

VÝROČNÍ ZPRÁVA
NEJVYŠŠÍHO KONTROLNÍHO ÚŘADU
ZA ROK 1996

OBSAH

ÚVOD	5
ZHODNOCENÍ PLÁNU KONTROLNÍ ČINNOSTI	7
FINANČNÍ ZHODNOCENÍ PŘÍNOSU KONTROLNÍ ČINNOSTI	13
ZHODNOCENÍ OSTATNÍ ČINNOSTI	15
ZPRACOVÁNÍ STANOVISEK KE ZPRÁVĚ O PRŮBĚŽNÉM PLNĚNÍ STÁTNÍHO ROZPOČTU A KE STÁTNÍMU ZÁVĚREČNÉMU ÚČTU	15
ZPRACOVÁNÍ STANOVISEK K NÁVRHŮM PRÁVNÍCH PŘEDPISŮ	15
SOUČINNOST S POLICIÍ ČR, STÁTNÍMI ZASTUPITELSTVÍMI A SOUDY	16
MEZINÁRODNÍ SPOLUPRÁCE	17
PŮSOBENÍ NA VEŘEJNOST	18
PERSONÁLNÍ A VZDĚLÁVACÍ ČINNOST	20
ZAVÁDĚNÍ INFORMAČNÍCH TECHNOLOGIÍ	22
ROZPOČTOVÉ HOSPODAŘENÍ V ROCE 1996	24
PLÁN KONTROLNÍ ČINNOSTI NA ROK 1997	24
ZÁVĚR	25
PŘÍLOHY	
PŘEHLED KONTROLNÍCH AKCÍ, JEJICHŽ KONTROLNÍ ZÁVĚR BYL SCHVÁLEN V PRŮBĚHU ROKU 1996	27
PŘEHLED KONTROLNÍCH AKCÍ ZAŘAZENÝCH DO PLÁNU KONTROLNÍ ČINNOSTI NA ROK 1997	31

ÚVOD

Výroční zpráva Nejvyššího kontrolního úřadu (dále jen „NKÚ“) za rok 1996 se předkládá podle ustanovení § 18 zákona č. 166/1993 Sb., o Nejvyšším kontrolním úřadu. Toto ustanovení také určuje, že výroční zpráva obsahuje zejména:

- zhodnocení plánu kontrolní činnosti,
- finanční zhodnocení přínosu kontrolní činnosti,
- zhodnocení ostatní činnosti.

Při vypracování výroční zprávy bylo zachováno její členění, které vychází ze shora uvedeného ustanovení. V první části je provedena analýza přípravy a plnění plánu kontrolní činnosti. Druhá část souhrnně vyhodnocuje finanční přínosy kontrolní činnosti a obsahuje i některé systémové poznatky a další přínosy vyplývající z kontrolní činnosti. Třetí část obsahuje vyhodnocení ostatní činnosti NKÚ a zdůrazňuje jeho nové postavení v mezinárodní spolupráci.

Závěr je bilancí výsledků dosažených NKÚ v roce 1996. Poukazuje nejen na nové trendy v jeho práci stimulované rozvíjející se součinností s podvýborem pro kontrolu při rozpočtovém výboru Poslanecké sněmovny, ale rekapituluje i některé významné systémové poznatky.

Výroční zpráva byla projednána a schválena usnesením Kolegia NKÚ č. 4/IV/97 ze dne 17. února 1997.

JUDr. Lubomír VOLENÍK,
prezident Nejvyššího kontrolního úřadu,

v. r.

ZHODNOCENÍ PLÁNU KONTROLNÍ ČINNOSTI

Podkladem pro vypracování plánu kontrolní činnosti NKÚ jsou podle ustanovení § 17 zákona č. 166/1993 Sb. podněty, které vycházejí z vlastní kontrolní činnosti, od Poslanecké sněmovny a Senátu Parlamentu České republiky, jejich orgánů a vlády.

Podněty z vlastní kontrolní činnosti

Podněty z vlastní kontrolní činnosti představují při přípravě plánu na následující rok vždy velmi širokou základnu poznatků, které NKÚ při kontrolní činnosti získává. V souvislosti s přípravou plánu kontrolní činnosti na rok 1996 projednalo Kolegium NKÚ podrobně 40 podnětů. Byly zaměřeny nejčastěji na plnění státního rozpočtu, zejména jeho výdajové části, a na hospodaření se státním majetkem.

