šesti projektů zaměřených na výstavbu tramvajové trati, u nichž probíhala realizace nebo byly již dokončeny. Náklady na 1 km tratě jsou uvedeny v tabulce č. 2.

Tabulka č. 2: Náklady na 1 km tratě

Poř. č.	Číslo projektu	Název projektu	Délka (v km)	Stavební náklady stavebního objektu tramvajové trať (v Kč bez DPH)	Stavební náklady na 1 km stavebního objektu tramvajové trať (v Kč bez DPH)
1.	CZ.04.1.40/0.0/0.0/16_017/0000128	Prodloužení tramvajové tratě na Borská pole – část Tramvajová trať	1,350	125 991 908,16	93 327 339,38
2.	CZ.04.1.40/0.0/0.0/16_018/0000120	Tramvajová trať Plotní	1,415	133 113 557,67	94 073 185,63
3.	CZ.04.1.40/0.0/0.0/18_055/0000326	Prodloužení tramvajové trati z Osové ke Kampusu MU v Bohunicích	0,915	112 068 896,00	122 479 667,76
4.	CZ.04.1.40/0.0/0.0/16_019/0000068	Modernizace tramvajové tratě 1. máje	0,401	25 906 352,38	64 604 370,02
5.	CZ.04.1.40/0.0/0.0/16_019/0000137	Tramvajová trať 8. května	0,303	19 820 785,95	65 415 135,15
6.	CZ.04.1.40/0.0/0.0/16_020/0000119	Rekonstrukce tramvajové trati včetně výstavby nových tramvajových mostů na ul. Výškovická, Ostrava	0,411	13 651 732,66	33 215 894,55

Zdroj: monitorovací systém MS2014+, projektové dokumentace staveb, oceněné výkazy výměr vybraných (vítězných) dodavatelů staveb; výpočet vypracoval NKÚ.

Pro porovnání byly vybrány stavební objekty týkající se výstavby samotné tramvajové trati (tramvajového svršku a spodku); tyto objekty představují cca 1/3 celkových stavebních nákladů¹⁴ v tabulce uvedených staveb. Kontrolou byly zjištěny významné rozdíly, které ale byly odůvodněné, protože se lišily podle míry složitosti stavby a množství prováděných prací. Např. náklady na novostavbu stavebních objektů tramvajové trati činily cca 94 mil. Kč bez DPH na 1 km trati (projekty č. 1 a 2 v tabulce). Náklady projektu č. 3, které činily cca 122 mil. Kč bez DPH, odpovídaly složitosti této stavby: součástí stavebního objektu tramvajové trati je několik výhybek, kolejových křížení a také čtyři odstavné koleje. Náklady na modernizaci stavebních objektů tramvajové trati činily cca 65 mil. Kč bez DPH na 1 km trati (projekty č. 4 a 5). Náklady na rekonstrukci stavebního objektu tramvajová trať činily cca 33 mil. Kč bez DPH na 1 km trati (projekt s pořadovým č. 6); nízké náklady tohoto projektu vyplývají z menšího množství prováděných prací oproti modernizaci, např. nebyly prováděny téměř žádné práce¹⁵ na tramvajovém spodku.

Kontrolované projekty byly v souladu s koncepcí dopravy měst

Kontrolou jednotlivých projektů NKÚ ověřoval z pohledu účelnosti, zda jsou v souladu s městskou koncepcí dopravy a zda je zajištěna koordinace s ostatními projekty rozvoje navazující infrastruktury. Oblast infrastruktury MHD v elektrické trakci patří do vlastnictví obcí, případně akciových společností, jejichž výlučným akcionářem je město. Proto musí být příslušné koncepce schváleny zastupitelstvy jednotlivých měst. Těmito koncepcemi jsou plány udržitelné městské mobility (dále také „SUMP“) nebo strategické rámce udržitelné městské mobility (dále také „SUMF“).

SUMF jsou zjednodušené plány zaměřené zejména na oblast MHD a další projekty financované z OPD II a případně IROP. SUMF je ve své podstatě prvním krokem k dokončení SUMP. Zjednodušený SUMF byl městům umožněn proto, že zpracování SUMP vyžaduje několikaletý proces a v rámci současného programovacího období by pak na tento požadavek některá města nestačila včas zareagovat. SUMP nebo SUMF musí obsahovat právě tyto projekty, které jsou financovány z OPD II a IROP. Na MD je zřízena komise pro posuzování dokumentů městské

¹⁴ S výjimkou stavby „Prodloužení tramvajové trati z Osové ke Kampusu MU v Bohunicích“, kde stavební objekty tramvajové trati představují cca 9 % stavebních nákladů; u této stavby tvoří 51 % stavebních nákladů tunelové stavby.

¹⁵ Na nových mostech nebyly v rámci tramvajového spodku provedeny žádné práce, mimo mosty byly provedeny jen drobné práce, jako např. dosypání štěrkodrti, úprava pláň se zhutněním, nový trativod apod.

mobility, která posuzuje, zda schválený dokument města vyhovuje jako podklad pro financování projektů z OPD II. Kontrolou NKÚ bylo zjištěno, že kontrolované projekty byly v souladu s danou městskou koncepcí dopravy. Kontrola NKÚ dále zjistila, že u kontrolovaných projektů byla rovněž zajištěna koordinace s ostatními projekty rozvoje navazující infrastruktury.

Kontrola připravenosti projektů včetně zpracování projektové dokumentace u 12 kontrolovaných projektů

Kontrolou bylo ověřeno a zjištěno, že stavby byly řádně připraveny po stránce stavebních povolení a po stránce majetkoprávního vypořádání.

Dále bylo kontrolou ověřeno, zda byly projektové dokumentace k projektům zpracovány tak, aby byly minimalizovány změny během výstavby, včetně jejich dopadů na termíny realizace. V projektových dokumentacích jednotlivých kontrolovaných projektů nebyly kontrolou NKÚ zjištěny nedostatky, které by měly za následek navýšení celkové ceny za vyhotovení předmětného díla či prodloužení doby jeho realizace.

Kontrolní činnosti MD

Kontrolou bylo ověřováno, zda MD provádí kontrolu zadávání zakázek po vydání rozhodnutí o přidělení dotace před proplacením závěrečné žádosti o platbu a zda provádí kontrolu na místě. Dále bylo kontrole podrobena, zda má MD zpracován plán kontrol a zda ho průběžně aktualizuje.

Z 12 kontrolovaných projektů provedlo MD kontrolu zadávání zakázek u devíti projektů v celkovém objemu CZV 2 490,746 mil. Kč. MD rovněž provedlo v kontrolovaném období dvě kontroly delegovaných činností u ZS. Kontrolou nebyly zjištěny nedostatky.

Způsobilost výdajů a podmínka publicity projektů

Kontrola NKÚ ověřila, že způsobilé výdaje kontrolovaných projektů vykázané v žádostech o platbu byly věcně, časově a místně způsobilé. Výdaje zařazené do způsobilých výdajů splňovaly hlediska způsobilosti a byly řádně identifikovatelné, prokazatelné a doložitelné. Dále bylo kontrolou zjištěno, že u kontrolovaných projektů byla zajištěna publicita projektu v souladu se závaznými pravidly pro publicitu.

Seznam zkratek

CZV	celkové způsobilé výdaje
ČR	Česká republika
DPH	daň z přidané hodnoty
ESI fondy	evropské strukturální a investiční fondy
EU	Evropská unie
IROP	<i>Integrovaný regionální operační program</i>
ISKP14+	informační systém koncového příjemce
MD	Ministerstvo dopravy
MS2014+	monitorovací systém evropských strukturálních a investičních fondů pro programové období 2014–2020
NKÚ	Nejvyšší kontrolní úřad
OPD II / OPD	operační program <i>Doprava 2014–2020</i>
rámcová smlouva	rámcová smlouva na financování projektu v rámci operačního programu <i>Doprava 2014–2020</i> z rozpočtu Státního fondu dopravní infrastruktury
ŘO	řídící orgán
SC	specifický cíl
SFDI	Státní fond dopravní infrastruktury
SUMF	strategický rámec udržitelné městské mobility
SUMP	plán udržitelné městské mobility
ZS	zprostředkující subjekt
ZVZ	zákon o veřejných zakázkách
ZZoR	závěrečná zpráva o realizaci projektu
ZZVZ	zákon o zadávání veřejných zakázek

Příloha č. 1

Schválené žádosti o podporu v rámci prvního a druhého kola výzev SC 1.4

Poř. číslo	Registrační číslo projektu, název projektu	Zadavatel	Datum zahájení (předpoklad)	Datum ukončení (předpoklad)	CZV projektu (v Kč)	Příspěvek EU celkem (v Kč)
1.	CZ.04.1.40/0.0/0.0/15_024/0000095 Rozšíření trolejové dopravy v Jihlavě	Dopravní podnik města Jihlavy, a.s.	1. 9. 2017	30. 11. 2017	16 664 832,33	14 150 708,48
2.	CZ.04.1.40/0.0/0.0/16_017/0000128 Prodloužení tramvajové tratě na Borská pole – část Tramvajová trať	Statutární město Plzeň	2. 4. 2018	29. 5. 2020	441 800 591,00	355 176 749,15
3.	CZ.04.1.40/0.0/0.0/16_017/0000138 Výměna technologií měření Letná a Bory pro MHD v Plzni	Plzeňské městské dopravní podniky, a.s.	1. 3. 2018	30. 6. 2020	76 683 715,92	65 181 158,53
4.	CZ.04.1.40/0.0/0.0/16_018/0000120 Tramvajová trať Plotní	Dopravní podnik města Brna, a.s.	1. 3. 2018	31. 12. 2020	322 838 187,00	269 335 828,85
5.	CZ.04.1.40/0.0/0.0/16_018/0000124 Trolejbusová trať Novolišeňská–Jírova	Dopravní podnik města Brna, a.s.	1. 5. 2018	29. 11. 2019	124 257 624,00	105 618 980,40
6.	CZ.04.1.40/0.0/0.0/16_019/0000068 Modernizace tramvajové tratě 1. máje	Statutární město Olomouc	Neuvedeno	28. 2. 2018	44 260 786,55	30 962 633,23
7.	CZ.04.1.40/0.0/0.0/16_019/0000132 Měnična Jih včetně posílení napájení tramvajové trati na tř. Kosmonautů	Dopravní podnik města Olomouce, a.s.	1. 12. 2017	31. 5. 2018	24 882 015,00	21 149 712,75
8.	CZ.04.1.40/0.0/0.0/16_019/0000137 Tramvajová trať 8. května	Statutární město Olomouc	1. 3. 2020	30. 11. 2020	45 597 422,79	35 606 799,46
9.	CZ.04.1.40/0.0/0.0/16_020/0000119 Rekonstrukce tramvajové trati včetně výstavby nových tramvajových mostů na ul. Výškovická, Ostrava	Dopravní podnik Ostrava a.s.	1. 3. 2018	31. 8. 2020	89 730 894,38	76 271 260,22
10.	CZ.04.1.40/0.0/0.0/16_022/0000135 Prodloužení trolejbusové trati na obřiště Zámeček	Dopravní podnik města Pardubic a.s.	11. 7. 2017	31. 12. 2017	12 771 475,13	10 855 753,86
11.	CZ.04.1.40/0.0/0.0/16_022/0000136 Prodloužení trolejbusové trati v Trnové a Ohrazenici	Dopravní podnik města Pardubic a.s.	11. 7. 2017	31. 12. 2017	30 264 224,82	25 724 591,09
12.	CZ.04.1.40/0.0/0.0/18_053/0000410 TT Divoká Šárka– Sídliště Na Dědině	Dopravní podnik hl. m. Prahy, akciová společnost	1. 3. 2021	30. 12. 2022	836 668 914,00	711 168 576,90
13.	CZ.04.1.40/0.0/0.0/18_053/0000411 Tramvajová trať Sídliště Modřany-Libuš (1. etapa)	Dopravní podnik hl. m. Prahy, akciová společnost	1. 11. 2020	28. 2. 2022	359 307 856,00	305 411 677,00
14.	CZ.04.1.40/0.0/0.0/18_053/0000412 Tramvajová smyčka Zahradní Město	Dopravní podnik hl. m. Prahy, akciová společnost	1. 3. 2021	30. 9. 2021	113 835 669,00	96 760 318,65
15.	CZ.04.1.40/0.0/0.0/18_053/0000422 Tramvajová trať Sídliště Barrandov-Holyně-Slivenec (0. – 1. etapa)	Dopravní podnik hl. m. Prahy, akciová společnost	15. 3. 2020	30. 9. 2022	232 500 470,70	197 625 400,29
16.	CZ.04.1.40/0.0/0.0/18_054/0000408 Rekonstrukce vozovny tramvají Slovany, Plzeň	Plzeňské městské dopravní podniky, a.s.	1. 7. 2020	31. 12. 2022	847 696 471,00	720 542 000,00
17.	CZ.04.1.40/0.0/0.0/18_055/0000326 Prodloužení tramvajové trati z Osově ke Kampusu MU v Bohunicích	Dopravní podnik města Brna, a.s.	12. 10. 2015	17. 12. 2022	1 362 239 493,00	1 157 903 569,05

Poř. číslo	Registrační číslo projektu, název projektu	Zadavatel	Datum zahájení (předpoklad)	Datum ukončení (předpoklad)	CZV projektu (v Kč)	Příspěvek EU celkem (v Kč)
18.	CZ.04.1.40/0.0/0.0/18_055/0000397 Modernizace a rozšíření tramvajové vozovny Pisárky – II. etapa	Dopravní podnik města Brna, a.s.	24. 9. 2018	31. 8. 2020	413 458 395,00	351 439 635,75
19.	CZ.04.1.40/0.0/0.0/18_055/0000398 Posílení napájení oblasti Netroufalky pro elektrickou trakci	Dopravní podnik města Brna, a.s.	25. 7. 2018	30. 11. 2020	84 349 762,00	71 697 297,70
20.	CZ.04.1.40/0.0/0.0/18_056/0000402 Měničrna Fibichova	Dopravní podnik města Olomouce, a.s.	2. 1. 2021	31. 12. 2021	52 257 103,35	44 418 537,84
21.	CZ.04.1.40/0.0/0.0/18_056/0000403 Měničrna Západ	Dopravní podnik města Olomouce, a.s.	2. 1. 2021	30. 6. 2022	56 662 790,63	48 163 372,03
22.	CZ.04.1.40/0.0/0.0/18_056/0000415 Tramvajová trať II. etapa Nové Sady – Povel a Odstavy tramvajů Jeremenkova	Statutární město Olomouc	2. 3. 2020	30. 11. 2022	757 712 758,00	644 055 844,30
23.	CZ.04.1.40/0.0/0.0/18_057/0000381 ITI – Modernizace trakčních měníren DPO	Dopravní podnik Ostrava a.s.	1. 5. 2018	30. 9. 2021	113 344 332,19	96 342 682,36
24.	CZ.04.1.40/0.0/0.0/18_057/0000399 ITI – Zvyšování rychlosti tramvajové dopravy v DPO	Dopravní podnik Ostrava a.s.	2. 4. 2019	30. 8. 2022	180 829 894,72	153 705 410,51
25.	CZ.04.1.40/0.0/0.0/18_057/0000401 Rekonstrukce a modernizace technologického vybavení měníren Čajkovského a Kylešovská a vlastních objektů měníren	Městský dopravní podnik Opava, a.s.	1. 11. 2020	28. 2. 2022	17 502 717,27	14 877 309,67
26.	CZ.04.1.40/0.0/0.0/18_057/0000419 ITI – Modernizace tramvajových tratí DPO	Dopravní podnik Ostrava a.s.	1. 5. 2020	31. 12. 2022	492 373 775,13	418 517 708,86
27.	CZ.04.1.40/0.0/0.0/18_058/0000361 Výměna technologie usměrňovacích skupin a stejnosměrného rozvodu 660 V	Dopravní podnik města Ústí nad Labem a.s.	1. 10. 2019	31. 10. 2021	46 255 000,00	35 451 912,00
28.	CZ.04.1.40/0.0/0.0/18_058/0000365 Modernizace a rekonstrukce tramvajové trati Most–Litvínov	Dopravní podnik měst Mostu a Litvínova, a.s.	3. 2. 2020	31. 12. 2021	566 399 260,00	468 103 500,00
29.	CZ.04.1.40/0.0/0.0/18_058/0000366 Rozšíření a modernizace trolejbusových tratí Teplice	Statutární město Teplice	1. 3. 2020	31. 12. 2021	46 286 711,81	39 343 705,03
30.	CZ.04.1.40/0.0/0.0/18_059/0000358 Trolejbusová trať Pod Strání	Dopravní podnik města Hradce Králové, a.s.	27. 6. 2018	31. 12. 2019	12 025 000,00	10 221 250,00
31.	CZ.04.1.40/0.0/0.0/18_059/0000362 Výstavba měničrny na konečné MHD Cihelna v Hradci Králové	Dopravní podnik města Hradce Králové, a.s.	17. 8. 2018	31. 12. 2019	5 733 875,18	4 873 793,90
32.	CZ.04.1.40/0.0/0.0/18_059/0000407 Modernizace měničrny Nový Hradec Králové	Dopravní podnik města Hradce Králové, a.s.	1. 4. 2021	31. 8. 2021	20 655 000,00	17 556 750,00
33.	CZ.04.1.40/0.0/0.0/18_059/0000424 Trolejbusová trať Dukla, vozovna – Hlavní nádraží	Dopravní podnik města Pardubic a.s.	1. 4. 2021	31. 10. 2021	45 000 000,00	38 207 500,00
34.	CZ.04.1.40/0.0/0.0/18_059/0000425 Posílení napájení trolejbusových tratí v centru Pardubic obnovou měničrny „Stadion“	Dopravní podnik města Pardubic a.s.	1. 3. 2021	31. 8. 2021	18 000 000,00	15 300 000,00

Poř. číslo	Registrační číslo projektu, název projektu	Zadavatel	Datum zahájení (předpoklad)	Datum ukončení (předpoklad)	CZV projektu (v Kč)	Příspěvek EU celkem (v Kč)
35.	CZ.04.1.40/0.0/0.0/18_059/0000426 Trolejbusová trať ve Studentské ulici	Dopravní podnik města Pardubic a.s.	1. 4. 2021	12. 12. 2021	10 000 000,00	8 491 500,00
36.	CZ.04.1.40/0.0/0.0/18_060/0000416 Výstavba a modernizace měníren Zlín a Otrokovice	Dopravní společnost Zlín-Otrokovice, s.r.o.	1. 12. 2020	31. 12. 2021	69 952 737,00	59 459 826,45
37.	CZ.04.1.40/0.0/0.0/18_060/0000417 Prodloužení trolejové trati Otrokovice	Dopravní společnost Zlín-Otrokovice, s.r.o.	1. 9. 2020	31. 3. 2021	9 576 674,00	8 140 172,90
38.	CZ.04.1.40/0.0/0.0/18_061/0000396 Rozšíření trolejbusové dopravy Jihlava-sever	Statutární město Jihlava	20. 1. 2021	30. 9. 2022	124 646 000,00	105 949 100,00
39.	CZ.04.1.40/0.0/0.0/18_062/0000405 Modernizace napájecí sítě trolejbusové dopravy v Českých Budějovicích – Modernizace tří měníren napájecích el. proudem trakční sítě trolejbusů	Dopravní podnik města České Budějovice, a.s.	1. 10. 2020	31. 12. 2022	121 563 082,91	103 328 620,47
40.	CZ.04.1.40/0.0/0.0/18_062/0000406 budování nové měnírny MR5 a vybudování nové trolejbusové trati (propojení trolejbusové vozovny v ulici Horní s ulicemi Strakonická a Nádražní)	Dopravní podnik města České Budějovice, a.s.	1. 10. 2020	31. 12. 2022	99 695 072,77	84 740 811,85
41.	CZ.04.1.40/0.0/0.0/18_063/0000418 Tramvajová trať Liberec – Jablonec nad Nisou – rekonstrukce	Dopravní podnik měst Liberce a Jablonce nad Nisou, a.s.	1. 5. 2021	30. 12. 2022	787 045 226,18	668 988 442,25
42.	CZ.04.1.40/0.0/0.0/19_079/0000477 Modernizace měnírny pro trolejbusovou dráhu Mariánské Lázně a rekonstrukce trakčního vedení pro trolejbusovou dráhu Mariánské Lázně	Městská doprava Mariánské Lázně s.r.o.	1. 7. 2020	31. 12. 2021	52 928 191,77	44 988 963,00

Zdroj: informace MD.

Příloha č. 2

Seznam ukončených projektů v rámci SC 1.4

Poř. číslo	Registrační číslo projektu, název projektu	Zadavatel	Závěrečná zpráva o realizaci projektu (ZZoR)	Datum zahájení a ukončení realizace projektu*
1.	CZ.04.1.40/0.0/0.0/15_024/0000095 Rozšíření trolejové dopravy v Jihlavě	Dopravní podnik města Jihlavy, a.s.	23. 11. 2018	1. 9. 2017 – 30. 11. 2017
2.	CZ.04.1.40/0.0/0.0/16_017/0000128 Prodloužení tramvajové tratě na Borská pole – část Tramvajová trať	Statutární město Plzeň	26. 1. 2021	18. 4. 2016 – 30. 10. 2020
3.	CZ.04.1.40/0.0/0.0/16_017/0000138 Výměna technologií měření Letná a Bory pro MHD v Plzni	Plzeňské městské dopravní podniky, a.s.	11. 8. 2020	17. 8. 2018 – 15. 4. 2020
4.	CZ.04.1.40/0.0/0.0/16_018/0000124 Trolejbusová trať Novolišeňská–Jírova	Dopravní podnik města Brna, a.s.	16. 4. 2020	4. 3. 2019 – 29. 11. 2019
5.	CZ.04.1.40/0.0/0.0/16_019/0000068 Modernizace tramvajové tratě 1. máje	Statutární město Olomouc	23. 11. 2018	7. 4. 2017 – 21. 11. 2017
6.	CZ.04.1.40/0.0/0.0/16_019/0000132 Měnična Jih včetně posílení napájení tramvajové trati na tř. Kosmonautů	Dopravní podnik města Olomouce, a.s.	24. 10. 2018	1. 12. 2017 – 31. 5. 2018
7.	CZ.04.1.40/0.0/0.0/16_020/0000119 Rekonstrukce tramvajové trati včetně výstavby nových tramvajových mostů na ul. Výškovická, Ostrava	Dopravní podnik Ostrava a.s.	6. 10. 2020	1. 4. 2018 – 30. 9. 2020
8.	CZ.04.1.40/0.0/0.0/16_022/0000135 Prodloužení trolejbusové trati na obratiště Zámeček	Dopravní podnik města Pardubic a.s.	4. 10. 2019	11. 7. 2017 – 4. 3. 2018
9.	CZ.04.1.40/0.0/0.0/16_022/0000136 Prodloužení trolejbusové trati v Trnové a Ohrazenici	Dopravní podnik města Pardubic a.s.	4. 10. 2019	11. 7. 2017 – 4. 3. 2018

Zdroj: informace MD.

* Data uváděná v ZZoR.

Projekty vybrané ke kontrole

Poř. číslo	Registrační číslo projektu	Název projektu	Zadavatel	Datum realizace (předpoklad) od-do	Celkové způsobilé výdaje projektu v Kč (bez DPH)	Proplaceno z OPD k 31. 10. 2020
1.	CZ.04.1.40/0.0/0.0/16_017/0000128	Prodloužení tramvajové tratě na Borská pole – část Tramvajová trať	Statutární město Plzeň	2. 4. 2018 – 29. 5. 2020	415 644 695,00	355 176 654,15
2.	CZ.04.1.40/0.0/0.0/16_017/0000138	Výměna technologií měření Letná a Bory pro MHD v Plzni	Plzeňské městské dopravní podniky, a.s.	1. 3. 2018 – 30. 6. 2020	76 683 716,00	64 161 107,89
3.	CZ.04.1.40/0.0/0.0/16_018/0000120	Tramvajová trať Plotní	Dopravní podnik města Brna, a.s.	1. 3. 2018 – 31. 12. 2020	322 838 187,00	254 754 900,38
4.	CZ.04.1.40/0.0/0.0/16_018/0000124	Trolejbusová trať Novolíšeňská–Jírova	Dopravní podnik města Brna, a.s.	1. 5. 2018 – 29. 11. 2019	124 257 624,00	92 674 398,81
5.	CZ.04.1.40/0.0/0.0/18_055/0000326	Prodloužení tramvajové trati z Osové ke Kampusu MU v Bohunicích	Dopravní podnik města Brna, a.s.	12. 10. 2015 – 17. 12. 2022	1 362 239 493,00	521 403 712,20
6.	CZ.04.1.40/0.0/0.0/16_019/0000068	Modernizace tramvajové tratě 1. máje	Statutární město Olomouc	Neuvedeno – 28. 2. 2018	36 579 162,44	25 560 686,13
7.	CZ.04.1.40/0.0/0.0/16_019/0000132	Měničrna Jih včetně posílení napájení tramvajové trati na tř. Kosmonautů	Dopravní podnik města Olomouce, a.s.	1. 12. 2017 – 31. 5. 2018	24 882 015,00	16 300 082,86
8.	CZ.04.1.40/0.0/0.0/16_019/0000137	Tramvajová trať 8. května	Statutární město Olomouc	1. 3. 2020 – 30. 11. 2020	37 683 820,49	17 000 000,00
9.	CZ.04.1.40/0.0/0.0/18_056/0000415	Tramvajová trať II. etapa Nové Sady – Povel a Odstavy tramvají Jeremenkova	Statutární město Olomouc	2. 3. 2020 – 30. 11. 2022	757 712 758,00	Neuvedeno
10.	CZ.04.1.40/0.0/0.0/16_020/0000119	Rekonstrukce tramvajové trati včetně výstavby nových tramvajových mostů na ul. Výškovická, Ostrava	Dopravní podnik Ostrava a.s.	1. 3. 2018 – 31. 8. 2020	89 937 733,65	76 271 260,20
11.	CZ.04.1.40/0.0/0.0/18_057/0000381	ITI – Modernizace trakčních měření DPO	Dopravní podnik Ostrava a.s.	1. 5. 2018 – 30. 9. 2021	113 344 332,19	Neuvedeno
12.	CZ.04.1.40/0.0/0.0/18_057/0000399	ITI – Zvyšování rychlosti tramvajové dopravy v DPO	Dopravní podnik Ostrava a.s.	2. 4. 2019 – 30. 8. 2022	180 829 894,72	Neuvedeno

Zdroj: informace MD.

Příloha č. 4

První kolo výzev k předložení žádostí o podporu v rámci SC 1.4

Město / aglomerační oblast	První kolo výzev – příspěvek EU v Kč	Podané žádosti v Kč	Podané žádosti v %	Schválené žádosti v Kč	Schválené žádosti v %
Praha	5 000 000 000	0	–	0	–
Brno	1 606 500 000	2 090 660 071	130,14	374 954 808	23,34
Plzeň	630 000 000	420 357 908	66,72	420 357 908	66,72
Olomouc	715 500 000	87 719 146	12,26	87 719 146	12,26
Ostravská aglomerace	990 000 000	121 035 988	12,13	76 271 260	7,70
Ústecko-chomutovská aglomerace	432 000 000	0	–	0	–
Hradecko-pardubická aglomerace	126 000 000	48 263 755	35,49	36 580 345	29,03
Zlín	25 600 000	0	–	0	–
Jihlava	20 100 000	14 150 708	70,40	14 150 709	70,40
České Budějovice	26 500 000	0	–	0	–
Liberecká aglomerace	827 700 000	45 855 245	5,54	0	–
Mariánské Lázně	–	0	–	0	–
Celkem	10 399 900 000	2 828 042 821	27,19	1 010 034 176	9,71

Zdroj: výzvy k předložení žádosti o podporu v rámci SC 1.4, informace MD.

Příloha č. 5

Druhé kolo výzev k předložení žádostí o podporu v rámci SC 1.4

Město / aglomerační oblast	Druhé kolo výzev – příspěvek EU v Kč	Podané žádosti v Kč	Podané žádosti v %	Schválené žádosti v Kč	Schválené žádosti v %
Praha	3 400 000 000	2 889 857 623	85,00	1 310 965 973	38,56
Brno	1 732 937 769	1 729 790 502	99,82	1 581 040 503	91,23
Plzeň	720 542 000	720 542 000	100,00	720 542 000	100,00
Olomouc	812 634 345	736 637 754	90,65	736 637 754	90,65
Ostravská aglomerace	658 497 316	715 895 494	108,72	683 443 111	103,79
Ústecko-chomutovská aglomerace	542 900 000	542 899 117	99,99	542 899 117	99,99
Hradecko-pardubická aglomerace	135 619 655	99 539 604	73,40	94 650 794	69,79
Zlín	67 600 000	74 393 286	110,05	67 599 999	99,99
Jihlava	105 949 291	105 949 100	99,99	105 949 100	99,99
České Budějovice	198 500 000	188 069 433	94,75	188 069 433	94,75
Liberecká aglomerace	867 700 000	668 988 442	77,10	668 988 442	77,10
Mariánské Lázně	45 000 000	44 988 963	99,98	44 988 963	99,98
Celkem	9 287 880 376	8 517 551 319	91,71	6 745 775 189	72,63

Zdroj: výzvy k předložení žádosti o podporu v rámci SC 1.4, informace MD.

Kontrolní závěr z kontrolní akce

20/16

Majetek a peněžní prostředky státu, se kterými je příslušná hospodařit příspěvková organizace Národní památkový ústav

Kontrolní akce byla zařazena do plánu kontrolní činnosti Nejvyššího kontrolního úřadu (dále také „NKÚ“) na rok 2020 pod číslem 20/16. Kontrolní akci řídil a kontrolní závěr vypracoval člen NKÚ RNDr. Vladimír Koníček.

Cílem kontroly bylo prověřit, zda příspěvková organizace Národní památkový ústav hospodaří s majetkem a peněžními prostředky státu účelně, hospodárně a v souladu s právními předpisy.

Kontrola byla prováděna u kontrolované osoby v době od června 2020 do února 2021.

Kontrolovaným obdobím byly roky 2017 až 2019, v případě věcných souvislostí i období předcházející a následující.

Kontrolovaná osoba:

Národní památkový ústav, Praha (dále také „NPÚ“).

Kolegium NKÚ na svém IX. jednání, které se konalo dne 31. května 2021,

schválilo usnesením č. 9/IX/2021

kontrolní závěr v tomto znění:

Národní památkový ústav v roce 2019

5,2 mld. Kč

celková aktiva netto
(dle účetní závěrky)

5,3 mil.

počet návštěvníků
kulturních památek ve správě NPÚ

2,1 mld. Kč

celkové výnosy
(dle účetní závěrky)

539 mil. Kč

tržby ze vstupného
do kulturních památek ve správě NPÚ

96,4 mil. Kč

hodnota nezaznamenaného majetku
v účetnictví

I. Shrnutí a vyhodnocení

NKÚ provedl kontrolu majetku a peněžních prostředků státu, se kterými je příslušná hospodařit příspěvková organizace Národní památkový ústav.

Cílem kontroly bylo prověřit, zda příspěvková organizace Národní památkový ústav hospodaří s majetkem a peněžními prostředky státu účelně, hospodárně a v souladu s právními předpisy.

Hospodaření NPÚ s majetkem a peněžními prostředky vykazovalo v kontrolovaném období nedostatky. Ve zjištěných případech NPÚ neplnil povinnosti stanovené právními předpisy a nepostupoval vždy účelně a hospodárně.

NKÚ na kontrolovaném vzorku zjistil, že NPÚ neměl úplný přehled o majetku kulturního a historického významu ve své správě. NPÚ řádně nezaznamenal majetek v účetnictví, správně ho neinventarizoval, a nezjistil tak jeho skutečný rozsah. Dle zjištění na kontrolovaném vzorku NPÚ v letech 2017–2019 nevedl vždy správné, úplné a průkazné účetnictví.

NPÚ ve zjištěných případech nepostupoval hospodárně při nákupu právních služeb. NPÚ snižoval výnosy z majetku státu, když v neodůvodněných případech umožňoval volné vstupy do objektů v jeho správě. NPÚ poskytl k bezúplatnému užívání kulturní památka bez smlouvy a vynakládal prostředky na objekt, který neměl ve své správě. NPÚ nepostupoval při vyřazování majetku v souladu s právními předpisy.

NPÚ v několika případech při zadávání veřejných zakázek nepostupoval v souladu s právními předpisy. Z kontrolou zjištěných nedostatků vyplývá, že NPÚ nedodržel nastavené postupy vnitřního kontrolního systému.

NKÚ poukazuje na absenci právní úpravy vztahující se k evidenci, inventarizaci, péči a nakládání s mobiliárními fondy¹, historickými knihovními fondy (zámeckými knihovnami)² a archeologickými nálezy³.

NKÚ poukazuje na skutečnost, že se státní příspěvkové organizace nemohou s ohledem na platnou právní úpravu dohodnout, že v řízeních ohledně majetku státu bude namísto nich jednat Úřad pro zastupování státu ve věcech majetkových⁴.

Hospodaření NPÚ bylo ovlivněno v roce 2020 pandemií COVID-19, která způsobila NPÚ ztrátu více než 138 mil. Kč. Ministerstvo kultury poskytlo na krytí této ztráty NPÚ téměř 135 mil. Kč. NPÚ použil obdržené peněžní prostředky od Ministerstva kultury prokazatelně na krytí ztrát v roce 2020. Dopad pandemie podrobněji viz přílohy č. 1 a 2 (dataset – viz [NPÚ 2020](#)) tohoto kontrolního závěru.

¹ Mobiliární fondy jsou movité vybavení památkových objektů, zejména hradů, zámků a klášterů. Jsou to soubory movitých věcí prohlášených za kulturní památku a dalších předmětů kulturní hodnoty.

² Součástí vybavení mnoha hradů, zámků a klášterů jsou historické knihovny.

³ Podle ustanovení § 23 odst. 1 zákona č. 20/1987 Sb., o státní památkové péči, je archeologický nález věc (soubor věcí), která je dokladem nebo pozůstatkem života člověka a jeho činnosti od počátku jeho vývoje do novověku a zachovala se zpravidla pod zemí.

⁴ Ustanovení § 6 odst. 1 zákona č. 201/2002 Sb., o Úřadu pro zastupování státu ve věcech majetkových.

Celkové vyhodnocení se opírá o následující hlavní zjištění z kontroly:

1. Nedostatečná právní úprava hospodaření s kulturními předměty a nedostatky v jejich evidenci a inventarizaci

Evidence a inventarizace předmětů mobiliárních fondů, historických knihovních fondů a archeologických nálezů není upravena v žádném platném právním předpisu, který by zohledňoval jejich specifickou povahu. Kulturní předměty⁵ tudíž nemají adekvátní právní úpravu zabezpečující jejich evidenci, inventarizaci, péči a nakládání s nimi. V případě kulturních předmětů nelze postupovat dle zákona o ochraně sbírek muzejní povahy, jelikož nejsou sbírkou muzejní povahy. Vzhledem k jejich rozsahu⁶ a specifické povaze nelze zcela postupovat ani podle zákona o účetnictví⁷. Prováděcí vyhláška⁸ o inventarizaci majetku umožňuje zjišťování skutečného majetku s ohledem na jeho rozsah ve více letech. Odkazuje však na jiný právní předpis, který by tuto problematiku upravoval. Takový právní předpis ani jiná právní úprava pro vedení evidence a zjišťování skutečného stavu tohoto specifického majetku neexistuje. NPÚ tak postupuje pouze dle svých vnitřních předpisů, které nemají oporu v zákoně.

NPÚ pokračoval v jednoznačném určení předmětů mobiliárních fondů ve správě NPÚ, která byla započata již v roce 1975. V roce 2020 bylo dokončeno zpracování údajů u více než 98 % předmětů mobiliárních fondů. K jednoznačné identifikaci mobiliárních fondů tak dojde po více než 45 letech. NPÚ při nakládání s mobiliárními fondy důsledně nedbal na zaznamenávání změn umístění předmětů ve své evidenci, čímž se zvyšovalo riziko jejich ztráty či poškození. Kontrolou NKÚ bylo zjištěno, že 6,33 % (141 z 2 229) ověřovaných předmětů se nenacházelo na místě, které bylo uvedeno v evidenční aplikaci.

NPÚ jednoznačně neurčil veškeré svazky v evidenci historických knihovních fondů. NPÚ zároveň nezaznamenal v účetnictví nabytí tří zámeckých knihoven. NPÚ tak neměl úplný přehled o majetku kulturního a historického významu ve své správě.

Z hlediska státu jako vlastníka některých archeologických nálezů není systémově řešena jejich evidence a inventarizace. NPÚ nedodržoval nastavený systém tak, aby archeologické nálezy byly pro potřeby účetní evidence oceněny jednotným způsobem.

V rozporu se zákonem o ochraně sbírek muzejní povahy⁹ NPÚ neevidoval a neinventarizoval čtyři sbírky muzejní povahy, které měl ve správě.

⁵ Vyjma předmětů zapsaných ve sbírkách muzejní povahy; v případě NPÚ se jedná o čtyři sbírky muzejní povahy s menším počtem předmětů ve vztahu celkového počtu předmětů ve správě NPÚ.

⁶ Ve správě NPÚ je více než milion předmětů mobiliárních fondů – od obrazů a soch přes nábytek, osvětlovací tělesa a koberce po oděvy, zbraně a další doklady běžného života a každodenních potřeb našich předků. Mají těžko vyčíslitelnou historickou, kulturní a uměleckou hodnotu. (Zdroj: <https://www.npu.cz/mobiliarni-fondy>.) Zároveň se v Čechách, na Moravě a ve Slezsku zachovalo více než 350 zámeckých, hradních a klášterních knihoven, v nichž je uloženo přes 1 700 000 svazků. NPÚ spravuje významnou část těchto fondů, čítající přibližně 600 000 svazků. (Zdroj: <https://www.npu.cz/historicke-knihovni-fondy>.)

⁷ Zákon č. 563/1991 Sb., o účetnictví.

⁸ Vyhláška č. 270/2010 Sb., o inventarizaci majetku a závazků.

⁹ Podle ustanovení § 2 odst. 1 zákona č. 122/2000 Sb., o ochraně sbírek muzejní povahy a o změně některých dalších zákonů, je sbírkou muzejní povahy sbírka, která je ve své celistvosti významná pro prehistorii, historii, umění, literaturu, techniku, přírodní nebo společenské vědy; tvoří ji soubor sbírkových předmětů shromážděných lidskou činností.

Prověřením stavu depozitářů a prostor sloužících k uchovávání předmětů, mj. mobiliárních fondů, bylo zjištěno, že jejich stav nebyl zcela vyhovující.

2. NPÚ nepostupoval v souladu se zákonem o účetnictví

NPÚ nezaznamenal do účetnictví dvě nemovité kulturní památky v pořizovací ceně více než 80 mil. Kč a dvě parcely v pořizovací ceně více než 10 mil. Kč. Ani při provádění inventarizace majetku nedošlo ke zjištění rozdílu mezi skutečným stavem majetku a stavem majetku v účetnictví. NPÚ v případě těchto dvou nemovitých kulturních památek neprováděl účetní odpisy a nevedl související účetní záznamy.

NPÚ nezaznamenal ve zjištěných případech vzniklé náklady ve výši téměř 6 mil. Kč do účetního období, se kterým časově a věcně souvisely. Jednalo se zejména o náklady na pojištění majetku, právní služby, služby informační a komunikační technologie (dále také „ICT“).

NPÚ ve čtyřech případech správně neoceníl pořízený majetek, když nezahrnul všechny náklady související s jeho pořízením do pořizovací ceny majetku.

Na kontrolovaném vzorku byly zjištěny nedostatky ovlivňující položky v účetních závěrkách za roky 2017–2019. NPÚ vykázal ve zjištěných případech kontrolovaného vzorku nesprávné údaje a jeho účetnictví nebylo v tomto období správné, úplné a průkazné.

3. NPÚ nepostupoval hospodárně při nákupu právních služeb

NPÚ sjednal ve dvou smlouvách na právní služby ustanovení o zpětné účinnosti smluv. Na jejich základě byly poskytovány právní služby za období předcházející účinnosti smluv, a to i za období předcházející jejich uzavření. Smlouvy byly uzavřeny dne 12. 7. 2017 s nabytím účinnosti dne 25. 7. 2017, kdy byly uveřejněny v registru smluv.¹⁰ NPÚ uhradil za období od června 2017 do nabytí účinnosti obou smluv právní služby v celkové výši 145 502,50 Kč. Došlo tak k vyplácení peněžních prostředků na základě neúčinných smluv, které byly uzavřeny až po poskytnutí právních služeb.

NPÚ uhradil advokátní kanceláři úkony, které mohl zajistit prostřednictvím vlastních zaměstnanců.

NPÚ uhradil náklady na právní služby na základě již neplatné smlouvy i po vyčerpání jejího limitu. V dalším případě uhradil advokátní kanceláři náklady na právní služby v restitučním řízení, které souvisely s jiným restitučním řízením.

4. NPÚ neodůvodněně snižoval výnosy z majetku státu

NPÚ neodůvodněně snižoval výnosy z majetku státu v některých případech vstupného do objektů. NPÚ poskytoval určitým okruhům návštěvníků vstupy zdarma do objektů v jeho správě, a to na základě uzavřených smluv či dohod o spolupráci. Takový postup NPÚ nelze považovat za účelný. V uzavřených smlouvách a dohodách nebyly uvedeny konkrétní důvody či výsledky spolupráce a z nich plynoucí přínosy pro NPÚ a stát.

5. NPÚ poskytl k bezúplatnému užívání kulturní památku bez smlouvy a vynakládal prostředky na objekt, který neměl ve své správě

NPÚ bez uzavření písemné smlouvy přenechal od 1. 1. 2017 k bezúplatnému užívání nemovitou věc, čímž porušil zákon o majetku¹¹. Smlouva o výpůjčce nemovité věci

¹⁰ Účinnost smlouvy je stanovena až dnem uveřejnění prostřednictvím registru smluv.

¹¹ Zákon č. 219/2000 Sb., o majetku České republiky a jejím vystupování v právních vztazích.

(bezúplatném užívání) do 31. 10. 2023 byla uzavřena až v průběhu kontroly NKÚ k 17. 12. 2020, tj. téměř po čtyřech letech.

Dále vynaložil v letech 2017–2019 náklady v objemu přesahujícím 1,3 mil. Kč spojené se správou objektu, se kterým nebyl příslušný hospodařit.

6. NPÚ nepostupoval při vyřazování majetku v souladu s právními předpisy

NPÚ při vyřazování majetku fyzicky zlikvidoval i majetek, o němž nebylo rozhodnuto, že je nepotřebným. Dále u majetku určeného k prodeji NPÚ neprovedl v účetnictví přecenění na reálnou hodnotu. NPÚ nezaznamenal v účetnictví bezúplatný převod areálu skanzenu do účetního období, ve kterém došlo k převodu.

7. NPÚ nepostupoval v souladu se zákonem o zadávání veřejných zakázek¹²

NPÚ v některých případech nepostupoval v souladu se zákonem o zadávání veřejných zakázek. NPÚ uskutečnil v jeden den více objednávek do 50 tis. Kč u stejného dodavatele a na podobné plnění. Došlo tak k rozdělení veřejných zakázek tak, aby vzniklé části mohly být zadány napřímo jednomu dodavateli bez oslovení minimálně tří dodavatelů a zcela mimo *Národní elektronický nástroj* (dále také „NEN“). Dále ve dvou případech chybně stanovil předpokládanou hodnotu veřejné zakázky. NPÚ ve třech případech neprovedl průzkum trhu a ve čtyřech případech nezveřejnil veřejné zakázky v NEN.

8. NPÚ nedodržoval funkční postupy vnitřního kontrolního systému

NPÚ v letech 2017–2019 v kontrolou zjištěných případech nepostupoval účelně, hospodárně a v souladu se zákonem o finanční kontrole, neboť nedodržoval nastavené postupy vnitřního kontrolního systému. NPÚ neuhradil ve lhůtě splatnosti 29 faktur v souhrnné výši téměř 6 mil. Kč. Hrazením faktur po splatnosti se NPÚ v některých případech vystavoval riziku smluvních sankcí. NPÚ uhradil v osmi případech peněžní prostředky v rozporu se smlouvou či objednávkou. Navíc v jednom případě NPÚ vyplatil peněžní prostředky za stejnou službu dvakrát, a to částku 84 172,44 Kč. NPÚ nedodržel v některých případech schvalovací postupy při předběžné řídicí kontrole před a po vzniku závazku.

Přijatá nápravná opatření ke zjištěním interního auditu NPÚ nevedla ke zlepšení fungování vnitřního kontrolního systému.

II. Informace o kontrolované oblasti

Národní památkový ústav je státní příspěvkovou organizací zřízenou v roce 2003 Ministerstvem kultury (dále také „MK“). NPÚ je nástupnickou organizací devíti státních památkových ústavů, Státního ústavu památkové péče, Správy státního zámku Sychrov a Správy státních hradů Bouzov a Šternberk.

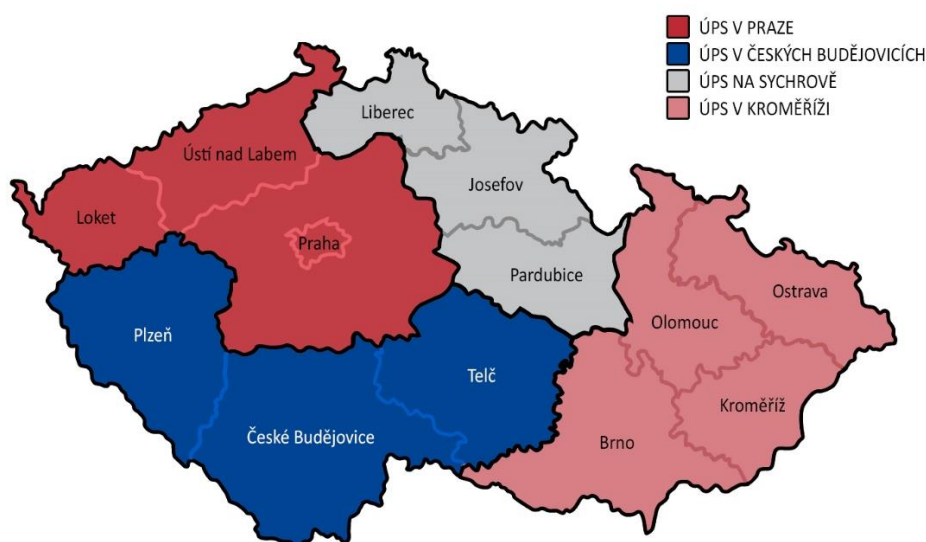
Hlavní činností NPÚ jsou úkoly vyplývající ze zákona č. 20/1987 Sb., o státní památkové péči. Dále také provádí odbornou správu nemovitých kulturních památek ve vlastnictví státu, zvláště jejich údržbu a obnovu. Mezi hlavní činnosti patří i správa movitých kulturních věcí ve vlastnictví státu, zejména jejich konzervace, restaurování a evidování v základní evidenci. V neposlední řadě provádí sbírkovou činnost dle zákona č. 122/2000 Sb.

¹² Zákon č. 134/2016 Sb., o zadávání veřejných zakázek.

NPÚ je právnickou osobou dle zákona č. 219/2000 Sb., je samostatnou účetní jednotkou dle zákona č. 563/1991 Sb. a při zadávání veřejných zakázek má postavení veřejného zadavatele. NPÚ má příslušnost hospodařit s velkým rozsahem majetku státu, který je z větší části specifický svojí historickou, kulturní a uměleckou hodnotou. Vedle běžného majetku spravuje NPÚ nemovité kulturní památky, movité kulturní památky v podobě mobiliárních fondů, historických knihovnických fondů, sbírek muzejní povahy a také archeologické nálezy.

Organizačně je NPÚ členěn na generální ředitelství (dále také „GŘ“), čtyři územní památkové správy (dále také „ÚPS“) a 14 územních odborných pracovišť (dále také „ÚOP“), což znázorňuje obrázek č. 1 a 2. Národní památkový ústav spravoval prostřednictvím územních památkových správ k 31. 12. 2019 celkem 109 památkových objektů, z toho 103 památkových objektů bylo zpřístupněných veřejnosti. Podrobnější přehled o jednotlivých objektech a jejich návštěvnosti je uveden v příloze č. 2 tohoto kontrolního závěru.

Obrázek č. 1: Mapa s vyznačením územní příslušnosti jednotlivých ÚOP a ÚPS



Zdroj: vypracoval NKÚ dle webových stránek NPÚ.

NPÚ spravuje přes 100 mobiliárních fondů a přes 50 historických knihovnických fondů umístěných v památkových objektech. NPÚ také spravuje čtyři sbírky muzejní povahy (Sbírka archeologických nálezů z objektů ve správě Národního památkového ústavu, Sbírka Muzea Vimperska, Sbírka průmyslového dědictví Dolu Michal v Ostravě, Sbírka výtvarného umění 20. a 21. století).

Přehled hodnoty majetku dle rozvahy ve správě NPÚ v letech 2017–2019 uvádí tabulka č. 1.

Tabulka č. 1: Vybrané položky rozvahy Národního památkového ústavu

		Netto hodnoty (v tis. Kč)		
		k 31. 12. 2017	k 31. 12. 2018	k 31. 12. 2019
Aktiva celkem		4 328 385,31	4 607 058,29	5 176 805,59
A.	Stálá aktiva	3 896 886,89	3 941 414,41	4 201 342,53
A.I.	Dlouhodobý nehmotný majetek	9 587,54	2 785,18	3 872,60
A.I.2.	Software	9 475,27	1 634,45	2 572,44
A.II.	Dlouhodobý hmotný majetek	3 885 383,50	3 936 713,69	4 196 238,38
A.II.1.	Pozemky	226 614,27	227 045,62	239 004,18
A.II.3.	Stavby	2 921 108,86	2 876 763,98	2 892 276,59
A.II.4.	Samostatné hmotné movité věci a soubory hmotných movitých věcí	247 090,20	258 904,53	263 307,73
A.II.8.	Nedokončený dlouhodobý hmotný majetek	137 401,23	215 700,93	429 240,73
B.	Oběžná aktiva	431 498,42	665 643,88	975 463,06

Zdroj: účetní závěrky NPÚ za roky 2017, 2018 a 2019.

Celkové náklady a výnosy NPÚ dle výkazu zisku a ztráty v kontrolovaném období 2017–2019 uvádí tabulka č. 2.

Tabulka č. 2: Vybrané položky výkazu zisku a ztráty Národního památkového ústavu (v tis. Kč)

		2017	2018	2019
A.	NÁKLADY CELKEM	1 736 475,97	1 903 831,55	2 068 365,74
A.I.	Náklady z činnosti	1 730 574,25	1 897 028,19	2 063 281,76
A.I.1.	Spotřeba materiálu	51 703,32	56 311,65	57 187,43
A.I.2.	Spotřeba energie	63 946,99	65 740,68	70 779,44
A.I.8.	Opravy a udržování	318 050,02	372 895,78	418 686,10
A.I.12.	Ostatní služby	202 149,43	204 641,08	221 745,17
A.I.13.	Mzdové náklady	668 851,01	751 757,07	814 136,59
A.I.28.	Odpisy dlouhodobého majetku	96 677,21	97 305,09	91 777,52
A.I.36.	Ostatní náklady z činnosti	16 288,18	9 631,39	18 801,32
A.II.	Finanční náklady	151,79	209,16	156,24
B.	VÝNOSY CELKEM	1 747 256,62	1 906 594,74	2 072 968,95
B.I.	Výnosy z činnosti	669 660,15	667 879,45	702 373,38
B.I.2.	Výnosy z prodeje služeb	512 405,21	545 475,97	570 167,10
B.I.3.	Výnosy z pronájmu	67 040,68	68 225,06	75 625,34
B.II.	Finanční výnosy	67,57	184,38	102,10
B.IV.	Výnosy z transferů	1 077 528,91	1 238 530,92	1 370 493,47
C.2.	Výsledek hospodaření běžného účetního období	10 780,65	2 763,19	4 603,21

Zdroj: účetní závěrky NPÚ za roky 2017, 2018 a 2019.

III. Rozsah kontroly

Předmětem kontrolní akce byl majetek a peněžní prostředky státu, se kterými je příslušná hospodařit příspěvková organizace Národní památkový ústav. Cílem kontroly bylo prověřit, zda příspěvková organizace Národní památkový ústav hospodaří s majetkem a peněžními prostředky státu účelně, hospodárně a v souladu s právními předpisy. Kontrolované období

bylo stanoveno na roky 2017–2019, v případě věcných souvislostí i období předcházející a období do ukončení kontroly.

Hodnota kontrolovaného majetku za kontrolované období činila 388 789 696 Kč. Objem kontrolovaných peněžních prostředků za kontrolované období činil celkem 276 323 173 Kč. Celkový kontrolovaný objem majetku a peněžních prostředků činil celkem 665 112 869 Kč.

Kontrola byla provedena u Národního památkového ústavu, a to na GR, ÚPS v Praze, ÚPS v Českých Budějovicích, ÚPS na Sychrově a ÚPS v Kroměříži. Ke kontrole byly vybrány i památkové objekty ve správě NPÚ, a to SHZ¹³ Bečov nad Teplou, SZ Krásný Dvůr, SH Točnick, SZ Sychrov, SZ Hrádek u Nechanic, SZ Zákupy, SH Kunětická Hora, SH Bouzov, SZ Valtice, SZ Buchlovice, SZ Červená Lhota, SZ Telč, SHZ Horšovský Týn.

Kontrola prověřila zejména:

- zda v oblasti evidence a inventarizace majetku, při nabývání majetku a jeho technickém zhodnocení, při nakládání s majetkem, při vyřazení a prodeji majetku, při vynakládání peněžních prostředků na nákup služeb a při realizaci výnosů postupoval NPÚ účelně, tj. zda byla zajištěna optimální míra dosažení cílů při plnění stanovených úkolů;
- zda v oblasti nabývání majetku a jeho technickém zhodnocení, při nakládání s majetkem, při vyřazování a prodeji majetku a při vynakládání peněžních prostředků na vybrané služby (zejména na opravy a udržování majetku, na právní služby, ostrahu, ediční činnost, správu ICT a pojistné) byly výdaje vynaloženy hospodárně, tj. zda bylo dosaženo stanovených úkolů s co nejnižším vynaložením peněžních prostředků, a to při dodržení odpovídající kvality;
- zda v oblasti účetnictví byl dodržen soulad fakturace se smlouvami, správnost zaúčtování pořízení majetku na příslušné majetkové účty, ve správném ocenění a v období časově a věcně souvisejícím;
- dodržování právních předpisů při výběru dodavatele (pořizování dlouhodobého majetku, nákup služeb);
- účtování o pořízeném dlouhodobém majetku včetně jeho uvedení do stavu způsobilého k užívání;
- nakládání s dočasně a trvale nepotřebným dlouhodobým majetkem;
- provedení evidence a inventarizace dlouhodobého majetku včetně specifického majetku (kulturních předmětů) v letech 2017–2019;
- dodržování povinností při správě sbírek muzejní povahy, mobiliárních fondů, historických knihovnických fondů a archeologických nálezů, zejména řádné provádění evidence, inventarizace, správné účtování a ochranu těchto kulturních předmětů;
- dodržování funkčního vnitřního kontrolního systému;
- hospodaření NPÚ v roce 2020 ovlivněné dopadem pandemie COVID-19.

Kritéria byla čerpána zejména ze zákona č. 219/2000 Sb., zákona č. 218/2000 Sb.¹⁴, zákona č. 563/1991 Sb. a jeho prováděcích vyhlášek č. 410/2009 Sb.¹⁵ a č. 270/2010 Sb., zákona

¹³ SHZ – státní hrad a zámek, SZ – státní zámek, SH – státní hrad.

¹⁴ Zákon č. 218/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech a o změně některých souvisejících zákonů (rozpočtová pravidla).

¹⁵ Vyhláška č. 410/2009 Sb., kterou se provádějí některá ustanovení zákona č. 563/1991 Sb., o účetnictví, ve znění pozdějších předpisů, pro některé vybrané účetní jednotky.

č. 134/2016 Sb., zákona č. 320/2001 Sb.¹⁶ a jeho prováděcí vyhlášky č. 416/2004 Sb.¹⁷, zákona č. 122/2000 Sb. a zákona č. 340/2015 Sb.

Pozn.: Právní předpisy uvedené v tomto kontrolním závěru jsou aplikovány ve znění účinném pro kontrolované období.

IV. Podrobné skutečnosti zjištěné kontrolou

1. Nedostatečná právní úprava hospodaření s kulturními předměty a nedostatky v jejich evidenci a inventarizaci

NPÚ spravoval vedle běžného majetku nemovité kulturní památky, movité kulturní památky v podobě mobiliárních fondů, historických knihovních fondů a také archeologické nálezy. Pro identifikaci těchto kulturních předmětů je nezbytné vést řádnou evidenci, která spočívá v jejich odborném popisu tak, aby tyto předměty byly nezaměnitelné. Zároveň je nezbytné je pravidelně řádně inventarizovat.

Evidence kulturních památek byla upravena vyhláškou č. 116/1959 Ú.I., o evidenci kulturních památek. Evidence a inventarizace mobiliárních fondů pak byla upravena Instrukcí ministerstva kultury č. 3273/74-VI/1 ze dne 30. ledna 1974 o správě kulturních památek určených ke kulturně výchovnému využití. Instrukce vycházela z ustanovení § 20 odst. 2 zákona č. 69/1967 Sb., o národních výborech. Tento zákon však byl zrušen ke dni 24. 11. 1990 ustanovením § 72 písm. a) zákona č. 367/1990 Sb., o obcích (obecní zřízení). Od roku 1990 tedy není účinná žádná právní úprava pro specifické kulturní předměty.

Vzhledem k rozsahu kulturních předmětů lze jen obtížně postupovat dle zákona č. 563/1991 Sb., kde je inventarizace prováděna k okamžiku, ke kterému je sestavována účetní závěrka (tj. každoročně). Navíc tento zákon odkazuje v případě víceletého zjišťování skutečného stavu majetku na jiný právní předpis, který však neexistuje. Každoroční inventarizaci všech předmětů mobiliárních fondů, zámeckých knihoven a archeologických nálezů omezuje jejich velký rozsah. NPÚ v souladu se zákonem č. 563/1991 Sb. inventarizoval tyto kulturní předměty jako soubory majetku, kde každý soubor byl v ocenění 1 Kč. NPÚ inventarizoval jednotlivé kulturní předměty v průběhu několika let vždy s ohledem na jejich rozsah.

Požadavky na organizační zajištění a způsob provedení inventarizace v případě takového druhu majetku byly upraveny prováděcí vyhláškou č. 270/2010 Sb., ve které se uvádí, že k víceletému zjišťování skutečného stavu tohoto majetku dochází na základě jiného právního předpisu a jeho soulad se ověřuje s evidencí vedenou podle jiného právního předpisu. Jiný právní předpis pro vedení evidence a zjišťování skutečného stavu tohoto majetku však neexistuje. NPÚ podmínky evidence a zjišťování skutečného stavu tohoto majetku upravoval vlastními vnitřními předpisy.

¹⁶ Zákon č. 320/2001 Sb., o finanční kontrole ve veřejné správě a o změně některých zákonů (zákon o finanční kontrole).

¹⁷ Vyhláška č. 416/2004 Sb., kterou se provádí zákon č. 320/2001 Sb., o finanční kontrole ve veřejné správě a o změně některých zákonů (zákon o finanční kontrole), ve znění zákona č. 309/2002 Sb., zákona č. 320/2002 Sb. a zákona č. 123/2003 Sb.

Mobiliární fondy, historické knihovní fondy (zámecké knihovny) a archeologické nálezy tak nemají právní úpravu zabezpečující evidenci, inventarizaci, péči a nakládání s nimi. Péče o předměty historického a kulturního významu vyžaduje zvláštní zacházení a zajištění adekvátních klimatických podmínek tam, kde jsou tyto předměty umístěné. Nakládání se specifickými kulturními předměty spočívá v důsledné průběžné evidenci při manipulaci s těmito předměty, jejich zápůjčkách v rámci ČR i mezinárodně. NKÚ proto poukazuje na absenci právní úpravy týkající se evidence, inventarizace, ochrany a zacházení s mobiliárními fondy, historickými knihovními fondy (zámeckými knihovnami) a archeologickými nálezy. Právní aspekty této problematiky měl řešit návrh zákona o ochraně památkového fondu.

NKÚ kontrolou ověřil evidenci a inventarizaci vybraných 12 mobiliárních fondů, a to na objektech SHZ Bečov nad Teplou, SZ Krásný Dvůr, SH Točnick, SZ Hrádek u Nechanic, SZ Zákupy, SH Kunětická Hora, SH Bouzov, SZ Valtice, SZ Buchlovice, SZ Červená Lhota, SZ Telč, SHZ Horšovský Týn. Dále NKÚ podrobil kontrole evidenci a inventarizaci vybraných sedmi historických knihovních fondů z objektů SZ Sychrov, SZ Hrádek u Nechanic, SZ Krásný Dvůr, SHZ Bečov nad Teplou, SZ Buchlovice, SZ Červená Lhota a SZ Telč. NKÚ prověřil evidenci a inventarizaci archeologických nálezů umístěných na ÚOP Střední Čechy a spadajících do Sbírký archeologických nálezů z objektů ve správě NPÚ.

NPÚ nesystematicky a nejednotně spravoval sbírky muzejní povahy

NPÚ nepostupoval systematicky a jednotně u svých čtyř sbírek muzejní povahy. Evidence předmětů v podkladech NPÚ neodpovídaly informacím o sbírkách muzejní povahy uvedeným v Centrální evidenci sbírek muzejní povahy, oficiálním katalogu Ministerstva kultury. NPÚ tím porušil ustanovení § 7 odst. 2 zákona 122/2000 Sb.

NPÚ nepostupoval v souladu se zákonem č. 122/2000 Sb. a vyhláškou č. 275/2000 Sb.¹⁸, když neprováděl evidenci a inventarizaci sbírek muzejní povahy dle požadavků právních předpisů. Inventarizace sbírky archeologických nálezů z objektů ve správě NPÚ nebyla v kontrolovaném období provedena vůbec. NPÚ tím porušil ustanovení § 12 zákona č. 122/2000 Sb. a zároveň ustanovení § 3 odst. 1 vyhlášky č. 275/2000 Sb. Inventarizace Sbírký Muzea Vimperska v roce 2016 a 2019 nebyla prováděna v minimálním počtu 5 % předmětů sbírky ročně. NPÚ tak porušil ustanovení § 3 odst. 1 vyhlášky č. 275/2000 Sb.

NPÚ nedbal na důsledné vedení průběžné evidence¹⁹ mobiliárních fondů

NPÚ se při nakládání s mobiliárními fondy vystavoval riziku ztráty či poškození předmětů, když důsledně nedbal na vedení průběžné evidence dle vnitřní směrnice. Kontrolou NKÚ bylo zjištěno, že 6,33 % (141 z 2 229) ověřovaných předmětů se nenacházelo na místě, které bylo uvedeno v evidenční aplikaci. NPÚ jednoznačně identifikoval v základní evidenci²⁰ 98,6 % předmětů mobiliárních fondů k říjnu 2020. Evidence mobiliárních fondů probíhala již od roku 1975 a systematicky pokračovala až po roce 2003, kdy došlo ke sloučení NPÚ.

¹⁸ Vyhláška č. 275/2000 Sb., kterou se provádí zákon č. 122/2000 Sb., o ochraně sbírek muzejní povahy a o změně některých dalších zákonů.

¹⁹ Průběžná evidence slouží k zaznamenávání údajů o změně umístění předmětů v evidenční aplikaci (např. předměty odvezené k restaurování, výpůjčky, úbytky, apod.)

²⁰ Základní evidence uvádí základní identifikační údaje o předmětu, jeho odborný popis, fotodokumentaci a umístění v rámci objektu, případně další dokumentace jako restaurátorské zprávy nebo doklady historické evidence. Zdroj: <https://www.npu.cz/mobiliarni-fondy>.

NPÚ neměl úplný přehled o historických knihovních fondech

NPÚ neměl jednoznačně identifikované veškeré předměty historických knihovních fondů ve své správě v rámci základní evidence. Ke konci roku 2019 bylo zpracováno přes 20 % předmětů historických knihovních fondů, které byly zpracovány zejména v rámci vědecko-výzkumných projektů.

NPÚ nevedl správné, úplné a průkazné účetnictví, když neúčtoval v letech 2018 a 2019 v souladu s ustanovením § 8 odst. 2 a odst. 3 zákona č. 563/1991 Sb. o nabytých historických knihovních fondech (zámeckých knihovnách) Bečov nad Teplou, Nové Hrady a Ratibořice. NPÚ tím porušil ustanovení § 3 odst. 1 zákona č. 563/1991 Sb. a dále ustanovení § 4 odst. 8 písm. b) zákona č. 563/1991 Sb.