Podněty od Poslanecké sněmovny a vlády

NKÚ bylo v roce 1996 předáno celkem 5 podnětů výborů Poslanecké sněmovny a vlády. Počet podnětů předaných NKÚ v roce 1996 se sice proti roku 1995 (3 podněty) zvýšil, ale je stále výrazně nižší než v letech 1994 (18 podnětů) a 1993 (21 podnětů).

Do Plánu kontrolní činnosti na rok 1996 byly jako kontrolní akce č. 96/35 a 96/43 zařazeny podněty branně-bezpečnostního výboru (privatizace státních podniků v resortu obrany) a vlády (efektivnost vynaložených finančních prostředků u veřejných zakázek podmiňujících činnost Senátu). Podnět rozpočtového výboru (hospodaření s dotacemi poskytnutými SBD Havířov) nebyl do plánu kontrolní činnosti zařazen, je však dále sledován. Podnět rozpočtového výboru (hospodaření s prostředky státního rozpočtu v letech 1995 a 1996 kapitoly Parlament) byl předmětem jednání Kolegia NKÚ a rozpočtový výbor byl požádán o bližší specifikaci, která byla provedena počátkem roku 1997. Podnět výboru pro sociální politiku a zdravotnictví (hospodaření České národní zdravotní pojišťovny) byl využit při sestavování plánu kontrolní činnosti na rok 1997.

Kontrolní akce zařazené do plánu kontrolní činnosti

Sestavení plánu kontrolní činnosti

Postupným projednáváním a upřesňováním bylo do Plánu kontrolní činnosti na rok 1996 vybráno a schváleno Kolegiem NKÚ 30 kontrolních akcí, které tvořily základní část plánu. V průběhu roku byl plán kontrolní činnosti rozšířen o 15 kontrolních akcí, tj. na 45 kontrolních akcí. Z minulých let přešlo do roku 1996 celkem 27 neukončených kontrolních akcí.

Při výběru kontrolních akcí pro základní část plánu vycházelo Kolegium NKÚ ze záměru podrobit kontrole objemově významné položky státního rozpočtu a způsob hospodaření s majetkem státu. Předmětem pozornosti se staly také dlouhodobé a finančně náročné programy. Několik kontrolních akcí bylo zaměřeno k získání poznatků pro plnění dalších

úkolů NKÚ ze zákona, zejména pro zpracování stanovisek ke zprávám o průběžném plnění státního rozpočtu a ke státnímu závěrečnému účtu České republiky. Dodatečně zařazované kontrolní akce byly zaměřeny především na aktuální společenská témata.

Zaměření plánu kontrolní činnosti

Obdobně jako v minulých letech byly kontrolní akce převážně zaměřeny na hospodaření s majetkem státu (13 akcí) a na plnění státního rozpočtu (22 akcí). Z toho nejvíce kontrol bylo zaměřeno na vybrané rozpočtové výdaje, zejména dotace (20 akcí). Kontrola výdajů rozpočtových prostředků je také obsahem kontrol kapitol státního rozpočtu. Na privatizaci byly zaměřeny 4 kontrolní akce.

Kontrolní činnost byla opakovaně zaměřena na daň z příjmů právnických osob a hospodaření s finančními prostředky vybíranými na základě zákona ve prospěch právnických osob. Dále byly zařazeny 3 kontrolní akce zaměřené na plnění podmínek a hospodaření s prostředky, za které převzal stát záruky.

Zaměření kontrolních akcí z hlediska působnosti NKÚ	Počet akcí	
Hospodaření se státním majetkem	13	
z toho - privatizace		4
- hospodaření s nemovitým majetkem státu		1
- hospodaření s ostatním majetkem státu		8
Hospodaření s finančními prostředky vybíranými na základě zákona ve prospěch právnických osob	3	
Státní závěrečný účet ¹⁾		
Kontrola rozpočtových kapitol	3	
Plnění státního rozpočtu	22	
z toho - kontrola příjmů státního rozpočtu		2
- kontrola dotací a jiných rozpočtových výdajů		20
Hospodaření s prostředky poskytnutými ČR ze zahraničí a s prostředky, za které stát převzal záruky	3	
Zadávání státních zakázek ²⁾	1	

1) Podkladem pro stanovisko k návrhu státního závěrečného účtu jsou kontroly rozpočtových kapitol, kontroly vybraných příjmů a výdajů státního rozpočtu.

2) Zadávání státních zakázek bylo kontrolováno také v rámci kontrol dotací a jiných rozpočtových výdajů.

Rozhodnutí Kolegia NKÚ o změnách plánu kontrolní činnosti

Plán kontrolní činnosti je uceleným souborem kontrolních akcí, který obsahuje věcné, časové a kapacitní vazby. Změny plánu v předmětu kontroly, cíli kontroly a kontrolovaných osobách byly prováděny po získání bližších údajů a stanovení přesných kritérií kontroly, zejména ve fázi přípravy kontrolní akce. K doplnění kontrolovaných osob dochází v zájmu využití kontrolní kapacity a v některých případech i z nutnosti ověření zjištěných skutečností u jiných subjektů.

Časový plán byl nejčastěji měněn v závěru kontrolních akcí, zejména v souvislosti s vypořádáním odvolání kontrolovaných osob. Tyto změny tvořily skoro polovinu všech změn. Časový plán byl v roce 1996 upravován ve 26 případech, z toho ve 20 případech se změny týkaly kontrolních akcí z let 1994 a 1995. V plánu kontrolní činnosti na rok 1996 byla změna této položky provedena jen v 6 případech.

Je však třeba upozornit, že i nadále bude docházet ke změnám plánu, zejména v poloze kontrolovaná osoba. Při přípravě plánu kontrolní činnosti není možné získat vždy potřebné údaje o kontrolovaných osobách, protože státní orgány a organizace nemají povinnost poskytnout NKÚ součinnost před zahájením kontrolní akce. Výběr kontrolovaných osob je proto upřesňován na základě ověření údajů až po zahájení kontroly u příslušného státního orgánu.

Přehled změn plánu kontrolní činnosti

Změna plánu v položce	Změny plánu v roce		
	1994	1995	1996
Předmět kontroly	10	8	3
Cíl kontroly	10	6	4
Kontrolovaná osoba	29	18	26
Časový plán	55	36	26
Člen NKÚ pověřený vypracováním kontrolního závěru		6	
Orgán schvalující kontrolní závěr	2	1	
Složení senátu NKÚ		9	1
Zrušení kontrolní akce	3		1
Celkem změny	109	84	61

Dokončené a nedokončené kontrolní akce v roce 1996

	Z plánu 1994	Z plánu 1995	Z plánu 1996
Schválené kontrolní závěry	3	22	14
Časový plán kontrolní akce přechází do dalšího roku	1	1	30
Kontrolní akce zrušena rozhodnutím Kolegia NKÚ			1 ¹⁾

1) Kontrolní akce 96/23 - „Státní záruka za úvěr na stavbu ropovodu Ingolstadt-Kralupy nad Vltavou“ byla zrušena vzhledem k tomu, že investor změnil způsob financování a schválenou záruku nevyužil.

Podkladem pro vypracování kontrolních závěrů schválených v roce 1996 bylo celkem 678 protokolů.

Kontrolovanými osobami byly:

- ústřední orgány 44x
 - právnické osoby 609x
- | | |
|--------------------------------|------|
| z toho státní organizace | 375x |
| soukromoprávní osoby | 210x |
| právnické osoby zřízené obcemi | 24x |
- fyzické osoby 25x

Přehled kontrolních akcí, jejichž kontrolní závěr byl schválen v průběhu roku 1996, je uveden v příloze.

Přínosy kontrolní činnosti

Přínosy kontrolní činnosti vyplývající z kontrolních akcí ukončených v roce 1996 je možné posuzovat z několika hledisek:

- finanční zhodnocení
- systémové poznatky
- přístup kontrolovaných osob k výsledkům kontrol
- preventivní působení

Finanční zhodnocení přínosů z kontrolní činnosti je popsáno samostatně v další části výroční zprávy.