NPÚ inventarizací v letech 2018 a 2019 nezjistil, že mu přísluší hospodařit s nově nabytými zámeckými knihovnami. NPÚ nepostupoval v letech 2018 a 2019 dle ustanovení § 6 odst. 3, ustanovení § 29 odst. 1, ustanovení § 30 odst. 1 zákona č. 563/1991 Sb.

NPÚ tak neměl přehled o všech kulturních památkách ve své správě.

NPÚ neměl přehled o celkovém počtu archeologických nálezů ve své správě

NPÚ jako správce souborů předmětů archeologických nálezů rozlišuje nálezy, které byly nalezeny činností archeologů NPÚ či jiných oprávněných organizací na objektech ve správě NPÚ, a archeologickými nálezy z archeologických výzkumů NPÚ mimo objekty ve správě NPÚ.

Z hlediska státu jako vlastníka některých archeologických nálezů není systémově řešena evidence a inventarizace archeologických nálezů, jejich odborný popis a doba zpracování nálezů.

NPÚ neměl nastaven systém pro jednotné oceňování archeologických nálezů, které byly vedeny v účetnictví několika způsoby. NPÚ evidoval archeologické nálezy jako součást sbírky muzejní povahy spravované jednotlivými ÚOP a zároveň jako soubory majetku jednotlivých ÚPS. Vnitřním předpisem bylo stanoveno, že s každou skupinou by mělo být nakládáno jiným způsobem.

Stav depozitářů NPÚ nebyl vždy vyhovující k uchovávání kulturních předmětů

Depozitáře mají plnit především funkci ochrany specifického majetku, jako jsou mobiliární fondy, historické knihovní fondy a archeologické nálezy. NKÚ kontrolou prověřil stav depozitářů pro uchovávání předmětů mobiliárních fondů a některých prostor, kde se nacházely tyto předměty. Stav depozitářů na objektech SZ Krásný Dvůr a SZ Hrádek u Nechanic nebyl zcela vyhovující. Centrální depozitář plánovaný na SZ Zákupy neměl vhodné prostory k tomu, aby plnil svou funkci.

V roce 2009 byla vytvořena *Koncepce depozitářů NPÚ na období 2010–2015*. Cílem této koncepce bylo upozornit na profesní nerovnoměrnost v péči o nemovité a movité památky a navrhnout nutná a možná zlepšení. NPÚ v koncepci navrhlo vytvoření tzv. centrálních depozitářů v rámci územních pracovišť a pro jednotlivé památkové objekty tzv. lokální depozitáře. Aktualizace koncepce v roce 2017 deklarovala dle jednotlivých ÚPS potřebu stanovit centrální depozitář v každém kraji. V roce 2019 vznikla aktualizovaná struktura depozitářů NPÚ, ve které se počítalo s vytvořením centrálních depozitářů v každém kraji. Od roku 2009 vznikl dle vyjádření NPÚ pouze jeden centrální depozitář v roce 2019. Výstavba dalších centrálních depozitářů se plánuje v následujících letech.

Tím, že NPÚ nenaplňoval koncepci depozitářů, nemohl kulturní předměty adekvátně chránit a vystavoval je riziku poškození.

2. NPÚ nepostupoval v souladu se zákonem o účetnictví

NPÚ nevedl v průběhu let 2017–2019 správné, úplné a průkazné účetnictví dle ustanovení § 8 odst. 1–4 zákona č. 563/1991 Sb., jak dokládají dále uvedené skutečnosti.

NPÚ zaznamenal v účetnictví objekt Liliová č. p. 219 v reprodukční pořizovací ceně 2 959 999 Kč o 12 let později

NPÚ byl příslušný hospodařit s objektem na adrese Liliová č. p. 219, Praha, od 26. 4. 2005. K tomuto datu nebyl tento objekt zaznamenán v účetnictví NPÚ. NPÚ při inventarizacích do 31. 12. 2017 nezjistil, že tento majetek není veden v jeho účetnictví. NPÚ porušil ustanovení § 29 odst. 1 zákona č. 563/1991 Sb., neboť inventarizace nebyla provedena takovým způsobem, aby byl zjištěn skutečný stav veškerého majetku a aby bylo ověřeno, zda zjištěný skutečný stav odpovídá stavu majetku v účetnictví.

NPÚ nezjistil při inventarizaci majetku rozdíly. NPÚ nesprávnou inventarizací minimálně v účetní závěrce v rozvaze sestavené k 31. 12. 2017²¹ podhodnotil zůstatek položky „A.II.3. Stavby“ v celkové výši 2 959 999 Kč, došlo tak k porušení § 30 odst. 11 zákona č. 563/1991 Sb. Stavba byla zaznamenána na inventurním soupisu ze dne 12. 1. 2018. NPÚ tedy stavbu v hodnotě 2 959 999 Kč pořízenou v roce 2005 zachytil v účetnictví až o 12 let později.

NPÚ nevykázal bezúplatně nabytý majetek v rozvaze k 31. 12. 2017 na položce „A.II.3. Stavby“.

NPÚ zaznamenal v účetnictví majetek v reprodukční pořizovací ceně 93,4 mil. Kč o rok později

NPÚ v roce 2018 bezúplatně převzal od ÚZSVM objekt Invalidovna v Praze a dále pozemky a hmotné movité věci, které byly součástí objektu.

NPÚ byl příslušný hospodařit s majetkem „Invalidovna stavba čp. 24“ v reprodukční pořizovací ceně 77 118 803,10 Kč a „Invalidovna parcela č. 695 a č. 696“ v reprodukční pořizovací ceně 10 614 655,16 Kč. Návrh na zápis do katastru nemovitostí byl podán na katastrální úřad dne 15. 5. 2018. K tomuto datu tedy přešla příslušnost hospodařit s nemovitým dlouhodobým hmotným majetkem uvedeným ve smlouvě na Národní památkový ústav a k tomuto datu mělo dojít k zaúčtování tohoto majetku do účetnictví NPÚ.

K fyzickému předání movitého dlouhodobého hmotného majetku došlo dle doloženého protokolu o předání a převzetí objektu Invalidovna dne 18. 5. 2018. Zbýlý hmotný movitý a nemovitý majetek v reprodukční pořizovací ceně 5 658 277,27 Kč měl být zařazen do užívání, a tedy i do majetkové evidence nejpozději dnem fyzického převzetí.

NPÚ při inventarizaci majetku k 31. 12. 2018 nezjistil, že výše uvedený majetek není veden v jeho účetnictví. NPÚ nepostupoval v souladu s ustanovením § 3 odst. 1 a ustanovením § 28 odst. 1 zákona č. 563/1991 Sb., neboť v inventárních soupisech za rok 2018 nezaznamenal výše zmíněný majetek. NPÚ porušil ustanovení § 29 odst. 1 zákona č. 563/1991 Sb., neboť

²¹ Stejně tak v období 2005–2016 došlo k podhodnocení zůstatku položky „A.II.3. Stavby“ v celkové výši 2 959 999 Kč.

inventarizace nebyla provedena takovým způsobem, aby byl zjištěn skutečný stav veškerého majetku a aby bylo ověřeno, zda zjištěný skutečný stav odpovídá stavu majetku v účetnictví.

Dále NPÚ nezjistil správné inventarizační rozdíly a nezaznamenal je do účetního období 2018. Nesprávným postupem NPÚ v účetní závěrce sestavené k 31. 12. 2018 podhodnotil zůstatky majetkových položek, a to v reprodukční pořizovací ceně 93 391 735,53 Kč, a porušil tak ustanovení § 30 odst. 11 zákona č. 563/1991 Sb.

NPÚ neúčtoval o bezúplatně nabytém majetku ke dni podání návrhu na vklad do katastru nemovitostí v reprodukční pořizovací ceně 93 391 735,53 Kč. NPÚ zařadil majetek „Invalidovna stavba čp. 24“; „Invalidovna parcela č. 695“; „Invalidovna parcela č. 696“ a další movitý hmotný majetek v reprodukční pořizovací ceně 3 079 201,95 až dne 1. 12. 2019.

Při inventarizaci majetku k 31. 12. 2019 však nebylo zjištěno, že hmotný movitý a nemovitý majetek v reprodukční pořizovací ceně 2 530 642 Kč není veden v účetnictví. Dále NPÚ po převzetí objektu Invalidovny nezařadil do účetnictví vůbec movité věci v celkové hodnotě 48 433,32 Kč. NPÚ porušil ustanovení § 29 odst. 1 zákona č. 563/1991 Sb., neboť inventarizace nebyla provedena takovým způsobem, aby byl zjištěn skutečný stav veškerého majetku a aby bylo ověřeno, zda zjištěný skutečný stav odpovídá stavu majetku v účetnictví.

NPÚ nezjistil správné inventarizační rozdíly a nezaznamenal je do účetního období roku 2019. Nesprávným postupem NPÚ v účetní závěrce sestavené k 31. 12. 2019 podhodnotil zůstatky majetku v rozvaze a porušil § 30 odst. 11 zákona č. 563/1991 Sb.

NPÚ neodpisoval majetek v souladu se zákonem o účetnictví

Nezařazení objektu Invalidovna č. p. 24 a souvisejícího majetku do užívání ke dni 15. 5. 2018 dle smlouvy o předání majetku a o změně příslušnosti hospodařit s majetkem státu vedlo ve svém důsledku k tomu, že NPÚ zaúčtoval odpisy dlouhodobého majetku v účetnictví roku 2018 v částce o 562 331 Kč nižší, než měl zaúčtovat a v účetnictví roku 2019 v částce o 275 124 Kč nižší, než měl účtovat.

NPÚ v letech 2005–2017 neprováděl účetní odpisy stavby „Liliová č. p. 219“ a zároveň neúčtoval o tvorbě fondu reprodukce majetku a o snížení jmění účetní jednotky.

NPÚ nezahrnul veškeré náklady do pořizovací ceny majetku

NPÚ ve čtyřech ze 153 kontrolovaných případů pořizování majetku nezahrnul všechny náklady (například dopravné a znalecký posudek apod.) související s pořízením dlouhodobého hmotného majetku do pořizovací ceny majetku. Celková částka nezahrnutého ocenění činila 390 264,26 Kč. V důsledku tedy nebyl správně oceněn majetek v účetnictví. NPÚ tak nepostupoval v souladu s ustanovením § 8 odst. 1 zákona č. 563/1991 Sb. a zároveň s ustanovením § 55 odst. 1 písm. c) vyhlášky č. 410/2009 Sb.

NPÚ vykázal nesprávné údaje v účetní závěrce za rok 2017, 2018 i 2019

NPÚ vykázal nesprávně údaje v položkách majetkových účtů ve *výkazu rozvaha*:

- k 31. 12. 2017
 - podhodnotil částky o 3 041 387,44 Kč, tj. 0,07 % z hodnoty celkových aktiv netto;
- k 31. 12. 2018
 - podhodnotil částky o 93 402 525,30 Kč, tj. 2,03 % z hodnoty celkových aktiv netto,
 - nadhodnotil částky o 18 223 955,61 Kč, tj. 0,39 % z hodnoty celkových aktiv netto;
- k 31. 12. 2019
 - podhodnotil částky o 2 612 031,77 Kč, tj. 0,05 % z hodnoty celkových aktiv netto.

Dle *výkazu zisku a ztráty* NPÚ v letech 2017–2019 ve zjištěných případech vzniklé náklady ve výši 5 832 108,32 Kč nezaúčtoval do účetního období, se kterým časově a věcně souvisely. Jednalo se zejména o náklady na pojištění majetku, právní služby, ICT služby. NPÚ tak porušil ustanovení § 3 odst. 1 zákona č. 563/1991 Sb. a ustanovení § 69 odst. 1 písm. a) vyhlášky č. 410/2009 Sb.

3. NPÚ nepostupoval hospodárně při nákupu právních služeb

NPÚ postupoval v rozporu s ustanovením § 6 odst. 1 zákona č. 340/2015 Sb.²² tím, že ve dvou smlouvách sjednal zpětnou účinnost. NPÚ uzavřel s advokátní kanceláří smlouvy dne 12. 7. 2017 a jejich účinnost byla od uveřejnění v registru smluv od 25. 7. 2017. NPÚ na základě těchto smluv uhradil náklady za právní služby za období od června do účinnosti smluv celkem 145 502,50 Kč. Takovýto postup není v souladu se zákonem o registru smluv, kdy smlouva nabývá účinnosti nejdříve dnem uveřejnění prostřednictvím registru smluv. Uvedený postup také svědčí o nefunkčnosti vnitřního kontrolního systému a formálním provádění řídicí kontroly po vzniku závazku.

NPÚ nepostupoval hospodárně, když uhradil advokátní kanceláři i úkony, které mohl zajistit prostřednictvím vlastních zaměstnanců. Jednalo se například o dva telefonické hovory zjišťovacího charakteru za více než tisíc pět set korun.

NPÚ uzavřel příkazní smlouvu s advokátní kanceláří v roce 2014 na dobu čtyř let či do vyčerpání maximální částky 1,9 mil. Kč. NPÚ vyplatil v letech 2017 až 2019 celkem 240 457,25 Kč na základě této již neplatné smlouvy za právní služby, a to z části jak po vyčerpání maximální výše úplaty, tak i po uplynutí doby účinnosti smlouvy. V dalším případě NPÚ uhradil náklady na právní služby ve výši 13 158,75 Kč advokátní kanceláři zastupující NPÚ v restitučním řízení, i když fakturované náklady s předmětným restitučním řízením nesouvisely. Vnitřní kontrolní systém NPÚ tedy v těchto dvou případech neodhalil nehospodárné vyplacení peněžních prostředků v rozporu se smlouvou. NPÚ porušil ustanovení § 26 odst. 4 a ustanovení § 6 odst. 2 zákona č. 320/2001 Sb. a ustanovení § 14 odst. 7 vyhlášky č. 416/2004 Sb.

4. NPÚ neodůvodněně snižoval výnosy z majetku státu

Kontrolou bylo zjištěno, že NPÚ poskytoval vybraným skupinám návštěvníků volný vstup do objektů v jeho správě. Vstupy zdarma poskytoval NPÚ na základě uzavřených smluv o spolupráci, dle právních předpisů a v odůvodněných případech.

NPÚ v případech uzavření vybraných smluv či dohod o spolupráci nepostupoval v souladu se zákonem č. 219/2000 Sb. Poskytováním volných vstupů zdarma do objektů ve správě NPÚ neodůvodněně snižoval výnosy z majetku státu. Důvody uvedené v uzavřených dohodách byly obecně formulovanými deklaracemi spolupráce bez odkazu na konkrétní příklady či výsledky a z nich plynoucí přínosy pro NPÚ a stát. Takto formulované důvody nebyly postačující k přisvědčení poskytnutí plnění, které snižovalo výnosy z majetku státu. NPÚ tak nepostupoval v souladu s ustanovením § 14 odst. 1 zákona č. 219/2000 Sb. Takový postup NPÚ nelze považovat za účelný.

V kontrolovaném období 2017 až 2019 bylo poskytnuto celkem 1 252 969 volných vstupů. Dále do 30. 9. 2020 pak bylo poskytnuto dalších 256 120 volných vstupů. NPÚ tedy od počátku roku 2017 do 30. 9. 2020 poskytl celkem 1 509 089 volných vstupů, viz tabulka č. 3.

²² Zákon č. 340/2015 Sb., o zvláštních podmínkách účinnosti některých smluv, uveřejňování těchto smluv a o registru smluv (zákon o registru smluv).

Tabulka č. 3: Vstupy zdarma a jejich vývoj v období 2017–2020 (počet osob)

	2017	2018	2019	1–9/2020
Dítě 0–6 let	157 447	161 854	149 885	119 270
ZTP do 18, ZTP/P	33 802	36 889	35 753	29 849
Na průkazy	239 185	225 811	202 625	95 904
Partneři	246	0	0	0
MK + PO MK	0	0	9 472	11 097
CELKEM za rok	430 680	424 554	397 735	256 120

Zdroj: vypracoval NKÚ dle podkladů od NPÚ.

MK uzavřelo dohodu o spolupráci s 20 příspěvkovými organizacemi zřizovanými Ministerstvem kultury (dále také „PO MK“), včetně NPÚ, se zapojením dalších devíti PO MK. Účelem bylo dle dohody zefektivnění přístupu zaměstnanců k přístupu ke vzdělávání. Podle dohody se přitom vztahovala participace na zaměstnaneckých benefitech nejen na zaměstnance příslušných organizací, ale i na další 3 osoby doprovodu. Takto široce pojatá participace nemá oporu v deklarovaném účelu. Volné vstupy na základě uvedené dohody začalo NPÚ poskytovat od roku 2019. Do 30. 9. 2020 tak na základě dohody s MK a PO MK poskytl NPÚ celkem 20 569 volných vstupů. Při průměrné tržbě 102 Kč na návštěvníka tak výše poskytnutého benefitu pro zaměstnance resortu kultury mohla činit odhadem NKÚ přes 2 mil. Kč. NPÚ uvedenou dohodu dne 30. 9. 2020 s účinností od 1. 1. 2021 vypověděl.

NPÚ měl dále uzavřené smlouvy o spolupráci s organizacemi ICOM/ICOMOS²³, Asociací muzeí a galerií (poskytování volných vstupů zrušeno od 1. 1. 2020) a Národním muzeem (poskytování volných vstupů bylo vypovězeno s účinností od 13. 1. 2022).

5. NPÚ poskytl k bezúplatnému užívání kulturní památce bez smlouvy a vynakládal prostředky na objekt, který neměl ve své správě

NPÚ uzavřel dne 15. 12. 2015 smlouvu o výpůjčce nemovitosti (palác Templ v Mladé Boleslavi) na dobu určitou od 1. 1. 2016 do 31. 12. 2016. NPÚ od 1. 1. 2017 přenechal k bezúplatnému užívání nemovitou věc v rozporu s ustanovením § 17 zákona č. 219/2000 Sb., neboť o takovém nakládání s majetkem státu nebyla uzavřena písemná smlouva. Smlouva o výpůjčce nemovité věci (bezúplatném užívání) do 31. 10. 2023 byla uzavřena až v průběhu kontroly NKÚ k 17. 12. 2020. Kontrolou NKÚ bylo zjištěno, že NPÚ odděleně neúčtoval v letech 2017–2019 na tento objekt žádné náklady ani výnosy.

NPÚ vynakládá peněžní prostředky na ostrahu objektu, který je ve vlastnictví zapsaného spolku, nikoli státu. Objekt Rudá věž smrti měl být převeden do správy NPÚ již dle znění statutu NPÚ od 18. 5. 2018. Z důvodu probíhajících soudních sporů týkajících se určení vlastnictví nebyl objekt Rudá věž smrti převeden do vlastnictví České republiky ani ke dni 3. 2. 2021 s příslušností hospodaření pro NPÚ. Z tohoto důvodu nemohl NPÚ s objektem nakládat. NPÚ navzdory výše uvedeným skutečnostem vynaložil bez právního důvodu v letech 2017–2019 mzdové náklady spojené s ostrahou objektu ve výši 1 329 031 Kč.

6. NPÚ nepostupoval při vyřazování majetku v souladu s právními předpisy

Rozhodnutí o nepotřebnosti bylo vydáno až po fyzické likvidaci majetku. NPÚ fyzicky zlikvidoval čtyři položky majetku v celkové pořizovací ceně 665 092,10 Kč, o němž nebylo

²³ ICOM/ICOMOS = International Council of Museums and International Council on Monuments and Sites.

odpovědným zaměstnancem NPÚ rozhodnuto, že je majetkem nepotřebným. NPÚ tak nepostupoval účelně a porušil ustanovení § 14 odst. 7 zákona č. 219/2000 Sb.

NPÚ při vyřazení dvou osobních automobilů, určených k prodeji, v roce 2017 neúčtoval o jejich přecenění na reálnou hodnotu dle postupů ČÚS č. 709²⁴. NPÚ nevedl účetnictví v souladu s ustanovením § 4 odst. 8 zákona č. 563/1991 Sb., neboť v účetním období roku 2017 neaplikoval účetní metodu oceňovacích rozdílů při uplatnění reálné hodnoty u majetku určeného k prodeji dle požadavku ustanovení § 64 vyhlášky č. 410/2009 Sb.

Kontrolou NKÚ bylo prověřeno vyřazení areálu Skanzenu Zubrnice spolu se všemi součástmi a příslušenstvím včetně veškerého vybavení bezúplatným převodem. NPÚ v účetnictví nezachytil skutečnosti, jež nastaly. NPÚ nepostupoval dle ČÚS č. 701²⁵, neboť dnem doručení návrhu na zápis do katastru nemovitostí k 27. 12. 2018 nezaúčtoval v účetním období roku 2018 vyřazení dlouhodobého hmotného a nehmotného majetku v celkové výši 18 173 955,51 Kč.

7. NPÚ nepostupoval v souladu se zákonem o zadávání veřejných zakázek

NKÚ podrobil kontrole celkem 160 veřejných zakázek zadávaných NPÚ v kontrolovaném období 2017–2019 v celkové hodnotě 211 362 536,45 Kč.

Kontrolou NKÚ bylo zjištěno, že NPÚ v některých případech nedodržel zásady uvedené v ustanovení § 6 zákona č. 134/2016 Sb. NPÚ měl zpracovanou směrnici upravující závazný postup při zadávání veřejných zakázek, finanční limity pro jednotlivé druhy veřejných zakázek a způsob zadání.

NPÚ nezádal veřejné zakázky malého rozsahu dle předpisů

- NPÚ uskutečňoval v jeden den více objednávek do 50 tis. Kč u stejného dodavatele na podobné plnění, čímž obcházel postupy zákona o zadávání veřejných zakázek (resp. směrnici) a zákon o registru smluv. Kontrole byly podrobeny náklady v celkové výši 239 773 492,41 Kč, z nichž pochybení přímého zadání bylo zjištěno v celkové výši 337 914 Kč. Pochybení bylo zjištěno v případě 11 dílčích objednávek, které byly zadány přímým zadáním, ale měly být uskutečněny pěti veřejnými zakázkami malého rozsahu s průzkumem trhu a oslovením minimálně tří dodavatelů a po uzavření smlouvy měl být zveřejněn výsledek v NEN.

NPÚ chybně určil předpokládanou hodnotu veřejné zakázky

- NPÚ uchazeče s nabídkovou cenou ve výši 908 430,58 Kč nevyločil z výběrového řízení na pořízení přístřešku pro automobily a zpevněné plochy pro parkování, ačkoliv jeho nabídka překročila předpokládanou hodnotu veřejné zakázky, která byla stanovena dle zadávacích podmínek veřejné zakázky jako nejvýše přípustná ve výši 880 000 Kč.
- NPÚ při stanovení předpokládané hodnoty ostražby SZ Krásný Dvůr, kdy jsou pořizovány pravidelné nebo trvající služby, nestanovil jako skutečnou cenu uhrazenou za služby stejného druhu během předcházejících 12 měsíců upravenou o změny v množství nebo cenách, které lze očekávat během následujících 12 měsíců.

²⁴ ČÚS č. 709 – *Vlastní zdroje.*

²⁵ ČÚS č. 701 – *Účty a zásady účtování na účtech.*

NPÚ neprováděl průzkum trhu

NPÚ neprovedl průzkum mezi dodavateli a oslovil dodavatele napřímo. NPÚ měl zadávat veřejné zakázky malého rozsahu v souladu s účinnou směrnicí, nepostupoval tedy dle ustanovení § 6 zákona č. 134/2016 Sb.

- V jednom případě na GŘ nebyl proveden průzkum trhu k objednavce k majetku „zábleskové pracoviště“ ve výši 71 944,42 Kč bez DPH. Fakturováno bylo 87 052,75 Kč vč. DPH. NPÚ neoslovil minimálně tři dodavatele.
- Při zadávání veřejné zakázky na právní a IT služby v oblasti GDPR²⁶ v předpokládané hodnotě 399 980 Kč smlouvu uzavřel napřímo nikoli na základě nabídek k předmětu konkrétní zakázky, ale na základě dřívějšího poptávkového řízení provedeného k pořízení obdobných služeb. Dle směrnice NPÚ byla pro zadání veřejné zakázky s předpokládanou hodnotou 200 000–749 999 Kč stanovena povinnost zadat veřejnou zakázku v uzavřené výzvě s oslovením minimálně tří uchazečů.
- NPÚ každoročně uzavíral smlouvu o pořádání kulturní akce Křivoklánsko se stejnou firmou a neprováděl průzkum trhu a zadal zakázku přímo, aniž by oslovil další uchazeče. V roce 2019 bylo fakturováno za tuto kulturní akci 275 760,80 Kč včetně DPH. NPÚ neodůvodnil výběr dodavatele. Dlouhodobá spolupráce na pořádání uvedené akce nemohla být považována za prokázání jedinečnosti pořadatele.

NPÚ nezveřejnil veřejné zakázky v NEN

- V jednom případě nebyly zveřejněny podklady veřejné zakázky v systému NEN k objednavce k majetku „zábleskové pracoviště“ ve výši 71 944,42 Kč bez DPH. Fakturováno bylo v celkové výši 87 052,75 Kč vč. DPH.
- Kontrolou postupu při výběru dodavatele služeb ostražky SZ Krásný Dvůr pro období po 31. 5. 2019 bylo zjištěno, že uvedená veřejná zakázka byla v systému NEN zaevidována až v roce 2020.
- Kontrolou postupu při výběru dodavatele služeb ostražky SHZ Bečov nad Teplou pro období po 31. 7. 2018 bylo zjištěno, že uvedená veřejná zakázka byla v systému NEN zaevidována až v roce 2020.
- Kontrolou NKÚ bylo zjištěno, že NPÚ výběr dodavatele spoluúčasti na vstupném na akci „Křivoklánsko 2019“ nezaevidoval bez zbytečného odkladu po jejím zadání v NEN.

8. NPÚ nedodržel funkční postupy vnitřního kontrolního systému

NPÚ v letech 2017–2019 v kontrolou zjištěných případech nepostupoval účelně, hospodárně a v souladu se zákonem o finanční kontrole tím, že nedodržel nastavené postupy vnitřního kontrolního systému.

NPÚ hradil faktury po jejich splatnosti

Nedůsledným proplácením faktur se NPÚ v některých případech vystavoval riziku smluvních sankcí. Kontrolou bylo zjištěno celkem u 29 případů faktur v souhrnné výši 5 754 025,01 Kč, že došlo k úhradě faktur po splatnosti. Jednalo se o 12 faktur za pořízení majetku v souhrnné výši 2 621 214,02 Kč (z kontrolovaného objemu 280 861 244,52 Kč) a 17 faktur za pořízené opravy a služby v souhrnné výši 3 132 810,99 Kč (z kontrolovaného

²⁶ IT = informační technologie, GDPR = General Data Protection Regulation (neboli ochrana osobních údajů).

objemu 239 773 492,41 Kč). NPÚ nepostupoval v souladu s ustanovením § 4 odst. 1 písm. b) zákona č. 320/2001 Sb.

NPÚ vyplácel peněžní prostředky v rozporu se smlouvou/objednávkou

NPÚ proplatil faktury za opravu a udržování SHZ Bečov nad Teplou navzdory tomu, že nebyly dodrženy smluvní podmínky. Podkladem pro úhradu faktury nebyl dle smluvních podmínek předávací protokol o předání díla bez vad a nedodělků podepsaný objednatelem, technickým dozorem stavby a zhotovitelem, ale čestné prohlášení pracovníka NPÚ. NPÚ neprovedl důsledně předběžnou kontrolu po vzniku závazku dle ustanovení § 26 odst. 1 zákona č. 320/2001 Sb. a ustanovení § 14 vyhlášky č. 416/2004 Sb.

NPÚ neodhalil vnitřní kontrolou nesoulad mezi smlouvou a fakturovanou částkou, zaplatil tak v pěti případech o 83 808,58 Kč více, než odpovídalo smlouvě. Jednalo se o jeden případ pořizování majetku, kdy nesouhlasila výše budoucího závazku s výsledkem výběrového řízení a následně NPÚ zaplatil o 16 856,25 Kč více, a dále o čtyři případy pořizování služeb, a to o 66 952,33 Kč více za ostrahu, náklady na správu ICT a náklady na ediční činnost, publikaci a tisk. Navíc v jednom případě NPÚ vyplatil peněžní prostředky za stejnou službu na ostrahu SZ Krásný Dvůr dvakrát, a to částku 84 172,44 Kč. NPÚ tak neplnil určené úkoly nejehospodárnějším způsobem. NPÚ postupoval v rozporu s ustanovením § 4 odst. 1 písm. b) zákona č. 320/2001 Sb. a s ustanovením § 14 odst. 2 písm. a) a ustanovením § 14 odst. 4 písm. b) vyhlášky č. 416/2004 Sb.

NPÚ nedodržel schvalovací postupy

NPÚ porušil v jednom případě pořizování majetku dispoziční řád, když kupní smlouvu v hodnotě 299 753 Kč uzavřela osoba k tomu neoprávněná. Nedošlo tedy v tomto případě k řádně provedené řídicí kontrole před vznikem závazku. NPÚ porušil ustanovení § 26 odst. 2 zákona č. 320/2001 Sb. ve spojení s ustanovením § 14 odst. 1 vyhlášky č. 416/2004 Sb.

Správci rozpočtu ve třech případech, a to v jednom případě na GŘ a ve dvou případech na ÚPS Praha, neprovedli řádně předběžnou řídicí kontrolu před vznikem závazku a schválili pořizování majetku v celkové výši 1 187 577 Kč až po uzavření smlouvy nebo objednávky. NPÚ tím nepostupoval v souladu s ustanovením § 26 odst. 1 zákona č. 320/2001 Sb., a ustanovením § 10 a § 13 vyhlášky č. 416/2004 Sb.

NPÚ u čtyř smluv a pěti dodatků neprovedl veškeré schvalovací postupy. Chyběly schvalovací postupy od příkazců operace a správců rozpočtu. NPÚ v těchto případech neprovedl předběžnou kontrolu před vznikem závazku. Jednalo se o tři smlouvy týkající se zajištění právních služeb, jednu smlouvu a tři dodatky týkající se investiční akce na SHZ Bečov nad Teplou a dvou dodatků ke smlouvě na investiční akci na SH Točnick. NPÚ porušil ustanovení § 26 odst. 4 ve spojení s ustanovením § 6 odst. 2 zákona č. 320/2001 Sb. a ustanovení § 14 odst. 1 a 2 písm. d) vyhlášky č. 416/2004 Sb.

NPÚ v jednom případě pořizování majetku neprovedl předběžnou řídicí kontrolu před vznikem závazku a neproověřil nezbytnost připravované operace k zajištění stanovených úkolů a schválených záměrů a cílů, tj. smlouva v hodnotě 70 430 Kč bez DPH byla uzavřena a předběžná řídicí kontrola před vznikem závazku byla provedena až po vzniku závazku. NPÚ v tomto případě nepostupoval v souladu se zákonem o finanční kontrole ani při provádění předběžné kontroly při řízení veřejných výdajů po vzniku závazku. Předběžnou řídicí kontrolu po vzniku závazku provedl namísto příkazce operace zaměstnanec s pověřením k výkonu

funkce správce rozpočtu. NPÚ tím nepostupoval v souladu s ustanovením § 26 odst. 2 a 4 zákona č. 320/2001 Sb. a s ustanovením § 13 odst. 1 a § 14 odst. 1 vyhlášky č. 416/2004 Sb.

NPÚ v jednom případě při provádění předběžné kontroly při řízení veřejných výdajů po vzniku závazku neprovedl v případě pořízení majetku za 708 972 Kč vč. DPH řádně schvalovací postup. Schválení příkazcem operace a hlavním účetním proběhlo až po úhradě faktury. NPÚ tím postupoval v rozporu s ustanovením § 26 odst. 4 zákona č. 320/2001 Sb. a ustanovením § 14 odst. 7 vyhlášky č. 416/2004 Sb.

Ve třech případech pořizování majetku na SH Bouzov NPÚ neprovedl schválení příkazcem operace a hlavním účetním před provedením úhrady faktur v celkové výši 32 868 Kč. NPÚ tím nepostupoval dle ustanovení § 6 odst. 2 písm. a) zákona č. 320/2001 Sb.

NPÚ nepostupoval hospodárně, když zaplatil za služby, které nebyly poskytnuty. Finanční kontrola NPÚ nezajistila ochranu veřejných prostředků. Při zajištění ostrahy SHZ Bečov nad Teplou příkazce operace a hlavní účetní neprověřili správnost vzniklého závazku a schválili dne 7. 12. 2017 úhradu faktury ve výši 86 423 Kč za měsíc prosinec 2017, přestože uhrazené služby ještě nebyly za celý měsíc poskytnuty. NPÚ tím postupoval v rozporu s ustanovením § 4 odst. 1 písm. b) zákona č. 320/2001 Sb. a s ustanovením § 14 odst. 2 písm. a) a ustanovením § 14 odst. 4 písm. b) vyhlášky č. 416/2004 Sb.

NPÚ nepožadoval sankce sjednané v příslušných nájemních smlouvách. NPÚ nepostupoval hospodárně a v souladu se zákonem o finanční kontrole, neboť předběžnou kontrolou při správě veřejných příjmů po vzniku nároku orgánu veřejné správy příslušní zaměstnanci neodhalili pozdní úhrady nájemného. Jednalo se o 15 případů výnosů z pronájmu v celkové výši 2 040 061 Kč, kdy prodlení bylo od jednoho dne do tří měsíců. NPÚ tím porušil ustanovení § 14 odst. 4 a 5 zákona č. 219/2000 Sb. a postupoval také v rozporu s ustanovením § 26 odst. 1 zákona č. 320/2001 Sb.

Interní audit NPÚ nezlepšil fungování vnitřního kontrolního systému

NPÚ neevidoval žádné písemné doklady, jejichž prostřednictvím by bylo možno prokázat projednání a schválení střednědobých plánů interního auditu generální ředitelkou, čímž nepostupoval v souladu s ustanovením § 30 odst. 5 zákona č. 320/2001 Sb.

Roční plány interního auditu na rok 2019 a 2020 neobsahovaly odbornou přípravu interních auditorů a úkoly v metodické a konzultační činnosti, a tím NPÚ nedodržel ustanovení § 30 odst. 3 zákona č. 320/2001 Sb.

Kontrolou bylo zjištěno, že oddělení interního auditu NPÚ opakovaně upozorňovalo na nedostatky ve fungování vnitřního kontrolního systému a provádění řídicí kontroly napříč všemi kontrolovanými pracovišti NPÚ. Přijatá nápravná opatření vedla k nápravě zjištěných nedostatků v konkrétních případech, nezabránila však opakování obdobných nedostatků v jiných případech. Nápravná opatření tedy nevedla ke zlepšení fungování vnitřního kontrolního systému.

Seznam zkratk

ČÚS	český účetní standard
DPH	daň z přidané hodnoty
GDPR	General Data Protection Regulation
GŘ	generální ředitelství
ICOM	International Council of Museums
ICOMOS	International Council on Monuments and Sites
ICT	informační a komunikační technologie
IT	informační technologie
MK	Ministerstvo kultury
NEN	<i>Národní elektronický nástroj</i>
NKÚ	Nejvyšší kontrolní úřad
NPÚ	Národní památkový ústav
PO MK	příspěvkové organizace Ministerstva kultury
SH	státní hrad
SHZ	státní hrad a zámek
SZ	státní zámek
ÚOP	územní odborná pracoviště
ÚPS	územní památkové správy
ÚZSVM	Úřad pro zastupování státu ve věcech majetkových
ZTP	osoba zvlášť těžce postižená
ZTP/P	osoba zvlášť těžce postižená s průvodcem

Seznam příloh

Příloha č. 1: Kontrolou ověřovaný dopad pandemie COVID-19 na hospodaření NPÚ v roce 2020

Příloha č. 2: Dataset návštěvnosti objektů ve správě NPÚ – *dostupné pouze on-line, viz <https://www.nku.cz/scripts/detail.php?id=11793>*

Kontrolou ověřovaný dopad pandemie COVID-19 na hospodaření NPÚ v roce 2020

V březnu roku 2020 na území České republiky propukla pandemie koronaviru COVID-19. Důsledkem pandemie bylo uzavření všech státních památek od 10. března 2020 dle mimořádného opatření Ministerstva zdravotnictví č. j. MZDR 10666/2020-1/MIN/KAN a dále usnesením vlády ze dne 12. března 2020 č. 199.

Ministerstvo kultury v souvislosti s průběhem koronavirové pandemie připravilo návrh některých opatření k minimalizaci dopadů pandemie koronaviru COVID-19 na sektor kultury. Hlavním cílem navržených opatření bylo dle MK zachování profesionální kulturní infrastruktury, která není zisková, a nemá tedy žádné finanční rezervy. Kulturní instituce potřebovaly pomoci především s provozními náklady.

V souvislosti s pandemií vláda dne 9. dubna 2020 svým usnesením č. 408 schválila některá opatření k minimalizaci dopadů pandemie koronaviru COVID-19 na sektor kultury.

Hlavní sezona pro státní památky tradičně začíná 1. dubna, v roce 2020 však vlivem koronaviru COVID-19 byl začátek posunut na 25. května 2020. Památky tak byly uzavřeny 75 dnů (od 10. 3. do 24. 5. 2020).

Průměrné tržby za vstupné v letech 2017–2019 činily 512 941 225,06 Kč, v roce 2020 se tržby ze vstupného propadly na 370 219 555,45 Kč, tj. o téměř 28 % méně. Průměrná návštěvnost památek ve správě NPÚ v letech 2017–2019 byla 5 433 662 osob, v roce 2020 navštívilo památky 3 616 533 osob, tj. o více než 33 % méně.

NPÚ žádal o navýšení příspěvku na provoz ve výši 138 mil. Kč, a to za účelem kompenzace výpadku výnosů dotčených restriktivními opatřeními proti šíření COVID-19 z prvního pololetí roku. Rozdíl skutečných výnosů k 30. červnu 2020 oproti rozpočtové základně NPÚ roku 2020 činil 138 961 302 Kč.

NPÚ přistoupil k redukci nákladů ve třetím a čtvrtém čtvrtletí roku 2020, a to v rozsahu 2,5 % z celkových ročních nákladů rozpočtové základy ve výši 42,9 mil. Kč. Redukce nákladů byla především v nákladech na opravy a udržování památek.

MK navýšilo příspěvek na provoz NPÚ celkem o 134 804 610 Kč. Dodatečně poskytnuté prostředky byly využity na vyrovnání zhoršeného hospodářského výsledku (72 138 990 Kč) a na úhradu nákladů plánovaných, ale nerealizovaných v 1. a 2. čtvrtletí (62 665 620 Kč) z důvodu výpadku výnosů v prvním pololetí v návaznosti na opatření proti šíření pandemie COVID-19.

Kontrolní závěr z kontrolní akce

20/19

Opatření ke snížení energetické náročnosti bytových domů podporovaná z *Integrovaného regionálního operačního programu* a z programu *Nová zelená úsporám*

Kontrolní akce byla zařazena do plánu kontrolní činnosti Nejvyššího kontrolního úřadu (dále také „NKÚ“) na rok 2020 pod číslem 20/19. Kontrolní akci řídil a kontrolní závěr vypracoval člen NKÚ RNDr. Petr Neuvirt.

Cílem kontrolní akce bylo prověřit, zda kontrolované osoby poskytují a čerpají peněžní prostředky určené na snížení energetické náročnosti bytových domů účelně, efektivně a v souladu s právními předpisy.

Kontrola byla prováděna u kontrolovaných osob v době od srpna 2020 do května 2021.

Kontrolovaným obdobím bylo období od roku 2015 do doby ukončení kontroly, v případě věcných souvislostí i období předcházející.

Kontrolované osoby:

Ministerstvo pro místní rozvoj (dále též „MMR“); Ministerstvo životního prostředí (dále též „MŽP“); Centrum pro regionální rozvoj České republiky, Praha (dále též „CRR“); Státní fond životního prostředí České republiky, Praha (dále též „SFŽP“); Společenství vlastníků jednotek Adámkova 4945–4948, Chomutov; Společenství vlastníků jednotek Praha 8, Zelenohorská č. p. 496 – č. p. 513; Společenství vlastníků jednotek Komárov 519; Günther Mayer, Na Ressler 1388, Most; město Bystřice nad Pernštejnem; Jasná zpráva a.s., Ostrava; Bytové družstvo Muchova, Ústí nad Labem; Společenství vlastníků jednotek Taškentská 1413 až 1416, Praha 10; Společenství vlastníků jednotek Amforová 1922 až 1928, Praha; Metrostav Nemovitostní, a.s., Praha; A Property, s.r.o., Praha; městská část Praha 3; Středisko společných činností AV ČR, v. v. i., Praha; Ing. Zdeněk Trojan, U Dívčích hradů 2411/9, Praha 5 – Smíchov.

Kolegium NKÚ na svém XIV. jednání, které se konalo dne 30. srpna 2021,

schválilo usnesením č. 8/XIV/2021

kontrolní závěr v tomto znění:

Snížení energetické náročnosti stávajících bytových domů za období 2014–2020¹

3,4 mld. Kč

Peněžní prostředky poskytnuté z *Integrovaného regionálního operačního programu (IROP)*

0,5 mld. Kč

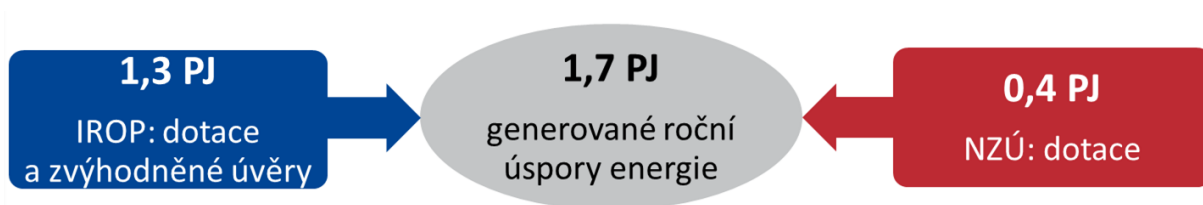
Peněžní prostředky poskytnuté z programu *Nová zelená úsporám (NZÚ)*

2 681 Kč/GJ

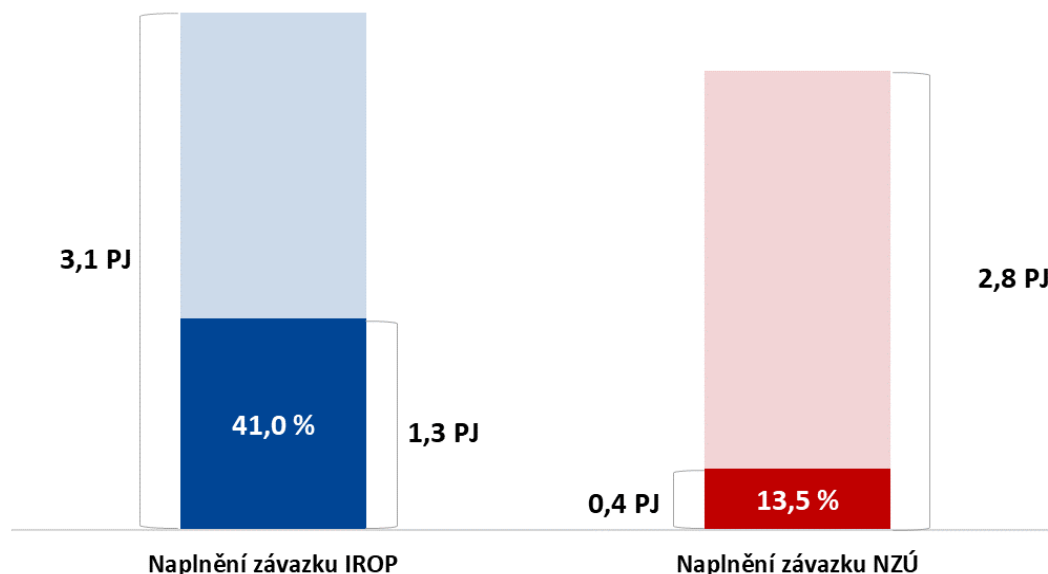
Průměrná výše skutečné měrné dotace² u projektů podpořených z IROP (3 výzvy pro bytové domy)

1 271 Kč/GJ

Průměrná výše skutečné měrné dotace² u projektů podpořených z NZÚ (2 výzvy pro bytové domy)



Generovanými úsporami energie naplnily IROP a NZÚ³ k 31. 12. 2020 své dílčí programové příspěvky k dosažení cíle ČR v oblasti ročních úspor dle strategie *Evropa 2020* jen v nízké míře:



¹ Uvedené údaje jsou k datu 31. 12. 2020, hodnoty úspor jsou vyjádřeny v gigajoulech (GJ) a v petajoulech (PJ).

² Skutečná měrná dotace je částka dotace vynaložená na úsporu energie ve výši 1 gigajoulu (GJ) u realizovaných projektů. Do výpočtu skutečné měrné dotace u každého projektu vstupují celkové úspory, kterých bylo v projektu dosaženo, ve vztahu k dotačním prostředkům, které se podílely na financování opatření ke snížení energetické náročnosti. Posuzována je de facto efektivnost dotace k celkovým generovaným úsporám.

³ V případě NZÚ se týká jen podprogramu *Bytové domy*. Celý program NZÚ naplnil závazek z 54 %, neboť z plánovaných 8,1 petajoulu (PJ) úspor dosáhl k 31. 12. 2020 hodnoty 4,4 petajoulu (PJ) úspor. Úspory ve výši 8,1 PJ by měly být generovány v projektech, které byly zrealizovány a proplaceny v rámci podprogramů *Bytové domy* (cíl 2,8 PJ), *Rodinné domy*, *Budovy veřejného sektoru* a *Adaptační a mitigační opatření*.

I. Shrnutí a vyhodnocení

NKÚ provedl kontrolu poskytování a čerpání peněžních prostředků určených na opatření ke snížení energetické náročnosti bytových domů. Kontrola byla zaměřena na opatření v projektech podpořených z *Integrovaného regionálního operačního programu* (dále též „IROP“) v rámci specifického cíle 2.5 (stávající bytové domy v regionech ČR mimo hl. m. Prahu) a na opatření v projektech podpořených z programu *Nová zelená úsporám* (dále též „program NZÚ“) v rámci podprogramu *Bytové domy* (stávající bytové domy pouze na území hl. m. Prahy).

Kontrolní akce měla prověřit, zda kontrolované osoby poskytují a čerpají peněžní prostředky určené na snížení energetické náročnosti bytových domů účelně, efektivně a v souladu s právními předpisy. NKÚ za tímto účelem provedl kontrolu formální a věcné správnosti vybraných činností u Ministerstva pro místní rozvoj, Ministerstva životního prostředí, Centra pro regionální rozvoj České republiky a Státního fondu životního prostředí České republiky a rovněž prověřil u příjemců podpory čtrnáct projektů, které by měly generovanými úsporami energie přispět ke snížení konečné spotřeby energie v sektoru domácností.

NKÚ na základě kontroly provedené u výše uvedených subjektů a na základě následného vyhodnocení zjištěných skutečností konstatuje:

MMR a MŽP poskytováním peněžních prostředků určených na opatření ke snížení energetické náročnosti bytových domů nenaplnily k datu 31. 12. 2020 predikované úspory energie ve vztahu k cíli⁴ ČR dle směrnice o energetické účinnosti⁵ (dále též „směrnice EED“) v rámci strategie *Evropa 2020*⁶.

Programy IROP a NZÚ využily jen zčásti alokací peněžních prostředků určených pro příslušné výzvy, a to necelých 32 % (IROP), respektive 33 % (program NZÚ). Oba programy sice vykázaly úspory energie, avšak nízkými hodnotami úspor nedosáhly k 31. 12. 2020 ani svých plánovaných programových závazků⁷.

Nesplnění závazku u IROP bylo důsledkem pozdního zahájení poskytování podpory a tím způsobeného ukončování většiny projektů zpravidla až po roce 2020⁸. Dále bylo ovlivněno snížením disponibilních zdrojů IROP na toto opatření z důvodu počáteční nízké poptávky po podpoře z této oblasti. Hlavní příčinou nenaplnění závazku u programu NZÚ bylo rovněž pozdní zahájení podprogramu *Bytové domy* a nedostatečný zájem žadatelů z důvodu stanovení nízké míry dotační podpory u první výzvy vyhlášené pro tento podprogram.

⁴ Jedná se o závazný cíl ve smyslu naplnění povinnosti generovat kumulativní úspory energie v období 2014–2020 odpovídající každoročnímu snížení konečné spotřeby energie o 1,5 % nakupované energie pro konečné užití (tj. rozdíl mezi konečnou spotřebou energie *před* zavedením opatření a *po* jejich zavedení). Tento cíl byla ČR povinna splnit do roku 2020.

⁵ Směrnice Evropského parlamentu a Rady 2012/27/EU ze dne 25. října 2012, o energetické účinnosti, o změně směrnic 2009/125/ES a 2010/30/EU a o zrušení směrnic 2004/8/ES a 2006/32/ES.

⁶ Strategie *Evropa 2020 – Strategie pro inteligentní a udržitelný růst podporující začlenění* představovala hlavní hospodářskou reformní agendu Evropské unie s výhledem do roku 2020.

⁷ Programy IROP a NZÚ jsou zahrnuty v seznamu tzv. alternativních politických opatření České republiky k naplňování cílů v oblasti úspor energie na straně konečné spotřeby dle článku 7 směrnice EED. Závazky jednotlivých programů jako příspěvky k naplnění cíle ČR jsou uvedeny v *Národním akčním plánu energetické účinnosti České republiky* (5. aktualizace), který byl schválen usnesením vlády ČR ze dne 16. března 2016 č. 215.

⁸ Hodnocení dosažených úspor dle strategie *Evropa 2020* je vztaženo k období do 31. 12. 2020.

MMR a MŽP jako poskytovatelé podpory z IROP a z programu NZÚ a jimi pověřené subjekty administrující podporu z uvedených programů, tj. CRR (IROP) a SFŽP (NZÚ), alokovaly, respektive poskytovaly v období do 31. 12. 2020 peněžní prostředky na realizaci projektů zaměřených na úspory energie:

- neúčelně ve smyslu nenaplnění hodnot v úsporách energie stanovených vládou ČR pro IROP a program NZÚ;
- na daný účel ve smyslu odpovídajícího zacílení poskytované podpory a jejího příspěvku ke snížení energetické náročnosti bytových domů a ke snížení emisí skleníkových plynů;
- efektivně ve smyslu dosažení efektu snížení spotřeby energie díky provedeným opatřením v projektech a rovněž ve smyslu dodržení průměrné výše skutečné měrné dotace u poskytnuté podpory, jež koresponduje s výší odhadované měrné dotace uvedenou v *Národním akčním plánu energetické účinnosti ČR pro oblast úspor energie v sektoru domácností*;
- ne vždy v souladu s právními předpisy a metodickými pokyny pro poskytování podpory.

Kontrolované osoby v roli příjemců dotace – až na jednu výjimku v IROP – použily prostředky na daný účel a dosáhly snížení spotřeby energie díky realizovaným opatřením. Příjemci však nepostupovali při realizaci projektů vždy v souladu s právními předpisy a pravidly IROP nebo programu NZÚ.

NKÚ upozorňuje na skutečnost, že průměrná výše skutečné měrné dotace u projektů proplacených z IROP dosahuje dvojnásobné výše, než je tomu u projektů proplacených z programu NZÚ.⁹ Z pohledu využitých dotačních prostředků na jednotku uspořené energie (1 gigajoule) je program NZÚ efektivnější než IROP.¹⁰

NKÚ doporučuje MMR a MŽP posoudit reálnost stanovených hodnot energetických úspor, kterými mají přispět IROP a program NZÚ k naplnění vnitrostátního cíle ČR dle směrnice EED.

Shrnutí a vyhodnocení vyplývají z následujících zjištěných skutečností:

1. **MMR jako řídicí orgán IROP nezajistilo pro časovou způsobilost výdajů konkrétní, srozumitelný a jednoznačný výklad v pravidlech, jimiž se řídí žadatelé a příjemci.** Nejednoznačné definice jsou uvedeny jak v pravidlech IROP, tak i v metodických pokynech¹¹, které mají zajišťovat jednotný postup všech řídicích orgánů v programovém období 2014–2020 (viz též část IV.1.1).
2. **MMR v řídicí dokumentaci IROP umožnilo aplikovat pravidla stanovená v metodickém pokynu zpětně.** V důsledku aplikace změny pravidel pro kontrolu zakázek malého rozsahu zadávaných podle *Metodického pokynu pro oblast zadávání*

⁹ Důvodem je mimo jiné odlišný způsob stanovení výše poskytované dotace v rámci příslušného programu (viz podrobnosti v části II a v části IV.4).

¹⁰ NKÚ v souladu se svojí působností hodnotil objem dotačních prostředků, které byly vynaloženy na vytvoření celkových úspor energie v projektu. Nevyhodnocoval celkovou nákladovou efektivnost projektu, kdy se ve výpočtu zohledňují všechny vložené finanční prostředky, včetně vlastních zdrojů příjemce (viz podrobnosti v části IV.4).

¹¹ Zejména *Metodický pokyn pro způsobilost výdajů a jejich vykazování v programovém období 2014–2020* zpracovaný národním orgánem pro koordinaci (MMR).

zakázek pro programové období 2014–2020 se zpětnou působností v rámci kontrol nelze vyloučit možnost, že MMR a CRR budou odlišně kontrolovat zakázky zadávané ve stejném čase, což zakládá riziko nerovného přístupu k příjemcům (viz též část IV.1.1).

3. **MMR nepostupovalo při nastavování podmínek a zavádění finančního nástroje¹² IROP dle požadavků předpisů EU¹³.** Dohoda o financování tohoto nástroje nestanoví očekávané výsledky, kterých má být dosaženo, a dále nestanoví ani pákový efekt, jenž měří aktivační účinek finančních prostředků ESIF¹⁴ (viz též část IV.1.1).
4. **Do konce roku 2020 přispěl finanční nástroj IROP k úsporám energie v bytových domech jen malou měrou.** Důvodem bylo jeho pozdní spuštění ze strany MMR a dále i skutečnost, že žadatelé upřednostnili dotační podporu (viz též část IV.1.1).
5. **CRR v roli zprostředkujícího subjektu IROP při výkonu kontrolní činnosti u příjemců podpory z IROP neidentifikovalo výdaje nezpůsobilé k financování z dotace,** jejichž vynaložení ze strany příjemce nasvědčuje porušení rozpočtové kázně (viz též část IV.1.2).
6. **MŽP jako správce programu NZÚ nenastavilo k ověření nakládání s veřejnými prostředky u příjemců žádnou kontrolu výběru dodavatelů,** ačkoli zavázalo příjemce v dokumentaci programu NZÚ k dodržování základních principů při zadávání zakázek dle zákona¹⁵ (viz též část IV.2.1).
7. **MŽP nevykonávalo kontrolu delegovaných činností u SFŽP pověřeného administrací programu NZÚ v souladu s plány kontrol.** V období od roku 2016 do roku 2020 provedlo MŽP u SFŽP pouze dvě kontroly (viz též část IV.2.1).
8. **SFŽP v roli administrátora programu NZÚ neprovedl u příjemců podpory žádnou kontrolu výběru dodavatelů –** ani při administrativních kontrolách¹⁶, ani při veřejnosprávních kontrolách na místě realizace (viz též část IV.2.2).
9. **SFŽP se dopustil mnoha pochybení při evidování podpor do centrálního registru podpor malého rozsahu (*Registru de minimis*, dále též „RDM“) poskytovaných z programu NZÚ,** včetně nezaznamenání podpory malého rozsahu (de minimis)¹⁷ (viz též část IV.2.2).
10. **NKÚ zjistil u příjemců podpory nedostatky,** které se týkají věcně nezpůsobilých výdajů u projektu IROP (viz též část IV.1.3), a dále porušení zásad transparentnosti, rovného

¹² V rámci SC 2.5 IROP jsou kromě dotačních prostředků poskytovány i návratné finanční prostředky v podobě zvýhodněných úvěrů (finanční nástroj).

¹³ Nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) č. 1303/2013, o společných ustanoveních o Evropském fondu pro regionální rozvoj, Evropském sociálním fondu, Fondu soudržnosti, Evropském zemědělském fondu pro rozvoj venkova a Evropském námořním a rybářském fondu, o obecných ustanoveních o Evropském fondu pro regionální rozvoj, Evropském sociálním fondu, Fondu soudržnosti a Evropském námořním a rybářském fondu a o zrušení nařízení Rady (ES) č. 1083/2006.

¹⁴ Evropské strukturální a investiční fondy.

¹⁵ Zákon č. 134/2016 Sb., o zadávání veřejných zakázek.

¹⁶ Kontrola dokumentace prokazující dokončení realizace podporovaných opatření a splnění podmínek programu NZÚ.

¹⁷ Nezaznamenání podpory malého rozsahu (de minimis) je sankcionováno ze strany Úřadu pro ochranu hospodářské soutěže.

zacházení a zákazu diskriminace při výběru dodavatelů u projektů NZÚ (viz též část IV.2.3).

11. **Podmínky IROP pro získání dotace jsou přísnější, než je tomu u programu NZÚ**, zejména v rozsahu závazků a povinností pro žadatele a příjemce. V programu NZÚ dále např. mohou příjemci žádat o dotaci i v případě, že realizace podporovaného opatření byla již zahájena, respektive ukončena,¹⁸ zatímco pravidla IROP poskytnutí podpory příjemcům za těchto podmínek neumožňují (viz též část IV.3.2).
12. **V programech IROP a NZÚ je nastavení některých podmínek a pravidel pro žadatele a příjemce podpory odlišné** (viz též bod IV.3.2).
13. **Celková administrativní zátěž příjemců podpory z IROP je vyšší, než je tomu u příjemců podpory z programu NZÚ** (viz též část IV.3.2).
14. **Predikované úspory energie ve vztahu k vnitrostátnímu cíli České republiky dle směrnice EED v rámci strategie *Evropa 2020* nebyly naplněny ani v IROP, ani v programu NZÚ.** Generovanými úsporami u bytových domů v podpořených projektech naplnil IROP k datu 31. 12. 2020 hodnotu 1,27 petajoulu (dále též „PJ“), tj. 41,0 % z původního plánu úspor, program NZÚ naplnil podprogramem *Bytové domy* ke stejnému datu hodnotu 0,4 PJ, což činí pouhých 13,5 % z původního plánu úspor za podprogram *Bytové domy*. V segmentu bytových domů vykazují všechny ukončené projekty s proplacenou dotací průměrnou skutečnou měrnou dotací ve výši 2 681 Kč/gigajoule (dále též „GJ“) u IROP a průměrnou skutečnou měrnou dotací ve výši 1 271 Kč/GJ u programu NZÚ (podprogram *Bytové domy*), což v obou případech představuje hodnoty, které se zásadně neodchylují od predikcí uvedených v *Národním akčním plánu energetické účinnosti České republiky* (viz též část IV.4).

¹⁸ Výjimku tvoří projekty, kde je podpora poskytována v režimu tzv. blokované výjimky.

II. Informace o kontrolované oblasti

Společný rámec opatření na podporu energetické účinnosti EU s cílem zajistit do roku 2020 splnění cílů v oblasti energetiky a ochrany klimatu, tzn. snížení emisí skleníkových plynů o 20 %, dosažení 20% podílu obnovitelných zdrojů energie a snížení konečné spotřeby energie o 20 % ve srovnání s rokem 1990, zavedla směrnice EED. Jednotlivá opatření ke zvyšování energetické účinnosti a nastavení dílčích cílů České republiky (dále též „ČR“) jsou popsány v *Národním akčním plánu energetické účinnosti ČR* (dále též „NAPEE“), jehož poslední aktualizace proběhla v roce 2017. NAPEE uvádí plánovaná opatření k dosažení plánovaných úspor energie v sektorech průmyslu¹⁹, v sektoru domácností, v sektoru služeb a v sektoru dopravy.

Závazný cíl České republiky dle článku 7 směrnice EED byl na základě analýz provedených k 28. 2. 2017 stanoven²⁰ ve výši 51,1 PJ nových úspor energie, tj. celkem 204,4 PJ kumulovaných úspor energie v roce 2020. Kumulované úspory energie v období 2014–2020 odpovídají každoročnímu snížení konečné spotřeby energie o 1,5 % nakupované energie pro konečné užití (předpokládá se každoroční dosahování úspor energie ve výši 7,3 PJ nových úspor).

K plnění závazků ČR podle směrnice EED a směrnice o energetické náročnosti budov²¹ by měla přispět i opatření zaměřená na sektor domácností, mimo jiné opatření určená pro bytové domy²². Spotřebu energie v sektoru domácností dlouhodobě ovlivňuje nárůst počtu nových bytových jednotek a pokles počtu osob bydlících v jedné bytové jednotce. Snížení konečné spotřeby energie v sektoru domácností není významné, a to i přes podporu veřejnými prostředky na opatření ke snížení energetické náročnosti. *„Toto je způsobeno i vysokým podílem dokončených bytů v rodinných domech, které jsou energeticky nejnáročnější formou bydlení. Oproti tomu dokončených bytů v bytových domech, které jsou ekologičtější a hospodárnější formou bydlení, bylo v uplynulých dvaceti letech pouhých 30 %.“*²³ V úrovni spotřeby se projevuje též nárůst populace a zvyšování životní úrovně, což ovlivňuje chování obyvatel s vlivem na spotřebu energie.

Opatření ke snížení spotřeby energie v sektoru domácností jsou aktuálně nejvýznamnější měrou podporována z IROP a programu NZÚ. Oba programy jsou součástí tzv. alternativních politických opatření k naplňování cílů v oblasti úspor energie na straně konečné spotřeby dle směrnice EED a pro oba programy jsou v NAPEE stanoveny předpokládané hodnoty ročních úspor v konečné spotřebě energie do roku 2020 a rovněž odhady průměrné výše dotace na jednotku úspory energie (gigajoule), tj. odhadované měrné dotace. Pro výpočet úspor energie

¹⁹ NKÚ prověřoval naplňování úspor energie v oblasti průmyslu v rámci kontrolní akce č. 17/23 – *Opatření ke zvyšování energetické účinnosti realizovaná v rámci prioritní osy 3 operačního programu Podnikání a inovace pro konkurenceschopnost 2014–2020.*

²⁰ Cíl energetické účinnosti ČR byl stanoven v souladu s dokumentem *Státní energetická koncepce ČR*, který byl schválen usnesením vlády ČR ze dne 18. května 2015 č. 362.

²¹ Směrnice Evropského parlamentu a Rady 2010/31/EU ze dne 19. května 2010, o energetické náročnosti budov.

²² Definice bytového domu vychází z vyhlášky č. 501/2006 Sb., o obecných požadavcích na využívání území, a v IROP i v programu NZÚ se bytovým domem rozumí stavba pro bydlení, která obsahuje čtyři nebo více bytů a ve které více než polovina podlahové plochy odpovídá požadavkům na trvalé bydlení a je k tomuto účelu určena a užívána.

²³ *Koncepce bydlení České republiky 2021+*, publikovalo MMR v březnu 2021, ISBN 978-80-7538-343-3.

používají poskytovatelé dotace v IROP i v programu NZÚ metodu očekávaných úspor s ex-ante přístupem. V rámci IROP ani v rámci programu NZÚ není prováděn zpětný monitoring u podpořených projektů, což je v souladu s NAPEE²⁴.

IROP podporuje opatření u stávajících bytových domů, a to v regionech ČR mimo hlavního města Prahy; program NZÚ podporuje opatření u stávajících bytových domů pouze na území hlavního města Prahy. Výstavbu nových bytových domů s nízkou energetickou náročností podporuje jen program NZÚ, a to na území celé České republiky.

U obou programů, IROP i NZÚ, jsou oprávněnými žadateli, respektive příjemci podpory u dotačně podporovaných projektů vždy vlastníci bytových domů (společenství vlastníků jednotek, bytová družstva, města a městské části, obce, další právnické a fyzické osoby).

Podpora z IROP

V rámci IROP se v prioritní ose 2 prostřednictvím specifického cíle 2.5 (dále též „SC 2.5“) naplňuje tematický cíl 4 – *Podpora přechodu na nízkouhlíkové hospodářství ve všech odvětvích*. SC 2.5 by měl přispět k plnění závazku ČR podle směrnice EED a směrnice o energetické náročnosti budov k vytvoření dlouhodobého a stabilního rámce pro plnění globálních cílů a pro podporu energeticky úsporného stavebnictví v ČR. Cílem SC 2.5 je snížit energetickou náročnost bytových domů na nákladově optimální úroveň a zvýšit podíl obnovitelných zdrojů energie.

Ze SC 2.5 jsou podporovány na území celé ČR kromě hlavního města Prahy formou dotací a prostřednictvím finančního nástroje IROP (dále též „FN IROP“) – program *Zateplování* – oblasti podpory:

- snižování spotřeby energie zlepšením tepelných vlastností budov;
- zařízení pro vytápění nebo přípravu teplé vody;
- přechod na šetrné, ekologické zdroje.