Systémové poznatky

Za významný přínos považuje NKÚ odhalování systémových nedostatků, jejichž odstranění má z dlouhodobého hlediska významný efekt, omezuje možnost výskytu nesprávného hospodaření s finančním a hmotným majetkem státu a zpřehledňuje procesy s tímto hospodařením spojené. Řada kontrolních závěrů schválených v roce 1996 poukázala na systémové nedostatky. Některé z nich se vyskytují opakovaně a jejich řešení je tedy o to naléhavější.

Kontroly zaměřené na úroveň plnění daňových povinností a povinností správců daní upozornily na nedostatky zákona č. 337/1992 Sb., o správě daní a poplatků, např. absenci jednoznačného stanovení lhůt pro činnost správce daní, což poškozuje postavení daňových subjektů a tím i jejich právní jistotu a platební morálku. Dále upozorňují na problémy, které brání realizaci ustanovení § 61 odst. 1 téhož zákona (právní úprava převodu vybraných daní na příslušné úřady správců daní neodpovídá možnosti poštovních úřadů a není vyřešen problém výpočtu sankcí za opožděné převody a jejich vymáhání). V oblasti daně z přidané hodnoty NKÚ poukázal na potřebu stanovit v zákoně č. 588/1992 Sb., o dani z přidané hodnoty, omezující opatření pro uplatňování odpočtů daně z přidané hodnoty tak, aby tento nárok mohl uplatnit plátec pouze za položky, které již sám dodavatelům zaplatil.

Při kontrole zaměřené na plnění povinností správců daní byla opakovaně prokázána nízká četnost prováděných daňových kontrol u plátců daně z přidané hodnoty a daně z příjmů

právnických osob. Tento problém souvisí i s vytvářením základních podmínek pro kontrolní činnost územních finančních orgánů.

Otevřeným problémem nadále zůstává úroveň právních předpisů upravujících hospodaření s prostředky státního rozpočtu, které neodpovídají současným potřebám. Hospodaření se značným objemem finančních prostředků poskytovaných formou dotací je upraveno „zásadami“, které mají povahu pouhého vnitřního normativního aktu, což zvyšuje riziko nesprávného použití, případně i zneužívání poskytovaných prostředků státního rozpočtu. Závaznost těchto aktů je možné na příjemce přenášet jen na smluvním základě.

Obdobná situace přetrvává i v oblasti právních předpisů upravujících hospodaření s majetkem státu, kde kontroly prokázaly nedostatečnou úroveň evidence majetku a skutečnost, že k hospodaření s ním dochází bez odpovídajícího právního titulu. Například přechod nemovitostí od státních organizací do správy Pozemkového fondu ČR na základě ustanovení § 17 odst. 1 zákona č. 229/1991 Sb., o úpravě vlastnických vztahů k půdě a jinému zemědělskému majetku, nebyl metodicky a účetně zabezpečen. Zemědělské pozemky a hospodářské budovy byly v kontrolovaných organizacích vyřazovány z účetnictví bez průkazných účetních dokladů o jejich převodu nebo byly dále vedeny jako vlastní majetek, přestože dle uvedeného zákona vznikl mezi nimi a Pozemkovým fondem ČR k předmětnému majetku nájemní vztah.

Při kontrolách byly zjišťovány také závady, jejichž výskyt je možné výrazně omezit za předpokladu, že u kontrolovaných osob bude řádně fungovat jak státní kontrola prováděná orgány exekutivy, tak vnitřní kontrola organizací. Na jejich absenci nebo nedostatečnou funkci poukázala řada kontrolních závěrů.

Uvedené příklady ukazují pouze na některé problémy. Výsledky kontrolních akcí jsou využívány i při přípravě stanovisek ke zprávám o průběžném plnění státního rozpočtu a k vládnímu návrhu státního závěrečného účtu. Při zpracování stanoviska k návrhu státního závěrečného účtu za rok 1995 využil NKÚ poznatků získaných na základě 8 kontrolních akcí.

Výsledky provedených kontrol jsou dále zdrojem informací důležitých při posuzování návrhů právních předpisů v rámci připomínkových řízení. V roce 1996 NKÚ využil výsledky kontrolní činnosti zejména při uplatňování připomínek k věcnému záměru zákona o účetnictví, neboť k tomuto právnímu předpisu se váže velká část kontrolních zjištění obsažených v kontrolních závěrech.

Snahou NKÚ je poznatky pečlivě zdokumentovat pro možnost provedení následné vlastní analýzy. Dokumentační fáze je v současné době před dokončením a bude zahrnovat veškeré kontrolní poznatky od doby vzniku NKÚ. Nebyla by možná bez odpovídajícího nasazení výpočetní techniky. V současné době je v databázi kontrolních zjištění zpracováno 3 123 protokolů. Z této databáze je možné získávat nejen pouhé statistické údaje, ale každé kontrolní zjištění je současně v plném textu zaznamenáno. Analýza výsledků kontrolní činnosti je významným nástrojem pro zpřesňování programů připravovaných kontrol a vyhodnocování účinnosti právních předpisů.

Přístup kontrolovaných osob k výsledkům kontrol

Přístup kontrolovaných osob ke kontrole v jejím průběhu představuje důležitou část možných přínosů, které na konečných a zveřejněných výsledcích kontrolních akcí nejsou patrné. Jedná se zejména o průběžné odstraňování metodických a provozních závad v ekono-

mických dokumentacích, o vyjasňování výkladu předpisů nebo o organizaci práce. U řady kontrolovaných osob takto dochází již v průběhu kontroly k přijímání nápravných opatření a jiných operativních zlepšení. Jejich objem však nelze kvantifikovat.

Přestože výsledky kontrol jsou při jednání vlády předkládány pouze k informaci, obsahuje naprostá většina těchto materiálů i přehled přijatých opatření k nápravě zjištěných nedostatků. V tomto směru lze hodnotit pozitivní přístup k odstranění nedostatků u Ministerstva zdravotnictví, Ministerstva dopravy a spojů, Ministerstva kultury, Ministerstva školství, mládeže a tělovýchovy, Ministerstva obrany, Ministerstva vnitra a Ministerstva práce a sociálních věcí. NKÚ se nadále v roce 1996 setkával s negativní reakcí ze strany Ministerstva financí, které např. již druhý rok rozporuje působnost NKÚ ke kontrolám zaměřeným na plnění daňových povinností a prováděným až do úrovně poplatníků a plátců daní. S nesouhlasnými reakcemi se setkával NKÚ také v případech kontrolních akcí prováděných u Ministerstva průmyslu a obchodu, zejména v případech kontrol zaměřených na privatizaci státních podniků a v souvislosti s provedenou kontrolou hospodaření s prostředky státního rozpočtu kapitoly Ministerstvo průmyslu a obchodu.

Preventivní působení

NKÚ považuje za významné i preventivní působení kontroly a jejích výsledků v okruhu potenciálních kontrolovaných osob, a to zejména veřejnou dostupností výsledků kontrol, což potvrzuje rostoucí zájem o periodicky vydávaný Věstník NKÚ. O tom, že se nejedná pouze o formální zájem o tuto publikaci, svědčí i stále častější dotazy jeho čtenářů k obsahu kontrolních závěrů a snaha konzultovat své názory při řešení problematiky, jíž se kontrolní závěry dotýkají.

FINANČNÍ ZHODNOCENÍ PŘÍNOSU KONTROLNÍ ČINNOSTI

Počínaje výroční zprávou NKÚ za rok 1994 je finanční zhodnocení přínosu z kontrolní činnosti vyjadřováno pomocí 3 základních ukazatelů, které umožňují v základních proporcích porovnat zjištěné nedostatky v poměru k rozsahu kontrolní činnosti u akcí ukončených v daném roce.

1) Objem finančních prostředků a hodnota hmotného majetku státu zahrnutého do jednotlivých kontrolních akcí je ovlivněna stanovením reprezentativního vzorku, například počtem kontrolovaných příjemců dotací a výší finanční částky, kterou od státu obdrželi. V případech některých kontrol může být tato hodnota dále navýšena i tím, že kontrolovaným obdobím bylo více rozpočtových roků.

Hodnotu tohoto ukazatele výrazným způsobem ovlivňují i kontroly zaměřené na hospodaření s majetkem státu. Například při kontrolní akci č. 96/11 - „Hospodaření s majetkem (včetně majetkových účastí), který přešel na Fond národního majetku ČR podle zvláštních předpisů“ bylo kontrole podrobena hospodaření s majetkem ve výši 14 mld. Kč.