Dotacní podpora z IROP je stanovena jako podíl z celkových způsobilých výdajů projektu. Podrobnosti k míře poskytované podpory jsou vždy uvedeny v příloze příslušné výzvy.

Poskytovatelem podpory je MMR v roli řídicího orgánu IROP; administrací podpory z IROP je pověřeno²⁵ CRR, které tak působí v roli zprostředkujícího subjektu.

Audit Evropského účetního dvora

Zvyšování energetické účinnosti budov bylo předmětem auditu, který u IROP provedl v roce 2019 Evropský účetní dvůr (dále též „EÚD“). EÚD posuzoval, zda investice do energetické účinnosti budov spolufinancované EU přispěly nákladově efektivním způsobem ke splnění cíle

²⁴ Vykazování úspor energie u bytových domů pouze na základě výpočtových hodnot je pro IROP i program NZÚ uvedeno v páté aktualizaci *Národního akčního plánu energetické účinnosti ČR (NAPEE-V)* schválené usnesením vlády ČR ze dne 16. března 2016 č. 215. NAPEE-V uvádí u IROP i u programu NZÚ, že vyhodnocení energetických úspor bude prováděno veřejným orgánem za použití metody očekávaných úspor ex-ante s využitím dokumentů dle zákona č. 406/2000 Sb., o hospodaření energií. Výpočtové hodnoty týkající se očekávaných úspor vycházejí z průkazů energetické náročnosti budov, popř. z energetických posudků zpracovaných dle postupů stanovených vyhláškou č. 264/2020 Sb., o energetické náročnosti budov.

²⁵ Na základě *Veřejnoprávní smlouvy o výkonu některých úkolů řídicího orgánu zprostředkujícím subjektem v rámci implementace Integrovaného regionálního operačního programu*.

EU pro úspory energie do roku 2020, a dospěl k závěru, že operační programy se při výběru projektů neřídily logikou nákladové efektivity.²⁶

Podpora z programu NZÚ

Program NZÚ navazuje na programy *Zelená úsporám* a *Nová zelená úsporám 2013* a je financován z podílu na výnosech z dražeb emisních povolenek v rámci systému EU ETS²⁷, přičemž výše zmíněného podílu je stanovena zákonem²⁸; alokace programu NZÚ je tedy závislá na výši tohoto výnosu. Původní alokace programu NZÚ činila 27 mld. Kč, od července 2019 činí alokace programu NZÚ 23 mld. Kč, z toho podíl na podprogram *Bytové domy* činí 24 %, tedy 5,51 mld. Kč.

Hlavním cílem programu NZÚ je zvýšení energetické účinnosti budov²⁹ a dosažení úspor energie v konečné spotřebě. Každá miliarda korun investovaná z prostředků programu NZÚ do projektů na podporu energeticky úsporných opatření by měla přinést v průměru úsporu energie v konečné spotřebě 590 TJ/rok. Snížení energetické náročnosti budov je podporováno zejména v podprogramech *Bytové domy*, *Rodinné domy* a *Budovy veřejného sektoru*. Podprogram *Bytové domy*, na který byla zaměřena kontrola NKÚ, byl zahrnut do programu NZÚ již v roce 2013, jeho realizace však byla zahájena se zpožděním až v roce 2015.

Z programu NZÚ jsou v rámci jeho podprogramu *Bytové domy* podporovány tyto oblasti:

- A – snižování energetické náročnosti stávajících BD;
- B – výstavba BD s velmi nízkou energetickou náročností nebo přestavba domů na BD v pasivu (na území celé ČR);
- C – efektivní využití zdrojů energie.

Podpora z programu NZÚ je dána fixní částkou podle typu realizovaného opatření. Současně je celková výše dotace na jednu žádost o podporu omezena na maximální míru řádně doložených způsobilých výdajů stanovenou v příslušné výzvě.

Poskytovatelem podpory je MŽP jako správce programu NZÚ, administrací podpory je pověřen³⁰ SFŽP, který působí v roli administrátora.

²⁶ Ve zvláštní zprávě č. 11/2020 „Energetická účinnost budov: je třeba klást větší důraz na nákladovou efektivnost“ uvedl EÚD k přístupu auditovaných členských států k výběru projektů k financování s nejlepší nákladovou efektivností: „Ve většině případů přidělovaly prostředky na projekty podle pořadí obdržení žádostí, což neumožňovalo posoudit relativní náklady a přínosy těchto projektů. Málokdy proto byly upřednostněny ty, které zajišťovaly úspory energie nebo jiné přínosy při nižších nákladech.“

²⁷ Evropský systém pro obchodování s emisemi – z anglického spojení European Union Emission Trading Scheme.

²⁸ Ustanovení § 7 zákona č. 383/2012 Sb., o podmínkách obchodování s povolenkami na emise skleníkových plynů.

²⁹ Snížení energetické náročnosti včetně výměny nevyhovujících zdrojů na vytápění a podpory využívání obnovitelných zdrojů energie.

³⁰ Na základě *Dohody o delegování některých činností a pravomocí Ministerstva životního prostředí jako správce programu Nová zelená úsporám na Státní fond životního prostředí České republiky*.

III. Rozsah kontroly

Cílem kontrolní akce bylo prověřit, zda kontrolované osoby poskytují a čerpají peněžní prostředky určené na snížení energetické náročnosti bytových domů účelně, efektivně a v souladu s právními předpisy.

NKÚ se zaměřil na výzvy IROP a programu NZÚ, které shodně podporují opatření směřující ke snížení energetické náročnosti stávajících bytových domů. V kontrolním vzorku byly zastoupeny tři výzvy IROP vyhlášené v rámci specifického cíle 2.5 a dvě výzvy programu NZÚ vyhlášené v rámci podprogramu *Bytové domy*. Výzvy uvedené v tabulce č. 1 byly zdrojem pro výběr projektů do kontrolního vzorku.

Tabulka č. 1: Výzvy IROP a programu NZÚ prověřované v kontrolní akci (stav k 31. 12. 2020)

Výzva č.	Alokace (podíl EU u SC 2.5 IROP, resp. podíl SR u NZÚ) (v Kč)	Počet zaregistrovaných žádostí	Proplaceno příjemcům (v Kč)
IROP č. 16	1 350 000 000	177	84 356 612
IROP č. 37	3 500 000 000	1 329	1 841 711 602
IROP č. 78	5 500 000 000	2 610	1 476 202 295
FN IROP	1 000 000 000	118	90 401 109
NZÚ č. BD1	500 000 000	290	20 675 932
NZÚ č. BD2	1 000 000 000	894	420 103 742
Celkem	12 850 000 000	5 418	3 933 451 292

Zdroj: MS2014+, IS NZÚ 2015+.

Účelnost při poskytování a čerpání peněžních prostředků z IROP i programu NZÚ prověřil NKÚ kontrolou zaměřenou na to, zda byly v rámci příslušných výzev vybrány takové projekty, jež mají předpoklad naplnit stanovené cíle a přispět tak k plánovaným úsporám energie, a zda podpořené projekty skutečně přispěly k naplnění cílů v oblasti energetických úspor. U příjemců bylo prověřeno dodržení cílů a parametrů projektů. NKÚ dále prověřil, zda byli žadatelé o podporu transparentním a srozumitelným způsobem informováni o podmínkách poskytované podpory, a rovněž prověřil opatření, která poskytovatelé dotací přijali ke zvýšení absorpční kapacity vybraných výzev.

Efektivnost poskytovaných a čerpaných peněžních prostředků byla prověřena zejména v oblasti prováděného monitoringu a vyhodnocování dopadů poskytnutých peněžních prostředků na úrovni poskytovatelů i příjemců. NKÚ ověřil, zda byly u IROP a programu NZÚ naplněny predikce dosažených nových úspor energie dle NAPEE a zda byla zachována přiměřená výše skutečné měrné dotace na 1 GJ dosažených energetických úspor u každého z prověřovaných programů.

U všech kontrolovaných osob byl v souvislosti s činnostmi, které při administraci nebo realizaci projektů vykonávají, prověřen jejich soulad s právními předpisy, s ustanoveními dohod o delegování vybraných činností a rovněž s pravidly příslušného programu.

Kontrolováno bylo období od roku 2015 do roku 2021, v případě věcných souvislostí i období předchozí.

Nejvyšší kontrolní úřad prověřil:

- plnění povinností MMR v roli řídicího orgánu IROP a povinností MŽP jako správce programu NZÚ – zejména v oblasti plánování a vyhlášení výzev, monitoringu a vyhodnocování podpory a rovněž v oblasti výkonu kontrolní činnosti;
- plnění povinností stanovených smlouvou nebo dohodou o delegování některých činností na zprostředkující subjekt (CRR), respektive na subjekt pověřený administrací příslušného programu (SFŽP) – zejména v oblasti hodnocení žádostí/projektů, kontroly věcné i finanční stránky realizace projektů a v oblasti monitorování;
- čtrnáct projektů³¹, na jejichž realizaci MMR a MŽP poskytly celkem 46,38 mil. Kč. Jednalo se o šest projektů z IROP a o osm projektů podpořených z programu NZÚ. Kontrolu uvedených projektů provedl NKÚ u 14 příjemců.

Kontrolovaný objem peněžních prostředků na úrovni systému³² poskytování podpory z IROP činil 6 541,3 mil. Kč³³ a z programu NZÚ činil 3 213,4 mil. Kč.

Peněžní prostředky poskytnuté z IROP k datu 31. 12. 2020 dosáhly 3,4 mld. Kč, peněžní prostředky poskytnuté ke stejnému datu z podprogramu *Bytové domy* programu *Nová zelená úsporám* dosáhly 0,5 mld. Kč. Informace o počtu všech proplacených projektů zaměřených na bytové domy poskytuje tabulka č. 2:

Tabulka č. 2: Projekty proplacené z IROP a z programu NZÚ k datu 31. 12. 2020

1 836	542
Počet projektů na snížení konečné spotřeby energie u bytových domů – proplaceno z IROP formou dotace nebo zvýhodněných úvěrů	Počet projektů na snížení konečné spotřeby energie u bytových domů – proplaceno z programu NZÚ formou dotace

Zdroj: MS2014+, IS NZÚ 2015+.

Kontrolovaný objem peněžních prostředků kontrolního vzorku 14 projektů činil 46,4 mil. Kč; z toho 20,9 mil. Kč bylo poskytnuto z IROP a 25,5 mil. Kč z programu NZÚ.

U příjemců dotace/podpory bylo prověřeno:

- dodržení účelu, cíle a parametrů projektu;
- dosažení deklarovaného snížení energetické náročnosti budov vlivem realizovaných opatření a zároveň byla spočítána hodnota skutečné měrné dotace na jednotku úspory energie (Kč/1 GJ úspor);
- oblast výběru dodavatelů/zadávání veřejných zakázek;
- oblast způsobilosti výdajů;
- splnění dalších podmínek a povinností příjemců vyplývajících z pravidel příslušného programu.

³¹ Přehled projektů se základními údaji k poskytnuté podpoře je uveden v příloze č. 1 tohoto kontrolního závěru.

³² Objem prostředků na úrovni systému poskytování podpory představují veškeré prostředky alokované ve výzvách IROP a v podprogramu *Bytové domy* programu *Nová zelená úsporám*.

³³ Z toho na financování projektů z kontrolovaných dotačních výzev bylo určeno 6 391 316 144 Kč a vklad do FN IROP dosáhl výše 150 000 000 Kč.

V rámci opatření, která byla realizována v projektech vybraných do kontrolního vzorku NKÚ, bylo s využitím dotačních prostředků IROP a NZÚ v objemu 46,4 mil. Kč provedeno u bytových domů zejména jejich zateplení.³⁴ Podrobnější údaje uvádí obrázek č. 1.

Obrázek č. 1: Údaje k opatřením realizovaným v kontrolovaných projektech



Zdroj: zpracováno NKÚ dle technických údajů z průkazů energetické náročnosti budov.

Právní předpisy jsou v tomto kontrolním závěru aplikovány ve znění účinném pro kontrolované období.

IV. Podrobné skutečnosti zjištěné kontrolou

IV.1 Poskytování a čerpání peněžních prostředků z IROP

IV.1.1 Činnosti MMR v roli řídicího orgánu IROP

Plánování a vyhlášení výzev

- Na úspory energie v bytových domech mělo MMR v IROP vyčleněno 13,4 % ze zdrojů EU určených pro IROP (622,8 mil. €). V průběhu programového období však docházelo ke snižování tohoto přidělu, a to až na 7,04 % celkové alokace IROP (335,1 mil. €). Celkové snížení oproti původní alokaci zdrojů EU o 338 443 243 € představuje o 46,19 % méně zdrojů EU na opatření související s úsporami energie. Důvodem snižování zdrojů vyčleněných na realizaci těchto opatření byl nízký zájem o podporu ze strany oprávněných žadatelů.
- K poslednímu snížení došlo v červenci 2020. Hlavním důvodem bylo zabezpečení zdrojů pro financování projektů digitalizace stavebního řízení v rámci SC 3.2 IROP zaměřeného na eGovernment. Zdroje na financování těchto projektů měly být původně zajištěny vnější realokací z operačního programu *Podnikání a inovace pro konkurenceschopnost*. K tomuto přesunu zdrojů mezi operačními programy však nedošlo. Uvažované prostředky byly využity na reakci na dopady pandemie covidu-19. MMR přistoupilo

³⁴ Předmětem dotace bylo nejčastěji zateplení obvodových stěn, střechy, stropu, podlah, výměna oken a dveří. Kromě zateplení byla dále podpořena výměna zdrojů tepla na tuhá fosilní paliva za efektivní ekologicky šetrné zdroje, výměna elektrického nebo plynového vytápění za systémy s tepelným čerpadlem, fotovoltaické systémy, řízené větrání s rekuperací tepla.

k vnitřní realokaci, a to ze SC 2.5, protože to byly dle MMR jediné volné zdroje v rámci IROP.

- MMR v kontrolovaných dotačních výzvách nastavilo konkrétní, termínované a realistické podmínky pro realizaci projektů s výjimkou oblasti týkající se způsobilosti výdajů.

Hodnocení a výběr projektů

- Výběr projektů neprovádělo MMR na základě posouzení nákladové efektivity, tj. s nejlepším poměrem mezi očekávanými úsporami energie a vynaloženými peněžními prostředky (např. ve vztahu k rozpočtu projektu nebo požadované částce dotace). Na vzorku kontrolovaných projektů bylo zjištěno, že v důsledku absence kritéria hodnotícího nákladovou efektivnost projektů byly podpořeny také projekty přesahující výši odhadované měrné dotace uvedenou v NAPEE-V, a to až o 32,57 % (podrobněji viz část IV.4).
- Ani v jedné z kontrolovaných výzev nebyla v průměru dodržena lhůta pro hodnocení formálních náležitostí a přijatelnosti, kterou si MMR stanovilo, i když v poslední, třetí výzvě byl rozdíl minimální (2 pracovní dny). Na základě analýzy dodržování lhůt pro hodnocení formálních náležitostí a přijatelnosti podle nastavených pravidel NKÚ zjistil, že se daný proces zpožďoval v průměru o 17 pracovních dnů. Úspěšné žádosti byly v průměru vyřízeny, tj. byl vydán právní akt o poskytnutí dotace, za 104 pracovní dny. Nejdelší administrace žádosti trvala 748 pracovních dnů³⁵.
- Finanční nástroj byl spuštěn pozdě v důsledku neúspěšné veřejné zakázky na finančního zprostředkovatele. Správcem finančního nástroje se stal Státní fond rozvoje bydlení, respektive Státní fond podpory investic³⁶. Příjem žádostí o bezúročný úvěr byl zahájen v březnu 2020.
- V modulu *Finanční nástroje* informačního systému MS2014+ nebyly až do dne 18. 2. 2021 uloženy k uzavřené *dohodě o financování* dodatky ani změnové rozhodnutí o poskytnutí dotace³⁷. MMR nepostupovalo v souladu s procesy, které si samo nastavilo. Dotčené dokumenty MMR uložilo do MS2014+ na základě zjištění NKÚ, nedostatek týkající se absence auditní stopy tak MMR napravilo v průběhu kontroly NKÚ.

Kontrolní činnost

- Časová způsobilost výdajů není konkrétním, jasným a srozumitelným způsobem vysvětlena v pravidlech, jimiž se řídí žadatelé a příjemci. Jsou používány pojmy, které nejsou vysvětleny na úrovni IROP ani v metodických pokynech (dále též „MP“), které by měly zajišťovat jednotný přístup všech řídicích orgánů, zejména MP pro způsobilost výdajů a jejich vykazování v programovém období 2014–2020.

³⁵ K žádosti registrované dne 5. 5. 2017 vydalo MMR rozhodnutí o poskytnutí dotace dne 27. 4. 2020.

³⁶ S účinností od 1. 6. 2020 došlo ke změně názvu na Státní fond podpory investic na základě zákona č. 113/2020 Sb., kterým se mění zákon č. 211/2000 Sb., o Státním fondu rozvoje bydlení a o změně zákona č. 171/1991 Sb., o působnosti orgánů České republiky ve věcech převodů majetku státu na jiné osoby a o Fondu národního majetku České republiky, ve znění pozdějších předpisů, ve znění pozdějších předpisů, a další související zákony.

³⁷ V němž by bylo zohledněno navýšení příspěvku do FN IROP z 600 mil. Kč na 1 mld. Kč.

- MMR v roli řídicího orgánu (dále též „ŘO“) IROP nepostupovalo v souladu s MP pro výkon kontrol v odpovědnosti řídicích orgánů při implementaci ESIF pro období 2014–2020. Nezajistilo tak v rámci administrativního ověřování, aby byly schváleny pouze výdaje způsobilé k financování ze zdrojů *Evropského fondu pro regionální rozvoj* (dále též „EFRR“) podle pravidel vycházejících z *Metodického pokynu pro způsobilost výdajů a jejich vykazování v programovém období 2014–2020* a dále rozpracovaných v pravidlech pro žadatele a příjemce.
- MMR v řídicí dokumentaci IROP umožnilo aplikovat pravidla stanovená v MP pro zakázky³⁸ zpětně, což je v rozporu s MP pro výkon kontrol v odpovědnosti řídicích orgánů při implementaci ESIF pro období 2014–2020. V důsledku aplikace změny pravidel pro kontrolu zakázek malého rozsahu zadávaných podle MP pro zakázky se zpětnou působností v rámci kontrol nelze vyloučit možnost, že budou odlišně kontrolovány zakázky zadávané ve stejném čase, což by zakládalo riziko nerovného přístupu k příjemcům.

Monitorování

- Cílem intervencí v rámci SC 2.5 je snížení energetické náročnosti bytových domů na nákladově optimální úroveň a zvýšení podílu obnovitelných zdrojů energie. Zda bude cíle dosaženo, však nelze ověřit. Všechny projekty přispějí k dosažení tohoto cíle, nicméně není zřejmé, zda tohoto cíle bude do konce roku 2023 dosaženo, neboť tento cíl není žádným způsobem vyčíslen.
- MMR umožnilo souběh dotace a bezúročného úvěru. Žadatelé tak prioritně využívali zejména možnost požádat o nevratnou podporu, tj. dotaci. Celkové dosažené hodnoty úspor v projektech podpořených pouze návratnou podporou jsou nižší, a to z toho důvodu, že nezahrnují úspory energie generované v projektech, které jsou financovány z obou typů podpor zároveň. Důvodem nezahrnutí hodnot úspor z projektů, kde je využita kombinace obou podpor, je eliminování duplicit v těchto hodnotách.

IV.1.2 Činnosti CRR v roli zprostředkujícího subjektu IROP

CRR při výkonu administrativních činností, které mu byly delegovány, přispívá k účelnému a efektivnímu čerpání podpory z IROP.

CRR však v některých případech nepostupovalo v souladu s pravidly IROP.

Hodnocení a výběr projektů

Kontrolou NKÚ nebyly z hlediska účelnosti zjištěny nedostatky v nastavení systému hodnocení a výběru projektů. Byly zjištěny nedostatky v dodržování administrativních lhůt, tj. nebyl dodržen postup stanovený v operačním manuálu IROP:

- CRR v případě čtyř projektů překročilo celkovou administrativní lhůtu pro kontrolu přijatelnosti a formálních náležitostí v délce 35 pracovních dní;
- CRR v případě dvou projektů při zpracování seznamu hodnocených projektů překročilo lhůtu pro doporučení poskytnutí dotace v délce 15 pracovních dní;
- CRR v případě jednoho projektu překročilo lhůtu pro zpracování ex-ante analýzy rizik v délce 8 pracovních dní.

³⁸ *Metodický pokyn pro oblast zadávání zakázek v programovém období 2014–2020* zpracovaný národním orgánem pro koordinaci (MMR).

Kontrolní činnost

- Na základě smlouvy o delegovaných činnostech provádí CRR administrativní ověření zpráv o realizaci, žádostí o platbu a vykonává veřejnosprávní kontroly na místě. V této oblasti byly identifikovány nedostatky, které se týkají posuzování způsobilosti výdajů.
- CRR neodhalilo u projektu nezpůsobilé výdaje, které příjemce uplatnil v rámci výdajů za stavební práce; výdaje nesplňovaly hledisko věcné způsobilosti stanovené v pravidlech pro žadatele a příjemce.

IV.1.3 Příjemci podpory z IROP

Kontrolované osoby v roli příjemců dotace z IROP čerpaly peněžní prostředky na stanovený účel, s využitím dotačních prostředků dle schváleného projektu a většina z nich i v souladu s právními předpisy. NKÚ zjistil pochybení u jednoho projektu, kde:

- příjemce nepostupoval dle *specifických pravidel pro žadatele a příjemce*, když uplatnil vůči poskytovateli nezpůsobilé výdaje ve výši 40 724 Kč za stavební práce, které nebyly přímo spojeny s dosažením vyšší úrovně energetické účinnosti;
- příjemce čerpal neúčelně a neefektivně peněžní prostředky na realizaci projektu úhradou zvýšených výdajů, které představovaly rozdíl mezi původně rozpočtovanými náklady na výměnu oken a skutečně vynaloženými výdaji na nadstandardní provedení oken o větším rozměru v nově vybudovaném nebytovém prostoru ve 14. patře podpořené budovy.

Vynaložení dotačních prostředků na úhradu nezpůsobilých výdajů je porušením rozpočtové kázně. NKÚ oznámil tato pochybení příslušnému správci daně.³⁹

IV.2 Poskytování a čerpání peněžních prostředků z programu NZÚ

IV.2.1 Činnosti MŽP v roli správce programu NZÚ

Nastavení programu NZÚ, plánování výzev

- MŽP provedlo změny v alokacích pro výzvy jednotlivých podprogramů v návaznosti na nepříznivý vývoj čerpání podprogramu *Bytové domy*, který byl zapříčiněn pozdějším zahájením realizace tohoto podprogramu a nastavením nízké míry dotace na úrovni 10–15 %, která nebyla pro potenciální žadatele příliš atraktivní, a proto byla navýšena na úroveň 25–30 % a teprve od 30. 7. 2019 na úroveň 40 %. Do konce realizačního období podprogramu *Bytové domy*, tj. do 31. 8. 2024, by podle predikce MŽP mělo čerpání dosáhnout jen výše 1,1 mld. Kč.
- MŽP zamýšlí převést dosud nevyužité prostředky ve výši 2,1 mld. Kč do podprogramu *Rodinné domy*, kde jsou však generované úspory připadající na 1 mld. Kč v průměru o 303 TJ nižší, než je tomu u bytových domů⁴⁰. V důsledku přesunutí 2,1 mld. Kč z podprogramu *Bytové domy* budou úspory energie o 636 TJ nižší, než kdyby se podařilo naplnit původní cíl podprogramu *Bytové domy*.

³⁹ Porušení rozpočtové kázně dle ustanovení § 44 odst. 1 písm. b) zákona č. 218/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech a o změně některých souvisejících zákonů (rozpočtová pravidla).

⁴⁰ Zdroj: *Informace o stavu programu Nová zelená úsporám za rok 2019*.

Kontrolní činnost

- MŽP provedlo u SFŽP za období od roku 2016 do roku 2020 pouze dvě kontroly zaměřené na výkon činností, které delegovalo na SFŽP jako na administrující subjekt.
- MŽP nepostupovalo v souladu s právním předpisem⁴¹ v oblasti kontroly delegovaných činností u SFŽP, neboť nevyhodnocovalo při těchto kontrolách hospodárnost, efektivnost a účelnost vynaložených prostředků.
- V oblasti dodržování podmínek pro poskytování veřejné podpory delegovalo MŽP na SFŽP činnosti související s posuzováním a evidencí veřejné podpory v plném rozsahu, avšak výkon těchto činností MŽP u SFŽP neověřovalo. MŽP tak neodhalilo chyby, kterých se v šesti případech SFŽP dopustil při evidenci podpory do RDM.⁴²
- MŽP stanovilo v závazné dokumentaci programu NZÚ příjemcům povinnost postupovat při výběru dodavatelů dle zákona, avšak nezpracovalo pro příjemce podpory žádná pravidla pro výběr dodavatelů. MŽP neprovádí a ani nezajistilo u příjemců žádnou kontrolu dodržování zásad, které zákon stanoví. Existuje tak riziko porušení zásad transparentnosti, rovného zacházení a zákazu diskriminace v případech, kdy příjemci nepostupují v souladu s pravidly dokumentace programu NZÚ.
- MŽP v několika případech proplatilo příjemcům dotaci předtím, než příjemci stvrdili předepsaným způsobem akceptaci podmínek uvedených v právním aktu, nejedná se však o porušení právních předpisů ze strany MŽP. NKÚ v průběhu kontroly skutečný případ porušení podmínek nezaznamenal.

Monitorování

- MŽP nestanovilo v právním aktu žádné cíle akce/projektu a naplňování cílů programu NZÚ sleduje na úrovni indikátorů a parametrů projektů.
- Jediný cíl, který byl naplněn a v současné době je již překonán o 50 %, je počet vybudovaných bytových domů s velmi nízkou energetickou náročností. U ostatních indikativních cílů neexistuje předpoklad jejich naplnění.

IV.2.2 Činnosti SFŽP v roli administrátora programu NZÚ

SFŽP vykonává administrativní činnosti, které mu byly delegovány, a přispívá k účelnému a efektivnímu čerpání podpory z programu NZÚ.

SFŽP v rámci administrace podprogramu *Bytové domy* nepostupoval při vykonávání delegovaných činností vždy v souladu s pravidly programu *Nová zelená úsporám*.

Hodnocení (kontrola) žádostí o podporu

- V procesu kontroly žádostí o podporu nebyl v jednom zjištěném případě uplatněn ze strany SFŽP rovný přístup k žadatelům/příjemcům, neboť u jedné projektové žádosti

⁴¹ Ustanovení § 39 odst. 3 zákona č. 218/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech a o změně některých souvisejících zákonů.

⁴² Dle ustanovení § 2 písm. d) zákona č. 215/2004 Sb., o úpravě některých vztahů v oblasti veřejné podpory a o změně zákona o podpoře výzkumu a vývoje, zodpovídá za řádný zápis poskytnutých podpor malého rozsahu (de minimis) vždy poskytovatel podpory, tj. v tomto případě MŽP.

byla poskytnuta v režimu blokové výjimky podpora pro podoblast A.3⁴³, zatímco u jiného projektu byla podpora v režimu blokové výjimky pro stejnou podoblast ze strany SFŽP označena jako podpora nezpůsobilá.

- V oblasti zprostředkování informací o programu NZÚ nepostupoval SFŽP v souladu s delegační dohodou, neboť u výzev pro bytové domy neaktualizoval průběžně na webové stránce⁴⁴ programu NZÚ přehledy s údaji o žadatelích a o proplacené podpoře; údaje nebyly aktualizovány více než 9 měsíců⁴⁵.

Monitorování podpory

SFŽP provádí monitorovací činnost v rozsahu stanoveném Dohodou o delegování. SFŽP neprovádí následný monitoring u podpořených budov z hlediska přínosů ve skutečných úsporách energie, neboť vykazování energetických úspor v rámci programu NZÚ probíhá metodou ex-ante, kdy se příjemce podpory zavazuje realizovat energetické úspory dle schváleného projektu.

Kontrolní činnost

Při výkonu delegovaných činností v oblasti administrativních kontrol a veřejnosprávních kontrol na místě:

- SFŽP neprovádí kontroly výběru dodavatelů na úrovni příjemců, a to ani v rámci administrativních kontrol, ani při veřejnosprávních kontrolách na místě u příjemců. V důsledku absence kontroly výběru dodavatelů nelze garantovat, že příjemci postupují při zadávání zakázek / při realizaci výběrových řízení v souladu s ustanovením zákona⁴⁶; existuje tudíž riziko porušení zásad transparentnosti, rovného zacházení a zákazu diskriminace.

Dodržování podmínek pro poskytování veřejné podpory a podpory malého rozsahu (de minimis)

SFŽP při výkonu delegovaných činností v oblasti posuzování a poskytování veřejné podpory a podpory malého rozsahu (de minimis) v několika případech porušil pravidla pro poskytování veřejné podpory, když administrativně pochybil v následujících činnostech:

- chybně plnil informační povinnost u podpory malého rozsahu (de minimis), když v RDM připsal finanční podporu jinému subjektu;
- provedl nevhodné opravy výše poskytnuté dotace tak, aby splňovala limit 200 000 €;
- v průběhu administrace převedl stávající podpory tzv. „bez veřejné podpory“ na podporu malého rozsahu (de minimis);

⁴³ Podoblast A.3 Podpora na zpracování odborného posudku a zajištění odborného technického dozoru.

⁴⁴ Viz: <https://www.novazelenausporam.cz/o-programu/schvalene-zadosti/>.

⁴⁵ Nedostatek byl napraven v průběhu kontroly NKÚ, kdy SFŽP provedl aktualizaci k datu 30. 4. 2021 (aktualizace u výzev BD2 a BD3).

⁴⁶ Ustanovení § 6 zákona č. 134/2016 Sb., o zadávání veřejných zakázek.

- poskytl žadatelům chybná čestná prohlášení u blokových výjimek a akceptoval posléze jejich předložení⁴⁷ ze strany žadatelů při podání žádosti o podporu;
- chybně zaevidoval v RDM⁴⁸ pět z šesti poskytnutých blokových výjimek současně i jako podpory malého rozsahu (de minimis).

IV.2.3 Příjemci podpory z programu NZÚ

Kontrolované osoby v roli příjemců dotace z programu NZÚ čerpaly peněžní prostředky na stanovený účel s využitím dotačních prostředků dle schváleného projektu a většina z nich i v souladu s právními předpisy. NKÚ nezjistil u většiny projektů žádné nedostatky, některá dílčí pochybení však byla zaznamenána v oblasti výběru dodavatelů, např.:

- Příjemce podpory u jednoho projektu nedisponoval žádnou dokumentací k výběru dodavatele na zateplovací práce, nelze tedy ověřit, zda příjemce postupoval v souladu se všemi zásadami, které stanoví dokumentace programu NZÚ. Tento postup není v souladu se zásadou transparentnosti.

IV.3 Podmínky pro čerpání podpory z IROP a z programu NZÚ

Přestože jsou z IROP i programu NZÚ podporována stejná opatření, některé podmínky pro čerpání podpory z těchto programů stanovili poskytovatelé dotace pro příjemce odlišně. Podmínky pro získání dotace z IROP jsou ve srovnání s programem NZÚ většinou přísnější a na příjemce podpory z IROP je také kladena větší administrativní zátěž.

Rámec kooperace mezi MŽP jako odborným garantem a správcem programu NZÚ a Ministerstvem pro místní rozvoj jako gestorem bytové politiky a ŘO IROP vytváří *Memorandum o spolupráci při přípravě a budoucí realizaci podpory energetických úspor v oblasti bydlení z ESI fondů a programů národní podpory pro období 2014–2020*⁴⁹ (dále též „Memorandum“) podepsané mezi MŽP a MMR dne 31. května 2015. V článku 3 Memoranda je řešena i regulace míry poskytované podpory z podprogramu *Bytové domy* programu NZÚ, výše této podpory by měla být vždy v souladu s podmínkami IROP.

⁴⁷ Nedostatečné ověřování čestných prohlášení zjistila např. i Evropská komise při namátkových kontrolách u programů z let 2006–2017, kdy jako nejvýznamnější poznatek uvedla zjištění, že se poskytovatelé velice často spoléhají na čestná prohlášení, aniž by ověřovali, zda jsou prohlášení v nich uvedená pravdivá, či nikoliv. Evropská komise uvedený nedostatek označuje za chybějící systémovou kontrolu.

⁴⁸ Chybný zápis odstranil SFŽP v průběhu kontroly na základě upozornění NKÚ.

⁴⁹ Memorandum představuje základní intervenční rámec, který by měl eliminovat překryvy podpory z IROP a z programu NZÚ a vytvořit vazby mezi podporami. Oba programy by měly být nastaveny tak, aby umožňovaly kombinaci podpory energetických úspor s podporou prodloužení životnosti a zvyšování kvality bydlení.

Tabulka č. 3: Přehled stanovené míry podpory u výzev vyhlášených pro bytové domy

IROP				Program NZÚ			
Číslo výzvy	Datum vyhlášení	Datum ukončení příjmu žádostí	Maximální míra podpory (v %)	Číslo výzvy	Datum vyhlášení	Datum ukončení příjmu žádostí	Maximální míra podpory (v %)
16	9. 12. 2015	25. 7. 2016	32,3	BD1	1. 4. 2015	31. 10. 2015	15
37	1. 7. 2016	12. 1. 2018	40,0	BD2	15. 2. 2016	Dosud	25,0–30,0/40,0*
78	12. 1. 2018	30. 11. 2020	40,0	BD3	9. 1. 2017	Dosud	N/R**

Zdroj: výzvy IROP a programu NZÚ.

* Od 1. 1. 2020 navýšena míra podpory na 40 % za účelem sladění podmínek s IROP.

** Maximální výše podpory činí 200 tis. Kč na nákup bytové jednotky.

NKÚ prověřil u vybraných výzev IROP a programu NZÚ všechny podmínky výzev a rozsah povinností a závazků, které poskytovatelé stanovili pro žadatele/příjemce. Výsledky ověření jsou uvedeny v bodech IV.3.1 a IV.3.2.

IV.3.1 Srovnatelné podmínky a povinnosti žadatelů a příjemců

V obou systémech poskytování podpory (systém IROP a systém programu NZÚ) zjistil NKÚ srovnatelné podmínky pro žadatele a příjemce, příkladem možno uvést:

- Identická podporovaná opatření, která by měla vést ke snížení energetické náročnosti bytových domů.
- Identická struktura oprávněných žadatelů/příjemců.
- Postupně se sblížující míra podpory poskytované na opatření zaměřená na snížení energetické náročnosti bytových domů.
- Žadatelům a příjemcům jsou v obou programech poskytovány ze strany administrujících subjektů (CRR a SFŽP) konzultace a jsou pořádány semináře.
- Žádost o podporu je možné podat elektronicky, u programu NZÚ však pouze formulář samotné žádosti.
- Oba programy stanoví povinnost žadatele zohlednit při realizaci opatření nároky volně žijících živočichů a planě rostoucích rostlin⁵⁰.
- Úspory energie jsou prokazovány ex-ante, tj. vypočtenými údaji z PENB, popř. z energetických posudků.
- IROP ani program NZÚ nemají nastaven způsob, jakým by měli příjemci sledovat spotřebu energií nebo prokazovat skutečné energetické úspory.

IV.3.2 Specifika vybraných podmínek

Hlavní specifika podmínek pro poskytnutí podpory z IROP a programu NZÚ jsou určena zejména zdroji, ze kterých jsou financována opatření zaměřená na snižování energetické náročnosti bytových domů. Těmito zdroji jsou prostředky z EFRR a prostředky ze SR.

Významné odlišnosti se projevují jak u podmínek pro získání podpory, tak v rozsahu povinností stanovených pro žadatele a příjemce. Přehled vybraných specifík uvádí srovnávací tabulka č. 4.

⁵⁰ V rámci ochrany přírody a krajiny se v odborném posudku povinně uvádí opatření na ochranu stanovišť zvláště chráněných druhů, jakými jsou např. rorýs obecný a zástupci netopýrů.

Tabulka č. 4: Přehled odlišně stanovených podmínek a povinností pro žadatele a příjemce

Oblast	IROP	Program NZÚ
Časové podmínky podání žádosti o podporu	Jen před zahájením realizace opatření	Před realizací opatření, v průběhu realizace i po jejím skončení
Podpora opatření u nebytových (komerčních) prostor	ANO Podmínka, že nedojde ke snížení počtu bytových jednotek	ANO Akceptována i možnost snížení počtu bytových jednotek ve prospěch nebytových prostor
Udržitelnost opatření u projektů	5 let	10 let
Stanovení cíle projektu	ANO	NE
Stanovení parametrů projektu	NE	ANO
Sledování a vykazování monitorovacích indikátorů na úrovni příjemce	ANO	NE
Sankční systém pro porušení podmínek dotace	ANO	NE
Rozsah dokumentace závazné pro žadatele/příjemce	5 závazných dokumentů (vč. právního aktu) v rozsahu více než 255 stran + přílohy	5 závazných dokumentů (vč. právního aktu) v rozsahu do 170 stran
Metodický pokyn pro výběr dodavatelů	ANO	NE
Povinnosti reportování vůči poskytovateli	ANO Reportování průběžné, závěrečné i v době udržitelnosti	NE Jednorázové doložení realizace
Povinná publicita dotačně podpořeného projektu	ANO	NE

Zdroj: zpracoval NKÚ na základě dokumentací IROP a programu NZÚ.

Podrobnosti k vybraným podmínkám poskytované podpory uvedeným v tabulce č. 4

V programu NZÚ nastavilo MŽP pro příjemce možnost podávat žádost o podporu před realizací opatření, v průběhu realizace i po jejím skončení. IROP podání žádosti po realizaci vůbec neumožňuje. Příjemci podpory z programu NZÚ podávali žádosti o podporu i po ukončení realizace, a to v obou výzvěch určených pro bytové domy.

MMR i MŽP jako poskytovatelé dotace umožňují realizaci opatření i u nebytových (komerčních) prostor, pokud jsou součástí komplexního opatření u bytového domu. MMR v IROP však neumožňuje snížení počtu bytových jednotek po realizaci opatření. MŽP naopak akceptuje i snížení počtu bytových jednotek po ukončení realizace projektu ve prospěch nově vzniklých nebytových prostor.

Udržitelnost projektů, respektive udržitelnost podpořených opatření byla v IROP stanovena v délce 5 let⁵¹ od poskytnutí poslední platby. Oproti tomu u projektů podpořených z programu NZÚ je udržitelnost podpořených opatření stanovena na dobu 10 let⁵² od vydání právního aktu (rozhodnutí o poskytnutí dotace).

Oproti IROP nestanoví program NZÚ pro příjemce v právním aktu žádnou škálu sankcí. Porušení kterékoli z podmínek rozhodnutí o poskytnutí dotace znamená odnětí dotace v plné výši proplacených finančních prostředků. V programu NZÚ nebyl dosud řešen žádný případ s řízením o odnětí dotace.

Získání dotační podpory i naplnění všech stanovených podmínek je obtížnější u IROP, kde existuje i vyšší administrativní zátěž jak na straně příjemců (větší rozsah povinností stanovených pro příjemce), tak na straně poskytovatele (zejména v oblasti kontrolní činnosti). Důvodem je naplňování požadavků stanovených v předpisech EU. **V programu NZÚ jsou nastavena pro žadatele jednodušší pravidla, jednodušší je i kontrola ze strany poskytovatele**, což se projevuje např. i absencí kontroly výběru dodavatelů u příjemců.

Poskytovatelé (MMR a MŽP) při nastavování podmínek poskytnutí podpory pro žadatele a příjemce postupovali v souladu s evropskými i národními právními předpisy.

IV.4 Naplňování predikovaných úspor se v segmentu bytových domů nedaří ani v rámci IROP, ani v programu NZÚ

Česká republika dosáhla za období 2014–2020 celkem 138,1 PJ **kumulovaných úspor energie, což činí 68 %** z plánovaných 204,4 PJ úspor. **Česká republika neočekává splnění závazku dle článku 7 směrnice EED v kumulovaných úsporách⁵³. Nových úspor energie bylo v ČR za období 2014–2020 dosaženo jen 44,5 PJ**, což představuje splnění závazku z vnitrostátního cíle 51,1 PJ na 87 %.

IROP by se měl na plnění vnitrostátního cíle podílet úsporami ve výši 3,1 PJ nových úspor, program NZÚ by měl přispět úsporami ve výši 2,8 PJ za podprogram *Bytové domy*, respektive ve výši 8,1 PJ za celý program NZÚ.

Tabulka č. 5: Plnění cíle nových ročních úspor energie IROP a programu NZÚ za období 2014–2020 (nové akce/projekty realizované v daném roce) (v TJ)

Opatření	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020
Program <i>Nová zelená úsporám</i> (MŽP)	21,6	233,0	600,4	870,9	862,9	905,8	948,8
<i>Integrovaný regionální operační program</i> (MMR)	–	–	17,2	195,7	331,4	394,1	279,0

Zdroj: MPO – 9. zpráva o pokroku v oblasti plnění vnitrostátních cílů energetické účinnosti v České republice.

⁵¹ Stanovená doba udržitelnosti u projektů IROP vychází z článku 71 *Trvalost operací* nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) č. 1303/2013 ze dne 17. prosince 2013, o společných ustanoveních o Evropském fondu pro regionální rozvoj, Evropském sociálním fondu, Fondu soudržnosti, Evropském zemědělském fondu pro rozvoj venkova a Evropském námořním a rybářském fondu, o obecných ustanoveních o Evropském fondu pro regionální rozvoj, Evropském sociálním fondu, Fondu soudržnosti a Evropském námořním a rybářském fondu a o zrušení nařízení Rady (ES) č. 1083/2006.

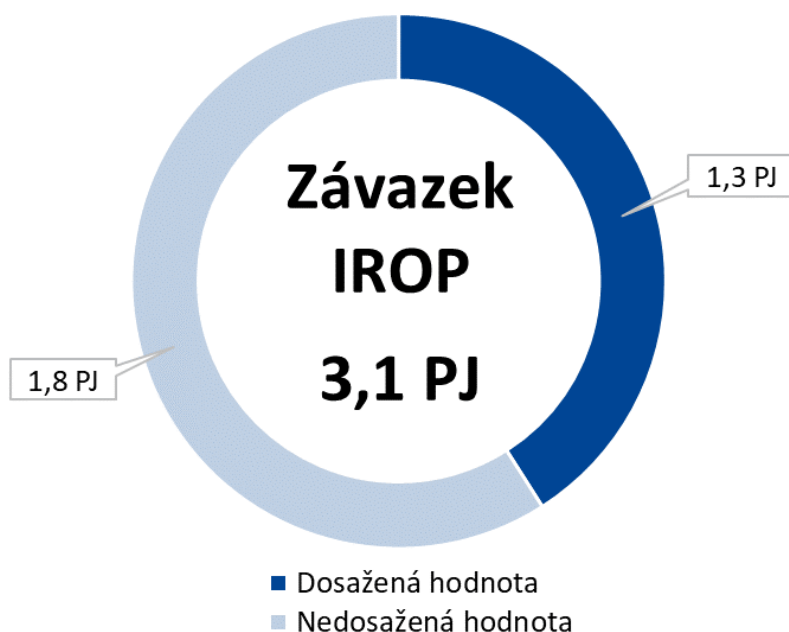
⁵² Stanovená doba udržitelnosti u projektů programu NZÚ vychází ze zkušeností s programem *Zelená úsporám* a zohledňuje technickou, případně i morální životnost realizovaných opatření, zejména v oblastech zdrojů.

⁵³ Dle informací z 9. zprávy o pokroku v oblasti plnění vnitrostátních cílů energetické účinnosti v České republice.

Naplněný cíl k 31. 12. 2020 ve smyslu generovaných nových ročních úspor u IROP činí 1 217,4 TJ, u programu NZÚ⁵⁴ dosáhly generované nové roční úspory 4 443,4 TJ. **Predikované úspory energie ve vztahu k vnitrostátnímu cíli České republiky dle směrnice EED, resp. dle strategie Evropa 2020 nebyly k datu 31. 12. 2020 naplněny ani v IROP, ani v programu NZÚ.**

Generovanými úsporami u bytových domů ve všech podpořených projektech naplnil IROP k datu 31. 12. 2020 hodnotu 1,3 PJ, tj. 41,0 % z původního plánu úspor.

Graf č. 1: Míra naplnění závazku IROP

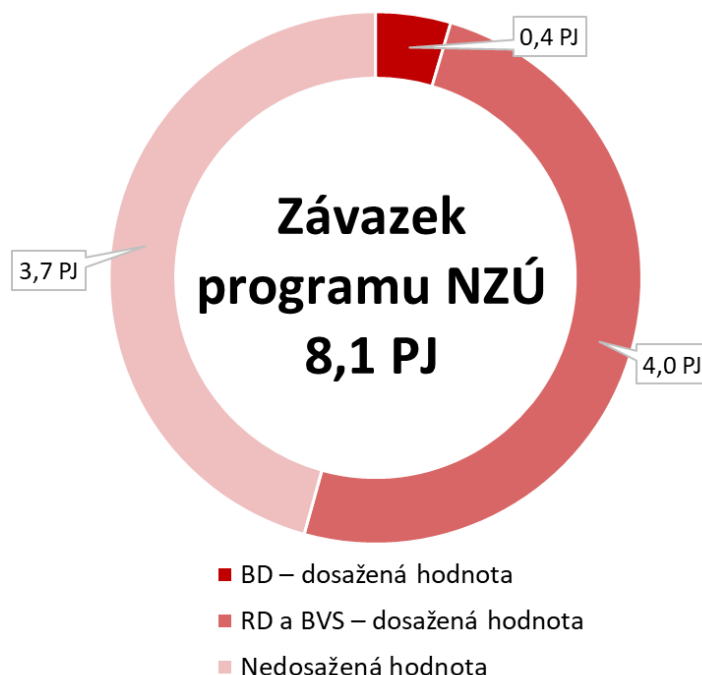


Zdroj: MPO – 9. zpráva o pokroku v oblasti plnění vnitrostátních cílů energetické účinnosti v České republice.

Program NZÚ naplnil celkový závazek 8,1 PJ generovanými úsporami na 54 %, tj. 4,4 PJ, za všechny podprogramy, které generují úspory (*Bytové domy*, *Rodinné domy* a *Budovy veřejného sektoru*). Úspory v podprogramu *Bytové domy* k datu 31. 12. 2020 dosáhly celkově za všechny podpořené projekty hodnoty 0,4 PJ ze zamýšlených 2,8 PJ, což činí pouhých 13,5 % z původního plánu úspor za tento podprogram.

⁵⁴ Celý program NZÚ, tj. úspory generované ve třech podprogramech – v podprogramu *Bytové domy*, podprogramu *Rodinné domy* a podprogramu *Budovy veřejného sektoru*.

Graf č. 2: Míra naplnění závazku programu NZÚ



Zdroj: MPO – 9. zpráva o pokroku v oblasti plnění vnitrostátních cílů energetické účinnosti v České republice.

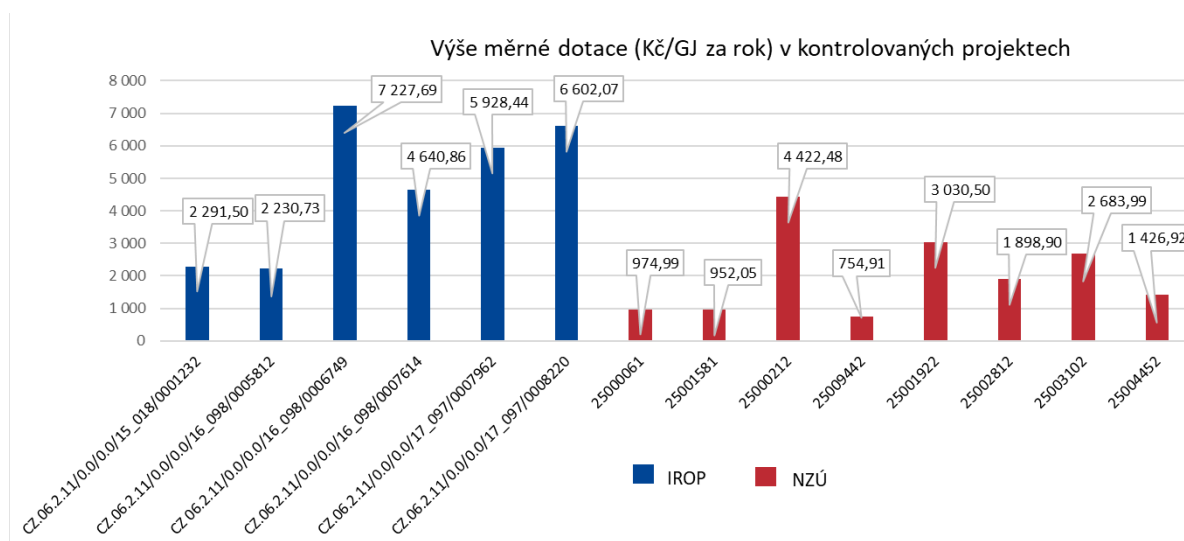
Vzhledem k nenaplnění predikovaných úspor u programů IROP a NZÚ nelze konstatovat, že podpora určená pro opatření, jež mají generovat úspory energie, je vynakládána zcela účelně.

V segmentu bytových domů vykazují všechny ukončené projekty s proplacenou dotací průměrnou výši skutečné měrné dotace v rámci tří výzev pro stávající bytové domy 2 681 Kč/GJ u IROP a průměrnou výši skutečné měrné dotace 1 271 Kč/GJ v rámci dvou výzev pro stávající bytové domy u podprogramu *Bytové domy* programu NZÚ⁵⁵. Za celý program NZÚ (tj. v rámci podprogramů *Bytové domy*, *Rodinné domy* a *Budovy veřejného sektoru*, které generují úspory) dosahuje průměrná výše skutečné měrné dotace 2 046 Kč/GJ úspor.

NKÚ sledoval výši skutečné měrné dotace u 14 projektů vybraných do kontrolního vzorku. Podrobné údaje o výši skutečné měrné dotace u konkrétních projektů, které NKÚ prověřil v kontrole, jsou uvedeny v grafu č. 3.

⁵⁵ Např. v případě podprogramu *Rodinné domy* však činí průměrná skutečná měrná dotace 2 058 Kč/GJ.

Graf č. 3: Výše skutečné měrné dotace v kontrolovaných projektech IROP a programu NZÚ



Zdroj: údaje z průkazů energetické náročnosti budov k jednotlivým projektům.

Výše skutečné měrné dotace u projektů z kontrolního vzorku NKÚ se pohybuje od částky 754,91 Kč/GJ (projekt NZÚ) do částky 7 227,69 Kč/GJ (projekt IROP)⁵⁶, což činí rozdíl téměř desetinásobku na opatření. **Průměrná výše skutečné měrné dotace za šest projektů IROP z kontrolního vzorku NKÚ činí 3 707 Kč/GJ, což představuje téměř trojnásobek průměrné výše skutečné měrné dotace za osm projektů programu NZÚ, která dosahuje hodnoty 1 343 Kč/GJ.** Nejnižší výdaje z dotačních zdrojů na generovanou jednotku úspor u projektů programu NZÚ nesou projekty podpořené v rámci výzvy č. BD1, kde byla dotačně podporována výhradně opatření zateplení budov. Vyšší výdaje z dotačních zdrojů na generované úspory energie jsou vyvolávány opatřeními s významnějšími pozitivními ekologickými dopady na životní prostředí, jakými jsou např. výměna zdrojů tepla a instalace solárních termických a fotovoltaických systémů.

Průměrná výše skutečné měrné dotace u všech projektů proplacených z IROP je dvakrát vyšší, než je tomu u všech projektů proplacených z programu NZÚ, což je dáno zejména odlišným způsobem stanovení výše poskytované dotace. Dotace z IROP je stanovena jako podíl z celkových způsobilých výdajů projektu, podpora z programu NZÚ je stanovena jako pevná částka podle typu realizovaného opatření. Současně je celková výše dotace na jednu žádost o podporu omezena maximální mírou řádně doložených způsobilých výdajů stanovenou v příslušné výzvě.⁵⁷ Značný rozdíl v nákladovosti mezi oběma programy je zřejmý již z predikcí uvedených v NAPEE, kde je průměrná výše odhadované měrné dotace u IROP

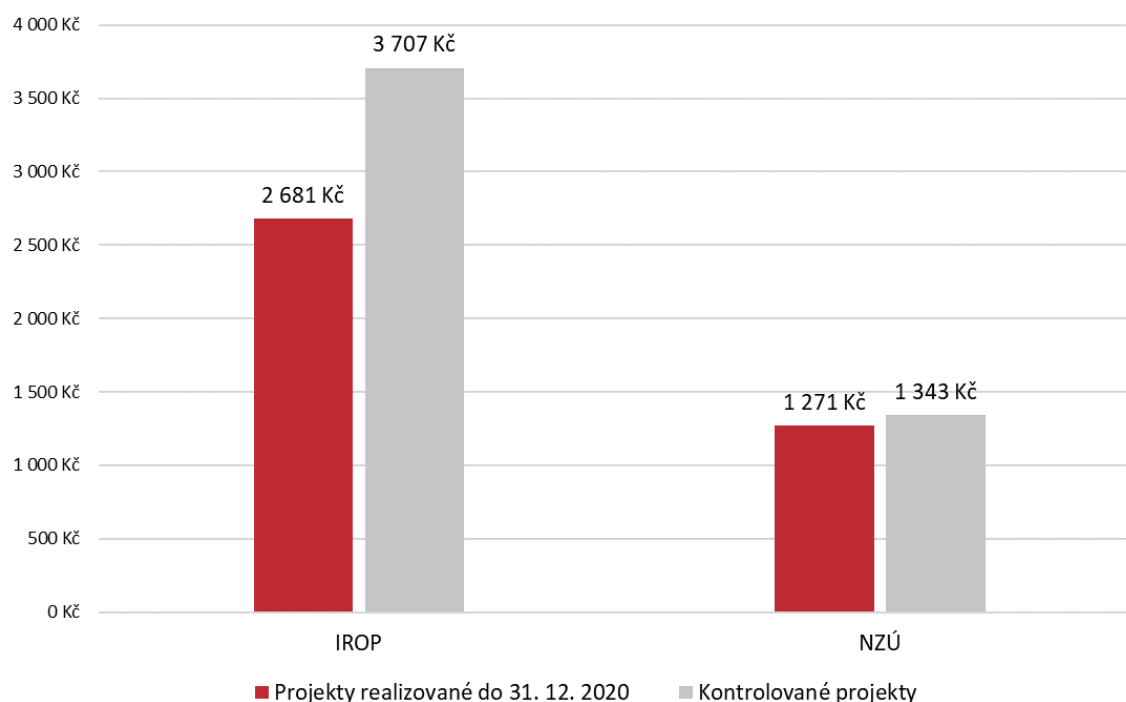
⁵⁶ Skutečná měrná dotace projektu přesahuje hodnotu predikovanou v NAPEE-V takřka o třetinu, což je důsledkem hodnotícího procesu, v němž nebyla posuzována nákladová efektivnost žádostí o podporu. Absence kritéria hodnotícího nákladovou efektivnost neumožňovala MMR podpořit projekty s vyšší úsporou energie při nižších nákladech.

⁵⁷ Například pro oblast podpory snižování energetické náročnosti bytových domů je v programu NZÚ výše podpory stanovena součtem podpory pro opatření realizovaná na obálce budovy a pro opatření realizovaná v rámci technických systémů vedoucích k efektivnímu využívání zdrojů energie. Výše podpory pro opatření na obálce budovy je odvozena z ploch realizovaných opatření, a to v závislosti na dosažené hladině podpory. Každá hladina podpory je definována hraničními hodnotami technických parametrů a minimálním procentem úspory energie. V závislosti na dosažené hladině podpory je stanovena maximální výše dotace vztažená k 1 m² provedeného opatření.

trojnásobná oproti průměrné výši odhadované měrné dotace u programu NZÚ – v NAPEE-V byla měrná dotace pro projekty IROP predikována ve výši 5 451,62 Kč/GJ úspor, zatímco odhadovaná měrná dotace pro program NZÚ byla uvedena v hodnotě 1 832 Kč/GJ.

Porovnání průměrné výše skutečné měrné dotace za všechny realizované projekty a za projekty z kontrolního vzorku NKÚ poskytuje graf č. 4 – v členění za IROP a NZÚ. Z tohoto porovnání vyplývá výrazně vyšší finanční náročnost projektů IROP⁵⁸ ve srovnání s projekty programu NZÚ v obou skupinách projektů.

Graf č. 4: Skutečná měrná dotace na 1 GJ ročních úspor u všech projektů realizovaných do 31. 12. 2020 v porovnání s realizovanými projekty kontrolního vzorku



Zdroj: zpracoval NKÚ na základě údajů z MS2014+ a IS NZÚ 2015+.

Mezi kategorie sledované v průkazech energetické náročnosti budov patří nejen způsob vytápění, chlazení, větrání, úprava vlhkosti vzduchu nebo osvětlení, ale i využívané energonositele⁵⁹. NKÚ zpracoval z údajů v PENB u kontrolovaných projektů IROP a programu NZÚ srovnání zastoupení energonositelů *před* realizací a *po* realizaci projektů vybraných do kontrolního vzorku. Z tohoto srovnání vyplývá snížení podílu pevných paliv na výrobě energie ve prospěch obnovitelných zdrojů energie. Přehled změn podílů energonositelů na dodané energii v důsledku realizovaných opatření poskytuje graf v příloze č. 2 tohoto kontrolního závěru.

⁵⁸ IROP nemá svého přímého předchůdce jako např. program *Nová zelená úsporám*, který mohl navázat na zkušenosti s realizací programu v předchozích obdobích. Podpora bytových domů byla v České republice v období před rokem 2014 realizována buď programy, které poskytovaly podporu pro komplexní opatření renovace bytových domů v rámci resortu MMR (tedy nejen opatření podporující energetickou účinnost), nebo byl využíván podprogram programu *Zelená úsporám* (2009–2012).

⁵⁹ Energonositel je například zemní plyn, elektrická energie, dálkové teplo, solární teplo, fotovoltaická elektřina apod. Přepočítání potřeby různých energonositelů na neobnovitelnou primární energii jako společného jmenovatele umožňuje jednoduché sčítání různých druhů energií a vyjadřuje tak zjednodušeně vliv potřeby energonositelů na životní prostředí.

Seznam použitých zkratk:

BD	bytové domy
BD1, BD2, BD3	výzvy č. 1, 2 a 3 programu NZÚ vyhlášené v rámci podprogramu <i>Bytové domy</i>
BVS	podprogram <i>Budovy veřejného sektoru</i> programu <i>Nová zelená úsporám</i>
CRR	Centrum pro regionální rozvoj České republiky
ČR	Česká republika
Dohoda o delegování	<i>Dohoda o delegování některých činností a pravomocí Ministerstva životního prostředí jako správce programu Nová zelená úsporám na Státní fond životního prostředí České republiky</i>
EFRR	<i>Evropský fond pro regionální rozvoj</i>
ESIF	evropské strukturální a investiční fondy
EU	Evropská unie
EÚD	Evropský účetní dvůr
FN IROP	finanční nástroj <i>Integrovaného regionálního operačního programu</i>
GJ	gigajoule
IROP	<i>Integrovaný regionální operační program</i>
IS	informační systém
LPG	zkapalněný ropný plyn (z angl. Liquefied Petroleum Gas)
Memorandum	<i>Memorandum o spolupráci při přípravě a budoucí realizaci podpory energetických úspor v oblasti bydlení z ESI fondů a programů národní podpory pro období 2014–2020 uzavřené mezi MŽP a MMR v roce 2015</i>
MMR	Ministerstvo pro místní rozvoj
MP	metodický pokyn
MS2014+	monitorovací systém evropských strukturálních a investičních fondů
MŽP	Ministerstvo životního prostředí
NAPEE	<i>Národní akční plán energetické účinnosti České republiky</i>
NAPEE-V	pátá aktualizace <i>Národního akčního plánu energetické účinnosti České republiky</i>
NKÚ	Nejvyšší kontrolní úřad
NZÚ	český národní program <i>Nová zelená úsporám</i>
OZE	obnovitelné zdroje energie
PENB	průkaz energetické náročnosti budovy
PJ	petajoule
RD	podprogram <i>Rodinné domy</i> programu <i>Nová zelená úsporám</i>
RDM	centrální registr podpor malého rozsahu (<i>Registr de minimis</i>)
ŘO	řídící orgán
SC 2.5	specifický cíl v rámci prioritní osy 2 IROP
SC 3.2	specifický cíl v rámci prioritní osy 3 IROP

SFŽP	Státní fond životního prostředí České republiky
směrnice EED	směrnice Evropského parlamentu a Rady 2012/27/EU ze dne 25. října 2012, o energetické účinnosti, o změně směrnic 2009/125/ES a 2010/30/EU a o zrušení směrnic 2004/8/ES a 2006/32/ES
směrnice o energetické náročnosti budov	směrnice Evropského parlamentu a Rady 2010/31/EU ze dne 19. května 2010, o energetické náročnosti budov
SR	státní rozpočet
TJ	terajoule

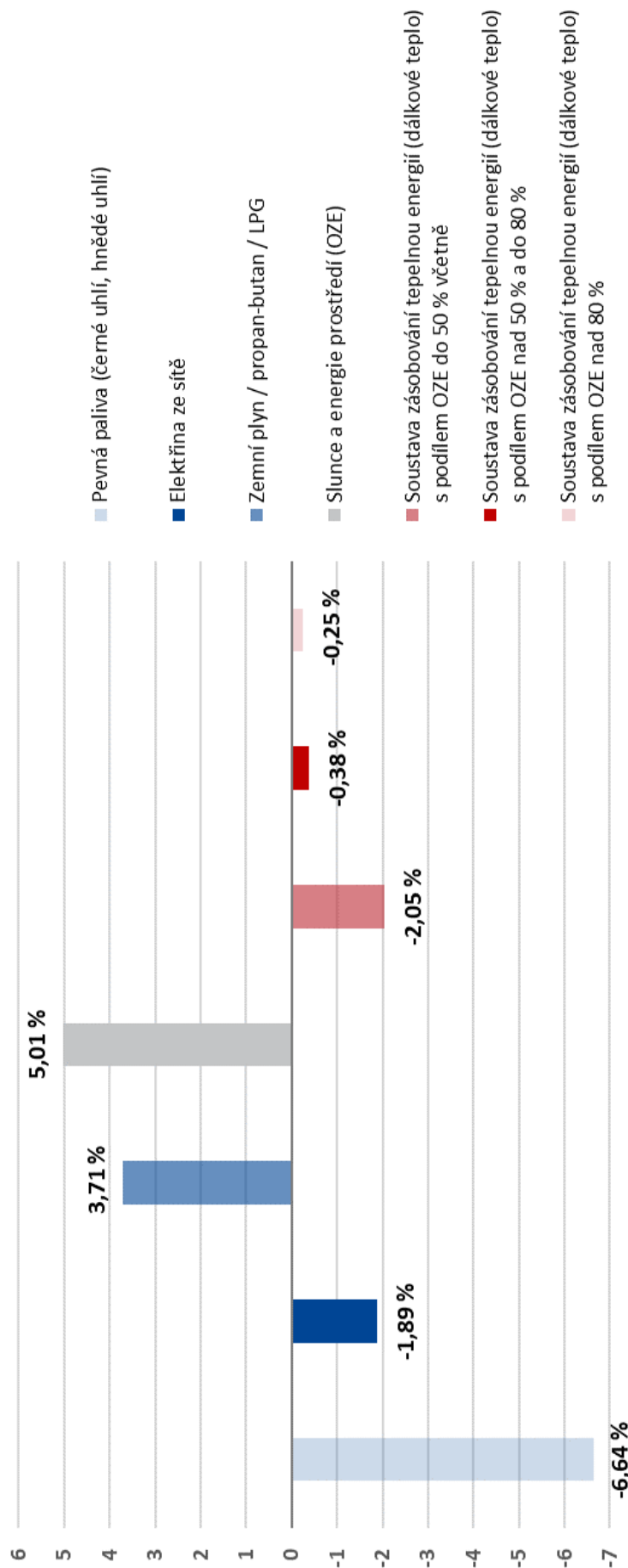


Příloha č. 1: Projekty IROP a programu NZÚ vybrané do kontrolního vzorku NKÚ

Pořadové číslo	Registrační číslo projektu	Žadatel/příjemce	Způsobilé výdaje projektu (v Kč)	Příspěvek z IROP nebo z programu NZÚ (v Kč)	Výše skutečné měrné dotace (v Kč/GJ úspor energie)
Projekty IROP					
1	CZ.06.2.11/0.0/0.0/16_098/0005812	Společenství vlastníků jednotek Komárov 519	6 724 837	1 563 299	2 230,73
2	CZ.06.2.11/0.0/0.0/16_098/0007614	Společenství vlastníků jednotek Adámkova 4945–4948, Chomutov	10 843 506	4 119 733	4 640,86
3	CZ.06.2.11/0.0/0.0/17_097/0008220	Bytové družstvo Muchova	14 310 117	4 034 651	6 602,07
4	CZ.06.2.11/0.0/0.0/17_097/0007962	Günther Mayer	11 785 454	4 363 026	5 928,44
5	CZ.06.2.11/0.0/0.0/15_018/0001232	Město Bystřice nad Pernštejnem	60 445 842	12 095 298	2 291,50
6	CZ.06.2.11/0.0/0.0/16_098/0006749	Jasná zpráva a.s.	25 431 113	8 778 933	7 227,69
Projekty programu NZÚ					
7	25000061	Společenství vlastníků jednotek Praha 8, Zelenohorská č. p. 496–513	46 365 352	7 772 238	974,99
8	25001581	Městská část Praha 3	14 619 868	1 797 124	952,05
9	25009442	A Property, s.r.o., Praha 5	6 566 459	1 969 937	754,91
10	25003102	Metrostav Nemovitostní, a.s., Praha 8	13 521 945	2 968 203	2 683,99
11	25001922	Společenství vlastníků jednotek Amforová 1922 až 1928, Praha 13	17 399 484	3 826 108	3 030,50
12	25002812	Středisko společných činností AV ČR, v. v. i., Praha 1	4 756 444	1 238 615	1 898,90
13	25004452	Společenství vlastníků jednotek Taškentská 1413 až 1416, Praha 10	24 703 775	4 534 909	1 426,92
14	25000212	Zdeněk Trojan, Praha 5	5 426 504	1 394 849	4 422,48

Zdroj: MS2014+, IS NZÚ 2015+, rozhodnutí o poskytnutí dotace, schválené žádosti o platbu.