U kontrol zaměřených na příjmy státního rozpočtu, například při kontrolách stanovení základu daně a výpočtu daně z příjmů právnických osob, vychází tento údaj z výše daňových základů kontrolovaných osob.

2) Zjištěné nedostatky v kontrolních závěrech, které se týkaly hospodaření s finančními prostředky a hmotným majetkem státu, představují souhrn finančně vyčíslitelných nedostatků bez rozlišení jejich závažnosti a jeho výše má pouze signalizační hodnotu ve vztahu k objemu majetku zahrnutého do ukončených kontrolních akcí.

3) Finančně vyčíslená kontrolní zjištění, která poskytují státu podklad pro vymáhání, reprezentují závažné nedostatky. Jejich dokumentace obsažená v kontrolních závěrech, případně specifikovaná v kontrolních protokolech, poskytuje příslušným správním úřadům a orgánům podklad pro vymáhání finančních prostředků nebo k opatřením zamezujícím neoprávněnému nakládání s majetkem státu. V těchto případech se jedná zejména o porušování rozpočtové kázně, porušování daňových předpisů, krácení nebo neodvádění příslušných daní, případně neoprávněného nakládání s majetkem státu, kde může státní zastupitelství podat návrh na zahájení občanského soudního řízení o neplatnost smlouvy o převodu vlastnictví ve smyslu ustanovení § 42 zákona č. 283/1993 Sb., o státním zastupitelství. Je však nutné připomenout, že se v těchto případech jedná vždy pouze o podklad odpovídající oprávnění kontrolujících podle ustanovení § 21 zákona č. 166/1993 Sb. Reálná návratnost vyčíslené částky do státního rozpočtu je v každém případě závislá na následném rozhodnutí příslušného státního orgánu. Teprve na základě jeho pravomocného rozhodnutí lze stanovit výši finančních prostředků, která bude do státního rozpočtu vrácena.

Významný podíl na výši tohoto ukazatele představují od počátku činnosti NKÚ kontroly zaměřené na plnění daňových povinností. Na základě výsledků 2 kontrolních akcí zaměřených na plnění daňových povinností v oblasti daně z přidané hodnoty a daně z příjmů právnických osob, které byly v roce 1996 uzavřeny, existuje dle názoru NKÚ možnost vymáhání finanční částky ve výši 578 mil. Kč.

Kontrolní závěry schválené v roce 1996:

1) zahrnovaly hospodaření s finančními prostředky a hmotným majetkem státu
v celkové hodnotě

155 708 mil. Kč;

2) obsahují zjištěné nedostatky týkající se finančních prostředků a majetku státu
v hodnotě

14 879 mil. Kč;

3) poskytují státu podklad k uplatnění nároku na vrácení finančních prostředků a majetku
v hodnotě

1 130 mil. Kč.

Finanční zhodnocení podle zaměření kontrolních akcí ukončených v roce 1996 (v mil. Kč)

Zaměření kontrolních akcí dokončených v roce 1996	Hospodaření s finančními prostředky a hmotným majetkem v celkové hodnotě	Zjištěné nedostatky se týkají majetku a finančních prostředků v hodnotě	Podklady k uplatnění nároku na vrácení fin. prostř. a majetku v hodnotě
Hospodaření se státním majetkem	99 470	8 127	65
Hospodaření s prostředky vybranými na základě zákona ve prospěch právnických osob	2 000	519	15
Plnění státního rozpočtu	54 238	6 233	1 050

ZHODNOCENÍ OSTATNÍ ČINNOSTI

Zpracování stanovisek ke zprávě o průběžném plnění státního rozpočtu a ke státnímu závěrečnému účtu

Vypracování stanovisek ke zprávě o průběžném plnění státního rozpočtu a ke státnímu závěrečnému účtu ukládá NKÚ ustanovení § 5 zákona č. 166/1993 Sb. V souladu s ním NKÚ zpracoval a předložil Poslanecké sněmovně stanovisko ke státnímu závěrečnému účtu za rok 1995, v němž zhodnotil souhrnné výsledky rozpočtového hospodaření a na základě vlastní kontrolní činnosti uvedl poznatky a připomínky k hospodaření s rozpočtovými prostředky u kontrolovaných ústředních orgánů a dalších subjektů. Předložil i náměty směřující k hlubší analýze některých problémů provázejících státní rozpočet a rovněž návrhy k odstranění zjištěných nedostatků.