Příloha č. 2: Změna průměrného podílu energonositelů po realizaci opatření u kontrolovaných projektů (v %)



Zdroj: průkazy energetické náročnosti budovy z projektů IROP a programu NZÚ.

Kontrolní závěr z kontrolní akce

20/22

Peněžní prostředky státu na investice v oblasti sociálních služeb

Kontrolní akce byla zařazena do plánu kontrolní činnosti Nejvyššího kontrolního úřadu (dále také „NKÚ“) na rok 2020 pod číslem 20/22. Kontrolní akci řídil a kontrolní závěr vypracoval člen NKÚ Ing. Jan Vedral.

Cílem kontroly bylo prověřit, zda peněžní prostředky státu vynakládané na podporu investic v oblasti sociálních služeb přispěly k naplňování stanovených cílů.

Kontrola byla prováděna u kontrolovaných osob v období od září 2020 do dubna 2021.

Kontrolovaným obdobím byly roky 2017 až 2019, v případě věcných souvislostí i období předcházející a následující.

Kontrolované osoby:

Ministerstvo práce a sociálních věcí (dále také „MPSV“); Středočeský kraj, Praha; Kraj Vysočina, Jihlava; Královéhradecký kraj, Hradec Králové; statutární město Pardubice; město Pacov; město Sušice; město Planá nad Lužnicí; Ledax o.p.s., České Budějovice; Arcidiecézní charita Praha.

Kolegium NKÚ na svém XII. jednání, které se konalo dne 19. července 2021,

schválilo usnesením č. 12/XII/2021

kontrolní závěr v tomto znění:

Peněžní prostředky státu na investice v oblasti sociálních služeb

3,393 mld. Kč

Celková alokace
programu 113 310¹

2,339 mld. Kč

Čerpání programu 113 310
v letech 2007 až 2020

68,95 %

Podíl čerpání programu 113 310
v letech 2007 až 2020
k celkové alokaci

2,501 mld. Kč

Celková alokace
programu 013 310²

0,416 mld. Kč

Čerpání programu 013 310
v letech 2017 až 2020

16,63 %

Podíl čerpání programu 013 310
v letech 2017 až 2020
k celkové alokaci

72 110

Celkový počet lůžek vybraných
pobytových služeb³ v ČR
v roce 2016

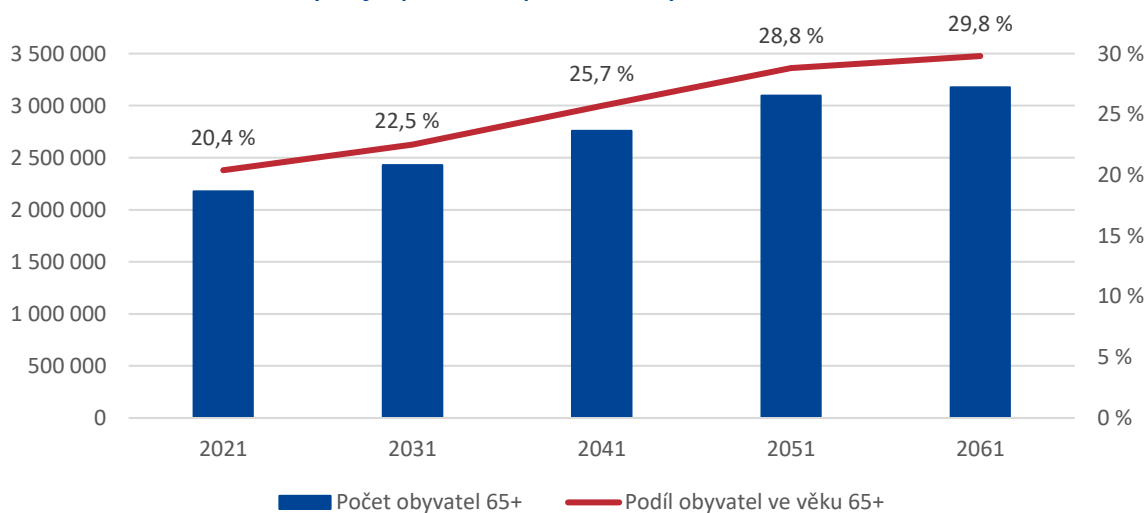
91 640⁴

Počet neuspokojených žádostí
o vybrané pobytové služby v ČR
k 31. 12. 2016

605 lůžek

Cíl programu 013 310 pro počet
nově realizovaných lůžek
vybraných pobytových služeb
pro období let 2017 až 2022

Predikce vývoje počtu a podílu obyvatel ČR ve věku 65+



Zdroj: ČSÚ – *Projekce obyvatelstva České republiky – 2018–2100, Tab. 4 Střední varianta: Ukazatele věkového složení (k 1. 1.), pohyb obyvatel, předpoklady; vlastní zpracování NKÚ.*

Nejvýraznějším rysem demografického vývoje následujících desetiletí bude dle ČSÚ rostoucí podíl obyvatel ve věku 65+ a zvyšující se počet obyvatel ve věku 65+, tedy skupiny, která představuje významnou část klientů sociálních služeb.

¹ Program 113 310 *Rozvoj a obnova materiálně technické základny sociálních služeb* – realizovaný od roku 2007.

² Program 013 310 *Rozvoj a obnova materiálně technické základny sociálních služeb* – realizovaný od roku 2017.

³ Vybranými pobytovými sociálními službami jsou domovy pro seniory, domovy se zvláštním režimem, domovy pro osoby se zdravotním postižením, chráněné bydlení a týdenní stacionáře.

⁴ Počet neuspokojených žádostí se nerovná počtu osob, kterým nebyly poskytnuty dané sociální služby, neboť jedna osoba může podat více žádostí a žadatel může být veden jako osoba delší dobu, nemusí být zřejmé, zda službu ještě potřebuje, nebo mu již byla poskytnuta jiným poskytovatelem.

I. Shrnutí a vyhodnocení

NKÚ provedl kontrolu zaměřenou na poskytování a čerpání peněžních prostředků vynakládaných v letech 2017 až 2019 na podporu investic v oblasti sociálních služeb v rámci kapitoly státního rozpočtu 313 – *Ministerstvo práce a sociálních věcí* (dále také „kapitola 313 – MPSV“). Kontrole byly podrobeny programy zaměřené na podporu rozvoje a obnovy materiálně technické základny zařízení sociálních služeb – program 113 310⁵ a program 013 310⁶. Prověřováno bylo, zda peněžní prostředky státního rozpočtu na podporu rozvoje a obnovy materiálně technické základny sociálních služeb byly vynakládány v souladu s právními předpisy a zda přispěly k naplňování stanovených cílů v oblasti investiční podpory sociálních služeb.

Peněžní prostředky u kontrolovaných 12 akcí přispěly k naplňování stanovených cílů programů. Kontrolou však byly zjištěny nedostatky u MPSV. MPSV nepostupovalo v souladu se zákonem č. 320/2001 Sb.⁷ a zákonem č. 218/2000 Sb.⁸ Kontrolou bylo zjištěno, že MPSV mimo jiné poskytlo příjemci dotace částku o 1,47 mil. Kč vyšší, než mu podle *rozhodnutí o poskytnutí dotace* náleželo. U některých vybraných příjemců byly zjištěny nedostatky v oblasti dodržování podmínek, za kterých jim byly poskytnuty dotace, a rovněž nedostatky v oblasti zadávání veřejných zakázek.

Doba realizace obou kontrolovaných programů byla ze strany MPSV prodlužována až do konce roku 2022, přičemž u programu 013 310 nebyly upraveny konečné hodnoty cílů a indikátorů ani termín jejich dosažení. MPSV nastavilo taková pravidla, že u dvou ze šesti cílů programu 013 310 nebude MPSV moci vyhodnotit účelnost poskytnutých prostředků, protože nenastavilo žádné dopadové indikátory. Jeden ze dvou uvedených cílů není plněn vůbec. U dalších dvou cílů nastavilo MPSV příliš nízké cílové hodnoty indikátorů. V roce 2016 činila celková kapacita vybraných pobytových služeb v České republice 72 110 lůžek, přičemž jedním z cílů programu bylo vybudovat v letech 2016 až 2020 celkem 605 nových lůžek jako posílení celkových kapacit. Cílem programu 013 310 tak bylo vytvoření cca 1 % nových lůžek. Nastavený cíl neodpovídal skutečné potřebě poptávky po vzniku nových lůžek v pobytových zařízeních sociálních služeb, předpokládanému demografickému vývoji ani požadavkům ze strany poskytovatelů sociálních služeb. Počet neuspokojených žádostí o poskytnutí pobytové sociální služby k 31. 12. 2016 činil 91 640 žádostí.

Vyhodnocení vyplývá z těchto zjištěných skutečností:

1. MPSV si vytyčilo v rámci programu 113 310 dosažení pěti cílů, pro jejichž splnění stanovilo příslušné indikátory. Čtyři z pěti stanovených indikátorů byly v listopadu 2020 naplněny, jeden indikátor byl plněn pouze z 36,56 %. V programu 013 310 si MPSV vymezilo dosažení šesti cílů a pro každý z nich nastavilo cílové hodnoty výstupových indikátorů. Vzhledem k dosavadnímu vývoji plnění programu 013 310 lze u dvou indikátorů očekávat, že jejich

⁵ Program 113 310 *Rozvoj a obnova materiálně technické základny sociálních služeb* – realizace od 1. 6. 2007 do 31. 12. 2013, následně třikrát posunut termín ukončení realizace programu až do 31. 12. 2022.

⁶ Program 013 310 *Rozvoj a obnova materiálně technické základny sociálních služeb* – realizace od 1. 2. 2017 do 31. 12. 2020, následně posunut termín ukončení realizace programu do 31. 12. 2022.

⁷ Zákon č. 320/2001 Sb., o finanční kontrole ve veřejné správě a o změně některých zákonů (zákon o finanční kontrole).

⁸ Zákon č. 218/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech a o změně některých souvisejících zákonů (rozpočtová pravidla).

plnění násobně překročí jejich cílovou hodnotu. Naopak u tří indikátorů existuje riziko jejich nenaplnění, přitom jeden z nich není plněn vůbec.

2. Při nastavení cílů programu 013 310 vycházelo MPSV ze strategických dokumentů. Pro dva cíle MPSV nestanovilo dopadové indikátory, nebude tak moci vyhodnotit jejich účelnost, tj. posoudit míru naplnění cíle a prokázat, zda bylo cíle dosaženo. Nastavená doba udržitelnosti majetku pořízeného v rámci dvou cílů neodpovídala ekonomické životnosti majetku. Tento nesoulad odstranilo MPSV v roce 2019 při aktualizaci dokumentace programu 013 310. MPSV od aktualizace dokumentace programu 013 310 umožnilo použít finanční prostředky na pořízení a obnovu drobného majetku, což není v souladu se zákonem č. 218/2000 Sb. MPSV realizaci programu 013 310 prodloužilo o dva roky do konce roku 2022, aniž by přitom upravilo, s ohledem na průběžné plnění, stanovené cíle a hodnoty indikátorů a termín pro jejich dosažení.
3. MPSV začalo zavádět některé postupy hodnocení žádostí o poskytnutí dotace z programu 113 310 a nastavovat kritéria hodnocení až v roce 2016. U programu 013 310 byla pravidla hodnocení žádostí o poskytnutí dotace nastavena, ale proces výběru těchto žádostí v dotační komisi MPSV vykazoval nedostatky.

MPSV u dvou akcí proplatilo maximální výši dotace v době, kdy financování akcí nebylo ještě ukončeno a nebyla známa skutečná výše celkových výdajů akcí. V důsledku toho u jedné akce, u které došlo k úspoře celkových nákladů, vyplatilo MPSV příjemci dotaci v částce o 1,47 mil. Kč vyšší, než mu podle řídicího dokumentu náleželo.

Kontrola NKÚ dále v procesu administrace všech 12 prověřovaných akcí zjistila nedostatky při výkonu řídicí kontroly ze strany MPSV.

4. U dvou příjemců dotace z devíti prověřovaných bylo zjištěno porušení podmínek, za kterých jim byla poskytnuta dotace. NKÚ tyto zjištěné nedostatky vyhodnotil jako skutečnosti nasvědčující porušení rozpočtové kázně ve výši 240 tis. Kč. Dále kontrola NKÚ u příjemců dotací zjistila dílčí nedostatky při zadávání veřejných zakázek a při předkládání dokumentace správci programu.

II. Informace o kontrolované oblasti

Prostřednictvím sociálních služeb je zajišťována pomoc a podpora osob za účelem sociálního začlenění nebo prevence sociálního vyloučení. Poskytování sociálních služeb je upraveno zákonem o sociálních službách⁹ a prováděcí vyhláškou¹⁰.

Ministerstvo práce a sociálních věcí je podle zákona¹¹ ústředním orgánem státní správy mimo jiné pro oblast sociální politiky státu. MPSV je správcem kapitoly 313 – MPSV¹² a správcem programů na podporu rozvoje a obnovy materiálně technické základny zařízení sociálních služeb v uvedené kapitole státního rozpočtu.

Program 113 310 *Rozvoj a obnova materiálně technické základny sociálních služeb* a program 013 310 *Rozvoj a obnova materiálně technické základny sociálních služeb* jsou zaměřeny na

⁹ Zákon č. 108/2006 Sb., o sociálních službách.

¹⁰ Vyhláška č. 505/2006 Sb., kterou se provádějí některá ustanovení zákona o sociálních službách.

¹¹ Zákon České národní rady č. 2/1969 Sb., o zřízení ministerstev a jiných ústředních orgánů státní správy České republiky.

¹² Vyhláška č. 323/2002 Sb., o rozpočtové skladbě.

podporu rozvoje a obnovy materiálně technické základny zařízení sociálních služeb vymezených zákonem o sociálních službách. Prostředky státního rozpočtu jsou poskytovány formou dotací.

V letech 2017 až 2020 byla v rámci programu 113 310 a programu 013 310 na podporu investic v oblasti sociálních služeb vyčerpána ze státního rozpočtu částka 1 101,12 mil. Kč.

Tabulka č. 1: Přehled čerpání peněžních prostředků programu 113 310 a programu 013 310 (v Kč)

Program	Rok				
	2017	2018	2019	2020	Celkem
113 310	233 529 348,27	389 830 288,83	61 820 291,41	0,00	685 179 928,51
013 310	95 652,75	80 410 989,71	99 275 207,84	236 160 052,09	415 941 902,39
Celkem	233 625 001,02	470 241 278,54	161 095 499,25	236 160 052,09	1 101 121 830,90

Zdroj: závěrečné účty kapitoly 313 – Ministerstvo práce a sociálních věcí za roky 2017, 2018, 2019 a 2020.

Program 113 310

Program 113 310 je určen na obnovu a pořízení movitého i nemovitého majetku, doplnění a obměnu přístrojového vybavení a podporu pořizování a obnovy zařízení sociálních služeb. Realizace programu probíhá již od roku 2007 a dle sedmé aktualizace dokumentace programu, předložené Ministerstvu financí (dále také „MF“) dne 6. 2. 2020, je ukončení realizace stanoveno do konce roku 2022.

Účastníky programu mohou být veřejné obchodní společnosti, společnosti s ručením omezeným, akciové společnosti, ústavy, spolky, církve a náboženské společnosti, evidované církevní právnické osoby, obecně prospěšné společnosti, obce, kraje, městské části, městské obvody a dobrovolné svazky obcí.

V dokumentaci programu bylo stanoveno pět věcných cílů programu:

- cíl č. 1: *Zvyšování kapacit pobytových zařízení sociálních služeb v souladu se střednědobými plány rozvoje sociálních služeb,*
- cíl č. 2: *Podpora zkvalitnění pobytových služeb sociální péče,*
- cíl č. 3: *Podpora mobility,*
- cíl č. 4: *Podpora zkvalitnění a dostupnosti služeb sociální prevence,*
- cíl č. 5: *Snížení energetické náročnosti pobytových zařízení sociálních služeb.*

Výše účasti peněžních prostředků státního rozpočtu na financování programu činí 3 392,70 mil. Kč. Od páté aktualizace dokumentace programu 113 310 (Ministerstvu financí byla předložena dne 1. 12. 2015) je stanovena maximální částka podpory na jednu akci ve výši 50 mil. Kč. Poslední výzvu k předkládání žádostí o poskytnutí dotace z programu 113 310 vyhlásilo MPSV v prosinci 2015. V následujícím období probíhala pouze realizace akcí vybraných k podpoře z dříve vyhlášených výzev. Od začátku realizace do konce roku 2020 byla ze státního rozpočtu na financování programu 113 310 vyčerpána částka 2 339,15 mil. Kč, což představuje 68,95 % z celkové alokované částky programu.

Program 013 310

Hlavním cílem programu 013 310 jsou investice do zařízení sociálních služeb dle zákona o sociálních službách, jež mohou napomoci poskytovat sociální služby v náležité kvalitě s důrazem na dodržení lidských práv a základních lidských svobod, a rovněž podpora rozvoje systému zařízení sociálních služeb pro potřebné v kontextu společenské zakázky.

Dokumentaci programu schválilo MF v prosinci 2016 a stanovilo výši prostředků státního rozpočtu na financování programu v objemu 2 500,50 mil. Kč. Realizace programu probíhá od 1. 2. 2017 a ukončení realizace bylo stanoveno do 31. 12. 2022.

Účastníky programu mohou být veřejné obchodní společnosti, společnosti s ručením omezeným, akciové společnosti, ústavy, spolky, církve a náboženské společnosti, evidované církevní právnické osoby, obecně prospěšné společnosti, obce, kraje, městské části hlavního města Prahy a dobrovolné svazky obcí.

K naplnění hlavního cíle je v dokumentaci programu definováno šest věcných cílů:

- cíl 1: *Zvyšování kapacit pobytových zařízení sociálních služeb,*
- cíl 2: *Zkvalitnění stávajících pobytových zařízení sociálních služeb, vedoucí zejména k naplnění materiálně technických standardů sociálních služeb,*
- cíl 3: *Rozšíření zázemí poskytovatelů terénních sociálních služeb v souvislosti s navýšením kapacity terénních a ambulantních sociálních služeb péče a prevence,*
- cíl 4: *Podpora mobility,*
- cíl 5: *Pořízení automobilů pro poskytovatele sociálních služeb,*
- cíl 6: *Pořízení prostředků asistivních a asistenčních technologií pro poskytovatele služeb sociální péče.*

V letech 2017 až 2020 vyhlásilo MPSV pět výzev k podávání žádostí o poskytnutí dotace z programu 013 310. V těchto výzvách specifikovalo věcné zaměření, okruh oprávněných žadatelů o dotaci, lhůtu pro podání žádostí a další požadavky, které žadatel o dotaci musí splnit. Do konce roku 2020 byla ze státního rozpočtu na financování programu 013 310 vyčerpána částka 415,94 mil. Kč, což představuje 16,63 % z celkové alokované částky programu.

Strategické dokumenty v oblasti sociálních služeb

K oblasti rozvoje sociálních služeb se vztahuje řada strategických a koncepčních materiálů, mezi které pro kontrolované období patří zejména:

- *Národní strategie rozvoje sociálních služeb na období 2016–2025,*
- *Akční plán rozvoje sociálních služeb ČR 2017–2018,*
- *Strategie sociálního začleňování 2014–2020,*
- *Národní akční plán podporující pozitivní stárnutí pro období let 2013 až 2017,*
- *Národní plán podpory rovných příležitostí pro osoby se zdravotním postižením na období 2015–2020,*
- *Koncepce prevence a řešení problematiky bezdomovectví v ČR do roku 2020.*

Podpora rozvoje a obnovy materiálně technické základny sociálních služeb vychází také z *Národního rozvojového programu mobility pro všechny na období 2016–2025* a dále z *Vládního plánu financování Národního rozvojového programu mobility pro všechny na období 2016–2025*.

Statistická ročenka v oblasti práce a sociálních věcí

MPSV vydává každoročně statistickou ročenku z oblasti práce a sociálních věcí. Datovou základnu ročenky tvoří zejména výstupy z resortních statistických zjišťování doplněné mimo jiné o vybrané ukazatele z resortních informačních systémů. V oddílu 6. *Sociální služby* jsou uvedeny mimo jiné informace o počtu a kapacitě sociálních služeb, o počtu uživatelů (klientů) sociálních služeb a o počtu neuspokojených žádostí o sociální služby. Vybrané údaje k pobytovým sociálním službám jsou uvedeny v příloze č. 1.

III. Rozsah kontroly

Cílem kontroly bylo prověřit, zda peněžní prostředky státu vynakládané na podporu investic v oblasti sociálních služeb přispěly k naplňování stanovených cílů. Kontrolované období představovaly roky 2017 až 2019, v případě věcných souvislostí i období předcházející a období do ukončení kontroly. Kontrola prověřovala, zda kontrolované činnosti byly v souladu s právními předpisy.

Předmětem kontrolní akce byly peněžní prostředky státu vynakládané na podporu rozvoje a obnovy materiálně technické základny zařízení sociálních služeb z kapitoly 313 – MPSV.

Kontrola se zaměřila na problematiku podpory investic v sociální oblasti, zejména na činnost MPSV jako správce programů reprodukce majetku v jemu svěřené kapitole státního rozpočtu. NKÚ prověřil nastavení programů ve vztahu ke koncepčním a strategickým dokumentům a jejich řízení za účelem dosažení stanovených cílů. Dále byla prověřována činnost MPSV jako poskytovatele dotací z programů reprodukce majetku z hlediska hodnocení žádostí o poskytnutí dotace, jejich administrace a kontroly.

Kontrola u vybraných příjemců dotací byla zaměřena na dodržování podmínek stanovených v dokumentaci programu a v řídicích dokumentech, na dodržování postupů při zadávání a realizaci veřejných zakázek a na plnění stanovených cílů a podmínek udržitelnosti akce.

Kontrola probíhala u MPSV a u 9 příjemců dotací. Kontrolní vzorek akcí byl totožný u MPSV jako správce programu a poskytovatele dotací i u příjemců dotací. Při výběru akcí bylo přihlédnuto zejména k zastoupení v kontrolovaných programech, finanční významnosti a fázi realizace akcí. Ke kontrole bylo vybráno 12 akcí, z toho 4 akce byly podpořeny z programu 113 310 a 8 akcí bylo podpořeno z programu 013 310. Seznam kontrolovaných akcí a příjemců dotací je uveden v příloze č. 2.

Kontrolovaný objem peněžních prostředků u 12 kontrolovaných akcí činil 261 510 583,03 Kč. Z programu 113 310 činila celková dotace na kontrolované akce 232 594 002,03 Kč a z programu 013 310 činila 28 916 581,00 Kč.

Pozn.: Právní předpisy uvedené v tomto kontrolním závěru byly aplikovány ve znění účinném pro kontrolované období.

IV. Podrobné skutečnosti zjištěné kontrolou

1. Plnění stanovených cílů kontrolovaných programů

MPSV monitorovalo plnění programu 113 310 a programu 013 310 při přípravě závěrečného účtu kapitoly 313 – MPSV (plnění finančního plánu programu) a vedlo přehled o plnění indikátorů. Pro oba programy byl shodně v dokumentaci programu stanoven termín ukončení realizace do 31. 12. 2022 a termín pro vypracování návrhu závěrečného vyhodnocení do 31. 12. 2023.

Indikátory jsou nástrojem pro hodnocení dosažení stanovených cílů a k celkovému vyhodnocení programů. Nastavení hodnot indikátorů v obou programech vycházelo z alokace finančních prostředků pro jednotlivé cíle, z nákladovosti akcí (nákladových parametrů) a z míry spolufinancování účastníka programu ve výši 25 %.

Pro plnění pěti cílů **programu 113 310** stanovilo MPSV příslušné indikátory, jejichž přehled a průběžné plnění v listopadu 2020 uvádí příloha č. 3. V plnění indikátorů programu 113 310

je zahrnuto i plnění indikátoru poslední dosud nedokončené akce č. 113D313008002 *Domov pro seniory Antošovice*. Čtyři z pěti indikátorů (tj. indikátory „*zvyšování kapacit pobytových zařízení sociálních služeb v souladu se střednědobými plány rozvoje sociálních služeb*“, „*podpora zkvalitnění služeb sociální péče*“, „*podpora mobility*“ a „*snížení energetické náročnosti pobytových zařízení sociálních služeb*“) programu 113 310 byly naplněny. Indikátor „*počet nových lůžek v pobytových zařízeních služeb sociální prevence*“ byl splněn pouze z 36,56 %. Stanovený počet 186 nových lůžek¹³ nebyl naplněn z důvodu malého zájmu poskytovatelů služeb sociální prevence o nová lůžka v pobytových zařízeních a z důvodu přechodu k poskytování služeb sociální prevence terénní formou.

V **programu 013 310** si MPSV vytyčilo dosáhnout šesti cílů a pro každý cíl stanovilo hodnoty indikátorů. Přehled stanovených výstupových indikátorů a jejich průběžného plnění v listopadu 2020 je uveden v příloze č. 3.

Indikátor „*nově pořízené automobily*“ stanovený pro cíl 5 byl v listopadu 2020 již splněn, a to dokonce na 180,60 %. Dalších pět indikátorů programu 013 310 nebylo v listopadu 2020 splněno. U indikátoru „*nově realizovaná lůžka*“ pro cíl 1 a indikátoru „*obsloužení klientů*“ pro cíl 6 lze předpokládat jejich naplnění do konce roku 2022, neboť ve vydaných řídicích dokumentech je zazávazkováno¹⁴ plnění v rozsahu vyšším, než je jejich cílová hodnota. U indikátoru „*nově realizovaná lůžka*“ je zazávazkováno plnění až ve výši 249,92 % cílové hodnoty. V únoru 2021 MPSV vyhlásilo další výzvy k předkládání žádostí o poskytnutí dotace v rámci těchto cílů, ačkoliv cíl 5 je již splněn a u cílů 1 a 6 je předpoklad jejich naplnění.

Naopak indikátor „*lůžka, u kterých byl zvýšen materiálně technický standard a to včetně doprovodné infrastruktury rekonstruovaného zařízení*“ pro cíl 2 a indikátor „*bezbariérově upravené budovy*“ pro cíl 4 vykazovaly v listopadu 2020 plnění nižší než 29 % a v řídicích dokumentech bylo zazávazkováno méně než 52 % cílové hodnoty indikátorů. Indikátor „*zařízení, kde došlo k rozšíření zázemí a kapacita byla zvýšena alespoň o 5 klientů*“ pro cíl 3 vykazoval v listopadu 2020 plnění 0 % a zazávazkováno bylo rovněž 0 % cílové hodnoty indikátoru. Z dosavadního vývoje plnění programu 013 310 je zřejmé, že existuje riziko nenaplnění stanovených cílových hodnot těchto tří indikátorů.

Pro plnění cíle 1 *Zvyšování kapacit pobytových zařízení sociálních služeb* byla alokována částka ve výši 825 mil. Kč a stanovena hodnota výstupového indikátoru 605 nově realizovaných lůžek, což odpovídá průměrné výši dotace 1 363 636 Kč na jedno realizované lůžko.

Do konce roku 2020 byly pro realizace akcí v rámci cíle 1 vyplaceny peněžní prostředky v celkové výši 190 519 574,90 Kč. Nevyčerpaná částka peněžních prostředků konečného rozpočtu roku 2020 určená pro financování investičních akcí v rámci cíle 1 činila 1 170 103 031,66 Kč. Celkový objem peněžních prostředků pro akce v cíli 1 tak činil 1 360 622 606,56 Kč (164,92 % alokované částky). Této částce odpovídá ve vydaných řídicích dokumentech zazávazkované plnění výstupového indikátoru v počtu 1 438 nově realizovaných lůžek (237,69 % cílové hodnoty)¹⁵. Průměrná výše dotace ve vydaných řídicích dokumentech

¹³ Hodnota indikátoru byla navýšena v rámci páté aktualizace dokumentace programu 113 310 v roce 2015.

¹⁴ Zazávazkováno = hodnota ukazatele závazně uvedená ve vydaných řídicích dokumentech.

¹⁵ Do údajů nebyla zahrnuta akce č. 013D313008201 *Rekonstrukce ubytovací části a přístavba budovy D*, která přispívá k plnění více cílů (cíl 1 a 2). Zahrnuty nebyly ani akce č. 013D313001103 *Vybudování domova se zvláštním režimem* a č. 013D313005352 *Centrum MUDr. Aloise Maška* s vydanou registrací akce, pro něž nebyly do konce roku 2020 rozpočtovány peněžní prostředky.

připadající na jedno nově realizované lůžko tak činí 946 190,96 Kč a je o 30,61 % nižší než předpokládaná průměrná výše dotace na jedno realizované lůžko.

MPSV alokovalo pro cíl 1 finanční prostředky a v návaznosti na ně stanovilo hodnotu výstupového indikátoru, která neodpovídala skutečné poptávce po vzniku nových lůžek v pobytových zařízeních sociálních služeb, předpokládanému demografickému vývoji ani požadavkům ze strany poskytovatelů sociálních služeb. I vzhledem k predikovanému dlouhodobému vývoji v oblasti péče o potřebné občany byla hodnota výstupového indikátoru příliš nízká.

Pro plnění cíle 5 *Pořízení automobilů pro poskytovatele sociálních služeb* byla alokována částka ve výši 50 mil. Kč a stanovena hodnota výstupového indikátoru 67 nově pořízených automobilů, což odpovídá průměrné výši dotace 746 268,66 Kč na jeden automobil.

Na plnění cíle 5 byly k 31. 12. 2020 čerpány peněžní prostředky ve výši 27 884 581,10 Kč (55,77 % alokované částky) a v listopadu 2020 byla dosažena hodnota výstupového indikátoru 122 nově pořízených automobilů (182,09 % cílové hodnoty), tj. průměrná výše vyplacené dotace na jeden automobil činila 228 562,14 Kč.

MPSV při nastavení výstupového indikátoru vycházelo z průměrné hodnoty (váženého průměru) nákladů na pořízení tří typů automobilů.¹⁶ MPSV nedisponovalo údaji o reálné potřebě poskytovatelů sociálních služeb, kteří v žádostech o poskytnutí dotace upřednostňovali pořízení automobilů bez dalších úprav, tj. automobilů s nižšími náklady na pořízení, než byl uvažovaný průměr.

2. Nastavení programu 013 310

Dokumentaci **programu 013 310** předložilo MPSV ke schválení MF, které mimo jiné stanovilo, že předmětem závěrečného vyhodnocení programu budou cíle programu. Cíle programu 013 310 vycházejí z koncepčních a strategických dokumentů, zejména z *Národní strategie rozvoje sociálních služeb na období 2016–2025*, *Strategie sociálního začleňování* a *Národního plánu podpory rovných příležitostí pro osoby se zdravotním postižením na období 2015–2020*. Pro jednotlivé cíle navrhlo MPSV systém dopadových a výstupových indikátorů, jejichž přehled je uveden v příloze č. 4. Při stanovování hodnot dopadových indikátorů zohlednilo MPSV výchozí stav, demografický vývoj obyvatel věkové skupiny 65+, počet stávajících i potenciálních klientů dané služby a kapacitu lůžek.

Pomocí nastavených hodnot dopadových indikátorů bude MPSV jako správce programu moci vyhodnotit plnění a účelnost cílů 1, 2, 4 a 6. U cílů 3 a 5 nebude MPSV moci vyhodnotit účelnost, tj. posoudit míru naplnění cílů, a nebude prokázáno, zda bylo cílů dosaženo, neboť pro cíl 3 nebyl definován dopadový indikátor s odůvodněním, že cílem je zvyšování kapacit zařízení na lokální úrovni v souvislosti s aktuálními potřebami, které nelze dlouhodobě predikovat, a pro cíl 5 nebyl definován dopadový indikátor z důvodu absence relevantních údajů o výchozím stavu.

¹⁶ V rámci cíle 5 je podporováno pořízení automobilů s úpravou pro převoz osob se sníženou schopností pohybu (náklady max. 1 200 000 Kč bez DPH), automobilů do ztížených terénních a klimatických podmínek, případně se speciální úpravou pro převoz osob se sníženou schopností pohybu (náklady max. 500 000 Kč bez DPH) a automobilů bez dalších úprav (náklady max. 320 000 Kč bez DPH) pro přepravu klientů a pracovníků zajišťujících sociální služby.

MPSV v dokumentaci programu 013 310 k době udržitelnosti akce stanovilo, že po dobu deseti let od ukončení realizace je účastník programu povinen využívat pořízený či reprodukováný majetek k poskytování sociálních služeb podle zákona č. 108/2006 Sb. MPSV při nastavení hodnoty indikátorů pro cíle 5 *Pořízení automobilů pro poskytovatele sociálních služeb* a 6 *Pořízení prostředků asistivních a asistenčních technologií pro poskytovatele služeb sociální péče* uvažovalo s ekonomickou životností 5 let, avšak nezohlednilo tuto skutečnost ve stanovené době udržitelnosti, která tak byla dvakrát delší než uvažovaná životnost majetku. MPSV odstranilo rozpor mezi stanovenou desetiletou dobou udržitelnosti majetku pořízeného v rámci cílů 5 a 6 a jeho ekonomickou životností v délce 5 let až při aktualizaci dokumentace programu 013 310 v roce 2019, tj. po více než 2 letech realizace programu.

Dále MPSV v rámci aktualizace dokumentace programu 013 310 v roce 2019 rozšířilo možnost použití finančních prostředků také na pořízení a obnovu drobného hmotného a nehmotného majetku, ačkoliv zákon č. 218/2000 Sb.¹⁷ výslovně možnost financování drobného hmotného a nehmotného dlouhodobého majetku vylučoval.

MPSV původně nastavenou čtyřletou dobu realizace programu 013 310 při aktualizaci dokumentace programu v červenci 2019 prodloužilo o další 2 roky až do 31. 12. 2022, avšak toto prodloužení nepromítlo do dalšího obsahu programu, v důsledku čehož nedošlo ke změně (posunutí) termínu pro dosažení vytyčených cílů ani ke změnám, s ohledem na průběžné plnění, výše stanovených cílů, hodnot výstupových a dopadových indikátorů jednotlivých věcných cílů ani ke změně termínu pro dosažení indikátorů. K prodloužení doby realizace programu 013 310 přistoupilo MPSV nejen z důvodu stavu přípravy a realizace akcí zařazených do programu v roce 2017, ale především kvůli akcím z výzev připravovaných v roce 2019. MPSV u předkládaných žádostí nevyžadovalo předložení pravomocného stavebního povolení, v rámci budování a obnovy sociální infrastruktury umožnilo podání žádosti jen na základě studie. Negativem tohoto přístupu bylo prodloužení doby mezi schválením žádosti a zahájením financování.

Do konce roku 2022 MPSV prodloužilo i realizaci **programu 113 310**. Dokumentace tohoto programu byla schválena MF v květnu 2007 a v průběhu realizace programu ji MPSV několikrát aktualizovalo a prodlužovalo dobu realizace programu. Realizace tohoto programu bude trvat více než 15 let. Důvodem k poslední úpravě doby realizace provedené v únoru 2020 bylo zpoždění při přípravě dvou investičních akcí, přičemž jedna akce nakonec nebyla uskutečněna z důvodu vyřazení akce z programu. Realizace druhé akce (č. 113D313008002 *Domov pro seniory Antošovice*, původní název *Domov pro seniory Hladnovská*) probíhá, avšak doznala výrazných změn (změna názvu akce, místa realizace, termínů a finančních potřeb); ze základních charakteristik akce zůstalo zachováno pouze identifikační číslo akce, poskytovatel a příjemce dotace a výše dotace.

¹⁷ Ustanovení § 12 odst. 1 zákona č. 218/2000 Sb.

3. Řídicí činnost MPSV

K žádostem o poskytnutí dotace z **programu 113 310** začalo MPSV zavádět až v průběhu roku 2016 některé postupy hodnocení žádostí o poskytnutí dotace. K projednání v Resortní investiční komisi¹⁸ byly předkládány akce, které získaly 120 až 150 bodů. *Zásady pro stanovení priorit realizace investičních akcí a Pravidla pro určování priorit realizace investičních akcí*, které MPSV vydalo, nespécifikovaly, jakými postupy se bude Resortní investiční komise při výběru investičních akcí řídit. Z dokumentů, které MPSV předložilo, nebylo možné posoudit, jakým postupem byly jednotlivé akce odsouhlasovány a zda byl proces transparentní.

V rámci **programu 013 310** byly žádosti o poskytnutí dotace věcně posuzovány externími hodnotiteli, dále byly posuzovány z hlediska splnění formálních náležitostí a bylo prováděno jejich technicko-ekonomické posouzení včetně ověření souladu s nákladovými parametry. MPSV v dokumentaci programu stanovilo povinnost uvádět v investičním záměru akce ukazatele efektivnosti¹⁹, které následně při posuzování a hodnocení žádostí o poskytnutí dotace nebralo v úvahu. Výběr žádostí prováděla dotační komise²⁰ ze seznamu posouzených a hodnocených žádostí.

Dotační komise na svém jednání hlasovala o krácení dotací vyjádřeném v procentech požadované dotace nebo vyjádřeném ve snížení počtu vozidel, k jejichž pořízení měla být dotace použita. Pro tento postup nebyla nastavena jednotná a ověřitelná pravidla pro určování pořadí hlasování, rozhodování o vyřazení z hlasování či pro krácení výše požadované dotace, což mohlo vést k netransparentnosti procesu a znevýhodnění žadatelů o dotaci.

Kontrola NKÚ zjistila, že v zápise z jednání dotační komise ze dne 5. 9. 2017 je uveden průběh hlasování a seznam investičních záměrů doporučených dotační komisí k podpoře (uvedený v příloze č. 1 k zápisu), avšak tento seznam neodpovídá průběhu hlasování uvedenému v zápise. Seznam obsahuje také návrhy investičních záměrů, které nebyly v rámci hlasování dotační komise přijaty, a naopak neobsahuje záměry, které dotační komise přijala. Seznam investičních záměrů předložila dotační komise ministryni, která jej schválila.

NKÚ doporučuje v zájmu zachování transparentnosti a rovného přístupu ke všem žádostem o poskytnutí dotace, aby MPSV mělo nastavena jednoznačná, měřitelná a hodnotitelná kritéria pro předkládání a projednávání investičních akcí v dotační komisi.

MPSV provádí při administraci akcí kontrolu dodržování podmínek dokumentace programů a podmínek *rozhodnutí o poskytnutí dotace*. Výsledek kontroly zaznamenává v kontrolních listech. Kontrola NKÚ zjistila, že z 12 kontrolovaných akcí chyběly kontrolní listy u 5 akcí, přičemž k jedné akci MPSV nepředložilo celkem 4 kontrolní listy a u jedné akce kontrolní list k žádosti o platbu nebyl podepsán. Dále součástí předložených spisů 5 akcí byla neúplná dokumentace k závěrečnému vyhodnocení akce, spisy 2 akcí neobsahovaly všechny zprávy o realizaci a 1 spis neobsahoval závěrečnou zprávu o realizaci ani žádost o platbu. MPSV tak

¹⁸ Resortní investiční komise je stálá pracovní komise MPSV v oblasti financování programů reprodukce majetku ze státního rozpočtu. Její působnost a způsob jednání jsou upraveny statutem a jednacím řádem, které byly vydány příkazem ministryně č. 11/2014 účinným od 15. 8. 2014 do 15. 6. 2016.

¹⁹ Ukazatele efektivnosti – např. náklady na 1 klienta nebo 1 lůžko, náklady na m² nebo m³ pořizované kapacity.

²⁰ Dotační komise MPSV pro poskytování dotací z programu 013 310 *Rozvoj a obnova materiálně technické základny sociálních služeb* ustanovená na základě jmenování ministryní práce a sociálních věcí čj. MPSV-2017/168994-221 ze dne 21. 8. 2017.

nepostupovalo v souladu se zákonem č. 499/2004 Sb.²¹, když neuchovalo dokumenty dokládající průběh administrace investičních akcí.

Kontrolou bylo zjištěno, že obsah kontrolních listů a dalších dokumentů vyhotovovaných v průběhu administrace akcí ne vždy odpovídal potřebám řádného ověření správnosti a úplnosti údajů předkládaných žadatelem o dotaci. V některých případech²² byly sice údaje v kontrolních listech a věcných posouzeních vyplněny, ale toto nevedlo k odhalení nedostatků a nezajistilo bezchybnou administraci akcí ze strany MPSV.

MPSV provádí úhradu dotace na základě účastníkem programu předložených žádostí o platbu, jejichž součástí mají být i soupisky faktur s vyznačením poměru financování (státní rozpočet a vlastní zdroje, případně jiné zdroje) dle platného rozhodnutí o poskytnutí dotace. U dvou kontrolovaných akcí MPSV nezjistilo, že účastník programu nevedl poměr požadované úhrady dotace dle platného rozhodnutí o poskytnutí dotace, a provedlo úhrady dotací ve výši uvedené v žádostech o platbu. MPSV tak nevyužilo možnost nevyplatit část dotace v případě, že příjemce dotace nedodržel podmínky, za kterých byla dotace poskytnuta.²³

Maximální výše dotace u těchto dvou akcí byla proplacena v době, kdy financování akcí ještě nebylo ukončeno, nebyla známa skutečná výše celkových výdajů těchto akcí, a MPSV tak nedisponovalo všemi potřebnými doklady opravňujícími k vyplacení dotací v maximální výši. Do doby předložení závěrečných zpráv o realizaci akcí (a všech dokladů prokazujících skutečně vynaložené celkové výdaje) tak trvalo riziko, že MPSV vyplatilo dotace vyšší, než jaké příjemcům dotace dle platných rozhodnutí o poskytnutí dotace náležely. Pro tyto dvě akce do doby ukončení kontroly nevydalo MPSV závěrečné vyhodnocení akce, přestože závěrečné zprávy o realizaci akcí účastníci programu doručili na MPSV před více než 15 měsíci.

K naplnění výše uvedeného rizika došlo v případě jedné akce, v průběhu jejíž realizace došlo ke snížení celkových výdajů dle platného rozhodnutí o poskytnutí dotace ze 172 335 539,64 Kč na skutečnou výši 169 798 082,79 Kč. Při zachování stanovené struktury financování akce, tj. 58,03 % celkových výdajů z dotace a 41,97 % celkových výdajů z vlastních zdrojů příjemce dotace, tak příjemci náležela dotace v částce o 1 466 172,56 Kč nižší²⁴, než byla vyplacena. MPSV tak postupovalo v rozporu s dokumentací programu.²⁵ MPSV vydalo peněžní prostředky v rozporu s podmínkami, za kterých byly poskytnuty, neboť příjemci dotace vyplatilo dotaci o 1 466 172,56 Kč vyšší, než jaká mu náležela dle podmínek stanovených v rozhodnutí o poskytnutí dotace, a neoprávněně tak použilo prostředky státního rozpočtu.

MPSV nemělo v letech 2017 až 2019 v rámci činností souvisejících s administrací akcí podporovaných z programu 113 310 a programu 013 310 nastaven funkční a účinný vnitřní kontrolní systém. Kontrola NKÚ u všech 12 prověřovaných akcí zjistila v činnosti MPSV při administraci akcí nedostatky ve výkonu řídicí kontroly, nezajištění důsledné předběžné

²¹ Ustanovení § 3 odst. 1 a § 63 odst. 1 a 3 zákona č. 499/2004 Sb., o archivnictví a spisové službě a o změně některých zákonů.

²² MPSV např. nezjistilo, že v soupisce faktur, která je součástí žádosti o platbu, nebyla dodržena povinnost vyznačit výši úhrady jednotlivých faktur v poměru státní rozpočet a vlastní zdroje dle aktuálního rozhodnutí o poskytnutí dotace, a nezjistilo, že zjišťovací protokoly k fakturám za stavební práce předložené jako součást žádostí o platbu nebyly podepsány statutárním zástupcem investora a zástupcem technického dozoru investora.

²³ Ustanovení § 14e odst. 1 zákona č. 218/2000 Sb.

²⁴ Při zachování stanoveného poměru 58,03 % celkových výdajů z dotace a 41,97 % celkových výdajů z vlastních zdrojů by výše dotace činila 98 533 827,44 Kč. Skutečně vyplacená výše dotace činila 100 000 000,00 Kč.

²⁵ Ustanovení bodu 12 *Pravidla na úhradu faktur a financování akce* dokumentace programu 113 310.

a průběžné kontroly připravovaných a uskutečňovaných operací v souladu se zákonem č. 320/2001 Sb.²⁶

Kontrolou administrace akcí bylo mimo jiné zjištěno, že MPSV:

- u čtyř akcí nezjistilo, že v předloženém investičním záměru žadatel neprovedl vyhodnocení efektivnosti akce v souladu s dokumentací programu, a nepožadovalo doplnění těchto údajů;
- u tří akcí podpořených z programu 113 310 do výpočtu minimálního podílu vlastních zdrojů (maximálního podílu dotace) zahrnulo i neuznatelné výdaje, čímž postupovalo v rozporu s dokumentací programu;
- u jedné akce při hodnocení žádosti o poskytnutí dotace neprovedlo řádně posouzení formálních náležitostí žádosti, neboť nezjistilo, že žadatel uvedl názvy podprogramu a indikátoru akce, které nebyly v souladu s cílem, k jehož plnění akce přispívala, nevyzvalo žadatele k nápravě a dále v řídicích dokumentech stanovilo indikátor akce, který neodpovídal cíli, k jehož plnění akce přispívala;
- u jedné akce stanovilo v řídicích dokumentech indikátor, který nebyl uveden v žádosti o poskytnutí dotace a investiční záměr neobsahoval údaje pro zařazení tohoto indikátoru, a dále vydalo závěrečné vyhodnocení akce, které naplnění uvedeného indikátoru potvrdilo, přestože příjemce dotace naplnění tohoto indikátoru nedoložil dokumenty;
- u dvou akcí nepromítlo do vydaných rozhodnutí o poskytnutí dotace podstatné změny²⁷ uvedené účastníky programu v *oznámení účastníka programu o změnách akce*;
- u jedné akce vydalo rozhodnutí o poskytnutí dotace (změna) až 21 dní po stanoveném termínu pro ukončení realizace akce;
- u jedné akce nezjistilo, že zjišťovací protokoly k fakturám za stavební práce předložené jako součást žádostí o platbu nejsou podepsány statutárním zástupcem investora, jak ukládají podmínky stanovené v rozhodnutí o poskytnutí dotace;
- u dvou akcí uvedlo v závěrečném vyhodnocení akce u finančního ukazatele závaznost MAX, i když v platných rozhodnutích o poskytnutí dotace byla stanovena závaznost MIN, čímž umožnilo vyhodnotit tento ukazatel jako splněný;
- u tří akcí uvedlo v závěrečném vyhodnocení akce nesprávné údaje (splnění termínu dosažení cílové hodnoty indikátoru, termínu ukončení financování, hodnoty parametru akce).

Kontrola NKÚ dále zjistila, že MPSV u 8 z celkem 12 kontrolovaných akcí nerespektovalo změnu právní úpravy, neboť v podmínkách stanovených v rozhodnutí o poskytnutí dotace nezohlednilo změnu zákona č. 218/2000 Sb.²⁸, a tyto podmínky proto odkazovaly na nesprávné ustanovení uvedeného zákona. U 4 z celkem 8 kontrolovaných akcí stanovilo MPSV účinnost rozhodnutí o poskytnutí dotace odlišně od schválené dokumentace programu 013 310.

²⁶ Ustanovení § 26 a § 27 zákona č. 320/2001 Sb.

²⁷ Podstatné změny – mění údaje v rozhodnutí o poskytnutí dotace, ovlivňují termíny realizace akce, financování akce, předložení dokumentace pro závěrečné vyhodnocení akce, dále mění cíle akce, indikátory, parametry a hodnoty investiční a neinvestiční bilance.

²⁸ S účinností od 1. 1. 2018 došlo v § 14 zákona č. 218/2000 Sb. ke zrušení odst. 5 a navazující změně číslování odstavců.

4. Nedostatky u příjemců dotací

Kontrolou na vybraném vzorku 12 akcí podpořených z programu 113 310 a programu 013 310 u devíti příjemců dotací nebylo zjištěno neúčelné ani nehospodárné použití peněžních prostředků poskytnutých ze státního rozpočtu.

Porušení podmínek čerpání peněžních prostředků stanovených v rozhodnutí o poskytnutí dotace bylo zjištěno u Středočeského kraje a u Arcidiecézní charity Praha. Středočeský kraj porušil podmínky tím, že faktury za stavební práce doplněné zjišťovacími protokoly akce č. 113D313004701 *Zvýšení kapacity domova se zvláštním režimem v Domově seniorů Nové Strašecí* nebyly podepsány statutárním zástupcem investora. Arcidiecézní charita Praha porušila podmínky, neboť faktury akce č. 013D312001103 *Podpora mobility v Domě Fatima – centrum pro tělesně postižené* neobsahovaly označení číslem a názvem akce. NKÚ tyto nedostatky vyhodnotil jako skutečnosti nasvědčující porušení rozpočtové kázně²⁹ v celkové výši 239 958,74 Kč.

V procesu zadávání veřejných zakázek byly u příjemců dotací zjištěny tyto nedostatky:

- Kraj Vysočina při posuzování nabídek uchazečů porušil zákon č. 137/2006 Sb.³⁰, neboť nevyřadil z hodnocení a následně nevyločil tři nabídky, které nesplnily požadavky zadavatele uvedené v zadávací dokumentaci. Zvolený postup neovlivnil výběr nejvhodnější nabídky. Dále porušil zákon č. 137/2006 Sb.³¹, neboť na profilu zadavatele nezveřejnil výši skutečně uhrazené ceny veřejné zakázky a seznam subdodavatelů ve stanoveném termínu a nezveřejnil cenu uhrazenou za plnění veřejné zakázky v předchozím kalendářním roce včetně seznamu subdodavatelů. Při změně závazku Kraj Vysočina neodeslal oznámení o změně závazku k uveřejnění, čímž nepostupoval v souladu se zákonem č. 134/2016 Sb.³²
- Arcidiecézní charita Praha a město Sušice při zadávání celkem tří veřejných zakázek malého rozsahu porušily metodiku zadávání zakázek³³, k jejímuž dodržování byly zavázány. Jednalo se např. o nezaslání oznámení o výběru dodavatele účastníkům zadávacího řízení ve stanoveném termínu, neuvedení v písemné zprávě pořadí hodnocených nabídek či neúplnost požadovaných údajů uvedených ve výzvě k podání nabídek. Tato porušení neměla vliv na výběr nejvýhodnější nabídky a nejednalo se o porušení pravidel programu 013 310.

Kontrolou bylo zjištěno několik pochybení v předkládaných žádostech o poskytnutí dotace, mimo jiné:

- Královéhradecký kraj neuvedl v žádosti o poskytnutí dotace všechna ekonomická kritéria pro vyhodnocení nákladů na ukazatele vztahující se k dané akci a do uznatelných výdajů zahrnul i výdaje, které nebyly v souladu s cíli programu 113 310, tj. neuznatelné výdaje;
- Středočeský kraj uvedl v žádosti o poskytnutí dotace u akce č. 013D313004402 *Rekonstrukce objektu pro Centrum 83* název a číslo podprogramu, indikátor a ukazatel nákladového parametru, které nebyly v souladu s cílem programu 013 310, k jehož plnění realizace akce přispívá;

²⁹ Ustanovení § 44 odst. 1 písm. j) zákona č. 218/2000 Sb.

³⁰ Ustanovení § 76 odst. 1 a 6 zákona č. 137/2006 Sb., o veřejných zakázkách.

³¹ Ustanovení § 147a zákona č. 137/2006 Sb., o veřejných zakázkách.

³² Ustanovení § 222 zákona č. 134/2016 Sb., o zadávání veřejných zakázek.

³³ Metodika zadávání zakázek je přílohou dokumentace programu 013 310.

- Arcidiecézní charita Praha u jedné akce, Královéhradecký kraj, město Planá nad Lužnicí a Středočeský kraj u jedné akce neuvedly v investičních záměrech, které tvoří přílohu žádostí o poskytnutí dotace, vyhodnocení efektivnosti akce v souladu s osnovou investičního záměru uvedenou v dokumentaci programu.

Dále byly zjištěny nedostatky při předkládání dokumentace správci programu v průběhu realizace akcí, mimo jiné byly zjištěny tyto skutečnosti:

- Arcidiecézní charita Praha u dvou akcí nezasílala MPSV zápisy z provedených kontrolních dnů o průběhu prováděných staveb, čímž nepostupovala v souladu s podmínkami registrace akce a neřídila se zněním dokumentace programu 013 310.
- Středočeský kraj nepředložil veškeré dokumenty pro závěrečné vyhodnocení dvou akcí, ačkoliv byl dle podmínek uvedených v rozhodnutí o poskytnutí dotace povinen je ve stanoveném termínu předložit. V jednom případě nepředložil kopii dokladu umožňujícího užívání stavby ani kopii rozhodnutí o změně registrace sociálních služeb s uvedením nově poskytované sociální služby, v druhém případě nepředložil kopii osvědčení o registraci vozidla, ve kterém byl vyznačen jako vlastník vozidla.
- Město Pacov nepostupovalo v souladu s podmínkami stanovenými v rozhodnutí o poskytnutí dotace, neboť neoznámilo správci programu změny v neinvestiční a investiční bilanci akce a předložená závěrečná zpráva o realizaci neobsahovala komentář zdůvodňující úpravy v rozhodnutí o poskytnutí dotace a v podmínkách stanovených tímto rozhodnutím.

Slovníček pojmů

Dopadový indikátor	Dopadový indikátor slouží k hodnocení účelnosti, tj. k posouzení míry naplnění cílů výdajové intervence. Slouží k prokázání, zda cíle bylo dosaženo.
Indikátor	Indikátor neboli ukazatel představuje nástroj pro měření cíle.
Výstupový indikátor	Výstupový indikátor slouží k operativnímu řízení programu. Podává informaci o realizovaných akcích v rámci programu a vyjadřuje okamžité efekty, kterých je dosaženo prostřednictvím poskytnuté dotace.
Zjišťovací protokol	Zjišťovací protokol je podklad pro fakturování prací a dodávek dokládající provedení objemu prací a dodávek.

Zdroj: dokumentace programu 013 310.

Seznam použitých zkratk

ČR	Česká republika
ČSÚ	Český statistický úřad
DPH	daň z přidané hodnoty
kapitola 313 – MPSV	kapitola státního rozpočtu 313 – Ministerstvo práce a sociálních věcí
MF	Ministerstvo financí
MPSV	Ministerstvo práce a sociálních věcí
NKÚ	Nejvyšší kontrolní úřad
program 013 310	program 013 310 <i>Rozvoj a obnova materiálně technické základny sociálních služeb</i>
program 113 310	program 113 310 <i>Rozvoj a obnova materiálně technické základny sociálních služeb</i>

Příloha č. 1

Počet a kapacita pobytových sociálních služeb v letech 2015 až 2019

Druh služby	2015			2016			2017			2018			2019		
	počet	kap.	počet	kap.	počet	kap.	počet	kap.	počet	kap.	počet	kap.	počet	kap.	
Týdenní stacionáře*	60	836	57	779	57	868	51	820	49	782					
Domovy pro osoby se zdravotním postižením*	212	12 707	209	12 402	204	12 231	204	11 999	204	11 854					
Domovy pro seniory*	496	37 200	514	37 247	519	37 037	525	37 048	524	36 688					
Domovy se zvláštním režimem*	276	15 494	307	17 784	322	18 853	341	20 075	349	20 904					
Chráněné bydlení*	196	3 556	205	3 898	207	4 014	210	4 104	210	4 063					
Azylové domy	215	7 311	211	7 111	214	7 199	217	7 265	211	7 122					
Domy na půl cesty	34	376	37	408	36	396	37	407	34	380					
Zařízení pro krizovou pomoc	42	43	41	43	41	42	41	48	44	45					
Terapeutické komunity	14	243	13	224	14	237	15	249	15	249					
Sociální rehabilitace	257	537	266	283	275	361	284	299	292	320					
Služby následné péče	39	199	42	241	44	265	44	276	45	296					
Celkem	1 841	78 502	1 902	80 420	1 933	81 503	1 969	82 590	1 977	82 703					

Zdroj: MPSV – statistické ročenky z oblasti práce a sociálních věcí za roky 2015 až 2019, tabulka č. 6.1; vlastní zpracování NKÚ.

* Vybrané pobytové služby.

Počet přijatých uživatelů (klientů) a neuspokojených žádostí o pobytové sociální služby v letech 2015 až 2019

Druh služby	Počet přijatých uživatelů (klientů) v roce						Počet neuspokojených žádostí k 31. 12.					
	2015	2016	2017	2018	2019	2015	2016	2017	2018	2019		
Týdenní stacionáře*	191	211	194	188	175	201	164	137	174	150		
Domovy pro osoby se zdravotním postižením*	1 212	1 157	1 073	928	985	2 581	2 414	2 716	2 733	3 228		
Domovy pro seniory*	12 330	12 050	11 840	11 643	11 932	64 058	65 764	61 013	57 997	60 643		
Domovy se zvláštním režimem*	6 669	7 758	7 588	8 311	8 708	18 782	21 334	22 348	24 198	26 145		
Chráněné bydlení*	826	853	806	744	707	1 756	1 964	2 315	1 915	1 984		
Azylové domy	11 668	12 076	11 741	11 602	11 974	5 543	4 870	6 061	7 685	7 398		
Domy na půl cesty	544	593	535	576	482	256	106	84	120	100		
Zařízení pro krizovou pomoc	530	756	683	1 815	591	458	467	642	728	516		
Terapeutické komunity	374	330	368	370	374	62	76	64	76	90		
Centra sociálně rehabilitačních služeb	561	335	638	643	680	1 674	749	625	711	932		
Služby následné péče	300	365	414	421	399	346	255	331	380	309		
Celkem	35 205	36 484	35 880	37 241	37 007	95 717	98 163	96 336	96 717	101 495		

Zdroj: MPSV – statistické ročenky z oblasti práce a sociálních věcí za roky 2015 až 2019, tabulky č. 6.3 a 6.6; vlastní zpracování NKÚ.

* Vybrané pobytové služby.


Pobytové sociální služby dle počtu pokojů v letech 2015 až 2019

Druh služby	2015			2016			2017			2018			2019		
	Počet lůžek na pokoji**														
	1-2	3+	1-2	3+	1-2	3+	1-2	3+	1-2	3+	1-2	3+	1-2	3+	
Týdenní stacionáře*	319	100	332	76	375	82	75	352	75	343	72				
Domovy pro osoby se zdravotním postižením*	5 347	1 264	5 609	1 181	5 634	1 064	974	5 714	974	5 630	990				
Domovy pro seniory*	22 507	1 739	22 747	1 649	22 729	1 585	1 564	22 763	1 564	22 789	1 468				
Domovy se zvláštním režimem*	6 579	1 379	7 723	1 651	8 160	1 613	1 681	8 927	1 681	9 532	1 582				
Chráněné bydlení*	2 634	43	2 816	88	2 861	71	67	2 996	67	2 988	64				
Azylové domy	1 123	1 538	1 093	1 457	1 088	1 474	1 457	1 156	1 457	1 109	1 459				
Domy na půl cesty	233	8	251	9	235	9	8	251	8	232	9				
Zařízení pro krizovou pomoc	7	10	14	6	10	8	8	14	8	11	9				
Terapeutické komunity	76	32	71	30	73	33	38	70	38	73	36				
Centra sociálně rehabilitačních služeb	207	50	96	30	108	32	34	100	34	102	38				
Služby následné péče	85	16	112	17	127	20	22	122	22	148	18				
Celkem	39 117	6 179	40 864	6 194	41 400	5 991	5 928	42 465	5 928	42 957	5 745				

Zdroj: MPSV – statistické ročenky z oblasti práce a sociálních věcí za roky 2015 až 2019, tabulka č. 6.2; vlastní zpracování NKÚ.

* Vybrané pobytové služby.

** Počet lůžek na pokoji 1-2 = počet jednolůžkových a dvoulůžkových pokojů.

Počet lůžek na pokoji 3+ = počet třílůžkových a vícelůžkových pokojů.

Příloha č. 2

Kontrolované akce – kontrolovaný objem

Č. akce	Název akce	Příjemce dotace	Výše dotace v Kč
113D313002004	Domov důchodců Černožice - rekonstrukce stávajícího ubytovacího objektu	Královéhradecký kraj	33 863 645,03
113D313004701	Zvýšení kapacity domova se zvláštním režimem v Domově seniorů Nové Strašecí	Středočeský kraj	12 013 857,00
113D313006702	Domov pro seniory Havlíčkův Brod - přístavba	Kraj Vysočina	100 000 000,00
113D313006901	Dům sociálních služeb Pacov	město Pacov	86 716 500,00
013D312001103	Podpora mobility v Domě Fatima - centrum pro tělesně postižené	Arcidiecézní charita Praha	1 033 042,00
013D312004204	Pořízení automobilu pro Domov Buda	Středočeský kraj	531 400,00
013D312005402	Pořízení automobilů pro terénní služby Ledax o.p.s.	Ledax o.p.s.	619 832,00
013D312005601	ZAJIŠTĚNÍ VYŠŠÍ MOBILITY TERÉNNÍ PEČOVATELSKÉ SLUŽBY v Plané nad Lužnicí	město Planá nad Lužnicí	222 915,00
013D313002301	Rekonstrukce kuchyně pro SSMP	statutární město Pardubice	21 899 466,00
013D313004001	Zkvalitnění stávajícího pobytového zařízení Domova pro seniory kardinála Berana v Mukařově	Arcidiecézní charita Praha	677 738,00
013D313004402	Rekonstrukce objektu pro Centrum 83	Středočeský kraj	3 021 688,00
013D313005351	Modernizace vybavení prádelny v Domově důchodců Sušice	město Sušice	910 500,00
Celkem			261 510 583,03

Zdroj: MPSV – řídicí dokumenty akcí.

Přehled cílů a indikátorů programu 113 310 a jejich plnění

Cíl programu 113 310	Měrná jednotka indikátoru	Stanovená hodnota indikátoru dle DP		Plnění indikátoru k 11/2020	
		Aktualizace IV	Aktualizace VII	Počet	%
Zvyšování kapacit pobytových zařízení sociálních služeb v souladu se střednědobými plány rozvoje sociálních služeb	kapacita služeb	1 865	1 155	1 526	132,12
Podpora zkvalitnění služeb sociální péče	kapacita služeb	1 650	2 250	2 560	113,78
Podpora mobility	počet zařízení	31	16	20	125,00
	počet speciálně upravených vozidel	0	13	22	169,23
Počet nových lůžek v pobytových zařízeních služeb sociální prevence	počet nových lůžek v pobytových zařízeních služeb sociální prevence	80	186	68	36,56
Snížení energetické náročnosti pobytových zařízení sociálních služeb	počet zařízení	20	15	18	120,00

Zdroj: dokumentace programu 113 310 a odpověď MPSV na žádost NKÚ č. 5 sp. zn. 20/22-NKU530/17/21 ze dne 11. 1. 2021.

Pozn.: DP = dokumentace programu 113 310.

Aktualizace IV = čtvrtá aktualizace dokumentace programu 113 310 ze dne 19. 12. 2013.

Aktualizace VII = sedmá aktualizace dokumentace programu 113 310 ze dne 5. 2. 2020.

Plnění výstupových indikátorů programu 013 310

Cíl	Název výstupového indikátoru programu 013 310	Stanovená hodnota výstupového indikátoru dle DP	Plnění indikátoru k 11/2020			
			Akce s vydaným řídicím dokumentem		Akce s vydaným závěrečným vyhodnocením	
		Počet	Počet	%	Počet	%
1	Nově realizovaná lůžka	605	1 512	249,92	40	6,61
2	Lůžka, u kterých byl zvýšen MTS a to včetně doprovodné infrastruktury rekonstruovaného zařízení / domovy pro seniory, domovy se zvláštním režimem, týdenní stacionáře, chráněné bydlení, domovy pro osoby se zdravotním postižením	3 590	1 358	37,83	1 015	28,27
3	Zařízení, kde došlo k rozšíření zázemí a kapacita byla zvýšena alespoň o 5 klientů	44	0	0,00	0	0,00
4	Bezbariérově upravené budovy	60	31	51,67	12	20,00
5	Nově pořízené automobily	67	122	182,09	121	180,60
6	Obsloužení klienti	1 016	1 050	103,35	400	39,37

Zdroj: dokumentace programu 013 310 a odpověď MPSV na žádost NKÚ č. 5 sp. zn. 20/22-NKU530/17/21 ze dne 11. 1. 2021.

Pozn.: DP = dokumentace programu 013 310 ze dne 9. 7. 2019 (druhé vydání).

MTS = materiálně technický standard.

Příloha č. 4

Přehled výstupových a dopadových indikátorů jednotlivých cílů programu 013 310

Cíl	Výstupový indikátor	Výstupový indikátor (počet)	Dopadový indikátor 2020
1	Nově realizovaná lůžka	605	Uspokojení 1,8 % obyvatel věkové skupiny 65+
2	Lůžka, u kterých byl zvýšen MTS a to včetně doprovodné infrastruktury rekonstruovaného zařízení / domovy pro seniory	1 450	90 % lůžek v jednolůžkových a dvoulůžkových pokojích
2	Lůžka, u kterých byl zvýšen MTS a to včetně doprovodné infrastruktury rekonstruovaného zařízení / domovy se zvláštním režimem	1 885	84 % lůžek v jednolůžkových a dvoulůžkových pokojích
2	Lůžka, u kterých byl zvýšen MTS a to včetně doprovodné infrastruktury rekonstruovaného zařízení / týdenní stacionáře, chráněné bydlení, domovy pro osoby se zdravotním postižením	255	39 % lůžek mimo ústavy
3	Zařízení, kde došlo k rozšíření zázemí a kapacita byla zvýšena alespoň o 50, resp. o 5 klientů ¹	44	Není definován ²
4	Bezbariérově upravené budovy	60	56 % bezbariérových budov
5	Nově pořízené automobily	67	Není definován ³
6	Obsloužení klienti	1 016	3,5 % obslužených potenciálních klientů

Zdroj: dokumentace programu 013 310.

- Pozn.:**
- ¹ Při aktualizaci programu 013 310 v roce 2019 došlo k úpravě znění indikátoru, a to z důvodu sjednocení terminologie a uvádění okamžité kapacity místo dříve uváděné celkové kapacity.
 - ² Dopadový indikátor pro cíl 3 není definován s odůvodněním, že cílem je zvyšování kapacit zařízení na lokální úrovni v souvislosti s aktuálními potřebami, které nelze dlouhodobě predikovat.
 - ³ Dopadový indikátor pro cíl 5 není definován, neboť nejsou k dispozici relevantní údaje o výchozím stavu.

MTS = materiálně technický standard.

Kontrolní závěr z kontrolní akce

20/27

Majetek a peněžní prostředky státu určené na zajištění činnosti Generální inspekce bezpečnostních sborů

Kontrolní akce byla zařazena do plánu kontrolní činnosti Nejvyššího kontrolního úřadu (dále také „NKÚ“) na rok 2020 pod číslem 20/27. Kontrolní akci řídil a kontrolní závěr vypracoval člen NKÚ Ing. Jan Vedral.

Cílem kontroly bylo prověřit, zda výdaje Generální inspekce bezpečnostních sborů byly realizovány v souladu s právními předpisy, a ověřit, zda je nastaven systém pro hospodárné a účelné hospodaření s majetkem a peněžními prostředky státu.

Kontrolovaná osoba:

Generální inspekce bezpečnostních sborů, Praha (dále také „GIBS“).

Kontrolováno bylo období 2017–2020, v případě věcných souvislostí i období předcházející a následující.

Kontrola byla prováděna u kontrolované osoby v době od listopadu 2020 do dubna 2021.

Kolegium NKÚ na svém XI. jednání, které se konalo dne 28. června 2021,

schválilo usnesením č. 13/XI/2021

kontrolní závěr v tomto znění:

Hospodaření GIBS

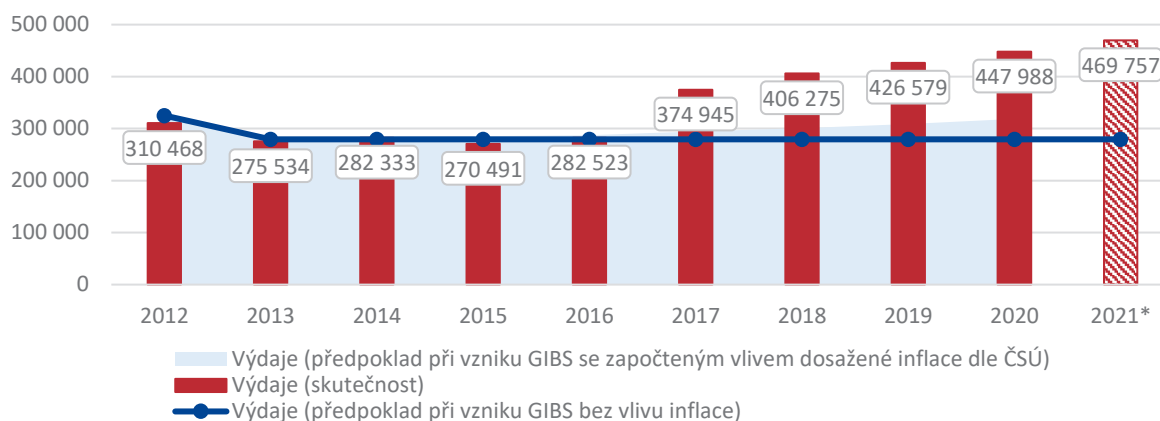
(v tis. Kč)

		2012	2017	2020
Hodnota majetku (aktiva netto celkem)		195 000	↗ 239 341	↘ 224 009
Celkové výdaje		310 468	↗ 374 945	↗ 447 988
z toho:	Kapitálové výdaje	41 875	↘ 21 721	↘ 2 746
	Běžné výdaje	268 593	↗ 353 224	↗ 445 242
z toho: mzdové výdaje		181 860	↗ 287 434	↗ 338 497
Přepočtený počet příslušníků a zaměstnanců		229, 5	↗ 295, 25	↗ 299, 13

Zdroj: GIBS, skutečnost k 31. 12. příslušného roku¹.

Růst výdajů GIBS v kontrolovaném období byl významně ovlivněn ne hospodárným a neúčelným hospodařením s peněžními prostředky státu v personální oblasti.

Růst výdajů GIBS (v tis. Kč)

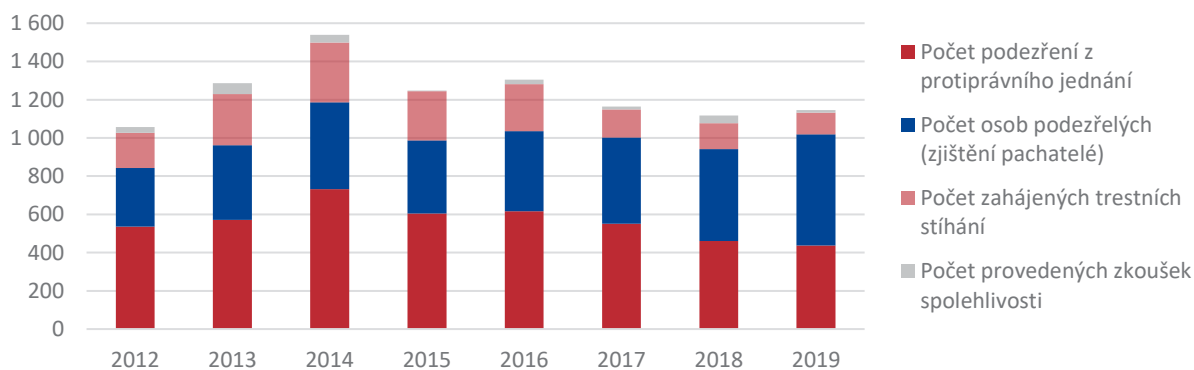


Zdroj: Monitor státní pokladny.

* Pro rok 2021 je uveden schválený rozpočet.

Výdaje GIBS vzrostly, přestože nedošlo k nárůstu činnosti.

Činnost GIBS v letech 2012 až 2019



Zdroj: data GIBS.

¹ GIBS byla zřízena zákonem č. 341/2011 Sb., o Generální inspekci bezpečnostních sborů a o změně souvisejících zákonů.

I. Shrnutí a vyhodnocení

Cílem kontroly bylo prověřit, zda výdaje GIBS byly realizovány v souladu s právními předpisy, a ověřit, zda je nastaven systém pro hospodárné a účelné hospodaření s majetkem a peněžními prostředky státu.

Kontrola bylo podrobena plánování potřeb v investiční a personální oblasti, nastavení a funkčnost vnitřního kontrolního systému a odůvodněnost růstu výdajů v kontrolovaném období. Kontrola se také zaměřila na hospodárné a účelné hospodaření s majetkem a peněžními prostředky státu, plánování rozpočtu kapitoly a realizaci vybraných investičních akcí programů 176 100² a 176 200³ a dosažení stanovených cílů těchto programů. Kontrola prověřila hospodaření GIBS také z hlediska dodržování vybraných ustanovení zákona č. 219/2000 Sb.⁴ a zákona č. 218/2000 Sb.⁵

NKÚ při kontrole zjistil, že GIBS neměla v kontrolovaném období nastaven systém pro hospodárné a účelné hospodaření s majetkem a peněžními prostředky státu. GIBS nehospodárně a neúčelně hospodařila s peněžními prostředky státu především v personální oblasti. Výdaje GIBS činily v roce 2020 celkem 447 988 tis. Kč, což představuje oproti předpokladu při vzniku GIBS nárůst o více než 60 %. GIBS zároveň v oblasti tvorby rozpočtu a vyhodnocování stavu služebních dopravních prostředků nepostupovala v souladu s právními předpisy. V oblasti využití nemovitého majetku NKÚ zjistil, že GIBS poskytla bezúplatné dlouhodobé ubytování v délce nejméně osmi let. GIBS také neprovedla účinná nápravná opatření k nedostatkům z předcházející kontroly. Na základě výše uvedených skutečností NKÚ vyhodnotil, že GIBS měla v kontrolovaném období pouze omezeně funkční vnitřní kontrolní systém.

Celkové hodnocení vychází z následujících hlavních zjištění z kontroly:

1. NKÚ zjistil, že výdaje GIBS se mezi roky 2017 a 2020 zvýšily o 19,5 %. Důvodem bylo navýšení systemizovaných míst a navyšování průměrných platů příslušníků a zaměstnanců GIBS za účelem zachování konkurenceschopnosti na trhu práce, stabilizace personálních zdrojů a zajištění očekávaného nárůstu činnosti. Růst výdajů GIBS nebyl způsoben růstem kapitálových výdajů (viz tabulka č. 1). NKÚ vyhodnotil, že GIBS navýšení výdajů ve výši 69,6 mil. Kč dle usnesení vlády č. 148/2017⁶ nevyvaložila účelně. Důvodem je nezaplnění počtu systemizovaných míst, které bylo stanoveno jako cíl navýšení výdajů v předkládací zprávě výše uvedeného usnesení vlády. Zároveň ze statistik úkonů činnosti GIBS nevyplynul ani očekávaný nárůst činnosti (viz část IV.1.1 tohoto kontrolního závěru), přesto GIBS prostředky na navýšení systemizovaných míst z části použila na odměny stávajícím

² Program reprodukce majetku 176 100 – *Rozvoj a obnova materiálně technické základny GIBS.*

³ Program reprodukce majetku 176 200 – *Rozvoj a obnova materiálně technické základny GIBS II.*

⁴ Zákon č. 219/2000 Sb., o majetku České republiky a jejím vystupování v právních vztazích.

⁵ Zákon č. 218/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech a o změně některých souvisejících zákonů (rozpočtová pravidla).

⁶ Usnesení vlády ČR ze dne 27. 2. 2017 č. 148, *o uvolnění finančních prostředků z kapitoly Všeobecná pokladní správa, položky Vládní rozpočtová rezerva, ve prospěch kapitoly Generální inspekce bezpečnostních sborů a o změně systemizace Generální inspekce bezpečnostních sborů pro rok 2017.*

příslušníkům a zaměstnancům. Nevyužila je tak hospodárně a v souladu se stanoveným účelem, neboť navýšila odměny příslušníků a zaměstnanců v roce 2017 oproti roku 2016 o 102 % (viz část IV.1.2 tohoto kontrolního závěru).

2. GIBS patří od roku 2017 mezi kapitoly státního rozpočtu, které vyplácí nejvyšší průměrné platy ve veřejném sektoru. Průměrný plat v kapitole 376 GIBS za rok 2020 činil 67 662 Kč, zatímco např. v kapitole 314 – *Ministerstvo vnitra* činil 46 383 Kč, v kapitole 358 – *Ústavní soud* činil 50 164 Kč nebo kapitole 353 – *Úřad pro ochranu hospodářské soutěže* činil 48 999 Kč⁷. Na základě požadavků GIBS se postupně průměrný plat příslušníků, resp. zaměstnanců GIBS, zvýšil v roce 2020 v porovnání s rokem 2016 o více než 45 %, resp. 38 %. NKÚ vyhodnotil navýšování platů GIBS jako neúčelné, neboť GIBS v návaznosti na zajištění cíle konkurenceschopnosti na trhu práce průkazně nedoložila oprávněnost svých potřeb a nezohlednila vývoj průměrných platů ve veřejném sektoru, ačkoliv již v době předložení požadavků patřila mezi rozpočtové kapitoly s nejvyšším průměrným platem (viz část IV.2.1 tohoto kontrolního závěru). I přes navýšování průměrných platů docházelo v kontrolovaném období k vysoké fluktuaci příslušníků GIBS. Navýšování průměrných platů nevedlo ke stabilizaci sboru GIBS a fluktuace se významně promítla do růstu celkového objemu vypláčeného výsluhového příspěvku⁸. Ten vzrostl v roce 2020 až na 42 mil. Kč, tj. o 211 % více, než činil v roce 2017. Četnost odchodů a výše výsluhového příspěvku v návaznosti na zvyšování platů přispěla k růstu výdajů GIBS v kontrolovaném období (viz část IV.2.2 tohoto kontrolního závěru).
3. Při kontrole dokumentace programů reprodukce majetku zjistil NKÚ, že GIBS stanovila jako ukazatel plnění cíle programů (věcný indikátor) „přijetí výročních zpráv vládou ČR“, což je ukazatel, pomocí něhož nelze úspěšnost realizace programů, resp. investičních akcí kvalitativně ani kvantitativně vyhodnotit (viz část IV.3.1 tohoto kontrolního závěru). NKÚ zároveň zjistil, že GIBS z programu 176 100 vyčerpala pouze 54 % alokovaných peněžních prostředků státu, což dokládá, že není schopna stanovit ve střednědobém horizontu své potřeby a poté připravit a realizovat konkrétní investiční akce (viz část IV.3.2 tohoto kontrolního závěru). Z alokované částky navazujícího programu 176 200 vyčerpala GIBS v období 2018–2020 pouze 18 %. Vzhledem k ukončení realizace tohoto programu do 31. května 2022 je pravděpodobné, že GIBS ani v tomto programu nebude schopna splnit stanovené cíle jednotlivých programů v oblasti reprodukce majetku. Na omezení při plnění úkolů v oblasti řízení trestních věcí z důvodu nedostatečného technického vybavení přítom GIBS sama upozornila např. v předkládací zprávě k usnesení vlády č. 148/2017.
4. V rámci kontroly využití nemovitého majetku zjistil NKÚ, že GIBS v jednom případě poskytla v kontrolovaném období v rámci cestovních náhrad bezúplatné dlouhodobé ubytování příslušníkovi GIBS od 28. března 2013 do doby ukončení kontroly. Zároveň tuto dohodu o ubytování GIBS následně prodloužila do 30. června 2026. NKÚ tak poukazuje na nedostatečnou právní úpravu zákona č. 361/2003 Sb., ve kterém není stanovena maximální

⁷ Návrh státního závěrečného účtu České republiky za rok 2020 – sešit H: *Výsledky rozpočtového hospodaření kapitol*.

⁸ Výsluhový příspěvek je upraven ustanovením § 158 zákona č. 361/2003 Sb., o služebním poměru příslušníků bezpečnostních sborů. Na tuto dávku má nárok příslušník, který vykonával službu alespoň po dobu 15 let.

doba pro poskytování náhrady cestovních výdajů v případě výkonu práce v jiném místě služebního působiště, než je trvalé bydliště příslušníka (viz část IV.4.2 tohoto kontrolního závěru). Cílem GIBS v oblasti nemovitého majetku byla od roku 2012 dislokace všech pracovišť GIBS do objektů ve vlastnictví státu. NKÚ ověřil hospodárnost dislokací pracovišť GIBS na třech případech realizovaných v kontrolovaném období (Praha a Středočeský kraj⁹, Plzeň a Liberec). Podklady dokládají snahu GIBS o přemístění pracovišť do prostor objektů ve vlastnictví státu, nicméně pouze v jednom případě byla tato dislokace úspěšná.

5. GIBS neměla zpracované dokumenty, které by obsahovaly konkrétní a jednoznačně vymezené cíle a potřeby v investiční a personální oblasti (viz část IV.5.1 tohoto kontrolního závěru). Ačkoliv povinnost zpracovávat tyto dokumenty přímo z ustanovení právních předpisů nevyplývá, absence priorit činnosti a rozvoje GIBS je rizikem pro neekonomické a neúčelné nakládání s peněžními prostředky státu. Neexistence cílů a potřeb např. v investiční oblasti negativně ovlivňuje čerpání peněžních prostředků státu a plnění stanovených cílů (viz část IV.3.2 tohoto kontrolního závěru). Důsledkem byla nepřipravenost konkrétních investičních akcí k realizaci a omezená možnost zajistit optimální rozvoj a obnovu materiálně technické základny GIBS (viz část IV.3 tohoto kontrolního závěru), což dokládá výše čerpaných kapitálových výdajů v kontrolovaném období. Dopadem absence průběžného plánování a vyhodnocování personální oblasti byla od roku 2018 mimo jiné nutnost GIBS každoročně žádat v průběhu roku o navýšení rozpočtu GIBS na mj. výsluhový příspěvek z rozpočtové kapitoly 396 – *Státní dluh*.
6. GIBS nerozpočtovala nedaňové a kapitálové příjmy, ačkoliv každoročně dosahovaly řádově několika stovek tisíců korun. Jednalo se např. o příjmy z pronájmu majetku nebo příjmy za úhradu nákladů za provoz ve služebních bytech, jejichž předpokládaná hodnota byla ze strany GIBS pro daný rok vyčíslitelná (viz část IV.1.3 tohoto kontrolního závěru). Na tento nedostatek byla GIBS upozorněna i Ministerstvem financí (dále také „MF“) při veřejnosprávní kontrole již v roce 2018. MF vytklo GIBS také vysoký počet rozpočtových opatření a přesuny prostředků na rozpočtové položky, které nejsou čerpány a ani se jejich čerpání nepředpokládá. Tyto nedostatky zjistil NKÚ opakovaně i v následujících letech. Z výše uvedených skutečností a opakujících se zjištěných nedostatků NKÚ proto vyhodnotil vnitřní kontrolní systém GIBS jako omezeně funkční (viz část IV.5.2 tohoto kontrolního závěru).

II. Informace o kontrolované oblasti

GIBS byla zřízena zákonem č. 341/2011 Sb., který vymezuje její hlavní úkoly, což je především vyhledávat, odhalovat a vyšetřovat skutečnosti nasvědčující tomu, že byl spáchán trestný čin, jehož pachatelem je příslušník Policie České republiky, celník, příslušník Vězeňské služby ČR, příslušník GIBS anebo zaměstnanci těchto útvarů. GIBS také provádí zkoušky spolehlivosti vůči protiprávnímu jednání uvedených příslušníků a zaměstnanců. GIBS při plnění svých úkolů spolupracuje s ozbrojenými silami, bezpečnostními sbory a dalšími orgány veřejné správy, jakož i s právníky a fyzickými osobami.

⁹ Pro Prahu a Středočeský kraj má GIBS zřízeno společné dislokované pracoviště.

GIBS je samostatný ozbrojený bezpečnostní sbor, organizační složka státu a účetní jednotka. Toto uspořádání je odlišné od většiny evropských zemí, ve kterých je orgán prověřující a vyšetřující trestnou činnost policistů začleněn v rámci ministerstva vnitra. Organizační strukturu GIBS k 31. prosinci 2020 tvořilo pracoviště v Praze a dvanáct krajských oddělení GIBS. GIBS měla 333 systemizovaných služebních a pracovních míst, přepočtený počet příslušníků a zaměstnanců ke stejnému datu byl 299.

GIBS byla příslušná hospodařit k 31. prosinci 2020 s majetkem státu v celkové hodnotě 224 mil. Kč, z toho nejvýznamnější položku představují nemovitě věci včetně pozemků (126 mil. Kč) a samostatné movité věci (34 mil. Kč). Hodnota majetku státu, se kterým je příslušná hospodařit GIBS se v kontrolovaném období významně neměnila.

Výdaje GIBS v kontrolovaném období meziročně rostly. Jak vyplývá z tabulky č. 1, nebyl důvodem růstu výdajů nárůst kapitálových výdajů (investic). Přehled netto hodnoty vybraných aktiv a vybraných nákladů a výnosů GIBS v letech 2017 až 2020 je uveden v příloze č. 1 tohoto kontrolního závěru.

Tabulka č. 1: Výdaje GIBS v letech 2012-2020

(v tis. Kč)

	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020
Výdaje	310 467	275 534	282 333	270 491	282 522	374 945	406 275	426 579	447 988
z toho běžné	268 593	252 768	274 668	264 541	276 943	353 224	401 401	420 211	445 242
z toho kapitálové	41 874	22 766	7 665	5 950	5 579	21 721	4 874	6 368	2 746

Zdroj: zprávy o činnosti GIBS a Monitor státní pokladny.

V kontrolovaném období realizovala GIBS dva programy reprodukce majetku, a to program 176 100 a program 176 200. Program 176 100 byl zahájen v roce 2015 a ukončen v roce 2018. Program 176 200 byl zahájen v roce 2018 s plánovaným termínem ukončení do 31. května 2022. Cílem programů bylo v oblasti movitého majetku pořízení výpočetní techniky a softwaru, doplnění a obnova autoparku a pořízení speciálního operačního majetku k logistické podpoře činnosti GIBS. V oblasti nemovitého majetku bylo cílem zlepšení tepelných vlastností stávajících budov či rekonstrukce objektů a bytů ve vlastnictví státu, se kterým je GIBS příslušná hospodařit. Oba programy byly rozděleny na tři podprogramy, a to komunikační infrastruktura, materiálně technické zabezpečení a zvláštní výdaje. Účast státního rozpočtu na financování programu 176 100 byla ve výši 62 865 tis. Kč a u programu 176 200 je plánována ve výši 106 950 tis. Kč.

III. Rozsah kontroly

Cílem kontrolní akce č. 20/27 bylo prověřit, zda výdaje GIBS byly realizovány v souladu s právními předpisy, a ověřit, zda je nastaven systém pro hospodárné a účelné hospodaření s majetkem a peněžními prostředky státu.

Kontrolní akce č. 20/27 byla zaměřena zejména na:

- odůvodnění růstu výdajů v rozpočtu kapitoly GIBS a jeho čerpání v kontrolovaném období;
- čerpání peněžních prostředků státu a plánování rozpočtových požadavků na personální oblast GIBS;

- naplnění cílů programů 176 100 a 176 200 a dodržování ustanovení právních předpisů při realizaci vybraných investičních akcí;
- účelné a hospodárné nakládání s majetkem a peněžními prostředky státu se zaměřením na využití movitého majetku (služební dopravní prostředky) a nemovitého majetku ve vazbě na plánovanou dislokaci pracovišť GIBS do objektů ve vlastnictví státu a související úsporu provozních výdajů;
- hospodárnost a soulad vybraných provozních nákladů s právními předpisy;
- nastavení systému pro účelné hospodaření s majetkem a peněžními prostředky státu se zaměřením na zpracování plánů potřeb v investiční a personální oblasti;
- nastavení a funkčnost vnitřního kontrolního systému.

Kontrolovaný objem peněžních prostředků GIBS činil 1 655 786 tis. Kč. Kontrole byly podrobeny vybrané účetní případy v rámci provozních výdajů v letech 2017 až 2020 vedené na nákladových účtech 501 – *Spotřeba materiálu*, 511 – *Opravy a udržování*, 518 – *Ostatní služby* a 549 – *Ostatní náklady z činnosti*. Jednalo se o 30 účetních případů v celkové hodnotě 11 781 tis. Kč. V rámci kontroly realizace investičních akcí byl vybrán vzorek sedmi akcí v celkové hodnotě 6 999 tis. Kč. Akce zahrnovaly jak nákupy služebních dopravních prostředků, tak i zhotovení stavebních prací. Kontrolní vzorek byl vybrán na základě kritéria finanční významnosti, věcného zaměření jednotlivých nákladových položek a s ohledem na zaměření předcházejí kontroly MF.

Pozn.: Právní předpisy uvedené v tomto kontrolním závěru jsou aplikovány ve znění účinném pro kontrolované období.

IV. Podrobné skutečnosti zjištěné kontrolou

1. Růst výdajů rozpočtu GIBS a jeho čerpání

V důvodové zprávě k zákonu č. 341/2011 Sb. v části o vyhodnocení ekonomických dopadů bylo uvedeno, že v prvním roce fungování GIBS (2012) jsou předpokládané výdaje na její činnost odhadnuty ve výši 325 118 tis. Kč, následné roky (bez přihlédnutí k inflaci a k nepředvídaným potřebám nového sboru) ve výši 279 398 tis. Kč ročně. NKÚ zjistil, že GIBS v období od roku 2013 do roku 2016 výrazně nepřekročila objem výdajů dle důvodové zprávy. V roce 2017 jej výrazně překročila a i v dalších letech výdaje GIBS skokově narůstaly, a to až na 447 988 tis. Kč v roce 2020, což představuje nárůst oproti předpokladu o 168 590 tis. Kč, tj. o více než 60 %. Pro rok 2021 byl schválen rozpočet výdajů GIBS ve výši 469 757 tis. Kč, což by představovalo v případě čerpání v plánované výši nárůst již o 68 % oproti předpokladu z důvodové zprávy.

Tabulka č. 2: Rozpočet GIBS v letech 2012–2020

(v tis. Kč)

Ukazatel	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020
Schválený rozpočet	0	277 267	279 724	267 632	278 147	307 586	397 381	405 838	452 581
Rozpočet po změnách	322 308	277 086	280 929	270 217	283 100	380 712	407 885	427 459	470 043
Konečný rozpočet	319 669	280 647	284 137	271 646	284 154	382 502	414 539	435 640	476 728
Skutečné čerpání	310 468	275 534	282 333	270 491	282 523	374 945	406 275	426 579	447 988

Zdroj: Monitor státní pokladny, data GIBS.

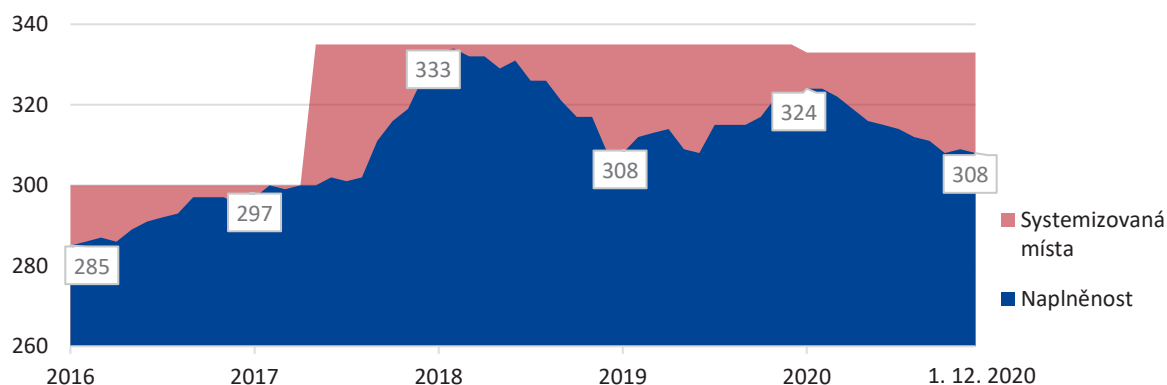
NKÚ analyzoval růst výdajů GIBS a zjistil, že se na něm v roce 2017 a v následujících letech nejvýznamněji podílely peněžní prostředky státu schválené usnesením vlády č. 148/2017.

Předmětem tohoto usnesení byla GIBS požadovaná změna systemizace, tj. navýšení systemizace o 29 příslušníků a šest zaměstnanců a zároveň navýšení stávajících platových prostředků. Jako důvod uvedla GIBS zachování konkurenceschopnosti na trhu práce a stabilizaci personálních zdrojů. Průměrný plat se od 1. května 2017 navýšil o 5 438 Kč u příslušníků GIBS a o 2 177 Kč u zaměstnanců GIBS.

1.1 GIBS navýšené peněžní prostředky na platy zaměstnanců použila neúčelně

NKÚ zjistil, že GIBS neměla v roce 2020 obsazeno 29 systemizovaných míst příslušníků a čtyři systemizovaná místa pro zaměstnance GIBS, tedy obdobný počet, o který požadovala systemizaci navýšit dle předkládací zprávy k usnesení vlády č. 148/2017. Vývoj obsazenosti od ledna 2016 do listopadu 2020 je uveden v grafu č. 1.

Graf č. 1: Skutečná obsazenost systemizovaných míst příslušníků a zaměstnanců GIBS k 1. 1. v letech 2016–2019 a k 1. prosinci 2020



Zdroj: data GIBS.

Jako jeden z důvodů nutnosti navýšení počtu systemizovaných míst uvedla GIBS v překládací zprávě k usnesení vlády č. 148/2017 potenciální nárůst činnosti v souvislosti se zvyšováním počtu příslušníků a zaměstnanců ostatních bezpečnostních sborů. NKÚ proto provedl srovnání vykazovaných úkonů činnosti GIBS, které je uvedeno v tabulce č. 3.

Tabulka č. 3: Úkony činnosti GIBS v letech 2012–2019¹⁰

	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019
Počet podezření z protiprávního jednání*	536	571 (-35)	732 (+161)	604 (-128)	617 (+103)	551 (-66)	460 (-91)	437 (-23)
Počet osob podezřelých (zjištění pachatelé)*	307	390 (-83)	454 (+94)	382 (-72)	418 (+36)	451 (+33)	482 (+31)	582 (+100)
Počet zahájených trestních řízení*	183	269 (-86)	313 (+44)	258 (-55)	247 (-11)	147 (-100)	135 (-12)	113 (-22)
Počet provedených zkoušek spolehlivosti*	31	56 (+25)	40 (-14)	4 (-36)	22 (+18)	15 (-7)	40 (+25)	13 (-27)

Zdroj: zprávy o činnosti GIBS.

* V závorkách je uveden přírůstek/úbytek ve srovnání s předchozím rokem.

Ačkoliv GIBS z důvodu navyšování počtu příslušníků a zaměstnanců ostatních bezpečnostních sborů předpokládala nárůst své činnosti¹¹, ve statistikách úkonů činnosti GIBS se od roku 2017 počet podezření z protiprávního jednání i počet zahájených trestních stíhání snižoval. Vzrostl

¹⁰ Data za rok 2020 nebyla do doby ukončení kontroly k dispozici.

¹¹ Ve skutečnosti dle statistik Policie České republiky naopak počet policistů v období let 2017 až 2020 stagnoval.

pouze počet podezřelých osob. Jiné doklady o nárůstu činnosti v kontrolovaném období GIBS nedoložila.

Důvodem pro navýšení stávajících platů příslušníků a zaměstnanců GIBS mělo být dle předkládací zprávy k usnesení vlády č. 148/2017 zvýšení konkurenceschopnosti na trhu práce. GIBS odůvodnila tento požadavek pouze porovnáním s průměrnými platy Útvaru pro odhalování organizovaného zločinu a Útvaru odhalování korupce a finanční kriminality služby kriminální policie a vyšetřování. GIBS průkazně nedoložila v předkládacích zprávách oprávněnost svých potřeb a zároveň ve svých požadavcích nezohlednila např. vývoj průměrných platů ve veřejném sektoru nebo skutečnost, že patří mezi kapitoly státního rozpočtu s nejvyšším průměrným platem.

GIBS požadovala navýšení platových prostředků z důvodu zvýšení počtu systemizovaných míst, který uvedla jako cíl v předkládací zprávě k usnesení vlády č. 148/2017. GIBS systemizovaná místa příslušníky a zaměstnanci dlouhodobě neobsadila. Z předložených statistik dle zpráv o činnosti GIBS v období 2017 až 2019 také jednoznačně nevyplývá nárůst činnosti GIBS. NKÚ vyhodnotil, že GIBS navýšení výdajů ve výši 69,6 mil. Kč dle usnesení vlády č. 148/2017 nevytvořila zcela účelně.

1.2 GIBS část prostředků určených pro nově systemizovaná místa použila na odměny pro stávající příslušníky a zaměstnance

Čerpání výdajů GIBS v roce 2017 bylo o 92 421 tis. Kč (33 %) vyšší než v roce 2016. Důvodem bylo i navýšení peněžních prostředků státu dle usnesení vlády č. 148/2017, kterým došlo k posílení rozpočtu GIBS o 69 648 tis. Kč. Prostředky měly být dle předkládací zprávy tohoto usnesení použity mj. na platy pro nové příslušníky a zaměstnance GIBS a na navýšení průměrných platů stávajících příslušníků a zaměstnanců GIBS. NKÚ zjistil, že prostředky ve výši 16 594 tis. Kč pro nově systemizovaná místa použila GIBS na odměny pro stávající příslušníky a zaměstnance GIBS. GIBS navýšila odměny příslušníků a zaměstnanců GIBS v roce 2017 oproti roku 2016 o 102 % (viz tabulka č. 4). Účelově určené prostředky tak GIBS nevyužila ke stanovenému účelu a hospodárně.

Tabulka č. 4: Odměny příslušníků a zaměstnanců GIBS za roky 2012–2020 (v tis. Kč)

Rok	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020
Příslušníci kázeňské*	1 234	1 234	1 234	1 218	1 234	1 234	1 234	1 234	1 234
Příslušníci pracovní**	15 779	11 729	13 970	10 849	13 863	30 662	18 993	24 799	23 944
Občan. zam. pracovní***	2 918	2 321	2 978	2 117	2 427	3 548	2 545	2 787	4 170
Celkem	19 932	15 283	18 182	14 184	17 524	35 444	22 772	28 820	29 348

Zdroj: data GIBS.

* Odměny podle ustanovení § 49 zákona č. 361/2003 Sb. (za projevení osobní statečnosti nebo za splnění zvlášť významného služebního úkolu anebo za účelem ocenění příkladného plnění služebních povinností).

** Odměny podle ustanovení § 123 zákona č. 361/2003 Sb. (za splnění mimořádného nebo zvlášť významného služebního úkolu, splnění naléhavých služebních úkolů za nepřítomného příslušníka nebo dosavadní výkon služby při dovršení 50 let věku).

*** Odměny podle ustanovení § 134 zákona č. 262/2006 Sb. (za úspěšné splnění mimořádného nebo zvlášť významného pracovního úkolu).

GIBS část peněžních prostředků státu určených na navýšení počtu systemizovaných míst, který byl stanoven jako cíl v předkládací zprávě k usnesení vlády č. 148/2017, použila na

odměny stávajícím příslušníkům a zaměstnancům. GIBS nevyužila tyto prostředky v souladu se stanoveným účelem a také hospodárně, neboť navýšila odměny v roce 2017 oproti roku 2016 o 102 %.

1.3 Rozpočet GIBS nebyl sestaven na základě očekávaných příjmů

GIBS v kontrolovaném období nerozpočtovala nedaňové a kapitálové příjmy, ačkoliv každoročně dosahovaly řádově několika stovek tisíců korun (v kontrolovaném období se jednalo celkem o částku 6 227 tis. Kč). Jednalo se o příjmy (např. příjmy z pronájmu majetku nebo příjmy za úhradu nákladů za provoz ve služebních bytech), jejichž předpokládaná hodnota byla ze strany GIBS pro daný rok vyčíslitelná. Na tento nedostatek byla GIBS upozorněna i MF při veřejnosprávní kontrole již v roce 2018. MF vytklo GIBS také vysoký počet rozpočtových opatření a přesuny prostředků na rozpočtové položky, které nejsou čerpány a ani se jejich čerpání nepředpokládá. Tyto nedostatky zjistil v rámci kontroly také NKÚ (např. GIBS v letech 2019 a 2020 provedla 47 vnitřních rozpočtových opatření v celkové výši 66 551 tis. Kč, což je o 8 411 tis. Kč více než v letech 2017 a 2018, kdy provedla celkem 61 rozpočtových opatření ve výši 58 140 tis. Kč).

GIBS nesestavila v kontrolovaném období návrh rozpočtu v souladu s očekávanými příjmy, rozpočet tak nebyl v souladu s ustanovením § 5 odst. 2 zákona č. 218/2000 Sb.

2. Plánování personálních výdajů GIBS

2.1 GIBS navyšovala platy příslušníků a zaměstnanců neúčelně

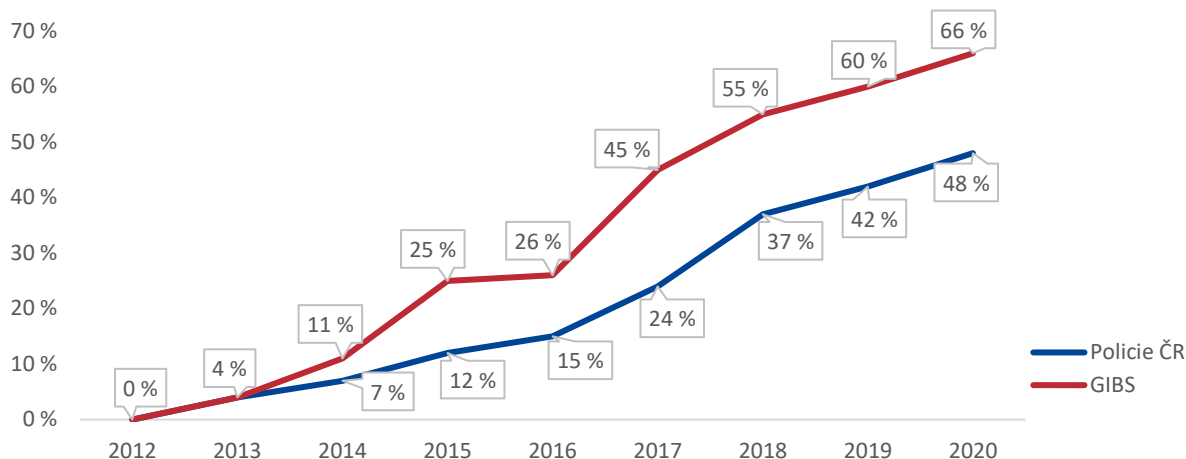
Od roku 2015 GIBS výrazně zvyšovala platy příslušníků a zaměstnanců GIBS, což realizovala jak v rámci plošného zvyšování platů ve veřejném sektoru, tak prostřednictvím požadavků pouze v rámci kapitoly GIBS. GIBS v těchto případech odůvodnila v předkládacích zprávách k usnesením vlády (jejich přehled je uveden v příloze č. 2 tohoto kontrolního závěru) potřebu navýšení platových výdajů tím, že není konkurenceschopná na trhu práce z důvodu nižších platů ve srovnání s jinými bezpečnostními sbory.

GIBS však ani v předkládacích zprávách k usnesením vlády, ani kontrole NKÚ průkazně nedoložila podklady odůvodňující navyšování platů ve vazbě na skutečné potřeby a s ohledem na výši průměrného platu v rámci GIBS. Z veřejně dostupných zdrojů zároveň NKÚ zjistil, že GIBS patří již od roku 2017 (od doby, kdy GIBS žádala o navýšení platových prostředků) mezi kapitoly státního rozpočtu, které vyplácí nejvyšší průměrné platy ve veřejném sektoru.

Průměrný plat v kapitole 376 – GIBS za rok 2020 činil 67 662 Kč, zatímco např. v kapitole 314 – *Ministerstvo vnitra* činil 46 383 Kč, v kapitole 358 – *Ústavní soud* činil 50 164 Kč nebo kapitole 353 – *Úřad pro ochranu hospodářské soutěže* činil 48 999 Kč. GIBS tuto skutečnost odůvodnila pouze tím, že zaměstnává v převážné míře zkušené příslušníky, kteří mají odsloužený vysoký počet let a současně nejvyšší platové třídy. Průměrný plat příslušníků GIBS se v roce 2020 (71 556 Kč) zvýšil v porovnání s rokem 2016 o více než 45 %, u zaměstnanců GIBS (47 556 Kč) o více než 38 %. Průměrný plat příslušníka Policie ČR byl v roce 2020 ve výši 50 530 Kč.

Porovnání růstu průměrných platů příslušníků GIBS a příslušníků Policie ČR v letech 2012–2020 je uvedeno v grafu č. 2. Z porovnání vyplývá, že konkurenceschopnost GIBS na trhu práce byla zajištěna již v roce 2015.

Graf č. 2: Nárůst průměrných platů příslušníků GIBS a Policie ČR v letech 2012–2020 (v %)



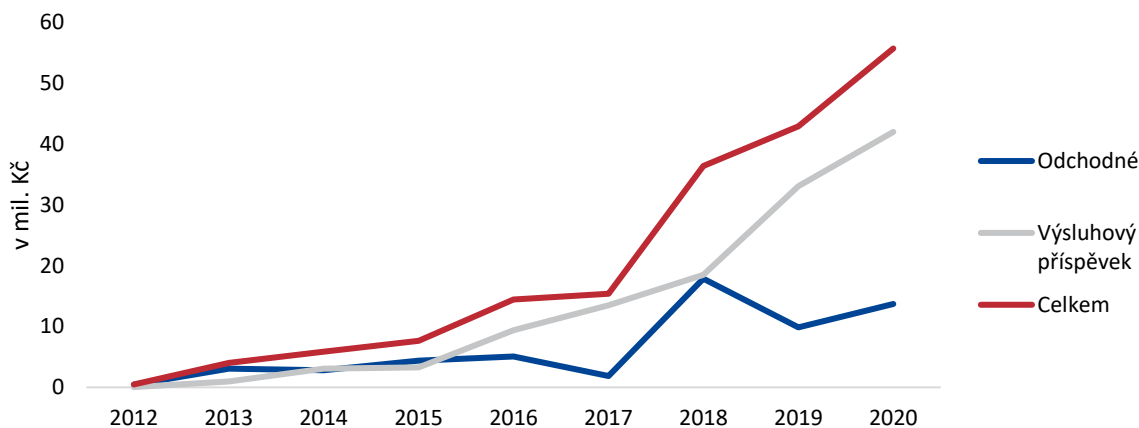
Zdroj: Informace o platech příslušníků Policie ČR byly získány ze závěrečných účtů kapitoly 314 – *Ministerstvo vnitra*; jedná se o průměrný plat zaměstnanců bezpečnostních sborů a ozbrojených sil ve služebním poměru. V případě příslušníků GIBS je zdrojem dat informace předaná NKÚ v rámci kontroly.

Z grafu č. 2 vyplývá, že konkurenceschopnost GIBS na trhu práce byla zajištěna již v roce 2015. I přesto v následujících letech GIBS požadovala navyšování platových prostředků s odůvodněním v předkládacích zprávách, že není konkurenceschopná na trhu práce z důvodu nižších platů ve srovnání s jinými bezpečnostními sbory. GIBS průkazně nedoložila v předkládacích zprávách oprávněnost svých potřeb a zároveň ve svých požadavcích nezohlednila např. vývoj průměrných platů ve veřejném sektoru nebo skutečnost, že patří mezi kapitoly státního rozpočtu s nejvyšším průměrným platem. Z výše uvedených důvodů vyhodnotil NKÚ navyšování platů GIBS jako neúčelné.

2.2 Fluktuace v GIBS a její rozpočtové dopady

Růst výdajů GIBS v kontrolovaném období ovlivnilo také vysoké množství odchodů příslušníků GIBS. Nejvyšší četnost byla zjištěna v letech 2018 a 2020, jedním z důvodů byly dle vyjádření GIBS změny ve vedení GIBS. Stabilizaci personálních zdrojů jako jeden z cílů navyšování platových prostředků dle usnesení vlády č. 148/2017 uvedených v části IV.1.1 tohoto kontrolního závěru tak GIBS nesplnila, neboť v období 2018 až 2020 odešlo ze služebního poměru celkem 120 příslušníků GIBS, z toho 87 % mimo služební poměr. Počet odchodů ovlivňuje výši výsluhových nároků, které GIBS následně vyplácí, a to především odchodného¹² a výsluhového příspěvku (viz graf č. 3). Např. výsluhový příspěvek vzrostl z 13,5 mil. Kč (2017) na 42 mil. Kč (2020), tj. o 211 %.

¹² Jednorázová dávka, kterou příslušníci pobírají při ukončení služebního poměru podle ustanovení § 156 zákona č. 361/2003 Sb., na které má nárok příslušník, který vykonával službu alespoň po dobu šesti let.

Graf č. 3: Vývoj čerpání odchodného a výsluhového příspěvku příslušníků GIBS v letech 2012–2020

Zdroj: Monitor státní pokladny.

Odchod příslušníka GIBS se odráží v čerpání výsluhového příspěvku¹³ až do doby, než dosáhne souběhu s důchodem. Tabulka č. 5 uvádí počet bývalých příslušníků GIBS, kterým byl v kontrolovaném období vyplácen a kteří dosáhli důchodového věku. Z ní vyplývá, že čerpání výsluhového příspěvku bude zatěžovat rozpočet GIBS i v následujících letech. GIBS potvrdila, že řada příslušníků GIBS po dosažení maximální výše výsluhových příspěvků odchází ze služebního poměru.

Tabulka č. 5: Počty bývalých příslušníků GIBS, kterým je vyplácen výsluhový příspěvek

Rok	2017	2018	2019
Počet bývalých příslušníků GIBS, kterým je vyplácen výsluhový příspěvek	50	82	111
Počet bývalých příslušníků GIBS, kteří dosáhli důchodového věku	4	6	8

Zdroj: závěrečné účty kapitoly GIBS.

Přestože GIBS vyplácela v kontrolovaném období jedny z nejvyšších průměrných platů ve veřejném sektoru, docházelo k vysoké fluktuaci zejména jejich příslušníků. To způsobilo mj. razantní růst vypláceného výsluhového příspěvku z 13,5 mil. Kč (2017) na 42 mil. Kč (2020), tj. o 211 %. Jeho výše rostla také v souvislosti s rostoucí výší průměrných platů. Četnost odchodů a zejména výše objemu vypláceného výsluhového příspěvku v návaznosti na zvyšování průměrných platů přispěla k růstu výdajů GIBS v kontrolovaném období a existuje riziko zatěžování rozpočtu GIBS i v následujících letech.

3. Plnění cílů programů reprodukce majetku a realizace investičních akcí

3.1 GIBS v programech reprodukce majetku nestanovila měřitelné cíle

Cílem programů 176 100 a 176 200 bylo dle jejich dokumentace „... ve stanoveném období udržet stávající schopnosti GIBS k plnění úkolů stanovených zákonem č. 341/2011 Sb. a zabezpečit plánovaný rozvoj těchto schopností“. GIBS jako ukazatel (věcný indikátor) pro naplnění cílů programů stanovila: „přijetí výroční zprávy Generální inspekce bezpečnostních sborů vládou ČR za kalendářní roky 2015 až 2017, resp. 2018 až 2021“.

¹³ Pokud je vyšší než vypočítaný důchod, vyplácí se rozdíl mezi výsluhou a důchodem i v dalším období.

NKÚ vyhodnotil, že pomocí takto nastaveného věcného indikátoru nemůže GIBS splnění cílů programů 176 100 a 176 200 kvalitativně či kvantitativně změřit, a tudíž vyhodnotit. Nastavený věcný indikátor nesouvisí s programovým financováním, tj. nemá návaznost na splnění souboru věcných, časových a finančních podmínek konkrétních akcí na pořízení nebo technické zhodnocení hmotného a nehmotného dlouhodobého majetku, s výjimkou drobného hmotného a nehmotného dlouhodobého majetku.

GIBS každoročně ve zprávách o činnosti GIBS pouze uvádí, kolik peněžních prostředků státu a z jakých programů čerpala. Každoroční přijetí výroční zprávy GIBS vládou ČR není závislé na úspěšnosti realizace programů, resp. investičních akcí. Také v rámci jednotlivých podprogramů programů 176 100 a 176 200 nestanovila GIBS až na výjimky (např. počet služebních dopravních prostředků) měřitelné indikátory, jejichž pomocí by bylo možné vyhodnotit cíle těchto podprogramů.

3.2 GIBS z programu 176 100 vyčerpala pouze 53,6 % alokovaných peněžních prostředků státu a nesplnila stanovené cíle podprogramů

GIBS při stanovení objemu plánovaných peněžních prostředků státu programů 176 100 a 176 200 a na ně navazujících cílů nevycházela z konkrétních a jednoznačně definovaných věcných a finančních potřeb, na jejichž základě by GIBS stanovila bilanci potřeb a zdrojů financování obou programů. V oblasti definice potřeb předložila pouze v oblasti informačních technologií „vyhodnocení stavu informatiky a návrhy změn strategie informatiky“ (z roku 2014 a 2016). Tyto dokumenty obsahují pouze informace o realizovaných projektech do roku 2014, resp. 2017, a návrhy strategických projektů v následujícím období. Z dokumentů není zřejmé, jaké konkrétní investiční akce v návaznosti na strategické projekty plánuje GIBS realizovat, ani předpokládaná cena požadovaného majetku, tedy předpoklady pro tvorbu dokumentací obou programů. Absence definice potřeb byla jedním z hlavních důvodů nízkého čerpání peněžních prostředků státu programu 176 100 (viz tabulka č. 6).

Tabulka č. 6: Čerpání peněžních prostředků státu programu 176 100 (v tis. Kč)

Program 176 100	2015	2016	2017	Celkem 2015-2017
Plánované zdroje	19 705	21 980	21 180	62 865
Skutečné čerpání	5 950	5 793	21 952	33 695
Vyjádření v %	30,20	26,36	103,64	53,60

Zdroj: programová dokumentace programu 176 100 a přehled čerpání prostředků v jednotlivých letech.

GIBS vyčerpala z programu 176 100 pouze 53,6 % alokovaných peněžních prostředků státu, a nesplnila tak stanovené cíle, např. prostřednictvím podprogramu 176 102¹⁴ místo plánovaných 60 kusů služebních dopravních prostředků pořídila pouze 28 kusů nebo z plánovaného počtu zateplení čtyř objektů se GIBS podařilo zateplit pouze dva objekty. GIBS odůvodnila nevyčerpání alokovaných peněžních prostředků státu efektivním a hospodárným plánováním, kdy realizovala pouze aktuální a prioritní akce. Nízké čerpání však naopak dokazuje, že GIBS není schopna stanovit ve střednědobém horizontu své potřeby a poté připravit a realizovat konkrétní akce a využít schválené disponibilní peněžní

¹⁴ Podprogram 176 102 – *Materiálně technické zabezpečení.*

prostředky státu k udržení stávajících schopností GIBS k plnění úkolů stanovených zákonem č. 341/2011 Sb. a zabezpečení plánovaného rozvoje těchto schopností.

GIBS vyčerpala v rámci programu 176 100 pouze 33,7 mil. Kč, přesto navýšila v navazujícím programu 176 200 plánovaný objem peněžních prostředků státu (bilanci potřeb a zdrojů) v porovnání s programem 176 100 (63 mil. Kč) téměř dvojnásobně, a to na cca 107 mil. Kč. Způsob stanovení této částky GIBS kontrole NKÚ nedoložila. GIBS při tvorbě navazujícího programu 176 200 nevycházela ze zkušeností s realizací programu 176 100, cíle stanovila identicky a tedy neměřitelně, stejně určila ukazatel (věcný indikátor) pro naplnění cíle jako „přijetí výročních zpráv vládou ČR“. Plánované financování programu 176 200 je uvedeno v tabulce č. 7.

Tabulka č. 7: Plánované financování programu 176 200 (v tis. Kč)

Číslo podprogramu	2018	2019	2020	2021	Celkem
176 201	2 800	2 050	2 300	2 800	9 950
176 202	14 000	27 000	20 000	20 000	81 000
176 203	4 000	4 000	4 000	4 000	16 000
Program 176 200	20 800	33 050	26 300	26 800	106 950

Zdroj: programová dokumentace programu 176 200.

GIBS vyčerpala v období 2018–2020 z plánované částky ve výši 80,15 mil. Kč ve skutečnosti pouze cca 14,5 mil. Kč (tj. 18 %). Vzhledem k plánovanému ukončení realizace programu 176 200 v květnu roku 2022 existuje riziko, že GIBS obdobně ani v tomto programu nebude schopna splnit plánované cíle a vyčerpat disponibilní peněžní prostředky státu určené na rozvoj a udržení schopností GIBS. Na omezení při plnění úkolů v oblasti řízení trestních věcí z důvodu nedostatečného technického vybavení přitom GIBS sama upozornila v předkládací zprávě k usnesení vlády č. 148/2017.

4. Nakládání s nemovitým a movitým majetkem

V roce 2020 měla GIBS příslušnost hospodařit s 22 objekty, tři objekty využívala formou komerčního nájmu a pět formou výpůjčky. V období let 2017 až 2020 vynaložila GIBS na provoz objektů, s nimiž měla právo hospodařit, celkem 16,9 mil. Kč, na provoz objektů, které využívala formou komerčního nájmu, celkem 17,5 mil. Kč, a na provoz objektů, které využívala formou výpůjčky od jiných organizačních složek státu, celkem 1,7 mil. Kč.

4.1 GIBS nevyužila disponibilních peněžních prostředků státu určených k rozvoji a obnově materiálně technické základny GIBS

GIBS nestanovila potřeby v investiční oblasti, každoročně pouze sestavovala *plány nákupu majetku, oprav a služeb* (viz část IV.5.1 tohoto kontrolního závěru). NKÚ zjistil, že GIBS nerealizovala plánované investice nebo naopak realizovala investice, které do plánů nákupu nezahrnula. To vyplývá z porovnání skutečného čerpání peněžních prostředků státu na položce 6121 – *Budovy, haly a stavby* rozpočtu GIBS a plánů nákupů pro daný rok. Např. v roce 2017 byly skutečně čerpané peněžní prostředky státu o 87,5 % vyšší oproti plánovaným prostředkům, naopak v roce 2018 byly plánované prostředky vyčerpány pouze z 5 %. Důvodem těchto výkyvů byla nedostatečná příprava realizace jednotlivých investičních akcí ze strany GIBS. Např. v rámci podprogramu 176 102 plánovala pořídit GIBS v letech 2015 až 2017

celkem 60 kusů služebních dopravních prostředků za 18 mil. Kč, tj. průměrná jednotková cena byla předpokládána ve výši 300 tis. Kč. NKÚ zjistil, že GIBS nakoupila v daném období pouze 28 služebních dopravních prostředků v celkové výši 12,5 mil. Kč, což je necelá polovina (47 %) z plánovaného počtu. Průměrná jednotková cena však oproti údajům uvedeným v dokumentaci programu 176 100 dosáhla cca 447 tis. Kč, což je o 49 % více, než bylo předpokládáno. GIBS tedy nakoupila oproti plánu za vyšší cenu menší počet služebních dopravních prostředků.

V rámci podprogramu 176 202¹⁵ plánovala GIBS pořídit v letech 2018 až 2021 celkem 90 kusů služebních dopravních prostředků za 36 mil. Kč, tj. průměrná jednotková cena se zvýšila na 400 tis. Kč. NKÚ zjistil, že do doby ukončení kontroly NKÚ nenakoupila GIBS prostřednictvím podprogramu 176 202 žádný služební dopravní prostředek.

Dopadem nedostatečné přípravy investičních akcí je nevyužití disponibilních peněžních prostředků státu určených k udržení a rozvoji materiálně technické základny GIBS. V roce 2020 např. činil rozpočet kapitálových výdajů 10 mil. Kč, avšak GIBS byla schopna vyčerpat pouze 2,75 mil. Kč, tj. necelých 28 %. Podíl kapitálových výdajů na celkových výdajích GIBS se každoročně pohyboval od roku 2018 do roku 2020 pouze do 2 %.

4.2 GIBS poskytla v jednom případě bezúplatné dlouhodobé ubytování v délce osmi let

GIBS v kontrolovaném období poskytovala dlouhodobé bezúplatné ubytování příslušníkům GIBS na základě dohod o ubytování nebo na základě schválení žádosti o bezúplatném ubytování. Dohody o ubytování uzavírala na dobu neurčitou. V jednom případě GIBS poskytla bezúplatné ubytování od 28. března 2013 do současnosti a tato dohoda o ubytování byla následně prodloužena do 30. června 2026. Příslušníkovi tak bylo ze strany GIBS poskytnuto plnění ve výši 588 210 Kč¹⁶ za dobu trvání bezúplatného ubytování od 28. března 2013 do 31. března 2021. K tomu NKÚ uvádí, že není dostatečně legislativně upraveno, jaká doba je přiměřená pro uplatnění ustanovení § 149 odst. 1 zákona č. 361/2003 Sb., který umožňuje poskytovat náhrady cestovních výdajů do doby přestěhování do jiného místa služebního působiště.

4.3 GIBS se zatím nepodařilo přesunout všechna pracoviště do objektů ve vlastnictví státu

Již od roku 2012 bylo dle zpráv o činnosti GIBS a dokumentace programů 176 100 a 176 200 cílem GIBS opuštění komerčních nájmu a zajištění dislokace všech pracovišť v objektech, se kterými je příslušná hospodařit, případně objektech vypůjčených od ostatních organizačních složek státu. GIBS doložila kontrole NKÚ podklady o jejích aktivách v této oblasti od roku 2012 do doby ukončení kontroly. NKÚ ověřil hospodárnost dislokací pracovišť GIBS na třech případech realizovaných v kontrolovaném období (Praha a Středočeský kraj¹⁷, Plzeň a Liberec). Podklady dokládají snahu GIBS o přemístění pracovišť do prostor objektů ve vlastnictví státu, nicméně pouze v jednom případě byla tato dislokace úspěšná (Plzeň). Výše uhrazeného nájemného za využití komerčních objektů se tak v kontrolovaném období výrazně nezměnila.

¹⁵ Podprogram 176 202 – *Materiálně technické zabezpečení*.

¹⁶ Plnění bylo vypočítáno z přehledu nákladů na provoz ubytovacího zařízení.

¹⁷ Pro Prahu a Středočeský kraj má GIBS zřízeno společné dislokované pracoviště.

GIBS se tak do doby ukončení kontroly NKÚ nepodařilo splnit již od roku 2012 plánovaný cíl nahrazení komerčních nájmu pracovišť GIBS prostory objektů ve vlastnictví státu.

4.4 GIBS nepožizuje služební dopravní prostředky dle svých potřeb

NKÚ zjistil, že GIBS má z účetních dat a dalších podpůrných údajů možnost získat přehled o stavu a nákladech na služební dopravní prostředky. I přes opakované žádosti NKÚ ale GIBS nedoložila podklady, na jejichž základě plánovala obměnu služebních dopravních prostředků v rámci programů 176 100 a 176 200. GIBS tak neprokázala provázanost plánovaných investic s vyhodnocováním stavu služebních dopravních prostředků, což není v souladu s ustanovením § 39 odst. 3 zákona č. 218/2000 Sb., dle kterého správce kapitoly soustavně sleduje a vyhodnocuje hospodárnost, efektivnost a účelnost vynakládání výdajů ve své kapitole. Pořízení menšího počtu služebních dopravních prostředků za vyšší cenu v rámci programu 176 100 (viz část IV.4.1 tohoto kontrolního závěru) znamená i s ohledem na rostoucí výši výdajů na jejich opravy a udržování (od roku 2017 do roku 2020 se zvýšily téměř o 20 %) riziko neefektivního a neekonomického vynakládání peněžních prostředků státu v této oblasti.

Kontrolou vybraných provozních výdajů bylo ověřeno, že byly realizovány hospodárně a v souladu s právními předpisy.

5. Nastavení systému pro účelné hospodaření s majetkem a peněžními prostředky státu

5.1 GIBS nestanovila potřeby v investiční a personální oblasti

GIBS každoročně sestavuje *plány nákupu majetku, oprav a služeb*, které obsahují rozpis položek majetku a služeb, jež plánuje v daném roce pořídit. GIBS sestavovala tyto plány až na začátku příslušného roku, tedy po schválení státního rozpočtu včetně rozpočtové kapitoly 376 – GIBS. Rozpočet kapitoly 376 – GIBS tak nevycházel z reálných potřeb GIBS, jejichž stanovení by mělo návrhům rozpočtu předcházet. GIBS zpracovala dále *Analýzu činností 2012 až 2016*, která však obsahuje jen stručné informace o stavu nemovitého a movitého majetku a souhrn činností, které GIBS v tomto období realizovala. Analýza obsahuje také plánovaný „vývoj na období 2017 až 2020“ v oblasti movitého a nemovitého majetku a v personální oblasti. Ten však obsahoval pouze stručný seznam činností bez bližšího harmonogramu a odhadovaných výdajů. NKÚ vyhodnotil zpracováváné plány a analýzy GIBS prokazující monitoring investiční oblasti jako nedostatečné, neboť neobsahují konkrétní a jednoznačně vymezené cíle a potřeby, kterých chce GIBS v daném období dosáhnout.

Pro personální oblast GIBS analýzy ani vnitřní pravidla a postupy pro plánování, monitoring a vyhodnocování nezpracovala. Důsledkem absence průběžného plánování a vyhodnocování personální oblasti byla od roku 2018 nutnost GIBS každoročně žádat v průběhu roku o navýšení rozpočtu GIBS na mj. výsluhový příspěvek z rozpočtové kapitoly 396 – *Státní dluh*. Zároveň od roku 2012 žádala GIBS opakovaně o úpravy závazných limitů a ukazatelů v personální oblasti.

Na nedostatky v oblasti tvorby a odůvodnění rozpočtu GIBS např. pro rok 2018 upozornil dle veřejných zdrojů i zpravodaj výboru pro bezpečnost Poslanecké sněmovny Parlamentu ČR. Dle zpráv o činnosti GIBS byla přitom střednědobá koncepce obsahující cíle GIBS z pohledu

organizačního, personálního, ekonomického a technického zabezpečení v minulosti zpracována.

Ačkoliv povinnost zpracovávat plány potřeb přímo z ustanovení právních předpisů nevyplývá, absence priorit činnosti a rozvoje GIBS prostřednictvím konkrétních a jednoznačně vymezených potřeb pro další období negativně ovlivňuje tvorbu rozpočtu, účelné čerpání peněžních prostředků státu a plnění cílů programů 176 100 a 176 200.

5.2 Vnitřní kontrolní systém GIBS nebyl v kontrolovaném období zcela funkční

NKÚ zjistil, že GIBS v kontrolovaném období poskytovala příslušníkům GIBS dlouhodobé bezúplatné ubytování (viz část IV.4.2 tohoto kontrolního závěru), nerozpočtovala nedaňové a kapitálové příjmy a převáděla nevyčerpané prostředky na rozpočtové položky, které nebyly čerpány nebo se jejich čerpání nepředpokládá (viz část IV.1.3 tohoto kontrolního závěru). Na obdobné nedostatky upozornila i veřejnosprávní kontrola provedená MF v roce 2018. MF také zjistilo mj. bezúplatné dlouhodobé využívání ubytovacích zařízení příslušníky GIBS, diskriminační vymezení předmětu veřejné zakázky nebo neoprávněné vyvedení rozpočtových prostředků na mimorozpočtové prostředky.

NKÚ uvádí, že vnitřní kontrolní systém GIBS neodhalil opakující se zjištěné nedostatky a zároveň nezabránil ne hospodárnému a neúčelnému hospodaření s peněžními prostředky státu především v personální oblasti (viz část IV.1.1 a IV.1.2 tohoto kontrolního závěru). Současně ze zjištěných nedostatků vyplývá, že přijatá nápravná opatření GIBS ke skutečnostem z veřejnosprávní kontroly MF nebyla dostatečně účinná, což ovlivnilo funkčnost vnitřního kontrolního systému. Na základě uvedených skutečností vyhodnotil NKÚ, že vnitřní kontrolní systém GIBS v kontrolovaném období byl funkční pouze omezeně.

Seznam zkratk

BS	bezpečnostní sbory
ČR	Česká republika
GIBS	Generální inspekce bezpečnostních sborů
MF	Ministerstvo financí
NKÚ	Nejvyšší kontrolní úřad
NV	nařízení vlády
OSS	organizační složka státu
PO	příspěvková organizace
RO	rozpočtové opatření
UV	usnesení vlády ČR

**Přehled netto hodnoty vybraných aktiv a vybraných nákladů a výnosů GIBS
v letech 2017 až 2020**

Přehled netto hodnoty vybraných aktiv GIBS v letech 2017–2020

(v tis. Kč)

Majetek	Účet	Stav majetku ke dni			
		31. 12. 2017	31. 12. 2018	31. 12. 2019	31. 12. 2020
Aktiva celkem	-	239 341	231 075	233 700	224 009
STÁLÁ AKTIVA	-	174 733	169 362	167 868	161 908
<i>Dlouhodobý nehmotný majetek</i>	-	2 271	1 675	1 667	1 497
Software	013	2 271	1 675	1 667	1 497
<i>Dlouhodobý hmotný majetek</i>	-	172 462	167 687	166 201	160 411
Pozemky	031	18 691	18 691	18 991	19 015
Stavby	021	106 140	104 604	106 530	107 401
Samostatné hmotné movité věci a soubory hmotných movitých věcí	022	47 606	44 316	40 583	33 864
OBĚŽNÁ AKTIVA	-	64 609	61 713	65 831	62 102
<i>Zásoby</i>	-	3 967	3 928	3 541	3 500
Materiál na skladě	112	3 967	3 928	3 541	3 500
<i>Krátkodobé pohledávky</i>	-	2 490	3 736	4 389	6 578
Krátkodobé poskytnuté zálohy	314	1 939	1 977	2 213	2 133
Náklady příštích období	381	486	1 674	2 038	4 195
<i>Krátkodobý finanční majetek</i>	-	58 152	54 049	57 902	52 024
Jiné běžné účty	245	55 337	51 008	55 043	49 029
Běžný účet FKSP	243	2 613	3 039	2 856	2 992

Zdroj: Monitor státní pokladny.

Přehled vybraných nákladů a výnosů GIBS

(v tis. Kč)

Název položky	Účet	Za období 2017	Za období 2018	Za období 2019	Za období 2020
NÁKLADY CELKEM		357 923	414 105	429 663	460 420
<i>Náklady z činnosti</i>		342 133	376 224	386 842	402 926
Spotřeba materiálu	501	8 049	8 424	8 271	7 428
Spotřeba energie	502	4 208	3 613	3 662	3 794
Spotřeba jiných neskladovatelných dodávek	503	378	431	452	443
Opravy a udržování	511	4 518	4 304	5 369	4 757
Cestovné	512	704	623	1 057	510
Ostatní služby	518	14 421	14 926	15 386	15 070
Mzdové náklady	521	214 844	234 765	244 863	252 865
Zákonné sociální pojištění	524	72 015	78 719	81 772	83 286
Zákonné sociální náklady	527	6 011	6 586	6 797	9 880
Jiné daně a poplatky	538	242	238	249	267
Dary a jiná bezúplatná předání	543	4	120	242	104
Odpisy dlouhodobého majetku	551	8 962	10 360	10 648	11 188
Prodaný dlouhodobý hmotný majetek	553	98	152	0	0
Náklady z drobného dlouhodobého majetku	558	2 014	5 891	2 481	2 345

Ostatní náklady z činnosti	549	5 652	6 989	5 594	8 526
<i>Náklady na transfery</i>		15 770	37 874	42 814	57 374
Náklady vybraných ústředních vládních institucí na transfery	571	15 770	37 874	42 814	57 374
VÝNOSY CELKEM		58 198	65 477	67 275	69 937
<i>Výnosy z činnosti</i>		869	875	783	1 580
Výnosy z prodeje služeb	602	66	71	60	56
Výnosy z pronájmu	603	114	151	173	178
Jiné pokuty a penále	642	40	5	21	35
Výnosy z prodeje dlouhodobého hmotného majetku kromě pozemků	646	112	371	1	390
Čerpání fondů	648	171	0	6	0
Ostatní výnosy z činnosti	649	365	237	521	920
<i>Výnosy z daní a poplatků</i>		57 223	64 603	66 489	68 357
Výnosy ze sociálního pojištění	633	57 223	64 603	66 489	68 357
Výsledek hospodaření před zdaněním		-299 725	-348 628	-362 389	-390 482

Zdroj: Monitor státní pokladny.

Navyšování platových prostředků příslušníků GIBS

Datum navýšení	Rozhodnutí	Odůvodnění	Rozpočtové dopady	% a částka navýšení platu příslušníka GIBS	Průměrný plat příslušníka GIBS
2017					
Průměrný plánovaný plat příslušníků na rok 2017: 50 064 Kč					
1. 5. 2017	UV ČR č. 148 ze dne 27. 2. 2017	GIBS nemohla zaplnit systemizovaná místa, na základě porovnání s dalšími elitními útvary (potenciálními zdroji příslušníků) zjistila, že má nižší průměrné platy, navýšení mělo vést k vyšší konkurenceschopnosti.	RO č. 1/2017 – do rozpočtu převedeno 69 648 214 Kč, z toho na služební příjmy příslušníků (nových i stávajících) 35 631 337 Kč. Rozpočtové dopady v dalších letech: 18 206 424 Kč.	Navýšení o 5 438 Kč (10,86 %)	55 502 Kč
1. 7. 2017	UV ČR č. 228 ze dne 29. 3. 2017 ¹⁸	Plošné navýšení stupnice základních tarifů pro všechny příslušníky od 1. 7. 2017 o 10 %.	Rozpočet nebyl navýšen, navýšení bylo realizováno již na základě UV č. 148/2017. Rozpočtové dopady v dalších letech: 4 998 564 Kč.	Navýšení o 1 493 Kč (2,98 %)	56 995 Kč
1. 11. 2017	UV č. 674 ze dne 25. září 2017 ¹⁹	Plošné 10% zvýšení platů v OSS a PO včetně příslušenství na listopad a prosinec 2017.	RO č. 3/2017 – rozpočet navýšen o 3 477 619 Kč, z toho 2 263 521 Kč na služební příjmy příslušníků. Rozpočtové dopady v dalších letech: 17 175 240 Kč.	Navýšení o 5 130 Kč (9 %)	62 125 Kč
2018					
Průměrný plánovaný plat příslušníků na rok 2018: 62 126 Kč					
2019					
Průměrný plánovaný plat příslušníků na rok 2019: 63 368 Kč					
1. 1. 2019	NV č. 304/2018 z 12. 12. 2018	Navýšení základních tarifů GIBS o 2 % v rámci zvyšování základních tarifů příslušníků BS, zároveň navýšení zvláštních příplatků příslušníků BS, které navýšila i GIBS.	2 % navýšení zahrnuto do plánu rozpočtu na rok 2019. Rozpočtové dopady v dalších letech: 4 158 216 Kč. Navýšení zvláštních příplatků nebylo v navýšení rozpočtu zahrnuto, prostředky na rok 2019 částečně navýšeny až na základě UV č. 694/2019.	Navýšení o 1 242 Kč (2 %)	63 368 Kč
1. 9. 2019	UV č. 694 ze dne 30. 9. 2019 ²⁰	Navýšení o 2 % GIBS znevýhodňovalo, protože jiným BS byly od ledna navýšeny platy o 8 %, proto si vyžádala navýšení o dalších 6 % a zároveň prostředky na navýšení zvláštního příplatku.	RO č. 3/2019 – navýšení o 6 278 458 Kč, z toho služební příjmy příslušníků 4 159 952 Kč. Rozpočtové dopady v dalších letech: 12 481 344 Kč.	Navýšení o 3 728 Kč (5,9 %)	67 096 Kč
2020					
Průměrný plánovaný plat příslušníků na rok 2020: 68 596 Kč					
1. 1. 2020	Na základě jednání vlády ČR dne 16. 9. 2019	Plošné navýšení platových prostředků	Zahrnuto do plánu rozpočtu na rok 2020. Rozpočtové dopady v dalších letech: 5 022 000 Kč.	Navýšení o 1 500 Kč (2,2 %)	68 596 Kč
2021					
Průměrný plánovaný plat příslušníků na rok 2021: 68 596 Kč					

¹⁸ Usnesení vlády ČR ze dne 29. března 2017 č. 228, o nařízení vlády, kterým se mění nařízení vlády č. 330/2016 Sb., kterým se stanoví stupnice základních tarifů pro příslušníky bezpečnostních sborů pro rok 2017.

¹⁹ Usnesení vlády ČR ze dne 25. září 2017 č. 674, k návrhu zákona o státním rozpočtu České republiky na rok 2018 a k návrhům střednědobého výhledu státního rozpočtu České republiky na léta 2019 a 2020.

²⁰ Usnesení vlády ČR ze dne 30. září 2019 č. 694, o uvolnění finančních prostředků z kapitoly 398 – Všeobecná pokladní správa, položka Vládní rozpočtová rezerva ve prospěch kapitoly 376 – Generální inspekce bezpečnostních sborů a na změnu systemizace Generální inspekce bezpečnostních sborů pro rok 2019 v oblasti služebních příjmů.

Kontrolní závěr z kontrolní akce

20/33

Závěrečný účet kapitoly státního rozpočtu *Grantová agentura České republiky* za rok 2020, účetní závěrka Grantové agentury České republiky za rok 2020 a údaje předkládané Grantovou agenturou České republiky pro hodnocení plnění státního rozpočtu za rok 2020

Kontrolní akce byla zařazena do plánu kontrolní činnosti Nejvyššího kontrolního úřadu (dále také „NKÚ“) na rok 2020 pod číslem 20/33. Kontrolní akci řídil a kontrolní závěr vypracoval člen NKÚ Ing. Jan Vedral.

Cílem kontroly bylo prověřit, zda Grantová agentura České republiky při sestavení závěrečného účtu a při vedení účetnictví a sestavení účetní závěrky a předkládání údajů pro hodnocení plnění státního rozpočtu za rok 2020 postupovala v souladu s příslušnými právními předpisy.

Kontrolovaná osoba:

Grantová agentura České republiky, Praha (dále také „GA ČR“).

Kontrola byla prováděna u kontrolované osoby v období od září 2020 do dubna 2021.

Kontrolováno bylo období roku 2020 včetně souvisejících skutečností z let předchozích a roku následujícího.

Kolegium NKÚ na svém XII. jednání, které se konalo dne 19. července 2021,

schválilo usnesením č. 13/XII/2021

kontrolní závěr v tomto znění:

Pozn.: Právní předpisy uvedené v tomto kontrolním závěru jsou aplikovány ve znění účinném pro kontrolované období.

Spolehlivost účetní závěrky a výkazu pro hodnocení plnění rozpočtu GA ČR za rok 2020¹

4 372,83 mil. Kč

celková aktiva v netto hodnotě
k 31. prosinci 2020

113,8 mil. Kč²

zjištěné nesprávnosti
v účetní závěrce

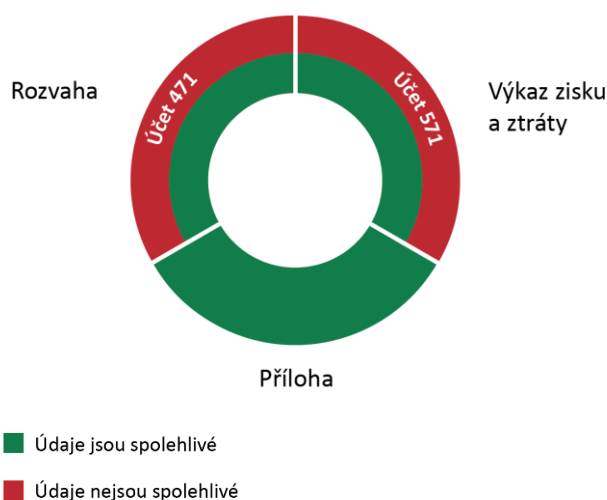
4 486,95 mil. Kč / 5,42 mil. Kč

výdaje/příjmy GA ČR
za rok 2020

0,6 mil. Kč

zjištěné nesprávnosti
ve výkazu pro hodnocení plnění
rozpočtu

Spolehlivost účetní závěrky sestavené k 31. prosinci 2020 ve struktuře dle jednotlivých výkazů



¹ Přehled o peněžních tocích a přehled o změnách vlastního kapitálu GA ČR nesestavila, neboť jí tato povinnost nevznikla.

² Pro posouzení významnosti zjištěných nesprávností v údajích účetní závěrky byla stanovena významnost ve výši 2 % z celkových aktiv v NETTO hodnotě/nákladů vykázaných k 31. 12. 2020, tj. ve výši 90 mil. Kč. Pro posouzení významnosti zjištěných nesprávností v údajích předkládaných pro hodnocení plnění rozpočtu byla stanovena významnost ve výši 2 % z celkových výdajů vykázaných k 31. 12. 2020, tj. ve výši 90 mil. Kč. Významnost (materialita) reprezentuje hodnotu nesprávností, jejíž překročení by již mohlo ovlivnit přiměřeně znalého uživatele.

Při stanovení významnosti postupuje NKÚ v souladu s kontrolními standardy NKÚ a zohledňuje příklady dobré praxe vyplývající z mezinárodních standardů nejvyšších kontrolních institucí (ISSAI) pro finanční audit.

I. Shrnutí a vyhodnocení

NKÚ prověřil správnost vedení účetnictví, spolehlivost účetního a rozpočtového výkaznictví a správnost sestavení závěrečného účtu GA ČR.

1. Vedení účetnictví a spolehlivost údajů účetní závěrky GA ČR sestavené k 31. 12. 2020

Kontrolou byly zjištěny nesprávnosti, které GA ČR ještě v průběhu kontroly opravila. Opravu těchto nesprávností GA ČR realizovala ještě před uzavřením účetních knih za rok 2020 a před sestavením účetní závěrky. GA ČR takto opravila nesprávnosti v celkovém součtu převyšujícím 5,9 mld. Kč; jednalo se zejména o zaúčtování podmíněných závazků z titulu nově uzavřených smluv u projektů s počátkem realizace v roce 2020 ve výši 4,8 mld. Kč.

Dále byly v účetní závěrce GA ČR sestavené k 31. prosinci 2020 zjištěny nesprávnosti ve výši 113,8 mil. Kč, které nebyly v průběhu kontroly opraveny. Jejich celková výše byla s ohledem na stanovenou materialitu významná; stanovená významnost² (materialita) byla překročena.

Při kontrole byly zjištěny nesprávnosti s významným dopadem na ÚZ. Tyto nesprávnosti byly způsobeny tím, že GA ČR:

- vedla nesprávné účetnictví, když v rozvaze nevykázala na účtu 471 – *Dlouhodobé poskytnuté zálohy na transfery* zálohy poskytnuté na dotace v oblasti vědy a výzkumu ve výši 106 mil. Kč. Tyto prostředky měly zůstat zálohou do doby jejich vyúčtování oproti průkaznému dokladu. Uvedená nesprávnost měla dopad i na správnost údajů vykázaných na účtu 389 – *Dohadné účty pasivní*;
- vedla nesprávné účetnictví, když ve výkazu zisku a ztráty vykázala náklady na transfery v oblasti vědy a výzkumu na účtu 571 – *Náklady vybraných ústředních vládních institucí na transfery* v nesprávné výši tím, že zaúčtovala výši odhadu na transfery roku 2020 ve výši 100 % poskytnutých záloh, aniž by tato výše odpovídala relevantním informacím pro stanovení odhadu o čerpání těchto záloh ze strany příjemců. Uvedená nesprávnost byla vyčíslena ve výši 109 mil. Kč a měla dopad i na správnost údajů vykázaných na účtu 389 – *Dohadné účty pasivní*.

Uvedené nesprávnosti měly významný vliv na účetní závěrku Grantové agentury České republiky sestavenou k 31. prosinci 2020. Z tohoto důvodu vyhodnotil NKÚ informace v rozvaze a ve výkazu zisku a ztráty na výše uvedených účtech jako nespolehlivé. V rozsahu ostatních informací podává účetní závěrka Grantové agentury České republiky sestavená k 31. prosinci 2020 věrný a poctivý obraz předmětu účetnictví a finanční situace účetní jednotky dle právních předpisů upravujících vedení účetnictví pro některé vybrané účetní jednotky.

Podrobnosti ke zjištěným nesprávnostem jsou uvedeny v částech IV.1 a IV.2 tohoto kontrolního závěru.

2. Spolehlivost výkazu pro hodnocení plnění rozpočtu Grantové agentury České republiky sestaveného k 31. prosinci 2020

Kontrolou bylo zjištěno, že některé informace uvedené ve výkazu pro hodnocení plnění rozpočtu Grantové agentury České republiky sestaveném k 31. prosinci 2020 (dále také „výkaz

FIN 1-12 OSS“) nebyly vykázány v souladu s právními předpisy. Celková částka nesprávností, které byly v průběhu kontroly zjištěny ve výši 0,6 mil. Kč, nebyla s ohledem na stanovenou materialitu významná; stanovená významnost² (materialita) nebyla překročena.

NKÚ nezjistil žádné skutečnosti svědčící o tom, že by výkaz pro hodnocení plnění rozpočtu Grantové agentury České republiky sestavený k 31. prosinci 2020 nebyl ve všech významných ohledech sestaven v souladu s příslušnými právními předpisy.

Podrobnosti ke zjištěným nesprávnostem jsou uvedeny v části IV.3 tohoto kontrolního závěru.

3. Závěrečný účet kapitoly 321 – Grantová agentura České republiky za rok 2020

Kontrola NKÚ nezjistila žádné významné nesprávnosti v průvodní zprávě a v tabulkových přílohách závěrečného účtu kapitoly 321 – GA ČR.

NKÚ nezjistil žádné skutečnosti svědčící o tom, že by informace uvedené v závěrečném účtu kapitoly státního rozpočtu 321 – Grantová agentura České republiky za rok 2020 nebyly ve všech významných ohledech v souladu s příslušnými právními předpisy.

Podrobnosti jsou uvedeny v části IV.4 tohoto kontrolního závěru.

4. Vnitřní kontrolní systém

NKÚ nezjistil významné skutečnosti svědčící o tom, že by nastavení vnitřního kontrolního systému v prostředí GA ČR nebylo ve všech významných ohledech v souladu s právními předpisy. Ve vztahu k jeho funkčnosti byly u prověřovaných operací zjištěny určité nedostatky v zajištění prokazatelného provedení schvalovacích postupů (zajištění auditní stopy o jejich provedení).

GA ČR nezajistila včasné provedení schvalovacích postupů k předběžné řídicí kontrole po vzniku závazku, a to formou, kterou si sama stanovila vnitřním předpisem, tj. že záznamy o provedení předběžné řídicí kontroly dle zákona č. 320/2001 Sb., o finanční kontrole ve veřejné správě a o změně některých zákonů (zákon o finanční kontrole), a vyhlášky č. 416/2004 Sb.³, kterou se provádí zákon o finanční kontrole, jsou realizovány pouze na tištěných schvalovacích formuláři. NKÚ zjistil na kontrolním vzorku 75 operací, že ve 100 % testovaných případů chyběl na tištěném schvalovacím formuláři podpis hlavní účetní a ve 36 % testovaných případů došlo k vyplacení dotace příjemcům ještě před záznamem o provedení kontroly po vzniku závazku příkazem operace na schvalovací formulář.

V podrobnostech viz část IV.5 tohoto kontrolního závěru.

NKÚ zjistil, že GA ČR v rozporu s ustanovením § 14 odst. 3 vyhlášky č. 416/2004 Sb. nezajistila schvalovací postupy k předběžné řídicí kontrole v rozsahu stanoveném vyhláškou, neboť v některých případech došlo k vyplacení dotace dříve, než příkazem operace opatřil svým podpisem záznam o provedení předběžné řídicí kontroly po vzniku závazku.

³ Vyhláška č. 416/2004 Sb., kterou se provádí zákon č. 320/2001 Sb., o finanční kontrole ve veřejné správě a o změně některých zákonů (zákon o finanční kontrole), ve znění zákona č. 309/2002 Sb., zákona č. 320/2002 Sb. a zákona č. 123/2003 Sb.

5. Porušení rozpočtové kázně

NKÚ zjistil, že GA ČR neoprávněně použila peněžní prostředky státního rozpočtu ve výši 10 581 000 Kč, když uzavřenou smlouvu o poskytnutí dotace na podporu grantového projektu nezaslala správci registru smluv k uveřejnění v lhůtě stanovené právním předpisem. GA ČR tak uhradila plnění bez právního důvodu (titulu). V podrobnostech viz část IV.6 tohoto kontrolního závěru.

GA ČR tím, že provedla výdaj na základě neúčinné smlouvy, tedy v rozporu s právním předpisem, ve smyslu § 3 písm. e) zákona č. 218/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech a o změně některých souvisejících zákonů (rozpočtová pravidla), neoprávněně použila peněžní prostředky státního rozpočtu. Dle ustanovení § 44 odst. 1 písm. a) rozpočtových pravidel je neoprávněné použití peněžních prostředků státního rozpočtu porušením rozpočtové kázně.

II. Informace o kontrolované oblasti

Grantová agentura České republiky je organizační složka státu, jejímž posláním je účelovou formou podporovat základní výzkum, a to výhradně z veřejných prostředků. Při své činnosti se řídí zákonem č. 130/2002 Sb., o podpoře výzkumu, experimentálního vývoje a inovací z veřejných prostředků a o změně některých souvisejících zákonů (zákon o podpoře výzkumu, experimentálního vývoje a inovací). Samostatně hospodaří s účelovými a institucionálními prostředky přidělenými ze státního rozpočtu.

Dle zákona č. 219/2000 Sb., o majetku České republiky a jejím vystupování v právních vztazích, je GA ČR organizační složkou státu a dle zákona č. 563/1991 Sb., o účetnictví, vybranou účetní jednotkou. Podle vyhlášky č. 323/2002 Sb., o rozpočtové skladbě, je správcem rozpočtové kapitoly 321 – *Grantová agentura České republiky*.

GA ČR není k 31. 12. 2020 zřizovatelem žádné organizační složky státu ani příspěvkové organizace.

Přehled základních údajů z ÚZ a z výkazu pro hodnocení plnění rozpočtu správců kapitol a organizačních složek státu za rok 2020 (dále také „výkaz FIN 1-12 OSS“) vygenerovaného z rozpočtového systému⁴ je uveden v následujících tabulkách.

Tabulka č. 1: Údaje ÚZ – rozvaha a výkaz zisku a ztráty, údaje za běžné účetní období

Ukazatel	Částka v Kč
Aktiva netto	4 372 830 420,85
Pasiva	4 372 830 420,85
Náklady	4 466 501 808,75
Výnosy	1 344 025,06

Zdroj: ÚZ.

Pozn.: Hodnota aktiv je uvedena v netto hodnotě, brutto hodnota aktiv byla k 31. prosinci 2020 ve výši 4 407 562 181,46 Kč.

⁴ Dle ustanovení § 3 písm. o) rozpočtových pravidel je rozpočtový systém informačním systémem veřejné správy, v němž se mj. soustřeďují údaje pro hodnocení plnění státního rozpočtu.

Tabulka č. 2: Údaje GA ČR k 31. 12. 2020 – příloha – část A.4. Informace o stavu účtů v knize podrozvahových účtů podle ustanovení § 7 odst. 5 zákona č. 563/1991 Sb.

Položka výkazu		Částka v Kč
P.I.	Majetek a závazky účetní jednotky	1 233 720,62
P.V.	Dlouhodobé podmíněné pohledávky z transferů a dlouhodobé podmíněné závazky z transferů	5 742 550 000,00
P.VII.	Další podmíněné závazky	20 000 000,00

Zdroj: ÚZ.

Tabulka č. 3: Údaje z výkazu pro hodnocení plnění rozpočtu GA ČR sestaveného k 31. prosinci 2020

Ukazatel	Částka v Kč
Příjmy	5 422 873,18
Výdaje	4 486 949 780,85

Zdroj: ÚZ.

III. Rozsah kontroly

Kontrolní akce byla kontrolou typu finanční audit a jejím cílem bylo prověřit, zda GA ČR při vedení účetnictví v roce 2020 a sestavení účetní závěrky k 31. prosinci 2020, při předkládání údajů pro hodnocení plnění rozpočtu a při sestavení závěrečného účtu za rok 2020 postupovala v souladu s příslušnými právními předpisy.

V oblasti vedení účetnictví se kontrola zaměřila na jeho správnost, úplnost, průkaznost a srozumitelnost. Prověřila dodržování směrné účtové osnovy a správnost používání účetních metod. Byly identifikovány významné transakční cykly a u vybraných účetních případů bylo posouzeno nastavení systému účtování a vykazování informací o skutečnostech, které jsou předmětem účetnictví⁵ a měly vliv na hodnotu kontrolovaných významných konečných zůstatků účtů v ÚZ. Kontrola prověřila dodržení rozsahu, uspořádání, označení a obsahové vymezení položek **účetní závěrky** a dále ověřila, zda vykázané údaje odpovídají podkladům, ze kterých byly výkazy sestavovány u položek s identifikovaným rizikem významné nesprávnosti.

V případě údajů předkládaných pro hodnocení plnění státního rozpočtu bylo prověřováno, zda byla dodržena správnost třídění příjmů a výdajů rozpočtovou skladbou v oblasti druhového a odvětvového třídění dle vyhlášky č. 323/2002 Sb., o rozpočtové skladbě.

Při kontrole **závěrečného účtu** kapitoly 321 GA ČR za rok 2020 bylo prověřováno, zda je sestaven v souladu s požadavky vyhlášky č. 419/2001 Sb.⁶. U vybraných údajů byla prověřena správnost a úplnost údajů a číselných hodnot uvedených v průvodní zprávě, v číselných sestavách a tabulkových přílohách a jejich soulad s finančními výkazy a s údaji v účetnictví.

⁵ Organizační složky státu jsou povinny v souladu se zákonem č. 563/1991 Sb. účtovat o stavu a pohybu majetku a jiných aktiv, závazků a jiných pasiv, o nákladech a výnosech a o výsledku hospodaření.

⁶ Vyhláška č. 419/2001 Sb., o rozsahu, struktuře a termínech údajů předkládaných pro vypracování návrhu státního závěrečného účtu a o rozsahu a termínech sestavení návrhů závěrečných účtů kapitol státního rozpočtu.

Výběr položek ÚZ a údajů předkládaných GA ČR pro hodnocení plnění státního rozpočtu provedl NKÚ **se zaměřením na významnost a na vyhodnocená rizika nesprávnosti vykázaných údajů.**

Kontrolovaný objem finančních prostředků a majetku představuje hodnotu aktiv (netto), pasiv, nákladů, výnosů a podrozvahových účtů vykázaných v ÚZ a vyčíslených v tabulkách č. 1 a 2. Obdobně v případě příjmů a výdajů, představuje kontrolovaný objem hodnotu vynaložených výdajů vykázaných jako skutečnost k 31. 12. 2020 a vyčíslených v tabulce č. 3.

U relevantních transakcí byl prověřován soulad s vybranými ustanoveními dalších právních předpisů, a to zejména s ustanoveními zákona č. 218/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech a o změně některých souvisejících zákonů (rozpočtová pravidla).

V případě uzavřených smluv, případně objednávek, bylo prověřováno jejich uveřejnění v registru smluv dle zákona č. 340/2015 Sb., o zvláštních podmínkách účinnosti některých smluv, uveřejňování těchto smluv a o registru smluv (zákon o registru smluv).

Prověřován byl i soulad **nastavení vnitřního kontrolního systému** GA ČR se zákonem č. 320/2001 Sb., o finanční kontrole, a jeho prováděcí vyhláškou č. 416/2004 Sb., kterou se provádí zákon č. 320/2001 Sb., o finanční kontrole ve veřejné správě a o změně některých zákonů (zákon o finanční kontrole), ve znění zákona č. 309/2002 Sb., zákona č. 320/2002 Sb. a zákona č. 123/2003 Sb., **a to v rozsahu stanoveného předmětu a cíle kontrolní akce.** U vybraných transakcí bylo prověřováno i zajištění řídicí kontroly a funkčnost vnitřního kontrolního systému.

V rámci kontroly bylo popsáno, zda a jak GA ČR **využívá informace získané z účetnictví** (akruální účetní informace) pro vlastní řízení a rozhodování.

IV. Podrobné skutečnosti zjištěné kontrolou

1. Opravy nesprávností v účetnictví identifikovaných v průběhu kontroly

Kontrolní akce č. 20/33 byla zahájena v průběhu kontrolovaného účetního období 2020, což umožnilo GA ČR ještě v průběhu kontroly před uzavřením účetních knih na základě upozornění NKÚ provést opravu identifikovaných nesprávností. GA ČR před uzavřením účetních knih opravila nesprávnosti v účetnictví, jejichž celková výše přesáhla 5,9 mld. Kč. Jednalo se zejména o:

- zaúčtování chybějících podmíněných závazků z titulu nově uzavřených smluv u projektů s počátkem realizace v roce 2020 a jejich vykázaní na účtu 956 – *Ostatní dlouhodobé podmíněné závazky z transferů* (4,8 mld. Kč),
- významnou opravu předpokládaných závazků vykazovaných na účtu 956 – *Ostatní dlouhodobé podmíněné závazky z transferů* u probíhajících projektů (1 mld. Kč).

2. Spolehlivost údajů účetní závěrky Grantové agentury České republiky sestavené k 31. prosinci 2020

Při prověření spolehlivosti ÚZ byly zjištěny a vyčísleny nesprávnosti. Jejich dopad na jednotlivé části ÚZ zobrazuje následující tabulka.

Tabulka č. 4: Přehled vyčíslených nesprávností zjištěných v jednotlivých částech ÚZ (v Kč)

Nesprávnost v účetní závěrce	
Výkaz	Celková nesprávnost
CELKOVÁ NESPRÁVNOST V ÚČETNÍ ZÁVĚRCE	113 833 514,49
Rozvaha	54 434 318,56
Výkaz zisku a ztráty	54 760 908,55
Příloha účetní závěrky (podrozvahové účty)	4 638 287,38

Zdroj: výpočet vypracoval NKÚ.

Pro posouzení spolehlivosti informací v ÚZ byla stanovena významnost neboli materialita² ve výši 90 mil. Kč. **Kontrolou zjištěné nesprávnosti v ÚZ měly významný dopad na spolehlivost výkazů ÚZ GA ČR sestavených k 31. prosinci 2020.**

Následující přehled zobrazuje stanoviska, jejichž pomocí je spolehlivost ověřované účetní závěrky v kontrolách NKÚ vyhodnocována; šipkami je vyznačeno stanovisko, kterým NKÚ účetní závěrku GA ČR sestavenou k 31. 12. 2020 vyhodnotil.

Druh stanoviska k ÚZ	Komentář
Nemodifikované stanovisko	Byly získány dostatečné a vhodné důkazní informace a ÚZ neobsahuje významné nesprávnosti.
 Stanovisko upozorňující na významné nesprávnosti	Byly získány dostatečné a vhodné důkazní informace a ÚZ obsahuje významné nesprávnosti. 
Stanovisko upozorňující na skutečnost, že kontrolovaná osoba nepředložila dostatečné a vhodné důkazní informace	Kontrolovaná osoba nepředložila dostatečné a vhodné důkazní informace, a ÚZ tak může obsahovat významné nesprávnosti.
Záporné stanovisko	Byly získány dostatečné a vhodné důkazní informace a ÚZ obsahuje významné nesprávnosti s rozsáhlým dopadem na vypovídací schopnost ÚZ.
Stanovisko upozorňující na skutečnost, že kontrolovaná osoba nepředložila dostatečné a vhodné důkazní informace, s rozsáhlým dopadem na vypovídací schopnost ÚZ	Kontrolovaná osoba nepředložila dostatečné a vhodné důkazní informace, a ÚZ tak může obsahovat významné nesprávnosti s rozsáhlým dopadem na vypovídací schopnost ÚZ.

Jednalo se především o skutečnosti uvedené v částech 2.1 až 2.4 tohoto kontrolního závěru.

2.1 Zúčtování nespotřebovaných účelově určených prostředků z roku 2019

GA ČR poskytuje peněžní prostředky na grantové projekty v oblasti výzkumu, vývoje a inovací. Tyto prostředky jsou poskytovány na základě smlouvy o poskytnutí dotace na podporu grantového projektu formou každoročních záloh, a to po dobu trvání projektu. Informaci o čerpání a využití poskytnutých záloh podává příjemce vždy do 15. února v roce, který následuje po zaslání zálohy, formou dílčí (případně závěrečné) zprávy. Příjemce má dle

stanovených podmínek čerpání dotace možnost převést nespotřebované účelově určené prostředky do dalších let a „odložit“ tak jejich spotřebu (nejpozději do konce posledního roku čerpání dotace); povinnost vůči GA ČR doložit jejich využití mu zůstává. Tyto prostředky zůstávají zálohou do doby, než příjemce předloží průkazný doklad o jejich spotřebě, tj. než příjemce prokáže jejich vyúčtování. GA ČR však tyto nespotřebované účelově určené prostředky z roku 2019 zúčtovala, aniž by k tomu měla informace od příjemců, tj. vyúčtování. Tyto prostředky měly být v ÚZ k 31. 12. 2020 vykázány jako záloha na účtu 471 – *Dlouhodobé poskytnuté zálohy na transfery* a zároveň jako závazek, u něhož není známá výše plnění, na účtu 389 – *Dohadné účty pasivní*.

V důsledku této skutečnosti GA ČR v rozvaze v údajích za běžné období podhodnotila zůstatek účtu 471 – *Dlouhodobé poskytnuté zálohy na transfery* o 106 mil. Kč a o stejnou částku podhodnotila zůstatek účtu 389 – *Dohadné účty pasivní*.

2.2 Nesprávný způsob stanovení odhadu výše nákladů na transfery v roce 2020

Výši účetních odhadů nákladů na transfer, a tedy předpokládané čerpání transferu příjemcem v daném účetním období, ovlivňuje celá řada ekonomických událostí. Informaci o nich **je účetní jednotka povinna v případě, že je významná, zohlednit v ÚZ**. V souvislosti s transfery se tak může jednat právě o situaci, kdy má GA ČR dlouhodobou zkušenost, že příjemce v daném roce nespotřebuje celou výši dotace, a tato výše nespotřebovaných prostředků je významná.

GA ČR k rozvahovému dni při sestavování ÚZ nemá informace o skutečném čerpání dotací, které v běžném roce poskytla příjemcům formou zálohy. K rozvahovému dni tak pracuje s odhady nákladů na transfery a závazky, jejichž výše je zpochybnitelná. GA ČR k 31. 12. běžného roku odhaduje 100% čerpání poskytovaných prostředků, které jsou v účetnictví vykázány na účtu 571 – *Náklady vybraných ústředních vládních institucí na transfery* a současně na účtu 389 – *Dohadné účty pasivní*, přestože má GA ČR zkušenost z let 2018 a 2019, **že ke 100% čerpání dotací nedochází a výše nečerpaných prostředků je významná**.

Možnost převádět nespotřebované prostředky vychází z uzavřených smluv a příslušné zadávací dokumentace s ohledem na zákon č. 341/2005 Sb., o veřejných výzkumných institucích, a zákon č. 111/1998 Sb., o vysokých školách a o změně a doplnění dalších zákonů (zákon o vysokých školách), ale nově také z novely vyhlášky č. 367/2015 Sb.⁷, o zásadách a lhůtách finančního vypořádání vztahů se státním rozpočtem, státními finančními aktivy a Národním fondem (vyhláška o finančním vypořádání), provedené vyhláškou č. 435/2017 Sb., kterou se mění vyhláška č. 367/2015 Sb., o zásadách a lhůtách finančního vypořádání vztahů

⁷ S účinností od 1. ledna roku 2018 se finanční vypořádání projektů výzkumu, vývoje a inovací dle ustanovení § 3 odst. 4 písm. b) vyhlášky č. 367/2015 Sb., o zásadách a lhůtách finančního vypořádání vztahů se státním rozpočtem, státními finančními aktivy a Národním fondem (vyhláška o finančním vypořádání), provádí k 31. prosinci roku, v němž bylo ukončeno financování projektu. Jedná se o změnu oproti minulosti, kdy se vypořádání provádělo za období týkající se (každého) příslušného rozpočtového roku, a to nejpozději k 31. prosinci tohoto roku. Od roku 2018 platí pro tyto projekty způsob vypořádání jako víceletých projektů, což s sebou nese obecně možnost převádět nespotřebované prostředky mezi lety až do doby ukončení projektu (jeho financování), tj. do doby závěrečného finančního vypořádání.

se státním rozpočtem, státními finančními aktivy a Národním fondem (vyhláška o finančním vypořádání).

NKÚ prověřil způsob provádění odhadu nákladů, který pro rok 2020 použila GA ČR (tj. ve 100% výši poskytnutých prostředků) a prokázal jeho neadekvátnost, což vedlo k významné nesprávnosti ve výši nákladů na transfery. GA ČR při stanovení svého odhadu nezohledňovala všechny pro dané období známé skutečnosti a rizika, tj.:

- GA ČR při svém odhadu nezohledňovala výši nespotřebovaných prostředků převáděných do dalších let;
- výše těchto nespotřebovaných prostředků dle analýzy NKÚ začala od roku 2018 narůstat v čase, a to v důsledku významné legislativní změny⁶, která zavedla jedno finanční vypořádání za víceleté grantové projekty;
- GA ČR dále nezohlednila ani skutečnost, že v roce 2020 umožnila v některých případech prodloužení trvání projektů v souvislosti s pandemií covidu-19 až o 6 měsíců, což vytvořilo předpoklad pro další převody nespotřebovaných prostředků do roku 2021.

Informaci o skutečné výši nespotřebovaných prostředků za rok 2020 GA ČR do doby ukončení kontroly nepředložila. NKÚ proto přistoupil k provedení vlastní analýzy, tj. k simulaci nespotřebovaných prostředků za rok 2020, ve které aplikoval procento nespotřebovaných prostředků za rok 2019 předložené GA ČR na výši prostředků poskytnutých v roce 2020, po odečtení vratek, čímž výsledně získal odhad výše nespotřebovaných prostředků za rok 2020⁸.

Stanovení výše odhadu je plně v kompetenci účetní jednotky s tím, že je však při něm nutné zohlednit všechny známé skutečnosti a rizika. NKÚ představil jeden z možných způsobů (modelů), který zohledňuje nastavené finanční toky v rámci poskytování dotací tak, jak si stanovila sama GA ČR. Z tohoto nastavení finančních toků vyplývají i skutečnosti, které mají vliv na předpokládanou výši nákladů. Za kvalifikovaný odhad nelze považovat odhad ve výši 100 % poskytnutých prostředků (postup aplikovaný GA ČR v roce 2020), protože tento postup nezohledňuje veškeré dostupné informace a rizika, které má GA ČR k dispozici.

V případě převodu nevyčerpaných prostředků do dalších let se tak nejedná o jejich skutečnou spotřebu, nýbrž jde jen o její odložení, které musí být poskytovateli vyúčtováno. Rok, kdy dojde ke spotřebě, by pak měl dle zásady aktuálního účetnictví korespondovat s rokem, ve kterém jsou související náklady vykázány (a i dle GA ČR nastavených pravidel průkazně prokázány), tj. bez ohledu na související peněžní toky.

V důsledku výše uvedených skutečností GA ČR ve výkazu zisku a ztráty a ve výkazu rozvaha v údajích za běžné období nadhodnotila zůstatek účtu 571 – *Náklady vybraných ústředních vládních institucí na transfery* o 108 mil. Kč a o stejnou částku nadhodnotila zůstatek účtu 389 – *Dohadné účty pasivní*.

2.3 Nesprávné účtování o vratkách dle ustanovení § 14f zákona č. 218/2000 Sb.

GA ČR v roce 2020 zaslala příjemcům grantů výzvy k vrácení částí dotací dle ustanovení § 14f odst. 3 zákona č. 218/2000 Sb. Na základě provedené kontroly hospodaření s grantovými

⁸ Odhad kontroly NKÚ lze považovat za konzervativní, neboť nezohledňoval možnost zažádat u projektů končících v roce 2020 o prodloužení projektů o 6 měsíců, a to v důsledku pandemie covidu-19.

prostředky přidělenými na konkrétní projekty zjistila GA ČR, že došlo ze strany příjemců k jejich použití v rozporu s podmínkami, za kterých byly dotace poskytnuty, tj. k neoprávněnému použití nebo neoprávněnému zadržení peněžních prostředků ze státního rozpočtu.

GA ČR účtovala o inkasu vrácených částek dotací nesprávně prostřednictvím účtu 671 – *Výnosy vybraných ústředních vládních institucí z transferů*. Takové prostředky z hlediska věcné podstaty nepředstavují výnos, neboť se jedná o vrácení původně zaslaných (vlastních) prostředků. GA ČR tak měla o inkasu vratky výše uvedených prostředků účtovat snížením nákladů.

V důsledku této skutečnosti GA ČR ve výkazu zisku a ztráty v údajích za běžné období nadhodnotila zůstatek účtu 671 – *Výnosy vybraných ústředních vládních institucí z transferů* o 327 tis. Kč a o stejnou částku nadhodnotila zůstatek účtu 571 – *Náklady vybraných ústředních vládních institucí na transfery*.

2.4 Neúčtování o předpokládaných budoucích závazcích z titulu uzavřených smluv

GA ČR v roce 2020 neúčtovala o předpokládaných budoucích závazcích plynoucích z uzavřených smluv na dodávky služeb, např. zajištění přístupu k elektronickým informačním zdrojům, zajištění servisu, údržby, technické podpory IT aplikací apod., přestože tyto skutečnosti byly předmětem účetnictví roku 2020.

V důsledku této skutečnosti GA ČR v účetní závěrce v příloze v údajích za běžné období podhodnotila zůstatek účtu 974 – *Dlouhodobé podmíněné závazky z jiných smluv* o 4,6 mil. Kč.

3. Spolehlivost výkazu pro hodnocení plnění rozpočtu Grantové agentury České republiky sestavené k 31. prosinci 2020

Při prověření spolehlivosti výkazu FIN 1-12 OSS byly zjištěny a vyčísleny nesprávnosti; jejich dopad na výkaz FIN 1-12 OSS zobrazuje následující tabulka.

Tabulka č. 5: Přehled vyčíslených nesprávností zjištěných ve výkazu FIN 1-12 OSS (v Kč)

Nesprávnost ve výkazu FIN 1-12 OSS	
Údaje předkládané pro hodnocení plnění rozpočtu	Celková nesprávnost
CELKOVÁ NESPRÁVNOST VE VÝKAZU FIN 1-12 OSS	600 871,03
Příjmy	0,00
Výdaje	600 871,03

Zdroj: výpočet vypracoval NKÚ.

Nesprávné zatřídění výdajů dle druhového členění rozpočtové skladby

GA ČR v roce 2020 uhradila členský příspěvek mezinárodní nevládní organizaci a uvedený výdaj nesprávně zatřídila na RP 5512 – *Neinvestiční transfery nadnárodním orgánům*. Počínaje účetním obdobím roku 2017 je ve vyhlášce č. 323/2002 Sb., o rozpočtové skladbě, vymezeno podseskupení výdajových položek 554 – *Členské příspěvky mezinárodním organizacím*. GA ČR měla poskytnutý poplatek za členství zatřídít na RP 5542 – *Členské příspěvky mezinárodním nevládním organizacím*.

V důsledku této skutečnosti GA ČR ve výkazu FIN 1-12 OSS nadhodnotila rozpočtovou položku 5512 – *Neinvestiční transfery nadnárodním orgánům* o 601 tis. Kč a o stejnou částku

podhodnotila rozpočtovou položku 5542 – Členské příspěvky mezinárodním nevládním organizacím.

4. Závěrečný účet kapitoly 321 – Grantová agentura České republiky za rok 2020

Závěrečný účet kapitoly 321 – *Grantová agentura České republiky* za rok 2020 byl zpracován v rozsahu stanoveném vyhláškou č. 419/2001 Sb.

Při kontrole správnosti a úplnosti údajů a číselných hodnot uvedených v průvodní zprávě závěrečného účtu, v číselných sestavách a v tabulkových přílohách **nebyly zjištěny nesprávnosti, které by dle názoru NKÚ měly významný vliv na vypovídací schopnost závěrečného účtu.**

5. Vnitřní kontrolní systém

Předběžná kontrola při řízení veřejných výdajů po vzniku závazku

GA ČR upravila způsob provádění finanční kontroly svým vnitřním předpisem⁹. Z vnitřního předpisu vyplývá, že záznamy o provedení předběžné řídicí kontroly dle zákona č. 320/2001 Sb., o finanční kontrole ve veřejné správě a o změně některých zákonů (zákon o finanční kontrole), a jeho prováděcí vyhlášky č. 416/2004 Sb. jsou realizovány pouze na tištěných dokumentech, tzn. že **správnost a řádné zajištění schvalovacího postupu musí osoba, která kontrolu provádí, opatřit svým podpisem na tištěném dokumentu.** Kontrola NKÚ prověřila 75 operací, kdy na kontrolním vzorku zjistila, že:

- na celkovém počtu **75 testovaných položek chyběl podpis hlavní účetní** (75 pochybení ze 75 testovaných položek, **100 %**), kterým je doloženo, že při předběžné kontrole nebyly zjištěny nedostatky;
- ve **27 případech došlo k vyplacení dotace příjemcům ještě před záznamem o provedení kontroly** po vzniku závazku příkazcem operace (27 pochybení ze 75 testovaných položek, **36 %**).

GA ČR **tak nezajistila schvalovací postupy k předběžné řídicí kontrole v rozsahu stanoveném vyhláškou, neboť záznamy o provedení schvalovacích postupů** k předběžné řídicí kontrole po vzniku závazku neobsahovaly podpis hlavní účetní a podpis příkazce operace, ačkoliv si takový způsob sama GA ČR stanovila ve svém vnitřním předpise, tj. že záznamy o provedení předběžné řídicí kontroly dle zákona č. 320/2001 Sb. a vyhlášky č. 416/2004 Sb. jsou realizovány pouze na tištěných dokumentech. Uvedené problémy zjištěné v procesu provádění předběžné řídicí kontroly GA ČR zdůvodnila vlivem pandemické situace způsobené onemocněním covid-19.

Na základě této skutečnosti NKÚ vyhodnotil, že vnitřní kontrolní systém v této oblasti vykazuje určité nedostatky. NKÚ však nezjistil významné skutečnosti svědčící o tom, že by nastavení vnitřního kontrolního systému v prostředí GA ČR nebylo ve všech významných ohledech v souladu s právními předpisy.

⁹ Interní předpis č. 2/2020/GAČR – směrnice č. 2/2020/GAČR k zabezpečení finanční kontroly (účinnost od 1. 3. 2020).

6. Porušení rozpočtové kázně

GA ČR uhradila plnění ze smlouvy o poskytnutí dotace na podporu grantového projektu, a to v době, kdy uvedená smlouva byla dle ustanovení § 7 odst. 1 zákona o registru smluv zrušena od počátku z důvodu jejího včasného nezveřejnění v registru smluv. Tím, že GA ČR uhradila zálohy (provedla výdaj) na základě neúčinné smlouvy, tedy v rozporu s právním předpisem, ve smyslu ustanovení § 3 písm. e) rozpočtových pravidel **neoprávněně použila peněžní prostředky státního rozpočtu ve výši 10,6 mil. Kč**. Dle ustanovení § 44 odst. 1 písm. a) rozpočtových pravidel je neoprávněné použití peněžních prostředků státního rozpočtu porušením rozpočtové kázně.

7. Využívání účetních informací v podmínkách GA ČR

Za účetní informace se považují údaje z účetní závěrky i detailnější údaje (např. účetní knihy či další z nich vycházející údaje a sestavy), které mají vazbu na údaje z účetní závěrky.

Způsob využití účetních informací Grantovou agenturou České republiky pro účely řízení a ekonomického rozhodování dokumentuje následující tabulka.

Tabulka č. 6: Využití účetních informací v rámci GA ČR

Oblast účetnictví	Způsob využití
Stálá aktiva	Pro rozhodování o pořizování a obnově majetku slouží tzv. plán obnovy, který je sestavován z účetních dat. Sekce grantové podpory sleduje průběžné uvolňování grantových prostředků prostřednictvím měsíčních reportů.
Oběžná aktiva	Nové zásoby jsou pořizovány na základě vyhodnocení účetních údajů. GA ČR dále sleduje aktuální stav pohledávek, ovšem vzhledem k povaze činnosti GA ČR se jedná o minimální objemy.
Závazky	Údaje z účetnictví se využívají pro zpracování sestav o aktuálním stavu závazků. O rozvahových závazcích z titulu transferů GA ČR neúčtuje, z tohoto důvodu nemohou být tyto informace ze strany GA ČR využívány.
Náklady	Ze strany GA ČR jsou sledovány údaje o jednotlivých druzích nákladů, údaje slouží jako podklad pro sestavení a hodnocení plnění rozpočtu.
Výnosy	V oblasti výnosů nejsou využívány informace z účetnictví.

Zdroj: vypracoval NKÚ na základě odpovědí GA ČR.

8. Covid-19

GA ČR v roce 2020 v reakci na situaci související **s opatřeními reagujícími na šíření onemocnění covid-19** nezaznamenala mimořádné operace s významným dopadem do účetnictví a rozpočtu (např. „covidové“ programy apod.). Mimořádná situace vedla k prodlužování čerpání některých programů a ovlivnila včasnost zajišťování schvalovacích postupů v rámci finanční kontroly (blíže viz kapitola IV.5 tohoto kontrolního závěru).

Seznam zkratk

GA ČR	Grantová agentura České republiky
NKÚ	Nejvyšší kontrolní úřad
OSS	organizační složka státu
RP	rozpočtová položka
ÚZ	účetní závěrka GA ČR sestavená k 31. prosinci 2020
výkaz FIN 1-12 OSS	výkaz pro hodnocení plnění rozpočtu Grantové agentury České republiky k 31. prosinci 2020

Kontrolní závěr z kontrolní akce

20/34

Závěrečný účet kapitoly státního rozpočtu Ministerstvo průmyslu a obchodu za rok 2020, účetní závěrka Ministerstva průmyslu a obchodu za rok 2020 a údaje předkládané Ministerstvem průmyslu a obchodu pro hodnocení plnění státního rozpočtu za rok 2020

Kontrolní akce (dále také „KA“) byla zařazena do plánu kontrolní činnosti Nejvyššího kontrolního úřadu (dále jen „NKÚ“) na rok 2020 pod číslem 20/34. Kontrolní akci řídila a kontrolní závěr vypracovala členka NKÚ Ing. Jaromíra Steidlová.

Cílem kontroly bylo prověřit, zda Ministerstvo průmyslu a obchodu při sestavení závěrečného účtu a při vedení účetnictví a sestavení účetní závěrky a předkládání údajů pro hodnocení plnění státního rozpočtu za rok 2020 postupovalo v souladu s příslušnými právními předpisy.

Kontrolovaná osoba:

Ministerstvo průmyslu a obchodu (dále také „MPO“).

Kontrolováno bylo období roku 2020 včetně souvisejících skutečností z let předchozích a roku následujícího.

Kontrola byla prováděna u kontrolované osoby v době od září 2020 do června 2021.

Kolegium NKÚ na svém XIV. jednání, které se konalo dne 30. srpna 2021,

schválilo usnesením č. 9/XIV/ 2021

kontrolní závěr v tomto znění:

Skládání účtů z hospodaření s majetkem státu¹ MPO za rok 2020

1 900 mil. Kč

nesprávnosti²

v účetní závěrce k 31. prosinci 2020
sestavené 1. března 2021

14,8 mil. Kč

nesprávnosti³

v účetní závěrce k 31. prosinci 2020
sestavené 13. května 2021

100 %

výdajových operací souvisejících
s vlastní činností MPO, vybraných ke
kontrole, nebylo v rámci řídicí kontroly
po vzniku závazku prověřováno MPO
v souladu se zákonem

17 000 mil. Kč

představujících finanční nástroje Evropské
unie, tj. peněžní prostředky vedené mimo
účty podřízené státní pokladně,
a pohledávky z poskytnutých úvěrů
vykazované u MPO jako dlouhodobý
finanční majetek

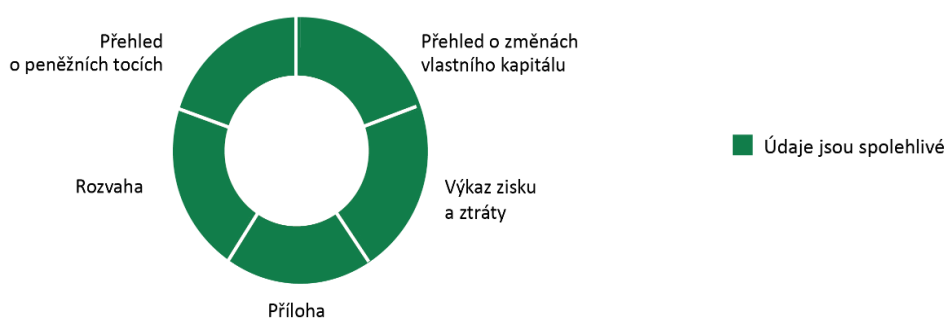
39,3 mil. Kč

souhrnná výše splátek vyplývajících
z nicotných dohod MPO s dlužníky

3 610 mil. Kč

odpis pohledávky za Národním fondem na
prostředky Evropské unie

Spolehlivost účetní závěrky k 31. prosinci 2020 sestavené 13. května 2021 po provedení účetních oprav



¹ Informace zveřejňované správcem kapitoly státního rozpočtu o hospodaření v příslušném rozpočtovém roce ve formě účetní závěrky, výkazu pro hodnocení plnění rozpočtu správců kapitol a organizačních složek státu a závěrečného účtu kapitoly státního rozpočtu, a to pro účely kontroly a vyvozování odpovědnosti za hospodaření.

² Celkové zjištěné a vyčíslené nesprávnosti v účetní závěrce.

³ Celkové zjištěné a vyčíslené nesprávnosti v účetní závěrce po provedení účetních oprav.

I. Shrnutí a vyhodnocení

Cílem kontroly bylo prověřit, zda Ministerstvo průmyslu a obchodu při sestavení závěrečného účtu a při vedení účetnictví a sestavení účetní závěrky a předkládání údajů pro hodnocení plnění státního rozpočtu za rok 2020 postupovalo v souladu s příslušnými právními předpisy.

NKÚ proto při kontrole prověřil správnost, úplnost a srozumitelnost vedení účetnictví, průkaznost účetního zpracování, spolehlivost finančních informací na výstupu z účetní jednotky MPO za rok 2020 a dodržování vybraných požadavků právních předpisů při hospodaření s majetkem státu. Dodržování právních předpisů v těchto oblastech je základem řádného finančního řízení v souladu se zákonem č. 320/2001 Sb.⁴

1. Vedení účetnictví

V oblasti vedení účetnictví bylo zjištěno, že účetnictví MPO za rok 2020 není úplné, neboť MPO v průběhu roku neúčtovalo o transferech poskytnutých formou zálohy k následnému vyúčtování jako o svém aktivu.

MPO stanovilo pro tyto účetní případy vnitřním předpisem významnost, pro kterou byla využita aplikace minulé zkušenosti v této oblasti, že tyto transfery byly vyúčtovány bez vratky peněžních prostředků nebo s vratkou maximálně do 2 % z celkového objemu poskytnutých transferů. Tato zkušenost z minulých účetních období měla být dle MPO přenositelná i do aktuálního roku a aplikovaná již při poskytování transferu. MPO v roce 2020 proto účtovalo poskytování takových peněžních prostředků určených k finančnímu vypořádání přímo do nákladů. Dle názoru MPO postup podle českého účetního standardu pro některé vybrané účetní jednotky (dále „ČÚS“) č. 703 – *Transfery* vede mj. k nadhodnocování aktiv o zálohy na transfery. Kontrolou byly u MPO identifikovány tyto účetní případy ve významné výši, jen na vzorku účetních operací se jednalo v průběhu roku o 27 mld. Kč.

NKÚ považuje tuto praxi za neodpovídající platné účetní regulaci a za nežádoucí z pohledu užítka takové informace. Účetnictví obecně je založeno na zobrazení právní skutečnosti k okamžiku uskutečnění účetního případu. Přístup MPO je oproti tomu založen na účtování o očekávaném budoucím výsledku, tj. o právní skutečnosti, která ještě nenastala. Používání zkušenosti minulých let u účetních případů týkajících se účtování záloh z poskytnutých transferů není v souladu s platnou účetní regulací. Účetní knihy při takovém přístupu MPO neposkytují potřebný přehled o ekonomickém dění v účetní jednotce a v informační základně účetní jednotky chybí aktiva státu, se kterými je organizační složka státu (dále „OSS“) povinná hospodařit mj. v souladu se zákonem č. 219/2000 Sb.⁵ a mít je až do okamžiku jejich vyúčtování pod svojí kontrolou.

Neúplnost účtování v průběhu roku 2020 má významný vliv na údaje mezitímních účetních závěrek a údaje pomocných analytických přehledů sestavovaných na základě účetnictví MPO

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

⁵ Zákon č. 219/2000 Sb., o majetku České republiky a jejím vystupování v právních vztazích.

a předkládaných Ministerstvu financí (dále také „MF“) čtvrtletně prostřednictvím *Centrálního systému účetních informací státu*⁶ (dále „CSÚIS“) v souladu s platnými právními předpisy⁷. Není-li účtováno průběžně, vede to k tomu, že tyto výkazy podávají informace v rozporu se skutečností, tzn. jako by poskytnuté peněžní prostředky byly k datu předložení výkazů již vyúčtovány. **V důsledku takového přístupu obecně by v CSÚIS, a tím i na portálu MONITOR⁸, nebyla kompletní informační základna o hospodaření státu, přičemž její nekompletnost by nebylo možné na této úrovni ani odhadovat, protože by existovala v důsledku individuálních subjektivních rozhodnutí jednotlivých organizačních složek státu jako jeho dílčích částí (viz část IV.1.1 tohoto kontrolního závěru). Významný vliv na údaje účetní závěrky k 31. prosinci 2020 tato skutečnost neměla, neboť většina poskytnutých prostředků byla v daném roce příjemcem spotřebována a vyúčtována.**

Kontrolou bylo dále zjištěno, že účetnictví MPO za rok 2020 je neprůkazné, a to v důsledku neprovedení inventarizace v roce 2020 v souladu se zákonem č. 563/1991 Sb. (viz část IV.5.1 tohoto kontrolního závěru).

2. Účetní závěrka

Účetní závěrka MPO k 31. prosinci 2020 sestavená 13. května 2021 (dále také „ÚZ“) podává podle názoru NKÚ věrný a poctivý obraz předmětu účetnictví a finanční situace účetní jednotky, a to dle účetních předpisů pro některé vybrané účetní jednotky⁹.

NKÚ současně upozorňuje na skutečnost, že případy související s vykázáním tzv. finančních nástrojů¹⁰ nemají v platné účetní regulaci svoji jednoznačnou úpravu a MPO je vykazuje na účtu 069 – *Ostatní dlouhodobý finanční majetek*. V tomto konkrétním případě považuje NKÚ jejich vykazování v souladu s předpisy pro vedení účetnictví, nicméně obecně nelze vyloučit i možnost jiného vykázání. V každém jiném konkrétním případě bude vždy záležet na prokázání s tím souvisejících konkrétních skutečností.

Informace v této účetní závěrce MPO jsou spolehlivé pouze v důsledku oprav realizovaných MPO v průběhu celé kontroly, tzn. jak před datem sestavení účetní závěrky 1. března 2021 (hodnota provedených opravných účetních zápisů činila 45,1 mld. Kč), tak po tomto datu (hodnota opravených nesprávností na položkách účetní závěrky činila 1,9 mld. Kč), a to až do doby sestavení nové účetní závěrky 13. května 2021.¹¹ Jednotlivé provedené účetní

⁶ Viz ustanovení § 1 odst. 4 zákona č. 563/1991 Sb., o účetnictví.

⁷ Vyhláška č. 383/2009 Sb., o účetních záznamech v technické formě vybraných účetních jednotek a jejich předávání do centrálního systému účetních informací státu a o požadavcích na technické a smíšené formy účetních záznamů (technická vyhláška o účetních záznamech).

⁸ Dostupné z <https://monitor.statnipokladna.cz/>.

⁹ Vybranými účetními jednotkami jsou podle ustanovení § 1 odst. 3 zákona č. 563/1991 Sb. organizační složky státu, státní fondy podle rozpočtových pravidel, územní samosprávné celky, dobrovolné svazky obcí, regionální rady regionů soudržnosti, příspěvkové organizace a zdravotní pojišťovny.

¹⁰ Návrtná forma podpory ze státního rozpočtu a prostředků rozpočtu EU realizovaná prostřednictvím úvěrů, záruk a kapitálových vstupů, implementovaná finanční institucí.

¹¹ Ustanovení § 17 odst. 7 zákona č. 563/1991 Sb. stanoví: „Po schválení účetní závěrky nesmí účetní jednotka přidávat další účetní zápisy kdykoli později do uzavřených účetních knih s výjimkou případů přeměn uvedených v odstavci 3. Do okamžiku schválení účetní závěrky, nejpozději však do konce následujícího účetního období,

opravy musí MPO promítnout i do úprav svých nastavených účetních postupů v rámci vnitřního kontrolního systému (dále „VKS“) v těch případech, kdy se jednalo o systémové nesprávnosti (viz část IV. tohoto kontrolního závěru).

3. Údaje předkládané MPO pro hodnocení plnění státního rozpočtu

V údajích pro hodnocení plnění státního rozpočtu za rok 2020¹² nebyly u MPO zjištěny významné nesprávnosti.

NKÚ však v souvislosti s odvětvovým tříděním stanoveným ve vyhlášce č. 323/2002 Sb.¹³ doporučuje tvůrci tohoto právního předpisu (MF) eliminovat ta třídění (paragrafy rozpočtové skladby), která svým názvem vyjadřují účel vynaložení výdaje namísto odvětví, do kterého byly výdaje vynaloženy. Touto úpravou právního předpisu by bylo možné předejít nesprávnostem popsáním v části IV.3 tohoto kontrolního závěru.

4. Závěrečný účet kapitoly státního rozpočtu 322 – *Ministerstvo průmyslu a obchodu*

V závěrečném účtu kapitoly státního rozpočtu 322 – *Ministerstvo průmyslu a obchodu* za rok 2020¹⁴ (dále také „ZÚ 2020“) nebyly zjištěny významné nesprávnosti s dopadem na jeho celkovou vypovídací schopnost, a to při prověření na soulad s platnými právními předpisy.

Dlouhodobým nedostatkem těchto právních předpisů, které jsou v gesci Ministerstva financí, je ale dle NKÚ nezveřejňování informací o hospodaření s majetkem a peněžními prostředky správců kapitol státního rozpočtu, které v daném roce nejsou spojeny s peněžním tokem, tzn. nezveřejňování údajů z účetnictví. Na tuto skutečnost NKÚ dlouhodobě upozorňuje ve svých kontrolních závěrech¹⁵.

V případě závěrečného účtu MPO za rok 2020 tak není povinně zveřejněna např. informace o tom, že pohledávka za Národním fondem na prostředky Evropské unie ve výši 3,61 mld. Kč

může účetní jednotka pouze z důvodů, že obsah položek účetní závěrky neodpovídá skutečnému stavu, již uzavřené účetní knihy opět otevřít a provést nezbytnou opravu účetních zápisů a sestavit novou účetní závěrku, která se tímto stává účetní závěrkou podle tohoto zákona.

¹² Viz <https://monitor.statnipokladna.cz/ucetni-jednotka/47609109/rozpocet/vydaje-druhovy?obdobi=2012&rad=j>.

¹³ Vyhláška č. 323/2002 Sb., o rozpočtové skladbě.

¹⁴ Viz https://www.mpo.cz/assets/cz/rozcestnik/ministerstvo/o-ministerstvu/rozpocet/2021/6/ROCNI_ZPRAVA_MPO_2020_01.pdf.

¹⁵ Viz např. kontrolní závěry z KA č. 19/21 – *Závěrečný účet kapitoly státního rozpočtu Ministerstvo pro místní rozvoj za rok 2018, účetní závěrka Ministerstva pro místní rozvoj za rok 2018 a údaje předkládané Ministerstvem pro místní rozvoj pro hodnocení plnění státního rozpočtu za rok 2018* (kontrolní závěr byl zveřejněn v částce 6/2020 Věstníku NKÚ) a č. 18/13 – *Závěrečný účet kapitoly státního rozpočtu Ministerstvo zdravotnictví za rok 2017, účetní závěrka Ministerstva zdravotnictví za rok 2017 a údaje předkládané Ministerstvem zdravotnictví pro hodnocení plnění státního rozpočtu za rok 2017* (kontrolní závěr byl zveřejněn v částce 1/2019 Věstníku NKÚ).

byla v roce 2020 v účetnictví odepsána¹⁶, což představuje riziko neplánovaného zatížení výdajů státního rozpočtu a zvýšení státního dluhu.

Dle názoru NKÚ je nezveřejňování těchto informací v závěrečných účtech kapitol státního rozpočtu systémovým nedostatkem, a to v důsledku nedostatečné právní úpravy v této oblasti. NKÚ upozorňuje na skutečnost, že státní pokladna jako systém a její realizace prostřednictvím *Integrovaného informačního systému Státní pokladny* (dále „IISSP“), nemá jako celek oporu v zákoně, ale pouze v usneseních vlády, která nejsou právním předpisem¹⁷. V právních předpisech není pojem státní pokladna jako celek vymezen, nejsou stanovena pravidla fungování tohoto systému jako celku¹⁸, nejsou stanoveny vztahy a vazby jeho jednotlivých částí (provozovaných modulů) a ani jejich povinné výstupy. Nejsou tak v této oblasti stanoveny konkrétní povinnosti jak a k čemu využívat informace z účetnictví, například ke skládání účtů z hospodaření prostřednictvím závěrečných účtů kapitol státního rozpočtu.

Jak vyplývá z důvodové zprávy k novele zákona č. 563/1991 Sb. s účinností od 1. ledna 2010¹⁹, právě z důvodu nutné větší komplexnosti a transparentnosti vykazování byla pro vybrané účetní jednotky stanovena povinnost účtovat o větším rozsahu skutečností než v předchozích obdobích. Rozsah údajů povinně zasílaných vybranými účetními jednotkami do CSÚIS od roku 2010 tak výrazně vzrostl²⁰, avšak bez vlivu na komplexnější vypovídací schopnost informací zveřejňovaných a komentovaných v závěrečných účtech kapitol státního rozpočtu. Přitom např. povinné komentování rozdílů mezi rozpočtovým a finančním účetnictvím²¹ v závěrečném účtu by přispělo k identifikování vzájemných souvislostí a propojení obou těchto systémů pro sledování plnění rozpočtu, a tím ve svém důsledku i k větší komplexnosti, transparentnosti a důvěryhodnosti skládání účtů z hospodaření s majetkem a peněžními prostředky státního rozpočtu.

¹⁶ A to na základě dopisu MF ve věci vyřazení souhrnných žádostí z účetnictví MF v souvislosti s uzavřením programového období 2007–2013.

¹⁷ Usnesení vlády České republiky ze dne 9. února 2005 č. 169, *k záměru vytvoření Státní pokladny*, a usnesení vlády České republiky ze dne 21. září 2009 č. 1217, k součinnosti rozpočtových kapitol v další fázi Integrovaného informačního systému Státní pokladna.

¹⁸ Viz např. kontrolní závěr z KA č. 08/14 – *Finanční prostředky vynaložené v souvislosti s budováním Státní pokladny* (kontrolní závěr byl zveřejněn v částce 4/2008 Věstníku NKÚ).

¹⁹ Zákon č. 304/2008 Sb., kterým se mění zákon č. 563/1991 Sb., o účetnictví, ve znění pozdějších předpisů, a některé zákony. Důvodová zpráva k tomuto zákonu uvádí, že jedním ze základních cílů účetní reformy je také: „zajištění důvěryhodných informací pro účely vykazování, a to opět na úrovni státu i jednotlivých účetních jednotek např. správců kapitol státního rozpočtu“.

²⁰ Viz kontrolní závěr z KA č. 13/11 – *Údaje pro účely monitorování a řízení veřejných financí předávané Ministerstvem průmyslu a obchodu k 31. 12. 2012 ve formě pomocného analytického přehledu prostřednictvím centrálního systému účetních informací státu* (kontrolní závěr byl zveřejněn v částce 4/2013 Věstníku NKÚ).

²¹ V souladu s koncepčním rámcem mezinárodních účetních standardů pro veřejný sektor (dále také „Koncepční rámec“) je cílem **účetního výkaznictví účetních jednotek veřejného sektoru poskytnout informace** o účetní jednotce, které jsou potřebné pro uživatele účetní závěrky pro všeobecné použití za účelem **skládání účtů** a za účelem rozhodování. V Koncepčním rámci je uvedeno, že vlády a jiné účetní jednotky veřejného sektoru jsou odpovědné těm, kteří jim poskytují prostředky, a těm, kteří tyto prostředky přijímají. Splnění povinnosti skládání účtů vyžaduje poskytování informací občanům o tom, jak účetní jednotka veřejného sektoru hospodaří s jí svěřenými prostředky určenými na poskytování služeb občanům a dalším subjektům.

NKÚ doporučuje, aby vybrané údaje z účetnictví²² byly z CSÚIS automaticky generovány pro účely sestavení závěrečných účtů kapitol státního rozpočtu a aby je správci kapitol v závěrečném účtu povinně komentovali.

5. Vnitřní kontrolní systém

Část VKS v oblasti finanční kontroly po vzniku závazku byla u výdajů na vlastní činnost MPO realizována v rozporu se zákonem č. 320/2001 Sb. zaměstnanci podřízené příspěvkové organizace. Hlavní účetní nebyli zaměstnanci MPO, ale zaměstnanci podřízené příspěvkové organizace.

K výkonu této funkce nebyli pověřeni, přesto takovou kontrolu v roce 2020 průběžně realizovali, a schvalovali tak výdaje na vlastní činnost MPO v roce 2020. V některých dalších případech provedl kontrolu z pozice hlavní účetní sice zaměstnanec MPO, ale nebyl k takové kontrole pověřen. Blíže viz část IV.5.2 tohoto kontrolního závěru.

V oblasti zajištění spolehlivosti informací na výstupu a v oblasti průkaznosti účetnictví byl VKS účinný jen v omezeném rozsahu.

Ve VKS v oblasti majetkových operací byla zjištěna některá individuální pochybení.

V rámci VKS nebyla identifikována nicotnost uzavřených dohod o splátkách dluhu fyzických osob ve výši 39,3 mil. Kč. K těmto dohodám se tak nepřihlíží, neboť právně neexistují. Dále v rámci VKS nebylo identifikováno, že MPO nepřevádělo bez zbytečného odkladu do státních finančních aktiv likvidační zůstatky státních podniků v celkové výši přes 171 mil. Kč, a postupovalo tak v rozporu se zákonem č. 77/1997 Sb.²³ Blíže viz část IV.5. tohoto kontrolního závěru.

6. Kontrola opatření k nápravě z kontrolní akce č. 16/25²⁴

NKÚ v průběhu kontroly hodnotil také opatření MPO přijatá²⁵ k nápravě nedostatků zjištěných v KA č. 16/25. Z celkem 12 opatření přijatých k nápravě nedostatků realizovalo MPO úplně a správně 10 opatření a dvě opatření realizovalo částečně.

MPO realizovalo opatření k nápravě z 92 %²⁶.

²² Vypovídající o skutečnostech hospodaření v příslušném rozpočtovém roce, které zatím nebyly spojeny s peněžním tokem, ale jedná se např. o již existující spotřebu zdrojů nebo o finanční rizika.

²³ Zákon č. 77/1997 Sb., o státním podniku.

²⁴ Kontrolní závěr z KA č. 16/25 – *Závěrečný účet kapitoly státního rozpočtu Ministerstvo 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* byl zveřejněn v částce 4/2017 Věstníku NKÚ.

²⁵ Na základě usnesení vlády České republiky ze dne 19. června 2018 č. 388, *ke kontrolnímu závěru Nejvyššího kontrolního úřadu z KA č. 16/25.*

²⁶ Výpočet: (počet úplně a správně realizovaných opatření + (0,5 x počet částečně realizovaných opatření)) / celkový počet nápravných opatření zařazených do vyhodnocení x 100 (v %), tj. (10 + (0,5 x 2)) / 12 x 100.

II. Informace o kontrolované oblasti

MPO bylo zřízeno zákonem č. 2/1969 Sb.²⁷ Podle ustanovení § 13 tohoto zákona je MPO ústředním orgánem státní správy zejména pro státní průmyslovou politiku, obchodní politiku, zahraničně ekonomickou politiku, tvorbu surovinové politiky, využívání nerostného bohatství, energetiku, teplárenství, plynárenství, těžbu, hutnictví, strojírenství, elektrotechniku a elektroniku, pro průmysl chemický, vnitřní obchod a ochranu zájmů spotřebitelů, zahraniční obchod a podporu exportu, věci malých a středních podniků a pro věci živností, technickou normalizaci, metrologii a státní zkušebnictví, průmyslový výzkum, rozvoj techniky a technologií, elektronickou komunikaci a poštovní služby, s výjimkou věcí svěřených do působnosti Českého telekomunikačního úřadu. MPO koordinuje zahraničně obchodní politiku České republiky ve vztahu k jednotlivým státům, řídí a vykonává činnosti spojené s uplatňováním licenčního režimu v oblasti hospodářských styků se zahraničím, řídí puncovníctví a zkoušení drahých kovů.

MPO je dle zákona č. 219/2000 Sb. OSS a dle zákona č. 563/1991 Sb. vybranou účetní jednotkou. Dle ustanovení § 10 odst. 1 zákona č. 218/2000 Sb.²⁸ je správcem rozpočtové kapitoly 322 – *Ministerstvo průmyslu a obchodu*. MPO rovněž plní povinnosti zakladatele státních podniků. V zakladatelské působnosti MPO bylo k 31. prosinci 2020 devět činných státních podniků a 13 státních podniků v likvidaci.

V roce 2020 bylo MPO zřizovatelem šesti OSS a pěti příspěvkových organizací (dále „PO“).

Přehled základních údajů z ÚZ a z výkazu pro hodnocení plnění rozpočtu správců kapitol a organizačních složek státu za rok 2020 (dále také „výkaz FIN 1-12 OSS“) vygenerovaného z rozpočtového systému²⁹ je uveden v následujících tabulkách.

Tabulka č. 1: Údaje ÚZ – rozvaha a výkaz zisku a ztráty (údaje za běžné účetní období)

Ukazatel	Částka v Kč
Aktiva netto	33 621 764 088,35
Pasiva	33 621 764 088,35
Náklady	56 115 965 822,76
Výnosy	14 908 846 917,27
Výsledek hospodaření běžného účetního období	-41 207 118 905,49

Zdroj: ÚZ.

Pozn.: MPO v ÚZ vykazovalo aktiva v hodnotě brutto ve výši 35 103 495 623,85 Kč upravené o korekce ve výši 1 481 731 535,50 Kč.

²⁷ Zákon č. 2/1969 Sb., o zřízení ministerstev a jiných ústředních orgánů státní správy České republiky.

²⁸ Zákon č. 218/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech a o změně některých souvisejících zákonů (rozpočtová pravidla).

²⁹ Dle ustanovení § 3 písm. o) zákona č. 218/2000 Sb. je rozpočtový systém informačním systémem veřejné správy, v němž se mj. soustřeďují údaje pro hodnocení plnění státního rozpočtu.

Tabulka č. 2: Údaje ÚZ – informace o stavu účtů v knize podrozvahových účtů (údaje za běžné účetní období)

Položka výkazu		Částka v Kč
P.I.2.	Jiný drobný dlouhodobý hmotný majetek	18 500 765,85
P.I.3.	Vyřazené pohledávky	53 376 020,00
P.II.1.	Krátkodobé podmíněné pohledávky z předfinancování transferů	513 099 417,54
P.II.3.	Krátkodobé podmíněné pohledávky ze zahraničních transferů	476 417 166,96
P.II.6.	Ostatní krátkodobé podmíněné závazky z transferů	1 655 765 510,30
P.V.5.	Ostatní dlouhodobé podmíněné pohledávky z transferů	2 562 369 000,00
P.V.6.	Ostatní dlouhodobé podmíněné závazky z transferů	33 782 168 127,15
P.VI.8.	Dlouhodobé podmíněné závazky z důvodu užívání cizího majetku nebo jeho převzetí z jiných důvodů	1 000 000,00
P.VII.2.	Dlouhodobé podmíněné závazky ze smluv o pořízení dlouhodobého majetku	5 496 297 274,94
P.VII.3.	Krátkodobé podmíněné závazky z jiných smluv	30 298 400,00
P.VII.4.	Dlouhodobé podmíněné závazky z jiných smluv	1 663 076 337,85

Zdroj: ÚZ.

Tabulka č. 3: Údaje z výkazu FIN 1-12 OSS

Ukazatel	Částka v Kč
Příjmy (skutečnost celkem)	25 623 005 721,47
Výdaje (skutečnost celkem)	59 589 141 370,27

Zdroj: výkaz FIN 1-12 OSS.

III. Rozsah kontroly

KA byla kontrolou typu finanční audit a jejím cílem bylo prověřit, zda MPO při vedení účetnictví v roce 2020 a sestavení účetní závěrky k 31. prosinci 2020, při předkládání údajů pro hodnocení plnění státního rozpočtu³⁰ a při sestavení závěrečného účtu za rok 2020 postupovalo v souladu s příslušnými právními předpisy.

Kontrolovaný objem finančních prostředků a majetku představuje hodnotu aktiv, pasiv, nákladů, výnosů a podrozvahových účtů vykázaných v ÚZ a vyčíslených v tabulkách č. 1 a 2.

Kontrola se zaměřila na činnosti a skutečnosti, které byly předmětem účetnictví³¹ a měly vliv na hodnotu kontrolovaných významných konečných zůstatků účtů v ÚZ a na hodnotu významných údajů předkládaných pro hodnocení plnění státního rozpočtu za rok 2020 a na ZÚ 2020.

V oblasti vedení účetnictví se kontrola zaměřila na jeho správnost, úplnost, průkaznost a srozumitelnost. Prověřila dodržování směrné účtové osnovy a správnost používání účetních

³⁰ Dle ustanovení § 20 odst. 4 zákona č. 218/2000 Sb. jsou OSS povinny předkládat údaje potřebné pro průběžné hodnocení plnění státního rozpočtu. Způsob a termíny předkládání údajů a jejich rozsah stanovuje vyhláška č. 5/2014 Sb., o způsobu, termínech a rozsahu údajů předkládaných pro hodnocení plnění státního rozpočtu, rozpočtů státních fondů, rozpočtů územních samosprávných celků, rozpočtů dobrovolných svazků obcí a rozpočtů regionálních rad regionů soudržnosti. Dle ustanovení § 5 odst. 1 a dle přílohy č. 1 této vyhlášky zpracovávají OSS údaje pro hodnocení plnění státního rozpočtu přímo v rozpočtovém systému, ve kterém je z nich následně sestavován výkaz FIN 1-12 OSS.

³¹ MPO jako OSS je povinno v souladu se zákonem č. 563/1991 Sb. účtovat o stavu a pohybu majetku a jiných aktiv, závazků a jiných pasiv, o nákladech a výnosech a o výsledku hospodaření. Informace, které předkládá v účetní závěrce, musí být spolehlivé, srovnatelné, srozumitelné a posuzují se z hlediska významnosti.

metod. U vybraných účetních případů byla provedena kontrola s cílem prověřit systém účtování a vykazování informací o skutečnostech, které jsou předmětem účetnictví.

V případě údajů předkládaných pro hodnocení plnění státního rozpočtu bylo prověřováno, zda byla dodržena správnost třídění příjmů a výdajů rozpočtovou skladbou v oblasti druhového a odvětvového třídění dle vyhlášky č. 323/2002 Sb.

Výběr položek účetní závěrky a údajů předkládaných MPO pro hodnocení plnění státního rozpočtu provedl NKÚ se zaměřením na vyhodnocená rizika nesprávnosti vykázaných údajů.

U relevantních transakcí byl prověřován soulad s vybranými ustanoveními dalších právních předpisů, a to zejména s ustanoveními zákona č. 218/2000 Sb. a zákona č. 219/2000 Sb.

V případě nově uzavřených smluv a objednávek bylo prověřováno jejich uveřejnění v registru smluv dle zákona č. 340/2015 Sb.³².

Prověřován byl i soulad nastavení vnitřního kontrolního systému MPO se zákonem č. 320/2001 Sb. a jeho prováděcí vyhláškou č. 416/2004 Sb.³³, a to v rozsahu stanoveného předmětu a cíle KA. U vybraných transakcí bylo prověřováno i provedení finanční kontroly a funkčnost VKS.

V rámci kontroly byla také vyhodnocena opatření přijatá k nápravě nedostatků zjištěných v KA č. 16/25.

Při kontrole ZÚ 2020 bylo prověřováno, zda je závěrečný účet v souladu s požadavky vyhlášky č. 419/2001 Sb.³⁴ a také i v souladu se skutečností, tzn. zda vybrané údaje uváděné v závěrečném účtu jsou správné a úplné ve srovnání s finančními výkazy obsahujícími údaje pro hodnocení plnění rozpočtu, s údaji v účetnictví, s údaji z účetních závěrek MPO a podřízených organizací v rámci kapitoly státního rozpočtu 322, s podklady jednotlivých věcně příslušných útvarů MPO a podřízených organizací a s jinými veřejně dostupnými zdroji, např. usneseními vlády ČR, veřejně přístupnými rejstříky apod.

Kontrola se zaměřila také na to, zda a jak MPO využívá aktuální účetní informace a jaký vliv měla pandemie koronaviru SARS-CoV-2 (dále „*covid-19*“) na vykazované údaje a účetnictví MPO.

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

³² Zákon č. 340/2015 Sb., o zvláštních podmínkách účinnosti některých smluv, uveřejňování těchto smluv a o registru smluv (zákon o registru smluv).

³³ Vyhláška č. 416/2004 Sb., kterou se provádí zákon č. 320/2001 Sb., o finanční kontrole ve veřejné správě a o změně některých zákonů (zákon o finanční kontrole), ve znění zákona č. 309/2002 Sb., zákona č. 320/2002 Sb. a zákona č. 123/2003 Sb.

³⁴ Vyhláška č. 419/2001 Sb., o rozsahu, struktuře a termínech údajů předkládaných pro vypracování návrhu státního závěrečného účtu a o rozsahu a termínech sestavení návrhů závěrečných účtů kapitol státního rozpočtu.

IV. Podrobné skutečnosti zjištěné kontrolou

1. Vedení účetnictví

1.1 Neúčtování o zálohách z poskytnutých transferů

MPO jako vybraná účetní jednotka má v případě transferů, které jsou realizovány před splněním povinnosti jejich vyúčtování (nejpozději k okamžiku provedení finančního vypořádání) účtovat dle bodů 3.4 a 5.2.1 ČÚS č. 703 – *Transfery* o takových peněžních částkách jako o zálohách, které jsou dle ustanovení § 2 odst. 1 zákona č. 563/1991 Sb. předmětem účetnictví.

MPO v případě transferů, které byly poskytovány ze státního rozpočtu a byly s povinností finančního vypořádání, **aplikovalo k okamžiku účtování účetního případu významnost v návaznosti na ČÚS č. 701 – Účty a zásady účtování na účtech, kterou si stanovilo ve svém vnitřním předpisu³⁵. Tím ale MPO nastavilo svoje postupy tak, že aplikovalo v těchto případech postup účtování pro poskytování transferu, který není určen k finančnímu vypořádání (viz bod 5.4 ČÚS č. 703).**

V důsledku aplikace tohoto vnitřního předpisu účtovalo MPO v okamžiku poskytnutí transferu příjemci o vzniku závazku a o nákladech. Závazek následně splnilo poskytnutím peněžních prostředků z bankovního účtu.

Pokud však např. z rozhodnutí o poskytnutí dotace, ze smlouvy nebo z podmínek poskytnutí transferu vyplývá, že MPO prostředky státního rozpočtu poskytuje příjemci v průběhu účetního období a příjemce je dle stanovených podmínek až následně po poskytnutí prostředků v rámci vyúčtování / finančního vypořádání povinen doložit naplněný účel, skutečnou výši přijatého poskytnutého transferu a splnění podmínek pro čerpání transferu, nejsou v okamžiku poskytnutí těchto prostředků příjemci splněny podmínky stanovené v bodu 4.3 ČÚS č. 703 pro vykázání závazku ze strany poskytovatele transferu.

Dle bodu 4.3 ČÚS č. 703 může poskytovatel transferu o vzniku závazku účtovat pouze na základě průkazného účetního záznamu, který prokazuje, že nastaly skutečnosti, ze kterých vyplývá nezpochybnitelnost důvodu poskytnutí transferu, a je známa jeho výše a okamžik nebo lhůta poskytnutí transferu. Proto se takové poskytnutí prostředků, kdy lze zpochybnit jejich výši a odůvodněnost, neboť příjemce nedoložil účel a splnění podmínek pro použití prostředků státního rozpočtu, vykazuje průběžně v souladu s bodem 3.4 ČÚS č. 703 jako záloha na poskytnutý transfer. Poskytovateli vzniká pohledávka, kterou bude možné zúčtovat až v okamžiku, kdy budou splněny podmínky pro zaúčtování závazku vyplývající z podmínek stanovených právním aktem o poskytnutí transferu. Účetní výkazy pak uživatelům v průběhu účetního období do doby vyúčtování / finančního vypořádání poskytují z hlediska věcného významnou informaci o tom, že ze státního rozpočtu byly vynaloženy formou transferu prostředky, avšak tyto prostředky ještě nebyly vypořádány, neboť příjemce nedoložil stanoveným způsobem skutečnou výši prostředků státního rozpočtu spotřebovaných v souladu s podmínkami, za kterých tyto prostředky obdržel. Až na základě této průkazné informace může účetní jednotka aplikovat postup stanovený v bodech 4.3, 5.2.2 nebo 5.2.3 ČÚS č. 703 a vykázat závazek, který vyjadřuje nezpochybnitelnou výši nároku na prostředky

³⁵ Úprava významnosti pro účtování o zálohách ve vnitřním předpisu MPO: „O transferech s povinností finančního vypořádání s poskytovatelem k datu 31. 12. nebude MPO účtovat prostřednictvím záloh, pokud celkový objem vrácených prostředků z výše uvedených dotačních titulů ve dvou po sobě následujících účetních obdobích nepřesáhne hodnotu 2% z celkového objemu poskytnutých transferů.“

státního rozpočtu, tj. skutečnost, že prostředky státního rozpočtu byly vynaloženy na stanovený účel a v souladu se stanovenými podmínkami.

V případě těchto transferů nemělo MPO v okamžiku jeho poskytnutí průkaznou informaci o tom, zda příjemce k okamžiku, kdy MPO účtovalo o vzniku závazku vůči příjemci, splnil účel a veškeré podmínky stanovené v právním aktu pro poskytnutí transferu ze státního rozpočtu, a tím byla výše a důvody prostředků poskytnutých ze státního rozpočtu zpochybnitelná. MPO porušilo ustanovení § 36 odst. 1 zákona č. 563/1991 Sb., neboť nepostupovalo podle ČÚS č. 703, který stanoví základní postupy účtování transferů za účelem docílení souladu při používání účetních metod některými vybranými účetními jednotkami, tj. také MPO. Použití standardů účetními jednotkami se dle uvedeného ustanovení považuje za naplnění účetních metod a věrného a poctivého obrazu předmětu účetnictví.

MPO mělo dle bodů 3.4 a 5.2.1 ČÚS č. 703 o transferech ve výši 27 mld. Kč, které příjemci poskytlo před splněním povinnosti jejich vyúčtování, průběžně účtovat jako o zálohách na účtu 373 – *Krátkodobé poskytnuté zálohy na transfery* nebo 471 – *Dlouhodobé poskytnuté zálohy na transfery* a dále účtovat v závislosti na konkrétním případě dle bodů 5.2.2 nebo 5.2.3 ČÚS č. 703. MPO tak mělo povinnost účtovat v okamžiku poskytnutí těchto peněžních prostředků o pohybu majetku, tj. o změně jeho formy z peněžních prostředků na pohledávku, z poskytnutých záloh na transfery. V průběhu roku 2020 byly zjištěny tyto skutečnosti ve významné výši, jen u vybraných účetních operací to bylo v celkové částce 27 mld. Kč.

Aby MPO mohlo řádně plnit své informační povinnosti³⁶ v podobě čtvrtletního sestavování a předávání údajů mezitímní účetní závěrky a pomocného analytického přehledu do CSÚIS, nemůže tyto informace považovat za nevýznamné a neúčtovat o nich s odkazem na minulou zkušenost. To, že se jednalo o významné účetní případy, které měly být dle ustanovení § 2 odst. 1 zákona č. 563/1991 Sb. předmětem účetnictví, je zřejmé z částky takto poskytnutých transferů v roce 2020 ze státního rozpočtu. MPO tak významně ovlivnilo vypovídací schopnost jak mezitímních účetních závěrek, tak pomocných analytických přehledů v roce 2020. Neúčtování o poskytnutých zálohách v řádech desítek miliard korun a jejich průběžné nevykazování v mezitímních účetních závěrkách a pomocných analytických přehledech má značný dopad na poskytnutí správných, úplných a včasných informací v průběhu účetního období.

Tato skutečnost je systémovou nesprávností a byla zjištěna již v KA č. 13/11³⁷ a č. 16/25.

1.2 Účtování o finančních nástrojích

MPO na účtu 069 – *Ostatní dlouhodobý finanční majetek* vykázalo peněžní prostředky vložené do záručních fondů, úvěrových fondů, IPO fondu a fondu fondů, které jsou tvořeny soustavou bankovních účtů spravovaných zejména finanční institucí mimo státní rozpočet a mimo bankovní účty podřízené státní pokladně (dále také „finanční nástroje“ nebo „FN“). Podstatou FN je návratnost těchto peněžních prostředků, možnost jejich dalšího využití, či podpora alternativních forem financování rozvoje malého a středního podnikání prostřednictvím veřejné nabídky akcií.

³⁶ Vyplyvající z technické vyhlášky o účetních záznamech.

³⁷ KA č. 13/11 – *Údaje pro účely monitorování a řízení veřejných financí předávané Ministerstvem průmyslu a obchodu k 31. 12. 2012 ve formě pomocného analytického přehledu prostřednictvím centrálního systému účetních informací státu* (kontrolní závěr byl zveřejněn v částce 4/2013 *Věstníku NKÚ*).

Kontrolované FN byly spolufinancovány z rozpočtu Evropské unie (dále „EU“), poskytovány byly na základě zákona č. 47/2002 Sb.³⁸ nebo na základě právních předpisů EU³⁹. Podpora je poskytována prostřednictvím finančních institucí, na základě dohod uzavřených mezi MPO a finanční institucí. Finanční instituce poskytuje podporu příjemci na základě smlouvy uzavřené mezi finanční institucí a příjemcem podpory. V rámci podpory malého a středního podnikání jsou poskytovány finanční příspěvky, záruky, úvěry se sníženou úrokovou sazbou, nebo investice do rizikového kapitálu, a to z prostředků státního rozpočtu soustředěných na účtech zřízených finanční institucí ve prospěch České republiky.

MPO o prostředcích spravovaných ve finanční instituci začalo účtovat v roce 2017, kdy zaúčtovalo stav peněžních prostředků na bankovních účtech a stav jistin z poskytnutých úvěrů spravovaných finanční institucí k 31. prosinci 2016 v celkové výši 4,065 mld. Kč⁴⁰.

MPO při stanovení postupů účtování o FN spolupracovalo s MF, které zpracovalo účetní metodiku obsahující i účetní zápisy a postupy aplikované MPO v roce 2020. Transakce, které jsou předmětem účetnictví MPO, vyplývají z uzavřených dohod.

MPO na účtu 069 vykázalo v ÚZ z titulu FN částku 16 778 735 690,31 Kč (hodnota brutto), tj. 47,80 % celkových aktiv (hodnota brutto). K tomuto majetku MPO vykázalo opravné položky ve výši 821 980 277,97 Kč. V případě kontrolovaných FN vykázalo MPO k 31. prosinci 2020 jako ostatní dlouhodobý finanční majetek peněžní prostředky na bankovních účtech ve finanční instituci (tj. zejména záruční fondy) a výši jistin z poskytnutých nesplacených úvěrů (úvěrové fondy), stejně tak i vytvořené disponibilní prostředky a vklady do dalších fondů. Opravné položky k tomuto majetku vykázalo MPO v případě záručních fondů k peněžním prostředkům, které byly vedeny na bankovních účtech „*Plnění ze záruk*“ a to ve výši 95 % jejich nominální hodnoty⁴¹. V případě úvěrových fondů vykázalo MPO opravné položky k těm pohledávkám z jistin úvěrů, které byly po splatnosti, a to také ve výši 95 %⁴¹ jejich nominální hodnoty.

³⁸ Zákon č. 47/2002 Sb., o podpoře malého a středního podnikání a o změně zákona č. 2/1969 Sb., o zřízení ministerstev a jiných ústředních orgánů státní správy České republiky, ve znění pozdějších předpisů.

³⁹ Zejména nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) č. 1303/2013 ze dne 17. prosince 2013 o společných ustanoveních o Evropském fondu pro regionální rozvoj, Evropském sociálním fondu, Fondu soudržnosti, Evropském zemědělském fondu pro rozvoj venkova a Evropském námořním a rybářském fondu, o obecných ustanoveních o Evropském fondu pro regionální rozvoj, Evropském sociálním fondu, Fondu soudržnosti a Evropském námořním a rybářském fondu a o zrušení nařízení Rady (ES) č. 1083/2006, nařízení Rady (ES) č. 1083/2006 ze dne 11. července 2006 o obecných ustanoveních o Evropském fondu pro regionální rozvoj, Evropském sociálním fondu a Fondu soudržnosti a o zrušení nařízení Rady (ES) č. 1260/1999, nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU, Euratom) 2018/1046 ze dne 18. července 2018, kterým se stanoví finanční pravidla pro souhrnný rozpočet Unie, nařízení (EU, Euratom) č. 966/2012 Evropského parlamentu a Rady ze dne 25. října 2012, kterým se stanoví finanční pravidla o souhrnném rozpočtu Unie a o zrušení nařízení Rady (ES, Euratom) č. 1605/2002, a nařízení Rady (ES, Euratom) č. 1605/2002 ze dne 25. června 2002, kterým se stanoví finanční nařízení o souhrnném rozpočtu Evropských společenství.

⁴⁰ MPO do roku 2017 o peněžních prostředcích spravovaných finanční institucí neúčtovalo a neprovádělo jejich inventarizaci, viz kontrolní závěr z KA č. 13/11 – *Údaje pro účely monitorování a řízení veřejných financí předávané Ministerstvem průmyslu a obchodu k 31. 12. 2012 ve formě pomocného analytického přehledu prostřednictvím centrálního systému účetních informací státu* (zveřejněn v částce 4/2013 Věstníku NKÚ) a kontrolní závěr z KA č. 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* (zveřejněn v částce 4/2017 Věstníku NKÚ).

⁴¹ A to na základě konzultací s odborným útvarům MPO, informací od finanční instituce a v souladu s vnitřním předpisem MPO.

Kontrolované finanční nástroje jsou účetními případy na pomezí mezi transfery, pohledávkami a finančním majetkem. Není pro ně ve směrné účtové osnově ani mezi položkami účetní závěrky stanovené vyhláškou č. 410/2009 Sb.⁴² vymezen samostatný účet, resp. položka. Přesto musí být ze strany MPO vykázány, neboť splňují podmínky pro vykázání jako aktiva.

NKÚ shledává nastavené a aplikované postupy účtování a z nich vyplývající vykázání zůstatků FN v účetní závěrce MPO na účtu 069 jako nejlepší možné, s výjimkou uvedenou dále.

K uvedenému tvrzení vedou NKÚ skutečnosti zjištěné při kontrole operací kontrolovaných FN:

- jedná se o aktivum dlouhodobého finančního charakteru, a to specifický produkt (nástroj) finanční povahy spravovaný bankou pro MPO s dlouhodobým záměrem;
- vkladem prostředků vzniklo MPO právo k prostředkům dále smluvně spravovaným finanční institucí; o stavu prostředků fondu a jejich složek průběžně získává MPO zprávy od finanční instituce;
- smyslem vkladu je zajištění návratelnosti těchto prostředků podle podmínek smluvně stanovených MPO, vlastnictví vložených prostředků nadále náleží MPO a finanční instituce je pro MPO spravuje; převod prostředků tohoto nástroje do finanční instituce tedy nepředstavuje pro MPO vznik nákladu coby nevratného pozbytí hodnoty majetku;
- MPO hradí finanční instituci poplatky⁴³ za správu tohoto svého (vloženého) majetku, nese tak jako vlastník prostředků tohoto produktu rizika (plnění ze záruky, nesplácení půjček poskytnutých finanční institucí); přínosy (úroky) z vložených prostředků jsou výnosem MPO, tj. finanční instituce je přiznává MPO jako navýšení hodnoty vložených prostředků;
- finanční instituce nemůže nakládat s vloženými prostředky volně dle svého uvážení, ale jen v souladu se smlouvou s MPO jako svým klientem; případné nevyužité prostředky má povinnost převést (vrátit) MPO;
- nejedná se o peněžní prostředky, se kterými by MPO mohlo volně disponovat, neslouží jako likvidní prostředky MPO, a není proto důvodné tyto prostředky vykazovat jako krátkodobé, např. jako krátkodobé peněžní prostředky na bankovních účtech (s výjimkou uvedenou dále);
- prostředky vložené do FN mají návratnou povahu, což až do okamžiku prokázání opaku vylučuje jejich povahu jako transferu (a tím i aktiv z transferu);
- prostředky jednou vložené do FN mají na rozdíl od jednorázově poskytnutého transferu sloužit opakovaně více subjektům, tj. ve vztahu k MPO platí, že nesou trvalou hodnotu pro poskytování podpory;
- MPO delegovalo rozhodování o tom, jakému konkrétnímu příjemci budou finanční prostředky poskytnuty na finanční instituci; MPO tedy nelze označit za poskytovatele či zprostředkovatele transferu ve smyslu ČÚS č. 703;
- vklad prostředků u finanční instituce představuje pro MPO nárok a pro finanční instituci závazek vůči MPO, a to ve výši celé hodnoty poskytnutých prostředků bez ohledu na to, zda mají v daný okamžik povahu prostředků na bankovním účtu nebo z něj již finanční instituce poskytla např. úvěry či pořídila kapitálové nástroje⁴⁴;

⁴² Vyhláška č. 410/2009 Sb., kterou se provádějí některá ustanovení zákona č. 563/1991 Sb., o účetnictví, ve znění pozdějších předpisů, pro některé vybrané účetní jednotky.

⁴³ V roce 2020 se jednalo o částku cca 250 mil. Kč.

⁴⁴ Právní akty např. stanoví: **Dohoda IPO fond:** „*Finanční nástroj bude implementován prostřednictvím IPO Fondu, jehož správa se svěřuje Správci. IPO Fond má podobu smluvního svěřeni peněžních prostředků*

- vykazání tohoto portfolia aktiv spravovaných finanční institucí pro MPO na položce účetní závěrky 069 představuje souhrnně výši vkladu MPO, což je odrazem ekonomické reality a záměru MPO ve vztahu k FN;
- vzhledem k tomu, že jsou FN vykazovány jako dlouhodobý finanční majetek, je možné peněžní prostředky, kterými MPO refunduje vklady do FN a které přijímá z rozpočtu EU, vykazovat jako přijatý investiční transfer a celkovou alokaci na daný finanční nástroj vykazovat jako dlouhodobý podmíněný závazek ze smluv o pořízení dlouhodobého majetku;
- v případě vykazání FN jako finančního majetku je možné prostřednictvím opravných položek upravovat ocenění FN v případě jeho významného snížení, např. v případě, že některé úvěry poskytnuté finanční institucí nejsou jejich příjemci řádně spláceny;
- v případě vykazání prostředků FN jako běžné pohledávky (nikoliv jako finančního majetku) by bylo obtížné stanovit jejich splatnost ve smyslu ustanovení § 19 odst. 8 zákona č. 563/1991 Sb., neboť v tomto případě je relevantní spíše informace o době použitelnosti toho majetku coby vkladu, což svědčí pro povahu aktiva jako finančního majetku;
- nelze-li dlouhodobý finanční majetek zatřídit na některý ze specificky určených účtů, pak MPO správně využilo účet, který v názvu obsahuje slovo „ostatní“, a to účet 069;
- MPO v příloze ÚZ dostatečně podrobně popisuje problematiku FN, které na účtu 069 vykazuje.

Výsledný přístup zvolený MPO, až na níže uvedené výjimky, považuje NKÚ za provedený v souladu s předpisy k vedení účetnictví. Obecně ale nelze v takovýchto případech vyloučit možnosti i jiného přístupu k vykazání, neboť vždy bude záležet na prokázání konkrétních skutečností.

Při kontrole operací kontrolovaných FN bylo zjištěno, že MPO v některých případech nepostupovalo v souladu s právními předpisy a tyto nesprávnosti byly s vlivem na:

- **Vedení účetnictví** – MPO o některých operacích s FN neúčtovalo průběžně, ale souhrnně k 31. prosinci 2020, a nevyhotovilo veškeré účetní doklady bez zbytečného odkladu po zjištění skutečností, které se jimi zachycují. V důsledku toho MPO např. v mezitímních účetních závěrkách účetního období 2020 vykazovalo na účtu 069 aktiva ve výši 8,16 mil. Kč, která však již aktivem MPO nebyla. Uvedená aktiva (peněžní prostředky z bankovního účtu ve finanční instituci) totiž převedla finanční instituce v lednu 2020 na bankovní účet cizích prostředků MPO v České národní bance (dále „ČNB“) a MPO tyto prostředky následně v březnu 2020 převedlo na bankovní účet MF. O převodu těchto prostředků z bankovního účtu ve finanční instituci, tj. o snížení stavu účtu 069, účtovalo MPO až k 31. prosinci 2020.

MPO má přitom čtvrtletně k dispozici zprávy o hospodaření s prostředky kontrolovaných FN (dále „Monitoring“) a bankovní výpisy k bankovním účtům ve finanční instituci. Bankovní výpisy dokládají jednotlivé operace, které se v průběhu realizace FN uskutečnily a zůstatek peněžních prostředků k danému okamžiku. V Monitoringu finanční instituce uvádí informace o hospodaření s těmito peněžními prostředky. MPO tedy mělo v případě

Ministerstvem Správci, který následně tyto peněžní prostředky investuje svým jménem a na účet Ministerstva...“

Dohoda Brownfield Fond: *„Fond fondů má formu smluvního svěřeni peněžních prostředků Ministerstvem Správci (jako bloku peněžních prostředků), který následně tyto peněžní prostředky investuje svým jménem a na účet Ministerstva...“*

kontrolovaných FN informace pro zaúčtování veškerých skutečností a pro vyhotovení příslušných účetních dokladů již v průběhu účetního období 2020.

MPO by mělo nastavit své vnitřní informační toky tak, aby mohlo pro zaúčtování veškerých operací, které vyplývají z dohod upravujících jednotlivé FN a jsou předmětem účetnictví MPO, naplnit požadavky stanovené pro provádění účetních zápisů zákonem č. 563/1991 Sb. a prostřednictvím účetních výkazů sestavovaných čtvrtletně poskytnout jejich uživatelům průběžné informace o stavu peněžních prostředků spravovaných ve finanční instituci a o dopadu operací plynoucích z nakládání s těmito prostředky např. na výsledek hospodaření MPO. Tyto účetní výkazy MPO sestavované k poslednímu dni daného čtvrtletí jsou zveřejňovány MF prostřednictvím informačního portálu MONITOR.

- **Údaje ÚZ** – MPO peněžní prostředky na bankovním účtu ve finanční instituci ve výši 5,77 mil. Kč, které nesplňovaly podmínku stanovenou zákonem č. 563/1991 Sb. pro vykazování dlouhodobého majetku, nesprávně vykazovalo jako dlouhodobý finanční majetek na účtu 069 namísto na účtu 241 – *Běžné účty*. Tento bankovní účet k 31. prosinci 2020 nebyl součástí záručních fondů nebo úvěrových fondů a sloužil pouze k převodům na účet cizích prostředků MPO v ČNB. NKÚ upozorňuje, že MPO veškeré prostředky spravované finanční institucí vykazuje jako dlouhodobý finanční majetek na účtu 069 a nesprávnost byla zjištěna a vyčíslena pouze na operacích kontrolovaných FN.

2. Účetní opravy realizované MPO v průběhu kontroly a spolehlivost údajů ÚZ

2.1 Opravy chyb v účetnictví v průběhu účetního období a opravy nesprávností v sestavené účetní závěrce

Kontrola byla zahájena v průběhu kontrolovaného účetního období 2020, což umožnilo MPO ještě v průběhu kontroly před uzavřením účetních knih a sestavením účetní závěry provést opravu v účetnictví identifikovaných nedostatků. MPO před uzavřením účetních knih opravilo chyby v účetnictví ve výši 45,1 mld. Kč hodnoty účetních obrátů. Z toho 33 mld. Kč souviselo s neúčtováním o převodu schváleného výsledku hospodaření za předchozí rok z účtu 431 – *Výsledek hospodaření ve schvalovacím řízení* na účet 432 – *Výsledek hospodaření předcházejících účetních období* k okamžiku schválení účetní závěrky.

Dále se jednalo například o opravu nesprávného:

- účtování odhadu nákladů ve výši 6,7 mld. Kč jako zdrojů spotřebovaných z dotace poskytnuté v roce 2020 dle zákona č. 165/2012 Sb.⁴⁵ na účtu 383 – *Výdaje příštích období* namísto účtu 389 – *Dohadné účty pasivní* (systémový nedostatek),
- (ne)účtování o podmíněných závazcích z vydaných rozhodnutí o poskytnutí institucionální podpory v celkové výši 964 mil. Kč (systémový nedostatek),
- účtování o zavedení záručních a úvěrových fondů (tzn. o peněžních prostředcích vedených na bankovních účtech ve finanční instituci a o stavu jistin z poskytnutých úvěrů) do účetnictví MPO ve výši 4 mld. Kč na účtu 408 – *Opravy předcházejících účetních období* namísto účtu 401 – *Jmění účetní jednotky*,
- účtování peněžních prostředků přijatých z likvidace státních podniků ve výši 171 mil. Kč jako o vlastních výnosech na účtu 669 – *Ostatní finanční výnosy*, přestože se nejednalo o výnos MPO, ale o jeho závazek ve vztahu ke kapitole státního rozpočtu *Operace státních finančních aktiv* (systémový nedostatek),
- vykazování peněžních prostředků z ukončeného programu *Inostart* ve výši 108 mil. Kč, které MPO přijalo od Národního fondu v roce 2017, nesprávně na účtu 384 – *Výnosy příštích*

⁴⁵ Zákon č. 165/2012 Sb., o podporovaných zdrojích energie a o změně některých zákonů.

období, přestože je MPO správně mělo již v roce 2017 vykázat jako výnos na účtu 671 – *Výnosy vybraných ústředních vládních institucí z transferů* a v účetní závěrce ve výkazu rozvaha vykázat na účtu hospodářského výsledku; oprava byla provedena prostřednictvím účtu 408 – *Opravy předcházejících účetních období*,

- vykazování dotací poskytnutých zřízením PO na pořízení dlouhodobého majetku ve výši 41 mil. Kč, které MPO poskytlo v minulosti a účtovalo je nesprávně do nákladů, a v rozvaze je tak vykazovalo nesprávně na účtu hospodářského výsledku, namísto na účtu 401 – *Jmění účetní jednotky*,
- algoritmu výpočtu položek přehledu o peněžních tocích, a to položky A.I.2. Změna stavu opravných položek, A.I.5. Výnosy z podílů na zisku, A.I.6. Ostatní úpravy o nepeněžní operace, A.IV. Přijaté podíly na zisku a B.I. Výdaje na pořízení dlouhodobých aktiv (systémový nedostatek).

Následně MPO sestavilo 1. března 2021 účetní závěrku k 31. prosinci 2020. V této účetní závěrce NKÚ zjistil další významné nesprávnosti v celkové výši 1,9 mld. Kč, které se MPO rozhodlo rovněž opravit, a to způsobem dle ustanovení § 17 odst. 7 zákona č. 563/1991 Sb., kdy MPO již uzavřené účetní knihy za účetní období 2020 otevřelo, provedlo opravné účetní zápisy a **sestavilo novou účetní závěrku k 31. prosinci 2020 s datem sestavení 13. května 2021**, která se tak stala účetní závěrkou dle zákona č. 563/1991 Sb. MPO tímto způsobem opravilo nesprávnosti v celkové výši 1,9 mld. Kč a jednalo se například o opravu:

- nesprávného **úctování** o očekávané vratce dotace v odhadu ve výši **960 mil. Kč** poskytnuté dle zákona č. 165/2012 Sb. **v aktivech** na účtu 388 – *Dohadné účty aktivní* **namísto v pasivech** na účtu 389 – *Dohadné účty pasivní* (systémová nesprávnost),
- nesprávností na účtu 344 – *Pohledávky za osobami mimo vybrané vládní instituce*, kdy MPO na tomto účtu vykazovalo **k 31. prosinci 2020 neexistující pohledávky za Národním fondem v celkové výši 776 mil. Kč** (systémová nesprávnost, v podrobnostech viz bod 5.1 kontrolního závěru),
- **nevykázání nákladů** ve výši 164 mil. Kč **z titulu bezúplatného pozbytí** zásob osobních ochranných pomůcek (dále „OOP“) ve prospěch jiných vybraných účetních jednotek a ve prospěch subjektů, které nejsou vybranými účetními jednotkami, jakožto i **výnosů** ve výši 164 mil. Kč **z bezúplatného nabytí** zásob OOP od Ministerstva vnitra (systémová nesprávnost),
- **nesprávností v přehledu o peněžních tocích** v celkové výši 263 mil. Kč, kdy MPO na:
 - položce B.I. *Výdaje na pořízení dlouhodobých aktiv* nevykázalo veškeré výdaje související s vklady do fondů finanční instituce a naopak zde vykázalo i výdaje, které nebyly způsobeny pořízením dlouhodobých aktiv (systémová nesprávnost);
 - položce C.I. *Peněžní toky vyplývající ze změny vlastního kapitálu* vykázalo i účetní transakci, u níž nedošlo ke zvýšení či snížení stavu peněžních prostředků způsobenému změnou struktury a zvýšením či snížením stavu vlastního kapitálu (systémová nesprávnost).

2.2 Spolehlivost údajů ÚZ a její zveřejnění

V ÚZ bylo sice kontrolou zjištěno, že některé informace MPO nevykázalo v souladu s právními předpisy upravujícími vedení účetnictví, a to v údajích za běžné účetní období v celkové výši **14,8 mil. Kč** v rozsahu tak, jak uvádí tabulka č. 4.

Tabulka č. 4: Přehled vyčíslených nesprávností zjištěných v jednotlivých částech ÚZ (v Kč)

Nesprávnost v účetní závěrce	
Výkaz	Celková nesprávnost
CELKOVÁ NESPRÁVNOST V ÚČETNÍ ZÁVĚRCE	14 799 354
Rozvaha	13 697 269
Výkaz zisku a ztráty	1 102 085
Přehled o peněžních tocích	0
Přehled o změnách vlastního kapitálu	0
Příloha účetní závěrky (podrozvahové účty)	0

Zdroj: výpočet vypracoval NKÚ na základě dat získaných kontrolou.

Nicméně pro posouzení spolehlivosti informací v ÚZ byla stanovena významnost neboli materialita⁴⁶ ve výši 1,1 mld. Kč⁴⁷. **Celková částka nesprávností**, které byly v této ÚZ zjištěny a vyčísleny, tak **není významná**.

Podle názoru NKÚ účetní závěrka MPO sestavená k 31. prosinci 2020 s datem sestavení 13. května 2021 podává věrný a poctivý obraz předmětu účetnictví a finanční situace účetní jednotky dle účetních předpisů pro některé vybrané účetní jednotky.

NKÚ přitom upozorňuje na skutečnost uvedenou v příloze ÚZ v části „E.1. *Doplňující informace k položkám rozvahy*“, u položky A.III.6., která popisuje **problematiku finančních nástrojů a její dopad na údaje vykazované v ÚZ**. Tato forma podpory významně ovlivňuje údaje vykázané v ÚZ MPO. Účetní transakce související s realizací finančních nástrojů jsou kromě SÚ 222 – *Příjmový účet organizačních složek státu* a 223 – *Zvláštní výdajový účet* vykazovány zejména i na SÚ 069 – *Ostatní dlouhodobý finanční majetek*, 401 – *Jmění účetní jednotky* a 972 – *Dlouhodobé podmíněné závazky ze smluv o pořízení dlouhodobého majetku*.

3. Údaje předkládané Ministerstvem průmyslu a obchodu pro hodnocení plnění státního rozpočtu za rok 2020⁴⁸

V údajích předložených MPO pro hodnocení plnění státního rozpočtu za rok 2020 byla zjištěna nesprávnost v celkové výši 1,2 mld. Kč, z toho 1,1 mld. Kč ve výdajích. Na této nesprávnosti má největší podíl nesprávné odvětvové zařídování výdajů operačního programu *Podnikání a inovace pro konkurenceschopnost* (dále „OP PIK“) souvisejících s realizací projektů *Technické pomoci* a s poskytováním podpory do odvětví energetiky (elektrické energie) **paragrafem 2124 – Opatření ke zvýšení konkurenceschopnosti průmyslových odvětví**.

Dle ustanovení § 2 odst. 3 vyhlášky č. 323/2002 Sb. má být při zařídění výdajů zvolen paragraf rozpočtové skladby, který nejlépe odpovídá druhu činnosti, na kterou se výdaje vynakládají, nebo podle zaměření právního subjektu, jemuž se finanční prostředky za účelem podpory poskytují.

⁴⁶ Významnost (materialita) reprezentuje u ÚZ hodnotu nesprávností, jejíž překročení by již mohlo ovlivnit přiměřeně znalého uživatele. Při stanovení významnosti postupuje NKÚ v souladu s *Kontrolními standardy NKÚ* a zohledňuje příklady dobré praxe vyplývající z mezinárodních standardů nejvyšších kontrolních institucí (ISSAI) pro finanční audit.

⁴⁷ Pro posouzení významnosti zjištěných nesprávností v údajích účetní závěrky byla stanovena významnost ve výši 2 % z nákladů, které byly vykázané ve výši 56 116 mil. Kč.

⁴⁸ Dostupné z: <https://monitor.statnipokladna.cz/ucetni-jednotka/47609109/rozpocet/vydaje-druhovy?obdobi=2012&rad=t>.

MPO v roce 2020 v rámci OP PIK realizovalo projekty prioritní osy 5 – *Technická pomoc* a tedy projekty, které MPO jako řídicí orgán OP PIK⁴⁹ realizovalo v souvislosti se zajištěním řízení a administrace tohoto operačního programu. Jednalo se tedy o výdaje na činnost, kterou vykonává MPO na základě ustanovení § 21 zákona č. 2/1969 Sb., a tedy o výdaje plynoucí z činnosti státní správy, které se v případě MPO zatřídí na paragraf 2161 – *Činnost ústředního orgánu státní správy v odvětví energetiky, průmyslu, stavebnictví, obchodu a služeb*.

MPO dále v roce 2020 v rámci OP PIK poskytovalo peněžní prostředky na projekty, které realizoval příjemce, jehož předmětem podnikání je přenos elektřiny a který působí na území ČR jako výhradní provozovatel přenosové soustavy. Z vydaných rozhodnutí o poskytnutí dotace vyplývaly indikátory, které měly být naplněny, a to délka rekonstruovaných či modernizovaných vedení, délka nově vybudovaných vedení a počet rekonstruovaných či zmodernizovaných polí v rozvodnách. MPO tak v uvedených případech vynakládalo peněžní prostředky do odvětví energetiky a související výdaje mělo zatřídit na paragraf 2117 – *Elektrická energie*.

Ministerstvem zvolený paragraf 2124 je začleněn v pododdílu 212 – *Ostatní odvětvové a oborové záležitosti v průmyslu a stavebnictví* a měl by tedy, v souladu s principy rozpočtové skladby, zahrnovat pouze takové výdaje, které nelze v rámci oddílu 21 – *Průmysl, stavebnictví, obchod a služby* specifikovat blíže.

MPO se nemůže rozhodovat při volbě odvětví, do kterého výdaje plynou, na základě zaměření daného operačního programu, neboť takový přístup by vedl k tomu, že většina výdajů souvisejících s daným operačním programem by byla vykazována pouze pod jedním paragrafem rozpočtové skladby (v tomto případě pod paragrafem 2124 – *Opatření ke zvýšení konkurenceschopnosti průmyslových odvětví*) a odvětvové třídění rozpočtové skladby by poskytovalo značně omezené informace o tom, do jakého konkrétního odvětví byly finanční prostředky skutečně vynakládány. Současně by se jednalo o duplicitní vykazování informací v rozpočtové skladbě, neboť pro vykazování výdajů dle operačních programů je vyhláškou č. 323/2002 Sb. určeno jiné hledisko třídění, a to nástrojové třídění, které třídí výdaje z hlediska původu jejich zdroje.

NKÚ je toho názoru, že paragraf 2124 je ve vyhlášce č. 323/2002 Sb. uveden nesystémově, neboť nepředstavuje samotné odvětví ve smyslu ustanovení § 2 odst. 3 této vyhlášky, do kterého by měly výdaje plynout, ale jde spíše o vyjádření obecného účelu, za jakým jsou peněžní prostředky vynakládány, tj. za účelem zvýšení konkurenceschopnosti.

Pro posouzení významnosti zjištěných nesprávností v údajích předkládaných MPO pro hodnocení plnění státního rozpočtu byla stanovena významnost ve výši 1,2 mld. Kč⁵⁰.

NKÚ nezjistil žádné skutečnosti svědčící o tom, že údaje předkládané Ministerstvem průmyslu a obchodu pro hodnocení plnění státního rozpočtu za rok 2020 by nebyly tříděny ve všech významných ohledech v souladu s vyhláškou č. 323/2002 Sb.⁵¹.

⁴⁹ MPO bylo pověřeno výkonem funkce řídicího orgánu OP PIK usnesením vlády ČR ze dne 28. listopadu 2012 č. 867.

⁵⁰ Tj. 2 % z celkových výdajů k 31. 12. 2020.

⁵¹ NKÚ si je vědom kontextu vzniku nesprávnosti (nesystémové uvedení paragrafu 2124 ve vyhlášce č. 323/2002 Sb. jako odvětví) ve výši 1,02 mld. Kč a nepovažuje její dopad na uživatele za sám o sobě významný.

NKÚ doporučuje v tomto právním předpisu eliminovat případy paragrafů, které svým názvem vyjadřují účel vynaložení výdaje namísto odvětví, do kterého byly výdaje vynaloženy.

4. Závěrečný účet kapitoly 322 – *Ministerstvo průmyslu a obchodu* za rok 2020

4.1 Kontrola závěrečného účtu na soulad s právními předpisy

Při kontrole ZÚ 2020 bylo zjištěno, že MPO v průvodní zprávě a tabulkových přílohách stanovených vyhláškou č. 419/2001 Sb. neuvedlo některé skutečnosti správně a v případě zálohových plateb neuvedlo informace v souladu s touto vyhláškou. Nesprávnosti v ZÚ 2020 se vyskytovaly zejména v části týkající se zhodnocení rozpočtu výdajů OSS podřízených MPO, tj. v kapitole 2.2 závěrečného účtu. V ostatních částech ZÚ 2020 neměly identifikované nesprávnosti dopad na vypovídací schopnost ZÚ 2020.

4.2 Souhrnné údaje o hospodaření kapitoly státního rozpočtu 322 – *Ministerstvo průmyslu a obchodu*

4.2.1 Souhrnné údaje o hospodaření a jejich vývoj v čase

Obsahem závěrečného účtu kapitoly státního rozpočtu mají být dle vyhlášky č. 419/2001 Sb. údaje o výsledcích rozpočtového hospodaření. Vyhláška, jejímž tvůrcem je MF, ale nestanovuje v této oblasti konkrétní povinnost zveřejňovat o výsledcích tohoto hospodaření i údaje charakteru nákladů a výnosů, z jejichž rozdílu je možné určit výsledek tohoto hospodaření ve finančním účetnictví, tj. na akruální bázi. Základní ekonomické charakteristiky související s hospodařením MPO jsou pro informaci uvedeny v příloze č. 1 tohoto kontrolního závěru.

4.2.2 Rozdíl mezi hospodářským výsledkem a saldem hospodaření u MPO

Porovnáním výsledku rozpočtového hospodaření MPO za rok 2020 na bázi peněžních toků a na akruální bázi byl zjištěn rozdíl ve výši 7,24 mld. Kč. Výsledné saldo peněžních toků dle finančního výkazu byl deficit ve výši 34 mld. Kč a hospodářský výsledek běžného účetního období dle účetního výkazu zisku a ztráty byla ztráta ve výši –41,21 mld. Kč.

Rozdíl mezi saldem peněžních toků dle finančního výkazu a hospodářským výsledkem běžného účetního období dle výkazu zisku a ztráty vznikl např. tím, že MPO vykázalo v roce 2020 náklady z titulu 4. splátky dotace dle zákona č. 165/2012 Sb. ve výši 5,79 mld. Kč, přičemž tuto dotaci MPO vyplatilo (a realizovalo tak výdaj) až v roce 2021. Dále MPO v roce 2020 odepsalo do nákladů pohledávky za Národním fondem z operačního programu *Podnikání a inovace* ve **výši 3,61 mld. Kč**, a to na základě informace od MF ve věci vyřazení souhrnných žádostí z účetnictví MF v souvislosti s uzavřením programového období 2007–2013. **Odpisy pohledávek za Národním fondem na prostředky Evropské unie představují riziko zatížení státního rozpočtu v podobě neplánovaného zvýšení schodku státního rozpočtu.** Tato skutečnost dokresluje důvody vzniku vážných rozdílů mezi výsledkem hospodaření dle účetních údajů a saldem hospodaření dle rozpočtových výkazů a není dávana k tíži těmto účetním jednotkám jako pochybení. **Další hlavní důvody rozdílů** mezi saldem peněžních toků a hospodářským výsledkem běžného účetního období jsou uvedeny v **příloze č. 2 tohoto kontrolního závěru.**

4.2.3 Podmíněné závazky MPO jako nároky na budoucí rozpočty

Dle ÚZ vykazuje MPO k rozvahovému dni podmíněné závazky ve výši 42,6 mld. Kč, které jsou tvořeny z 79,2 % dlouhodobými podmíněnými závazky z transferů z titulu již vydaných

rozhodnutí o poskytnutí dotace, z 12,9 % dlouhodobými podmíněnými závazky ze smluv o pořízení dlouhodobého majetku, z 3,9 % dlouhodobými podmíněnými závazky z jiných smluv a z 3,9 % krátkodobými podmíněnými závazky z transferů. Všechny tyto podmíněné závazky představují **potenciální nároky na rozpočty dalších období⁵², ve kterých budou realizovány s tím související peněžní toky.**

5. Vnitřní kontrolní systém

Jedním z hlavních cílů finanční kontroly je zajistit správnost finančních a majetkových operací (tj. aby mj. probíhaly v souladu s právními předpisy), průkaznost jejich účetního zpracování a spolehlivost informací o nich na výstupu.

VKS v oblasti zajištění spolehlivosti informací na výstupu byl účinný pouze v omezeném rozsahu. V rámci VKS totiž nebyly identifikovány nesprávnosti v ÚZ s datem sestavení 1. března 2021 v celkové výši 1,9 mld. Kč (viz část IV.2. tohoto kontrolního závěru) a nesprávnosti v ZÚ 2020, a to zejména v části týkající se zhodnocení rozpočtu výdajů OSS podřízených MPO (viz část IV.4. tohoto kontrolního závěru).

VKS v oblasti průkaznosti účetnictví vykazoval nedostatky tak, jak je uvedeno v bodě 5.1 této části kontrolního závěru a **byl účinný jen v omezeném rozsahu.**

VKS v oblasti finančních operací konkrétně při **provádění řídicí kontroly po vzniku závazku u finančních operací, které MPO zařídí na rozpočtový paragraf 2161 – Činnost ústředního orgánu státní správy v odvětví energetiky, průmyslu, stavebnictví, obchodu a služeb,** probíhal v rozporu se zákonem č. 320/2001 Sb., když finanční operace MPO schvalovali z pozice hlavního účetního zaměstnanci jiného orgánu veřejné správy a nikoliv vlastní zaměstnanci MPO. Dále byly zejména zjištěny případy finančních operací MPO, které byly schváleny z pozice hlavního účetního sice zaměstnancem MPO, který však k tomuto úkonu nebyl vůbec pověřen. Jedná se o **systémový nedostatek** v provádění této kontroly. V provádění řídicí kontroly před vznikem nároku, po vzniku nároku a před vznikem závazku nebyly zjištěny žádné nedostatky.

VKS v oblasti majetkových operací vykazoval **některé individuální nedostatky** tak, jak je uvedeno v bodě 5.3 této části kontrolního závěru.

5.1 Inventarizace

MPO v případech, které jsou uvedeny dále, nezjistilo skutečný stav majetku a závazků a ani následně neověřilo, zda tento stav odpovídá stavu v účetnictví. MPO např.:

- **nezjistilo, že na účtu 344 – Pohledávky za osobami mimo vybrané vládní instituce vykazuje:**
 - **pohledávku** za Národním fondem ve výši 690 mil. Kč, **kte**rá vznikla až v roce 2021,
 - **pohledávky** za Národním fondem ve výši 58,6 mil. Kč z operačního programu *Průmysl a podnikání*, u kterých již nebyl předpoklad jejich úhrady, neboť ani MF již nevykazovalo z tohoto titulu související závazek vůči MPO⁵³ a
 - **pohledávky** ve výši 28 mil. Kč, které Národní fond zamítl nebo vyloučil.

⁵² U podmíněných závazků lze očekávat, resp. nelze vyloučit, potenciálně významný dopad na budoucí výdaje státního rozpočtu, což vyplývá ze zákona č. 23/2017 Sb., o pravidlech rozpočtové odpovědnosti. Přesto nejsou vyhláškou č. 419/2001 Sb. tyto skutečnosti stanoveny jako povinné informace v průvodní zprávě závěrečného účtu.

⁵³ Jak vyplývá z korespondence mezi MPO a MF z let 2019 a 2021.

Uvedené skutečnosti souvisely s tím, že **MPO neprovádělo s Národním fondem vzájemné odsouhlasení pohledávek** (uplatněných nároků na prostředky z rozpočtu EU, které mají být převedeny do státního rozpočtu) vykazovaných na účtu 344 – *Pohledávky za osobami mimo vybrané vládní instituce*, a to i přesto, že se v případě MPO jednalo o významnou položku ÚZ;

- **nezjistilo skutečný stav:**

- **podmíněných závazků z vydaných rozhodnutí ve výši téměř 15 mil. Kč**, které mělo MPO k 31. prosinci 2020 vykázat na účtu 916 – *Ostatní krátkodobé podmíněné závazky z transferů*,
- **krátkodobých podmíněných závazků z uzavřených smluv ve výši 30 mil. Kč**, které mělo MPO k 31. prosinci 2020 vykázat na účtu 973 – *Krátkodobé podmíněné závazky z jiných smluv*.

MPO dále u účtů 389 – *Dohadné účty pasivní s vykázaným konečným zůstatkem ve výši 7 mld. Kč*, 905 – *Vyřazené pohledávky* s vykázaným konečným zůstatkem ve výši 18,5 tis. Kč a 916 – *Ostatní krátkodobé podmíněné závazky z transferů* s vykázaným konečným zůstatkem 1,6 mld. Kč nezpracovalo inventurní soupisy, jejich přílohy ani inventarizační evidence tak, aby bylo možné jednoznačně určit všechny jednotlivé položky, ze kterých se celkový vykázaný konečný zůstatek těchto účtů skládal. MPO tedy nevyhotovilo průkazné inventurní soupisy dle zákona č. 563/1991 Sb.

Inventarizace majetku a závazků v roce 2020 tak nebyla u MPO v celém rozsahu majetku a závazků provedena v souladu se zákonem č. 563/1991 Sb., a v důsledku této skutečnosti nevedlo MPO v roce 2020 průkazné účetnictví dle ustanovení § 8 odst. 1 zákona č. 563/1991 Sb.

5.2 Řídící kontrola po vzniku závazku

Kontrolou bylo **prověřeno provádění předběžné řídicí kontroly při správě veřejných výdajů po vzniku závazku** ve smyslu ustanovení § 14 vyhlášky č. 416/2004 Sb., a to v rozsahu 170 finančních operací. Bylo zjištěno, že:

- **MPO u výdajů, které v rozpočtové skladbě zařičovalo na paragraf 2161 – Činnost ústředního orgánu státní správy v odvětví energetiky, průmyslu, stavebnictví, obchodu a služeb neprovádělo předběžnou řídicí kontrolu po vzniku závazku z pozice hlavního účetního svými pověřenými zaměstnanci, nýbrž zaměstnanci PO Správa služeb MPO.** K 1. lednu 2020 došlo k převodu části agendy finanční účtárny MPO na podřízenou PO Správa služeb MPO. Tímto převodem ale nemůže současně dojít k převodu funkce hlavní účetní. Takový postup je v rozporu s platnými právními předpisy, neboť jej neumožňuje zákon č. 320/2001 Sb. Předběžnou řídicí kontrolu mohou dle tohoto zákona vykonávat výlučně zaměstnanci orgánu veřejné správy, jehož finanční operace se takto schvalují. Zaměstnanec podřízené PO nemůže být k takové kontrole pověřen. Podpisový vzor pro pozici hlavní účetní jako zaměstnanec PO byl přesto zpracován. Nebyl ale schválen ministrem, takže k pověření výkonu této kontroly nedošlo, přesto byla v praxi průběžně realizována, a schvalovala tak výdaje na vlastní činnost MPO v roce 2020.
- **V jednom případě schválil z pozice příkazce operace a současně z pozice hlavního účetního veřejný výdaj MPO zaměstnanec PO Správa služeb MPO, který k takové kontrole nebyl pověřen, a navíc došlo ke sloučení funkce příkazce operace a hlavního účetního, což je v rozporu se zákonem č. 320/2001 Sb.**

- **V devíti případech schválil z pozice hlavního účetního veřejné výdaje zaměstnanec MPO, přestože k výkonu této funkce nebyl pověřen.**

5.3 Kontrola vybraných majetkových operací na soulad s právními předpisy

VKS MPO v níže uvedených případech nezabránil nedodržování některých povinností při hospodaření s majetkem státu.

5.3.1 Nicotnost dohod o splátkách dluhu

NKÚ zjistil, že pravomocným rozsudkem Vrchního soudu v Praze byla dvěma fyzickým osobám uložena povinnost společně a nerozdílně zaplatit na náhradě škody poškozenému MPO částku 39,3 mil. Kč. Jednalo se o dluh z titulu náhrady škody vzniklé trestnou činností. MPO přistoupilo na návrhy dlužníků a akceptovalo uzavření dohod o splátkách, na jejichž základě by dlužníci spláceli MPO svůj dluh po dobu 272 let, resp. 1 090 let. Postup ministerstva při uplatňování a vymáhání práv státu byl v těchto případech v rozporu s ustanovením § 14 odst. 5 zákona č. 219/2000 Sb., neboť nelze vyloučit, že při současném přístupu MPO k vymáhání a uplatňování uvedených pohledávek dojde k jejich promlčení nebo zániku. **Dohody o splátkách navíc v rozporu s ustanovením § 31 odst. 2 zákona č. 219/2000 Sb. neobsahovaly všechny povinné náležitosti, neboť v dohodách o splátkách nebylo dohodnuto, že dlužník bude ve splátkách plnit též úroky z prodlení a že stát je v případě prokazatelného zlepšení majetkových poměrů dlužníka oprávněn od ujednání o dalších splátkách odstoupit.**

V důsledku chybějících zákonem stanovených ujednání se k takovému právnímu jednání, v souladu s ustanovením § 58a odst. 3 zákona č. 219/2000 Sb., nepřihlíží. **Absence povinných ujednání způsobila nicotnost předmětného právního jednání tzn. dohod o splátkách.**

5.3.2 Nepřevedení likvidačního zůstatku státního podniku do státního rozpočtu v zákonem stanovené lhůtě

MPO přijalo v lednu 2020 na svůj příjmový bankovní účet likvidační zůstatky v celkové výši přes 171 mil. Kč v souvislosti s likvidací státního podniku v působnosti MPO. Dle ustanovení § 15 odst. 1 písm. j) zákona č. 77/1997 Sb. zakladatel, v tomto případě MPO, přebírá likvidační zůstatek v případě zrušení státního podniku likvidací a tento zůstatek je zakladatel povinen bez zbytečného odkladu převést do státních finančních aktiv. Závěrečnou zprávu o ukončení likvidace vydal likvidátor v únoru 2020 a výmaz státního podniku z obchodního rejstříku byl realizován v dubnu 2020. **MPO likvidační zůstatky v celkové výši přes 171 mil. Kč převedlo do státních finančních aktiv až na základě upozornění NKÚ v prosinci 2020.** MPO tak porušilo povinnost stanovenou v ustanovení § 15 odst. 1 písm. j) zákona č. 77/1997 Sb.

6. Vyhodnocení opatření přijatých k nápravě nedostatků z KA č. 16/25

Vláda ČR stanovila usnesením ze dne 19. června 2018 č. 388, *ke kontrolnímu závěru Nejvyššího kontrolního úřadu z KA č. 16/25*, pro MPO 12 opatření přijatých k nápravě nedostatků. **MPO z celkem 12 opatření přijatých k nápravě nedostatků realizovalo úplně a správně 10 opatření a 2 opatření realizovalo částečně.** V roce 2020 přetrvávaly nedostatky ve vykazování peněžních prostředků uložených na bankovních účtech ve finanční instituci (viz část IV.1 tohoto kontrolního závěru) a v údajích v ZÚ 2020 (viz část IV.4 tohoto kontrolního závěru).

7. Využívání účetních informací

V kontrole bylo zjišťováno, zda a jak MPO využívá účetní informace. Na MPO je primární rozpočtový pohled, a to s ohledem na specifický charakter kapitoly, kdy převážná většina

finančních prostředků je určena na transfery. **MPO využívá účetní informace OSS a PO v rozpočtové kapitole MPO zejména za účelem zpracování souhrnných účetních výkazů za tuto kapitolu státního rozpočtu.**

8. Vliv covidu-19 na účetnictví a výkaznictví MPO

Účetnictví a výkaznictví MPO bylo v roce 2020 významně ovlivněno skutečnostmi souvisejícími s covidem-19. MPO realizovalo zejména řadu programů za účelem podpory oblastí hospodářství, na které měla dopad vládní protiepidemická opatření. MPO v účetním období 2020 zaúčtovalo (bez počátečních stavů a závěrkových operací) přes dva miliony účetních obrátů. Oproti tomu v předchozím účetním období 2019 to bylo necelých 120 tisíc účetních obrátů. Celkové výdaje za všechny covidové programy realizované MPO k 31. prosinci 2020 byly vyčísleny ve výši přes 13 mld. Kč, což představuje přibližně 22,4 % celkových výdajů MPO vykázaných k 31. prosinci 2020.

Seznam zkratk

CSÚIS	<i>Centrální systém účetních informací státu</i>
ČNB	Česká národní banka
ČR	Česká republika
ČÚS	české účetní standardy pro některé vybrané účetní jednotky
EU	Evropská unie
finanční nástroje, FN	peněžní prostředky vložené do záručních fondů, úvěrových fondů, IPO fondu a fondu fondů, které jsou tvořeny soustavou bankovních účtů
IISSP	<i>Integrovaný informační systém Státní pokladny</i>
KA	kontrolní akce Nejvyššího kontrolního úřadu
MF	Ministerstvo financí
Monitoring	zprávy o hospodaření s prostředky finančních nástrojů
MPO	Ministerstvo průmyslu a obchodu
NKÚ	Nejvyšší kontrolní úřad
OOP	osobní ochranné pomůcky
OP PIK	operační program <i>Podnikání a inovace pro konkurenceschopnost</i>
OSS	organizační složka/složky státu
PO	příspěvková/příspěvkové organizace
ÚZ	účetní závěrka MPO sestavená k 31. prosinci 2020 s datem sestavení 13. května 2021
výkaz FIN 1-12 OSS	výkaz pro hodnocení plnění rozpočtu správců kapitol a organizačních složek státu MPO za rok 2020
VKS	vnitřní kontrolní systém
ZÚ 2020	závěrečný účet kapitoly 322 – <i>Ministerstvo průmyslu a obchodu</i> za rok 2020

Příloha č. 1

Souhrn ekonomických ukazatelů

Příloha obsahuje výsledky rozpočtového hospodaření za rok 2020 vykázané v rámci kapitoly 322 MPO na peněžní a aktuální bázi. Informace níže uvedené vychází z finančních výkazů a účetních závěrek za roky 2016–2020.

A. OSS rozpočtové kapitoly 322 MPO

Tabulka č. 1: OSS v rámci kapitoly 322

IČO	Účetní jednotka
00020869	Česká obchodní inspekce
70844844	Český úřad pro zkoušení zbraní a střeliva
47609109	Ministerstvo průmyslu a obchodu
00002542	Puncovní úřad
66000769	Správa úložišť radioaktivních odpadů
61387584	Státní energetická inspekce
48135267	Úřad pro technickou normalizaci, metrologii a státní zkušebnictví

Zdroj: informační portál MONITOR.

Oddíl I. Příjmy v rozpočtové kapitole 322 v letech 2016–2020

Tabulka č. 2: Příjmy rozpočtové kapitoly 322 (v Kč)

Rozpočet	2016	2017	2018	2019	2020
Schválený rozpočet	13 290 883 431,00	5 637 529 192,00	3 327 246 900,00	6 397 656 448,00	15 635 602 519,00
Rozpočet po změnách	13 290 883 431,00	5 638 842 949,00	5 827 246 900,00	13 624 951 448,00	24 837 969 914,00
Skutečnost	11 220 720 400,72	8 251 911 947,16	7 631 491 652,58	20 553 597 117,74	25 783 422 417,90

Zdroj: informační portál MONITOR.

Příjmy (skutečnost) rozpočtové kapitoly 322 vykazují ve sledovaném období spíše rostoucí tendenci, přičemž v roce 2019 a 2020 překročily hranici 20 mld. Kč. V celém sledovaném období tvoří příjmy MPO (skutečnost) většinu příjmů všech OSS rozpočtové kapitoly 322 (skutečnost). Procentně představují příjmy MPO 99,38 % skutečných příjmů kapitoly 322 v roce 2020.

Rozpočtované příjmy kapitoly 322 byly v průběhu roku 2020 měněny. Skutečné příjmy byly o 64,9 % vyšší než schválený rozpočet, v absolutním vyjádření byl schválený rozpočet příjmů překročen o 10,14 mld. Kč. Rozhodující část příjmů (85,81 %) v roce 2020 představovaly investiční a neinvestiční transfery z Národního fondu na společné programy státního rozpočtu ČR a rozpočtu Evropské unie.

Tabulka č. 3: Příjmy MPO (v Kč)

Rozpočet	2016	2017	2018	2019	2020
Schválený rozpočet	13 073 283 431,00	5 413 529 192,00	3 103 246 900,00	6 266 356 448,00	15 501 329 642,00
Rozpočet po změnách	13 073 283 431,00	5 414 842 949,00	5 603 246 900,00	13 492 389 867,00	24 710 697 037,00
Skutečnost	10 916 364 571,98	7 967 400 074,64	7 398 559 561,12	20 337 846 937,99	25 623 005 721,47

Zdroj: informační portál MONITOR.

Vývoj skutečných příjmů MPO ve sledovaném období v podstatě kopíruje vývoj příjmů celé kapitoly. Nejnížší byly příjmy v roce 2018 v hodnotě 7,4 mld. Kč, nejvyšší v roce 2020

v hodnotě 25,62 mld. Kč. Schválený rozpočet a rozpočet po změnách se ve sledovaném období rovná pouze v roce 2016, v ostatních letech došlo v průběhu roku k úpravě rozpočtovaných příjmů, přičemž počínaje rokem 2018 jsou tyto úpravy v řádu desítek procent.

Z hlediska celkového plnění příjmů k rozpočtu po změnách v roce 2020 vykazovaly nejlepší plnění přijaté transfery a nedaňové příjmy. Přijaté transfery obsahovaly významnou část přijatých investičních a neinvestičních transferů z Národního fondu na společné programy státního rozpočtu ČR a rozpočtu Evropské unie a tvořily 91,33 % celkových příjmů. Dalším významným příjmem (7,51 %) byly příjmy z podílů na zisku a dividend.

Tabulka č. 4: Příjmy OSS rozpočtové kapitoly 322 (bez MPO; v Kč)

Rozpočet	2016	2017	2018	2019	2020
Schválený rozpočet	217 600 000,00	224 000 000,00	224 000 000,00	131 300 000,00	134 272 877,00
Rozpočet po změnách	217 600 000,00	224 000 000,00	224 000 000,00	132 561 581,00	127 272 877,00
Skutečnost	304 355 828,74	284 511 872,52	232 932 091,46	215 750 179,75	160 416 696,43

Zdroj: informační portál MONITOR.

Ve sledovaném období došlo u ostatních OSS (mimo MPO) pouze v letech 2019 a 2020 k úpravám schváleného rozpočtu příjmů, a to v řádu jednotek procent. V celém sledovaném období vykazují skutečné příjmy klesající tendenci, přičemž mezi roky 2016 a 2020 došlo k jejich poklesu o 143,94 mil. Kč, tj. 47,29 %.

Nejvyšších skutečných příjmů v roce 2020 dosáhla OSS ČÚZZS (62,52 mil. Kč) a OSS ČOI (61, 65 mil. Kč). Nejnižších příjmů v kapitole dosáhla OSS SÚRAO, která v roce 2020 nevykázala žádné příjmy.

Oddíl II. Výdaje v rozpočtové kapitole 322 v letech 2016–2020

Tabulka č. 5: Výdaje rozpočtové kapitoly 322 (v Kč)

Rozpočet	2016	2017	2018	2019	2020
Schválený rozpočet	40 240 865 364,00	38 348 684 259,00	37 581 728 636,00	39 596 672 278,00	49 104 100 259,00
Rozpočet po změnách	40 319 032 093,00	38 775 129 207,00	39 847 087 679,00	46 958 097 844,00	78 043 284 386,00
Konečný rozpočet	47 995 698 329,86	53 736 124 812,19	53 019 075 227,57	53 858 581 077,68	81 952 320 957,07
Skutečnost	27 735 040 663,39	40 668 626 010,17	45 387 949 250,63	47 649 101 069,25	60 904 644 446,39

Zdroj: informační portál MONITOR.

Výdaje rozpočtové kapitoly 322 (skutečnost) vykazují ve sledovaném období jasně rostoucí tendenci. Mezi rokem 2020 a 2016 došlo k nárůstu skutečných výdajů o 33,17 mld. Kč, tj. o 119,59 %. Stejně jako u příjmů tvoří v celém sledovaném období výdaje MPO (skutečnost) většinu výdajů všech OSS rozpočtové kapitoly 322 (skutečnost). Procentně představují výdaje MPO 97,84 % skutečných výdajů kapitoly 322 v roce 2020.

Převážnou většinu (84,38 %) skutečných výdajů kapitoly 322 v roce 2020 představovaly běžné výdaje v částce 51,39 mld. Kč, přičemž nejvíce z nich bylo vynaloženo v rámci rozpočtové položky 5213 – *Neinvestiční transfery nefinančním podnikatelským subjektům-právníckým osobám*, a to 37,84 mld. Kč. Kapitálové výdaje činily 9,52 mld. Kč a z nich nejvýznamnější byla rozpočtová položka 6313 – *Investiční transfery nefinančním podnikatelským subjektům-právníckým osobám* s hodnotou 8,56 mld. Kč.

Tabulka č. 6: Výdaje MPO (v Kč)

Rozpočet	2016	2017	2018	2019	2020
Schválený rozpočet	39 536 611 978,00	37 055 398 895,00	35 959 033 163,00	38 033 890 214,00	47 725 646 394,00
Rozpočet po změnách	39 586 291 901,00	37 428 335 330,00	38 173 560 556,00	45 170 661 185,51	76 593 656 103,00
Konečný rozpočet	47 219 206 601,10	52 297 857 644,38	51 287 023 511,08	51 887 117 144,02	80 139 185 298,34
Skutečnost	27 048 707 684,17	39 395 050 924,00	44 093 685 396,14	46 306 957 140,93	59 589 141 370,27

Zdroj: informační portál MONITOR.

Vývoj skutečných výdajů MPO ve sledovaném období v podstatě kopíruje vývoj výdajů celé kapitoly. Při porovnání skutečných výdajů s rozpočtem po změnách lze vidět kolísavou tendenci. V roce 2016 byly skutečné výdaje o 12,54 mld. Kč nižší než rozpočet po změnách, v roce 2020 dokonce o 17 mld. Kč. V roce 2018 naopak skutečnost převýšila rozpočet po změnách o 5,92 mld. Kč.

Schválený rozpočet a rozpočet po změnách vykazují rozdíly zejména v roce 2020, kdy se při plánování rozpočtu na rok 2020 nepočítalo s výdaji spojenými s pandemií koronaviru. V souvislosti s covidovými programy vynaložilo MPO v roce 2020 částku přesahující 13,36 mld. Kč, což představuje 22,43 % celkových výdajů MPO. Z hlediska rozpočtové skladby je rozložení výdajů MPO obdobné rozložení výdajů celé kapitoly 322, tudíž nejvíce (77,87% celkových výdajů MPO) bylo vynaloženo na investiční a neinvestiční transfery nefinančním podnikatelským subjektům-právníkům osobám, a to i kvůli výdajům vynaloženým v rámci covidových programů MPO.

Tabulka č. 7: Výdaje OSS rozpočtové kapitoly 322 (bez MPO; v Kč)

Rozpočet	2016	2017	2018	2019	2020
Schválený rozpočet	704 253 386,00	1 293 285 364,00	1 622 695 473,00	1 562 782 064,00	1 378 453 865,00
Rozpočet po změnách	732 740 192,00	1 346 793 877,00	1 673 527 123,00	1 787 436 658,49	1 449 628 283,00
Konečný rozpočet	776 491 728,76	1 438 267 167,81	1 732 051 716,49	1 971 463 933,66	1 813 135 658,73
Skutečnost	686 332 979,22	1 273 575 086,17	1 294 263 854,49	1 342 143 928,32	1 315 503 076,12

Zdroj: informační portál MONITOR.

Ve sledovaném období byly skutečné výdaje u OSS (bez MPO) vždy nižší než rozpočet po změnách. V celém sledovaném období vykazují skutečné výdaje rostoucí tendenci, přičemž mezi roky 2016 a 2020 došlo k jejich nárůstu o 629,17 mil. Kč, tj. 91,67 %.

Nejvyšších skutečných výdajů v roce 2020 dosáhla OSS SÚRAO (491,08 mil. Kč) a OSS ČOI (388,81 mil. Kč). Nejnižších výdajů v kapitole dosáhla OSS ČÚZZS (55,7 mil. Kč).

Oddíl III. Porovnání příjmů a výnosů v rozpočtové kapitole 322 v letech 2016–2020

Tabulka č. 8: Porovnání příjmů a výnosů za všechny OSS v rozpočtové kapitole 322 vč. MPO (v Kč)

Ukazatel	2016	2017	2018	2019	2020
Příjmy (skutečnost)	11 220 720 400,72	8 251 911 947,16	7 631 491 652,58	20 553 597 117,74	25 783 422 417,90
Výnosy celkem	2 845 058 042,39	6 026 450 968,70	11 960 436 882,45	10 798 529 116,99	15 109 454 298,73

Zdroj: informační portál MONITOR.

Příjmy a výnosy kapitoly 322 se ve sledovaném období vyvíjely velice rozdílně. V roce 2016 převyšovaly příjmy nad výnosy o 8,38 mld. Kč, v roce 2020 dokonce o 10,67 mld. Kč. Rok 2018 byl jediným rokem, kdy výnosy převyšovaly na příjmy, a to o 4,33 mld. Kč.

Největší podíl výnosů (82,44 %) tvořily v roce 2020 výnosy z transferů, a to zejména zůstatek účtu 675 – *Výnosy vybraných ústředních vládních institucí z předfinancování transferů*, který zaujímal částku ve výši 11 114 285 022,05 Kč, tj. 73,56 % celkových výnosů. Další významný výnos byl vykázán na účtu 665 – *Výnosy z dlouhodobého finančního majetku*, a to ve výši 2 000 000 000 Kč, tj. 13,24 % celkových výnosů.

Tabulka č. 9: Porovnání příjmů a výnosů za MPO (v Kč)

Ukazatel	2016	2017	2018	2019	2020
Příjmy (skutečnost)	10 916 364 571,98	7 967 400 074,64	7 398 559 561,12	20 337 846 937,99	25 623 005 721,47
Výnosy celkem	2 268 039 135,48	5 700 693 866,57	11 690 926 461,16	10 544 492 313,32	14 908 846 917,27

Zdroj: informační portál MONITOR.

Vývoj příjmů a výnosů MPO byl ve sledovaném období podobný vývoji příjmů a výnosů celé kapitoly 322.

Tabulka č. 10: Porovnání příjmů a výnosů OSS v rozpočtové kapitole 322 (bez MPO; v Kč)

Ukazatel	2016	2017	2018	2019	2020
Příjmy (skutečnost)	304 355 828,74	284 511 872,52	232 932 091,46	215 750 179,75	160 416 696,43
Výnosy celkem	577 018 906,91	325 757 102,13	269 510 421,29	254 036 803,67	200 607 381,46

Zdroj: informační portál MONITOR.

Příjmy a výnosy se ve sledovaném období u ostatních OSS (bez MPO) vyvíjely obdobně až na rok 2016, kdy výnosy převýšily příjmy o 272,66 mil. Kč. Výnosy z činnosti v roce 2020 činily 199 336 208,57 Kč, tj. 99,37% celkových výnosů. Nejvýznamnějšími výnosovými účty byly 642 – *Jiné pokuty a penále* (75 135 834,63 Kč) a 605 – *Výnosy ze správních poplatků* (57 939 549,72 Kč).

Oddíl IV. Porovnání výdajů a nákladů v rozpočtové kapitole 322 v letech 2016–2020

Tabulka č. 11: Porovnání výdajů a nákladů za všechny OSS v rozp. kap. 322 vč. MPO (v Kč)

Ukazatel	2016	2017	2018	2019	2020
Výdaje (skutečnost)	27 735 040 663,39	40 668 626 010,17	45 387 949 250,63	47 649 101 069,25	60 904 644 446,39
Náklady celkem	29 203 509 912,06	36 091 960 657,24	44 794 021 467,12	44 665 215 058,51	57 352 567 323,17

Zdroj: informační portál MONITOR.

Vývoj výdajů kapitoly 322 ve sledovaném období téměř kopíroval vývoj nákladů s tím, že pouze v roce 2016 náklady převyšovaly nad výdaji, v ostatních sledovaných letech výdaje převyšovaly nad náklady o jednotky miliard.

Největší podíl nákladů (88,26 %) tvořily v roce 2020 náklady na transfery, a to zejména zůstatek účtu 571 – *Náklady vybraných ústředních vládních institucí na transfery*, který zaujímal částku ve výši 39 330 314 199,35 Kč, tj. 68,58 % celkových nákladů. Zbylou část nákladů na transfery tvořil zůstatek účtu 575 – *Náklady vybraných ústředních vládních institucí na předfinancování transferů* ve výši 11 286 322 409,79 Kč, tj. 19,68 % celkových nákladů.

Většina výdajů byla zatříděna do oddílu rozpočtové skladby 21 – *Průmysl, stavebnictví, obchod a služby*. Nejvíce výdajů proběhlo v rámci paragrafu 2115 – *Úspora energie a obnovitelné zdroje* a paragrafu 2124 – *Opatření ke zvýšení konkurenceschopnosti průmyslových odvětví*.

Tabulka č. 12: Porovnání výdajů a nákladů za MPO (v Kč)

Ukazatel	2016	2017	2018	2019	2020
Výdaje (skutečnost)	27 048 707 684,17	39 395 050 924,00	44 093 685 396,14	46 306 957 140,93	59 589 141 370,27
Náklady celkem	28 243 813 722,29	34 977 394 234,84	43 635 480 807,35	43 527 996 297,06	56 115 965 822,76

Zdroj: informační portál MONITOR.

Vývoj výdajů a nákladů MPO byl ve sledovaném období podobný vývoji výdajů a nákladů celé kapitoly 322.

Tabulka č. 13: Porovnání výdajů a nákladů OSS v rozpočt. kapitole 322 (bez MPO; v Kč)

Ukazatel	2016	2017	2018	2019	2020
Výdaje (skutečnost)	686 332 979,22	1 273 575 086,17	1 294 263 854,49	1 342 143 928,32	1 315 503 076,12
Náklady celkem	959 696 189,77	1 114 566 422,40	1 158 540 659,77	1 137 218 761,45	1 236 601 500,41

Zdroj: informační portál MONITOR.

Výdaje a náklady se ve sledovaném období u ostatních OSS (bez MPO) vyvíjely obdobně až na rok 2016, kdy náklady převýšily nad výdaji o 273,36 mil. Kč. Náklady z činnosti v roce 2020 činily 1 127 461 525,79 Kč, tj. 91,17 % celkových nákladů. Nejvýznamnějšími nákladovými účty byly 521 – *Mzdové náklady* (417 490 820 Kč) a 518 – *Ostatní služby* (351 292 852,59 Kč).

Oddíl V. Tempa růstu příjmů a výnosů / výdajů a nákladů v rozpočtové kapitole 322

Tabulka č. 14: Příjmy a výdaje OSS v rozpočtové kapitole 322 vč. MPO (v Kč)

Ukazatel	2016	2017	2018	2019	2020
Příjmy celkem	11 220 720 400,72	8 251 911 947,16	7 631 491 652,58	20 553 597 117,74	25 783 422 417,90
Výdaje celkem	27 735 040 663,39	40 668 626 010,17	45 387 949 250,63	47 649 101 069,25	60 904 644 446,39

Zdroj: informační portál MONITOR.

Tabulka č. 15: Tempo růstu příjmů a výdajů OSS v rozpočtové kapitole 322 vč. MPO

Tempo růstu (absolutní změna)	2017–2016	2018–2017	2019–2018	2020–2019
Příjmy (v Kč)	-2 968 808 453,56	-620 420 294,58	12 922 105 465,16	5 229 825 300,16
Výdaje (v Kč)	12 933 585 346,78	4 719 323 240,46	2 261 151 818,62	13 255 543 377,14
Tempo růstu v % (relativní změna) (((x+1)-x)/x)*100	2017/2016	2018/2017	2019/2018	2020/2019
Příjmy	-26,46 %	-7,52 %	169,33 %	25,44 %
Výdaje	46,63 %	11,60 %	4,98 %	27,82 %

Zdroj: výpočet vypracoval NKÚ.

K největší relativní změně příjmů ve sledovaném období došlo v kapitole 322 mezi rokem 2018 a 2019, a to k nárůstu o 169,33 %. K největší relativní změně výdajů ve sledovaném období došlo v kapitole 322 mezi rokem 2016 a 2017, a to k nárůstu o 46,63 %.

Tabulka č. 16: Příjmy a výdaje MPO (v Kč)

Ukazatel	2016	2017	2018	2019	2020
Příjmy celkem	10 916 364 571,98	7 967 400 074,64	7 398 559 561,12	20 337 846 937,99	25 623 005 721,47
Výdaje celkem	27 048 707 684,17	39 395 050 924,00	44 093 685 396,14	46 306 957 140,93	59 589 141 370,27

Zdroj: informační portál MONITOR.

Tabulka č. 17: Tempo růstu příjmů a výdajů MPO

Tempo růstu (absolutní změna)	2017–2016	2018–2017	2019–2018	2020–2019
Příjmy (v Kč)	-2 948 964 497,34	-568 840 513,52	12 939 287 376,87	5 285 158 783,48
Výdaje (v Kč)	12 346 343 239,83	4 698 634 472,14	2 213 271 744,79	13 282 184 229,34
Tempo růstu v % (relativní změna) (((x+1)-x)/x)*100	2017/2016	2018/2017	2019/2018	2020/2019
Příjmy	-27,01 %	-7,14 %	174,89 %	25,99 %
Výdaje	45,64 %	11,93 %	5,02 %	28,68 %

Zdroj: výpočet vypracoval NKÚ.

K největší relativní změně příjmů ve sledovaném období došlo u MPO mezi rokem 2018 a 2019, a to k nárůstu o 174,89 %. K největší relativní změně výdajů ve sledovaném období došlo u MPO mezi rokem 2016 a 2017, a to k nárůstu o 45,64 %.

Tabulka č. 18: Příjmy a výdaje OSS v rozpočtové kapitole 322 (bez MPO) (v Kč)

Ukazatel	2016	2017	2018	2019	2020
Příjmy celkem	304 355 828,74	284 511 872,52	232 932 091,46	215 750 179,75	160 416 696,43
Výdaje celkem	686 332 979,22	1 273 575 086,17	1 294 263 854,49	1 342 143 928,32	1 315 503 076,12

Zdroj: informační portál MONITOR.

Tabulka č. 19: Tempo růstu příjmů a výdajů OSS v rozpočtové kapitole 322 (bez MPO)

Tempo růstu (absolutní změna)	2017–2016	2018–2017	2019–2018	2020–2019
Příjmy (v Kč)	-19 843 956,22	-51 579 781,06	-17 181 911,71	-55 333 483,32
Výdaje (v Kč)	587 242 106,95	20 688 768,32	47 880 073,83	-26 640 852,20
Tempo růstu v % (relativní změna) (((x+1)-x)/x)*100	2017/2016	2018/2017	2019/2018	2020/2019
Příjmy	-6,52 %	-18,13 %	-7,38 %	-25,65 %
Výdaje	85,56 %	1,62 %	3,70 %	-1,98 %

Zdroj: výpočet vypracoval NKÚ.

K největší relativní změně příjmů ve sledovaném období došlo u OSS (bez MPO) mezi rokem 2019 a 2020, a to k poklesu o 25,65 %. K největší relativní změně výdajů ve sledovaném období došlo u OSS (bez MPO) mezi rokem 2016 a 2017, a to k nárůstu o 85,56 %.

Tabulka č. 20: Výnosy a náklady OSS v rozpočtové kapitole 322 vč. MPO (v Kč)

Ukazatel	2016	2017	2018	2019	2020
Výnosy celkem	2 845 058 042,39	6 026 450 968,70	11 960 436 882,45	10 798 529 116,99	15 109 454 298,73
Náklady celkem	29 203 509 912,06	36 091 960 657,24	44 794 021 467,12	44 665 215 058,51	57 352 567 323,17

Zdroj: informační portál MONITOR.

Tabulka č. 21: Tempo růstu výnosů a nákladů OSS v rozpočtové kapitole 322 vč. MPO

Tempo růstu (absolutní změna)	2017–2016	2018–2017	2019–2018	2020–2019
Výnosy celkem (v Kč)	3 181 392 926,31	5 933 985 913,75	-1 161 907 765,46	4 310 925 181,74
Náklady celkem (v Kč)	6 888 450 745,18	8 702 060 809,88	-128 806 408,61	12 687 352 264,66
Tempo růstu v % (relativní změna) (((x+1)-x)/x)*100	2017/2016	2018/2017	2019/2018	2020/2019
Výnosy celkem	111,82 %	98,47 %	-9,71 %	39,92 %
Náklady celkem	23,59 %	24,11 %	-0,29 %	28,41 %

Zdroj: výpočet vypracoval NKÚ.

K největší relativní změně výnosů ve sledovaném období došlo v kapitole 322 mezi rokem 2016 a 2017, a to k nárůstu o 111,82 %. K největší relativní změně nákladů ve sledovaném období došlo v kapitole 322 mezi rokem 2019 a 2020, a to k nárůstu o 28,41 %.

Tabulka č. 22: Výnosy a náklady MPO (v Kč)

Ukazatel	2016	2017	2018	2019	2020
Výnosy celkem	2 268 039 135,48	5 700 693 866,57	11 690 926 461,16	10 544 492 313,32	14 908 846 917,27
Náklady celkem	28 243 813 722,29	34 977 394 234,84	43 635 480 807,35	43 527 996 297,06	56 115 965 822,76

Zdroj: informační portál MONITOR.

Tabulka č. 23: Tempo růstu výnosů a nákladů MPO

Tempo růstu (absolutní změna)	2017–2016	2018–2017	2019–2018	2020–2019
Výnosy celkem (v Kč)	3 432 654 731,09	5 990 232 594,59	-1 146 434 147,84	4 364 354 603,95
Náklady celkem (v Kč)	6 733 580 512,55	8 658 086 572,51	-107 484 510,29	12 587 969 525,70
Tempo růstu v % (relativní změna) (((x+1)-x)/x)*100	2017/2016	2018/2017	2019/2018	2020/2019
Výnosy celkem	151,35 %	105,08 %	-9,81 %	41,39 %
Náklady celkem	23,84 %	24,75 %	-0,25 %	28,92 %

Zdroj: výpočet vypracoval NKÚ.

K největší relativní změně výnosů ve sledovaném období došlo u MPO mezi rokem 2016 a 2017, a to k nárůstu o 151,35 %. K největší relativní změně nákladů ve sledovaném období došlo u MPO mezi rokem 2019 a 2020, a to k nárůstu o 28,92 %.

Tabulka č. 24: Výnosy a náklady OSS v rozpočtové kapitole 322 (bez MPO; v Kč)

Ukazatel	2016	2017	2018	2019	2020
Výnosy celkem	577 018 906,91	325 757 102,13	269 510 421,29	254 036 803,67	200 607 381,46
Náklady celkem	959 696 189,77	1 114 566 422,40	1 158 540 659,77	1 137 218 761,45	1 236 601 500,41

Zdroj: informační portál MONITOR.

Tabulka č. 25: Tempo růstu výnosů a nákladů OSS v rozpočtové kapitole 322 (bez MPO)

Tempo růstu (absolutní změna)	2017–2016	2018–2017	2019–2018	2020–2019
Výnosy celkem (v Kč)	-251 261 804,78	-56 246 680,84	-15 473 617,62	-53 429 422,21
Náklady celkem (v Kč)	154 870 232,63	43 974 237,37	-21 321 898,32	99 382 738,96
Tempo růstu v % (relativní změna) (((x+1)-x)/x)*100	2017/2016	2018/2017	2019/2018	2020/2019
Výnosy celkem	-43,54%	-17,27%	-5,74%	-21,03%
Náklady celkem	16,14%	3,95%	-1,84%	8,74%

Zdroj: výpočet vypracoval NKÚ.

K největší relativní změně výnosů ve sledovaném období došlo u OSS (bez MPO) mezi rokem 2016 a 2017, a to k poklesu o 43,54 %. K největší relativní změně nákladů ve sledovaném období došlo u OSS (bez MPO) mezi rokem 2016 a 2017, a to k nárůstu o 16,14 %.

Oddíl VI. Náklady z činnosti, náklady na transfery a výnosy z transferů vykázané MPO

Tabulka č. 26: Průměrný přepočtený počet zaměstnanců

Organizace	2016	2017	2018	2019	2020
MPO	775	800	849	851	850
OSS vč. MPO	1 534	1 610	1 631	1 618	1 625
OSS bez MPO	759	810	782	767	775
PO	395	459	478	480	477
Celkem za kapitolu 322	1 929	2 069	2 109	2 098	2 102

Zdroj: IISSP – finanční výkaz ZAM 1-04 U Výkaz o zaměstnanosti regulované vládou.

Počet zaměstnanců ve sledovaném období vykazuje rostoucí tendenci. Z uvedených údajů vyplývá, že většina zaměstnanců kapitoly 322 nejsou zaměstnanci ústředního orgánu MPO.

V roce 2020 podíl zaměstnanců MPO dosahuje 40,44 % všech zaměstnanců kapitoly 322. Výrazný růst počtu zaměstnanců je patrný zejména u PO, u kterých mezi léty 2016–2020 došlo k nárůstu počtu zaměstnanců o 20,76 %. U ústředního orgánu MPO došlo ve sledovaném období k nárůstu o 9,68 %.

Tabulka č. 27: Náklady na 1 zaměstnance v rozpočtové kapitole 322

Org.	Ukazatel	2016	2017	2018	2019	2020
OSS vč. MPO	Náklady celkem (v Kč)	29 203 509 912,06	36 091 960 657,24	44 794 021 467,12	44 665 215 058,51	57 352 567 323,17
	Počet zaměstnanců	1 534	1 610	1 631	1 618	1 625
	Náklady na jednoho zaměstnance (v Kč)	19 037 490,16	22 417 366,87	27 464 145,60	27 608 784,24	35 293 887,58
MPO	Náklady celkem (v Kč)	28 243 813 722,29	34 977 394 234,84	43 635 480 807,35	43 527 996 297,06	56 115 965 822,76
	Počet zaměstnanců	775	800	849	851	850
	Náklady na jednoho zaměstnance (v Kč)	36 443 630,61	43 721 742,79	51 396 326,04	51 137 814,47	66 018 783,32
OSS bez MPO	Náklady celkem (v Kč)	959 696 189,77	1 114 566 422,40	1 158 540 659,77	1 137 218 761,45	1 236 601 500,41
	Počet zaměstnanců	759	810	782	767	775
	Náklady na jednoho zaměstnance (v Kč)	1 264 421,86	1 376 007,93	1 481 509,80	1 483 457,82	1 595 614,84

Zdroj: informační portál MONITOR, IISSP – finanční výkaz ZAM 1-04 U; výpočet vypracoval NKÚ.

Vývoj nákladů na jednoho zaměstnance kopíruje vývoj nákladů jako takových. Celkové náklady na jednoho zaměstnance MPO mezi lety 2016–2020 rostly z 36,44 mil. Kč až na 66,02 mil. Kč, tj. o 81,15 %, přičemž mezi největší náklady patřily náklady na transfery a jejich nárůst také nejvíce ovlivnil vývoj nákladů přepočtených na zaměstnance. Celkové náklady na jednoho zaměstnance ostatních OSS (bez MPO) mezi lety 2016–2020 rostly z 1,26 mil. Kč na 1,6 mil. Kč, tj. o 26,19 %, přičemž mezi největší náklady patřily náklady z činnosti a jejich nárůst také nejvíce ovlivnil vývoj nákladů přepočtených na zaměstnance.

Tabulka č. 28: Náklady z činnosti (položka A.I. výkazu zisku a ztráty) vykázané MPO a OSS v rozpočtové kapitole 322 (bez MPO; v Kč)

Organizace	2016	2017	2018	2019	2020
MPO	1 110 657 530,01	1 200 723 605,46	1 272 670 137,38	1 620 893 058,61	5 435 527 260,51
OSS bez MPO	846 900 209,58	1 000 560 909,35	1 054 125 797,68	1 021 599 819,70	1 127 461 525,79

Zdroj: informační portál MONITOR.

Náklady z činnosti MPO vykazují ve sledovaném období mírně rostoucí tendenci. Mezi roky 2019 a 2020 však došlo k významnému nárůstu o 3,81 mld. Kč, tj. o 235,34 %. Náklady z činnosti zbylých OSS ve sledovaném období rovněž mírně rostou, ale bez skokového nárůstu mezi roky 2019 a 2020.

Nejvyšší položku nákladů z činnosti MPO tvořil v roce 2020 zůstatek syntetického účtu 557 – *Náklady z vyřazených pohledávek* ve výši 3 608 041 934 Kč, tj. 66,38 % nákladů z činnosti. Další významné náklady z činnosti byly vykázané na účtu 521 – *Mzdové náklady* ve výši 625 453 332,38 Kč, tj. 11,51 % nákladů z činnosti a na účtu 518 – *Ostatní služby* ve výši 559 573 760,50 Kč, tj. 10,29 % nákladů z činnosti.

Tabulka č. 29: Náklady z činnosti přepočtené na jednoho zaměstnance vykázané MPO a OSS v rozpočtové kapitole 322 (bez MPO; v Kč)

Organizace	2016	2017	2018	2019	2020
MPO	1 433 106,49	1 500 904,51	1 499 022,54	1 904 692,20	6 397 522,76
OSS bez MPO	1 115 810,55	1 235 260,38	1 347 986,95	1 332 637,39	1 453 476,25

Zdroj: výpočet vypracoval NKÚ.

Vývoj nákladů z činnosti přepočtený na jednoho zaměstnance ve sledovaném období v podstatě kopíroval vývoj samotných nákladů z činnosti.

Tabulka č. 30: Náklady na transfery (položka A.III. výkazu zisku a ztráty) a jejich porovnání s celkovými náklady, které vykázalo MPO a OSS v rozpočtové kapitole 322 (bez MPO)

Org.	Ukazatel	2016	2017	2018	2019	2020
MPO	Náklady na transfery (v Kč)	27 130 552 493,34	33 765 811 042,77	42 237 954 178,91	41 858 821 745,41	50 510 589 942,62
	Náklady celkem (v Kč)	28 243 813 722,29	34 977 394 234,84	43 635 480 807,35	43 527 996 297,06	56 115 965 822,76
	Podíl transferových nákladů k celkovým nákladům v %	96,06 %	96,54 %	96,80 %	96,17 %	90,01 %
OSS (bez MPO)	Náklady na transfery (v Kč)	108 517 245,83	108 805 694,94	102 307 912,38	112 917 987,80	106 046 666,52
	Náklady celkem (v Kč)	959 696 189,77	1 114 566 422,40	1 158 540 659,77	1 137 218 761,45	1 236 601 500,41
	Podíl transferových nákladů k celkovým nákladům v %	11,31 %	9,76 %	8,83 %	9,93 %	8,58 %

Zdroj: informační portál MONITOR.

Ve sledovaném období vykazovalo drtivou většinu (více než 99 %) nákladů na transfery MPO. Vývoj nákladů na transfery MPO vykazoval rostoucí tendenci v rámci celého sledovaného období, avšak podíl transferových nákladů k celkovým nákladům klesal, tudíž podíl ostatních nákladů, zejména nákladů z činnosti, postupně rostl. Přesto však náklady na transfery představovaly za sledované období vždy více než 90 % všech nákladů.

U ostatních OSS (bez MPO) kolísal podíl transferových nákladů k celkovým nákladům kolem 10 % a na vývoj celkových nákladů měly výrazně menší vliv, než tomu bylo v případě MPO.

Tabulka č. 31: Náklady na transfery přepočtené na jednoho zaměstnance, které vykázalo MPO a OSS v rozpočtové kapitole 322 (bez MPO; v Kč)

Organizace	2016	2017	2018	2019	2020
MPO	35 007 164,51	42 207 263,80	49 750 240,49	49 176 825,09	59 450 101,74
OSS bez MPO	142 973,97	134 328,02	130 828,53	147 297,14	136 710,93

Zdroj: výpočet vypracoval NKÚ.

Vývoj nákladů na transfery přepočtené na jednoho zaměstnance ve sledovaném období v podstatě kopíroval vývoj samotných nákladů na transfery.

Tabulka č. 32: Výnosy z transferů (položka B.IV. výkazu zisku a ztráty) u MPO a OSS v rozpočtové kapitole 322 (bez MPO) (v Kč)

Organizace	2016	2017	2018	2019	2020
MPO	1 659 613 245,84	5 199 570 158,58	10 564 519 123,25	9 314 954 752,35	12 456 375 368,90
OSS bez MPO	183 824 678,01	0	0	84 250,00	0,00

Zdroj: informační portál MONITOR.

Ve sledovaném období vykazovalo výnosy z transferů kromě let 2016 a 2019 pouze MPO. Ve zmíněných letech však představovaly výnosy z transferů u ostatních OSS (bez MPO) pouze nepatrné částky, přičemž u MPO představují výnosy z transferů dlouhodobě nejvýznamnější skupinu výnosů v řádech miliard korun (v roce 2020 představovaly 83,55 % celkových výnosů MPO).

Vývoj výnosů z transferů u MPO vykazoval rostoucí tendenci v rámci celého sledovaného období, přičemž mezi léty 2018 a 2019 došlo k poklesu o téměř 1,25 mld. Kč, avšak mezi léty 2019 a 2020 opět k nárůstu o 3,14 mld. Kč.

Oddíl VII. Struktura nákladů u MPO v roce 2019 a 2020

Tabulka č. 33: Struktura nákladů MPO v roce 2019 a 2020

Pol. VZZ	Název položky VZZ	SÚ	Částka v roce 2019 (v Kč)	Částka v roce 2020 (v Kč)	Podíl v roce 2019	Podíl v roce 2020
A.	NÁKLADY CELKEM	-	43 527 996 297,06	56 115 965 822,76	100,00 %	100,00 %
A.I.	Náklady z činnosti	-	1 620 893 058,61	5 435 527 260,51	3,72 %	9,69 %
A.II.	Finanční náklady	-	48 281 493,04	169 848 619,63	0,11 %	0,30 %
A.III.	Náklady na transfery	-	41 858 821 745,41	50 510 589 942,62	96,17 %	90,01 %
A.III.1.	Náklady vybraných ústředních vládních institucí na transfery	571	33 296 945 836,45	39 224 267 532,83	76,50 %	69,90 %
A.III.3.	Náklady vybraných ústředních vládních institucí na předfinancování transferů	575	8 561 875 908,96	11 286 322 409,79	19,67 %	20,11 %
A.IV.	Náklady ze sdílených daní a poplatků	-	0	0	0,00 %	0,00 %
A.V.	Daň z příjmů	-	0	0	0,00 %	0,00 %

Zdroj: informační portál MONITOR.

Převážnou většinu všech nákladů (69,90 %) tvořily v roce 2020 náklady vybraných ústředních vládních institucí na transfery vykazované na SÚ 571, s meziročním poklesem o 6,60 p. b. Na SÚ 575 – Náklady vybraných ústředních vládních institucí na předfinancování transferů bylo vykázáno 20,11 % celkových nákladů, přičemž meziročně došlo k nárůstu podílu těchto nákladů o 0,44 p. b. Náklady z činnosti představovaly v roce 2020 pouze 9,69 % celkových nákladů a meziročně došlo k jejich nárůstu o 5,96 p. b.

Oddíl VIII. Struktura výdajů z hlediska odvětvového u MPO v roce 2020

Tabulka č. 34: Struktura výdajů MPO v roce 2020 z hlediska odvětvového třídění

Rozpočtový paragraf	Schválený rozpočet (v Kč)	Skutečnost (v Kč)	Podíl rozpočtového paragrafu na celkových výdajích – schválený rozpočet	Podíl rozpočtového paragrafu na celkových výdajích – skutečnost
211500	27 157 900 000,00	26 700 233 063,60	56,90 %	44,81 %
212400	8 374 672 590,00	15 166 727 344,00	17,55 %	25,45 %
212500	0,00	6 845 679 509,79	0,00 %	11,49 %
218200	3 683 333 333,00	3 278 344 860,02	7,72 %	5,50 %
211100	1 570 175 000,00	1 931 282 748,00	3,29 %	3,24 %
218220	1 706 250 000,00	1 274 904 808,72	3,58 %	2,14 %
373200	1 277 190 000,00	1 186 714 121,00	2,68 %	1,99 %
216100	1 234 776 149,00	1 155 417 297,47	2,59 %	1,94 %
218210	468 787 000,00	472 276 724,00	0,98 %	0,79 %
219900	322 100 400,00	339 687 456,83	0,67 %	0,57 %
425000	501 000 000,00	330 768 009,00	1,05 %	0,56 %
212300	460 000 000,00	228 807 040,41	0,96 %	0,38 %
219100	224 677 280,00	221 721 113,83	0,47 %	0,37 %
374300	154 005 642,00	148 195 180,00	0,32 %	0,25 %
212900	400 000 000,00	107 661 209,00	0,84 %	0,18 %
256200	65 000 000,00	83 880 000,00	0,14 %	0,14 %

Rozpočtový paragraf	Schválený rozpočet (v Kč)	Skutečnost (v Kč)	Podíl rozpočtového paragrafu na celkových výdajích – schválený rozpočet	Podíl rozpočtového paragrafu na celkových výdajích – skutečnost
372900	12 000 000,00	32 000 000,00	0,03 %	0,05 %
213900	52 265 000,00	22 889 808,68	0,11 %	0,04 %
251000	19 790 000,00	19 790 000,00	0,04 %	0,03 %
214100	21 000 000,00	19 123 452,00	0,04 %	0,03 %
259000	16 319 000,00	13 138 474,35	0,03 %	0,02 %
622230	0,00	5 488 845,90	0,00 %	0,01 %
218219	4 000 000,00	4 167 204,00	0,01 %	0,01 %
249100	405 000,00	243 099,67	0,00 %	0,00 %
Celkem	47 725 646 394,00	59 589 141 370,27	100,00 %	100,00 %

Zdroj: informační portál MONITOR.

Veškeré výdaje roku 2020 zařídilo MPO na rozpočtové paragrafy obdobně předchozím letům. Nejvíce výdajů MPO (skutečnost) v roce 2020 zařídilo na paragraf 2115 – *Úspora energie a obnovitelné zdroje* (26 700 233 063,60 Kč, tj. 44,81 %), 2124 – *Opatření ke zvýšení konkurenceschopnosti průmyslových odvětví* (15 166 727 344,00 Kč, tj. 25,45 %) a 2125 – *Podpora podnikání a inovací* (6 845 679 509,79 Kč, tj. 11,49 %). Výdaje na ostatních paragrafech činily pouze jednotky procent.

Další výdaje byly vynaloženy např. v rámci paragrafů 2182 – *Výzkum a vývoj v průmyslu kromě paliv a energetiky*, 2111 – *Uhelné hornictví* a 2161 – *Činnost ústředního orgánu státní správy v odvětví energetiky, průmyslu, stavebnictví, obchodu a služeb*.

B. Příspěvkové organizace v rozpočtové kapitole 322 MPO**Tabulka č. 35: PO v rámci kapitoly 322**

IČO	Účetní jednotka
05108861	Agentura pro podnikání a inovace
71377999	Agentura pro podporu podnikání a investic CzechInvest
00001171	Česká agentura na podporu obchodu
06578705	Česká agentura pro standardizaci
00177016	Český metrologický institut
61382060	Správa služeb Ministerstva průmyslu a obchodu ČR
00002348	Státní výzkumný ústav materiálu

Zdroj: informační portál MONITOR.

Tabulka č. 36: Celkové výnosy OSS a PO v kapitole 322 za období 2016–2020 (v Kč)

Organizace	2016	2017	2018	2019	2020
OSS bez MPO	577 018 906,91	325 757 102,13	269 510 421,29	254 036 803,67	200 607 381,46
MPO	2 268 039 135,48	5 700 693 866,57	11 690 926 461,16	10 544 492 313,32	14 908 846 917,27
PO	1 260 312 619,53	1 544 918 042,61	1 730 902 670,11	1 765 996 165,64	1 655 872 017,11

Zdroj: informační portál MONITOR.

Tabulka č. 37: Celkové výnosy PO v rozpočtové kapitole 322 (v Kč)

IČO	Účetní jednotka	2016	2017	2018	2019	2020
05108861	Agentura pro podnikání a inovace	76 886 700,66	140 938 302,51	173 610 417,72	168 680 799,39	180 579 712,73
71377999	Agentura pro podporu podnikání a investic CzechInvest	262 108 746,09	289 461 464,20	297 149 418,71	303 183 189,35	268 502 406,96
00001171	Česká agentura na podporu obchodu	331 715 772,39	487 715 759,11	416 448 932,63	418 408 085,58	332 205 753,05
06578705	Česká agentura pro standardizaci	x	x	131 178 862,47	155 922 835,31	147 696 358,89
00177016	Český metrologický institut	564 555 742,66	601 514 371,79	685 556 605,58	690 835 233,01	683 435 845,07
61382060	Správa služeb Ministerstva průmyslu a obchodu ČR	25 045 657,73	25 288 145,00	26 958 433,00	28 966 023,00	43 451 940,41
00002348	Státní výzkumný ústav materiálu	0	x	x	x	x
Celkem		1 260 312 619,53	1 544 918 042,61	1 730 902 670,11	1 765 996 165,64	1 655 872 017,11

Zdroj: informační portál MONITOR.

Tabulka č. 38: Výnosy PO v rozpočtové kapitole 322 na položce B.IV.1 VZZ „Výnosy vybraných ústředních vládních institucí z transferů“ (SÚ 671) (v Kč)

IČO	Účetní jednotka	2016	2017	2018	2019	2020
05108861	Agentura pro podnikání a inovace	76 886 194,90	140 921 342,13	173 277 803,63	160 915 426,49	173 971 100,15
71377999	Agentura pro podporu podnikání a investic CzechInvest	244 483 865,66	256 406 917,91	267 349 330,11	288 317 896,96	250 330 375,67
00001171	Česká agentura na podporu obchodu	260 205 860,45	412 016 468,02	339 961 204,15	333 038 830,72	306 164 451,63
06578705	Česká agentura pro standardizaci	x	x	41 727 280,99	55 585 833,90	52 999 137,76
00177016	Český metrologický institut	155 398 609,14	170 547 304,81	232 965 059,87	196 988 255,54	180 982 613,40
61382060	Správa služeb Ministerstva průmyslu a obchodu ČR	23 549 115,00	24 241 841,00	26 072 808,00	27 618 253,00	42 784 200,83
00002348	Státní výzkumný ústav materiálu	0	x	x	x	x
Celkem		1 260 312 619,53	760 523 645,15	1 004 133 873,87	1 081 353 486,75	1 062 464 496,61

Zdroj: informační portál MONITOR.

Tabulka č. 39: Výše příspěvku na provoz PO dle zákona č. 218/2000 Sb. (v Kč)

IČO	Účetní jednotka	2016	2017	2018	2019	2020
05108861	Agentura pro podnikání a inovace	9 963 398,00	18 309 000,00	17 309 000,00	17 309 000,00	16 419 056,00
71377999	Agentura pro podporu podnikání a investic CzechInvest	205 549 768,00	256 406 917,91	224 885 813,93	227 785 825,78	198 288 308,82
00001171	Česká agentura na podporu obchodu	254 117 121,00	369 798 579,00	290 518 060,00	285 890 995,00	297 032 616,00
06578705	Česká agentura pro standardizaci	x	x	22 900 000,00	15 000 000,00	25 768 064,80
00177016	Český metrologický institut	52 140 000,00	92 366 920,00	137 248 099,00	100 980 000,00	85 842 425,60
61382060	Správa služeb Ministerstva průmyslu a obchodu ČR	23 549 115,00	24 241 841,00	26 072 808,00	27 618 253,00	42 654 840,83
00002348	Státní výzkumný ústav materiálu	0	x	x	x	x
Celkem		545 319 402,00	761 123 257,91	718 933 780,93	674 584 073,78	666 005 312,05

Zdroj: ISSP-CSÚIS – výkaz „přehled o rozpočtu SPO – část II“ (údaje ze sloupce *Skutečnost minulého roku v Kč*).

Tabulka č. 40: Podíl výnosů z transferů PO v rozp. kapitole 322 na celkových výnosech PO

IČO	Účetní jednotka	2016	2017	2018	2019	2020
05108861	Agentura pro podnikání a inovace	100,00 %	99,99 %	99,81 %	95,40 %	96,34 %
71377999	Agentura pro podporu podnikání a investic CzechInvest	93,28 %	88,58 %	89,97 %	95,10 %	93,23 %
00001171	Česká agentura na podporu obchodu	78,44 %	84,48 %	81,63 %	79,60 %	92,16 %
06578705	Česká agentura pro standardizaci	x	x	31,81 %	35,65 %	35,88 %
00177016	Český metrologický institut	27,53 %	28,35 %	33,98 %	28,51 %	26,48 %
61382060	Správa služeb Ministerstva průmyslu a obchodu ČR	94,02 %	95,86 %	96,71 %	95,35 %	98,46 %
00002348	Státní výzkumný ústav materiálu	0,00 %	x	x	x	x
Podíl výnosů z transferů PO v rozpočtové kapitole 322 na celkových výnosech PO		60,34 %	65,00 %	62,47 %	60,16 %	60,83 %

Zdroj: informační portál MONITOR; výpočet vypracoval NKÚ.

Tabulka č. 41: Podíl výše příspěvku na provoz na celkových výnosech PO

IČO	Účetní jednotka	2016	2017	2018	2019	2020
05108861	Agentura pro podnikání a inovace	12,96 %	12,99 %	9,97 %	10,26 %	9,09 %
71377999	Agentura pro podporu podnikání a investic CzechInvest	78,42 %	88,58 %	75,68 %	75,13 %	73,85 %
00001171	Česká agentura na podporu obchodu	76,61 %	75,82 %	69,76 %	68,33 %	89,41 %
06578705	Česká agentura pro standardizaci	x	x	17,46 %	9,62 %	17,45 %
00177016	Český metrologický institut	9,24 %	15,36 %	20,02 %	14,62 %	12,56 %
61382060	Správa služeb Ministerstva průmyslu a obchodu ČR	94,02 %	95,86 %	96,71 %	95,35 %	98,17 %
00002348	Státní výzkumný ústav materiálu	0,00 %	x	x	x	x
Podíl výše příspěvku na provoz na celkových výnosech PO		43,27 %	49,27 %	41,54 %	38,20 %	40,22 %

Zdroj: CSÚIS, ISSP-CSÚIS – výkaz „přehled o rozpočtu SPO – část II“ (údaje ze sloupce *Skutečnost minulého roku v Kč*); výpočet vypracoval NKÚ.

Tabulka č. 42: Podíl výše příspěvku na provoz na výnosech z transferů PO (účet 671)

IČO	Účetní jednotka	2016	2017	2018	2019	2020
05108861	Agentura pro podnikání a inovace	12,96 %	12,99 %	9,99 %	10,76 %	9,44 %
71377999	Agentura pro podporu podnikání a investic CzechInvest	84,07 %	100,00 %	84,12 %	79,01 %	79,21 %
00001171	Česká agentura na podporu obchodu	97,66 %	89,75 %	85,46 %	85,84 %	97,02 %
06578705	Česká agentura pro standardizaci	x	x	54,88 %	26,99 %	48,62 %
00177016	Český metrologický institut	33,55 %	54,16 %	58,91 %	51,26 %	47,43 %
61382060	Správa služeb Ministerstva průmyslu a obchodu ČR	100,00 %	100,00 %	100,00 %	100,00 %	99,70 %
00002348	Státní výzkumný ústav materiálu	0,00 %	x	x	x	x
Podíl výše příspěvku na provoz na výnosech z transferů PO (účet 671)		71,70 %	75,80 %	66,48 %	63,49 %	66,12 %

Zdroj: CSÚIS, ISSP-CSÚIS – výkaz „přehled o rozpočtu SPO – část II“ (údaje ze sloupce *Skutečnost minulého roku v Kč*), výpočet vypracoval NKÚ.

Tabulka č. 43: Porovnání výše příspěvku na provoz s celkovými výnosy a s výnosy z transferů (za všechny PO v rozpočtové kapitole 322)

Ukazatel	2016	2017	2018	2019	2020
Příspěvek na provoz / celkové výnosy	43,27 %	49,27 %	41,54 %	38,20 %	40,22 %
Příspěvek na provoz / výnosy z transferů	71,70 %	75,80 %	66,48 %	63,49 %	66,12 %

Zdroj: výpočet vypracoval NKÚ.

Tabulka č. 44: Tempo růstu výnosů a příspěvku na provoz PO kapitoly 322

Tempo růstu (absolutní změna)	2017–2016	2018–2017	2019–2018	2020–2019
Výnosy celkem (v Kč)	284 605 423,08	185 984 627,50	35 093 495,53	-110 124 148,53
Výnosy transferové (účet 671) (v Kč)	243 610 228,72	77 219 612,88	-18 888 990,14	-55 232 617,17
Příspěvek na provoz (v Kč)	215 803 855,91	-42 189 476,98	-44 349 707,15	-8 578 761,73
Tempo růstu v % (relativní změna) (((x+1)-x)/x)*100	2017/2016	2018/2017	2019/2018	2020/2019
Výnosy celkem	22,58 %	12,04 %	2,03 %	-6,24 %
Výnosy transferové (účet 671)	32,03 %	7,69 %	-1,75 %	-5,20 %
Příspěvek na provoz	39,57 %	-5,54 %	-6,17 %	-1,27 %

Zdroj: výpočet vypracoval NKÚ.

Příloha č. 2

Významné účetní operace způsobující rozdíl mezi saldem peněžních toků a výsledkem hospodaření MPO k 31. prosinci 2020 (v mil. Kč)

Účetní operace způsobující rozdíl mezi příjmy a výnosy			
Účetní operace	Vliv na příjmy	Vliv na výnosy	Rozdíl
Bezüplatné pořízení zásob OOP od Ministerstva vnitra	0,00	195,16	-195,16
Výnos z pohledávky ze souhrnné žádosti OP PIK č. CZ.01/2021/072	0,00	689,95	-689,95
Výnos z pohledávky ze souhrnné žádosti OP PIK č. CZ.01/2020/059	0,00	11,19	-11,19
Výnosy z operací s finančními nástroji	0,00	26,78	-26,78
Příjem kompenzace z EU za prostředky vložené do finančních nástrojů	6 632,00	0,00	6 632,00
Proplacení pohledávek OP PI	4 245,37	0,00	4 245,37
Proplacení pohledávek OP PIK	768,81	0,00	768,81
Rozdíl mezi příjmy a výnosy za významné operace celkem			10 723,10
Účetní operace způsobující rozdíl mezi výdaji a náklady			
Účetní operace	Vliv na výdaje	Vliv na náklady	Rozdíl
Odpisy dlouhodobého majetku	0,00	28,39	-28,39
Opravné položky	0,00	59,61	-59,61
Vyřazené pohledávky OP PI	0,00	3 608,04	-3 608,04
Bezüplatné pozbytí zásob osobních ochranných pomůcek vybraným účetním jednotkám a mimo vybrané účetní jednotky	0,00	164,37	-164,37
Náklad z dohadné položky pasivní z titulu 4. splátky dotace dle zákona č. 165/2012 Sb. (rok 2020)	0,00	5 790,00	-5 790,00
Náklady z operací s finančními nástroji	0,00	415,73	-415,73
Vklady do finančních nástrojů	6 909,03	0,00	6 909,03
Výdaj z titulu 4. splátky dotace dle zákona č. 165/2012 Sb. (rok 2019)	6 546,25	0,00	6 546,25
Rozdíl mezi výdaji a náklady za významné operace celkem			3 389,14
Rozdíl mezi saldem peněžních toků a výsledkem hospodaření MPO za významné operace celkem			7 333,96

Zdroj: účetní data MPO za rok 2020, ÚZ MPO za rok 2020.

Hlavními důvody rozdílu mezi saldem peněžních toků dle finančního výkazu a hospodářským výsledkem běžného účetního období dle výkazu zisku a ztráty jsou:

- náklady bez realizace souvisejícího výdaje⁵⁴, a to zejména:
 - náklady na odpisy dlouhodobého majetku, a to ve výši 28,39 mil. Kč,
 - náklady z titulu tvorby a zúčtování opravných položek, a to ve výši 59,61 mil. Kč,
 - náklady z vyřazených pohledávek OP PI, a to ve výši 3,61 mld. Kč,

⁵⁴ Náklady jsou v příslušném roce spotřebované ekonomické zdroje bez ohledu na to, zda v tomto období došlo k jejich úhradě.

- náklady z bezúplatného pozbytí zásob OOP ve prospěch jiných vybraných účetních jednotek a ve prospěch subjektů, které nejsou vybranými účetními jednotkami, a to ve výši 164,37 mil. Kč,
- náklady z titulu 4. splátky dotace dle zákona č. 165/2012 Sb. za rok 2020 snižené o očekávanou vratku, a to ve výši 5,79 mld. Kč,
- náklady z operací s finančními nástroji (např. bankovní poplatky ČMZRB za správu finančních nástrojů, náklady z plnění ze záruk a nesplácení půjček poskytnutých ČMZRB), a to ve výši 415,73 mil. Kč;
- výnosy bez realizace souvisejícího příjmu, a to zejména:
 - výnosy z bezúplatného pořízení zásob OOP od Ministerstva vnitra, a to ve výši 195,16 mil. Kč,
 - výnosy z pohledávky OP PIK ze souhrnné žádosti o platbu OP PIK CZ.01/2021/072, a to ve výši 689,95 mil. Kč,
 - výnosy z pohledávky OP PIK ze souhrnné žádosti o platbu OP PIK CZ.01/2020/059, a to ve výši 11,19 mil. Kč,
 - výnosy z operací s finančními nástroji (např. úrokové a sankční výnosy z finančních nástrojů), a to ve výši 26,78 mil. Kč;
- výdaje bez vykázání souvisejícího nákladu, a to zejména:
 - vklady do finančních nástrojů, a to ve výši 6,9 mld. Kč,
 - úhrada 4. splátky dotace dle zákona č. 165/2012 Sb. za rok 2019, a to ve výši 6,55 mld. Kč;
- realizace příjmu bez vykázání souvisejícího výnosu, a to zejména:
 - příjem kompenzace z EU za prostředky vložené do finančních nástrojů, a to ve výši 6,63 mld. Kč,
 - proplacení pohledávek MPO v rámci OP PI, a to ve výši 4,25 mld. Kč,
 - proplacení pohledávek MPO v rámci OP PIK, a to ve výši 768,81 mil. Kč.

Věstník Nejvyššího kontrolního úřadu

Ročník 29.

Vydavatel:

Nejvyšší kontrolní úřad, Jankovcova 1518/2, 170 04 PRAHA 7

Redakce:

Odbor komunikace NKÚ; tel.: 233 045 430

E-mail: vestnik@nku.cz

Částka 4/2021 vyšla dne 31. října 2021

ISSN 1210-9703 (Print)

ISSN 1804-0608 (On-line)