Stanoviska NKÚ ke zprávám vlády o průběžném plnění státního rozpočtu byla vypracována za I. čtvrtletí a první pololetí roku 1996 a předána Poslanecké sněmovně k projednání.

NKÚ konstatoval narůstající napjatost mezi příjmy a výdaji státního rozpočtu a upozornil na konkrétní problémy. V hodnocení průběhu plnění státního rozpočtu se držel výhradně principu objektivnosti a hospodárnosti. Poukázal včas na nereálnost rozpočtových příjmů a na nutnost přijetí úsporných opatření ve výdajích. Upozorňoval na snížení inkasa spotřební daně z tabákových výrobků, ač podle předpokladů vázaných na změny ve správě daně a na úpravu její výše mělo dojít k opačnému vývoji. Všiml si rovněž zatížení státního rozpočtu vlivem přechodu rozpočtových organizací na formu organizací příspěvkových a také nerovnoměrnosti čerpání investičních a neinvestičních prostředků a jejich možných dopadů na průběh rozpočtového hospodaření. Ve státních finančních aktivech obracel pozornost zejména na problém vývoje realizace státních záruk. NKÚ se vyjadřoval rovněž ke způsobu zpracování zpráv o průběžném plnění státního rozpočtu, především k metodologickým nepřesnostem a k nedodržování datové kontinuity u některých ukazatelů rozpočtu.

Uvedená stanoviska předal NKÚ Poslanecké sněmovně v řádných termínech respektujících harmonogram práce zákonodárního sboru.

Zpracování stanovisek k návrhům právních předpisů

Podle ustanovení § 6 zákona č. 166/1993 Sb. je NKÚ povinen zpracovat na vyžádání Poslanecké sněmovny nebo Senátu a jejich orgánů stanoviska k návrhům právních předpisů týkajících se rozpočtového hospodaření, účetnictví, státní statistiky a výkonu kontrolní, dozorové a inspekční činnosti.

NKÚ se snaží po celou dobu přípravy právních předpisů a legislativních změn týkajících se uvedených oblastí sledovat záměry legislativních změn a jejich promítnutí do konkrétních ustanovení. Jednotlivá ministerstva umožňují NKÚ vyjadřovat se k návrhům právních předpisů již ve fázi záměru budoucí právní úpravy a rovněž při zpracovávání paragrafovaného znění. V roce 1996 bylo takto posuzováno přes 100 návrhů právních předpisů.

Zvýšená pozornost byla věnována věcnému záměru zákona o majetku státu, později zúženému záměru tohoto zákona na výkon majetkových práv státu. Dále návrhu zákona

o státním podniku, návrhům daňových předpisů, návrhu zákona o státním rozpočtu, záměru zákona o Sbírce zákonů, zákona o bankách, zákona o oceňování apod.

V roce 1996 si Poslanecká sněmovna ani její orgány stanovisko NKÚ ke konkrétnímu právnímu předpisu přímo nevyžádaly. Přesto se NKÚ podílel na legislativním procesu uplatňováním připomínek zejména v rozpočtovém výboru nebo prostřednictvím poslanců například v hospodářském výboru. K nejvýznamnějším patřily připomínky k návrhu nového zákona o státním podniku a připomínka k návrhu novely zákona č. 337/1992 Sb., o správě daní a poplatků, jejímž výsledkem bylo doplnění § 34 tohoto zákona, týkajícího se součinnosti NKÚ a správců daně. Na základě této změny s účinností od 1. 1. 1997 bude NKÚ oznamovat skutečnosti týkající se daňových povinností uvedené v kontrolních protokolech správcům daně. Účelem této úpravy je možnost širšího využití konkrétních kontrolních zjištění finančními úřady.

Součinnost s Policií ČR, státními zastupitelstvími a soudy

V roce 1996 podal NKÚ 14 oznámení o skutečnostech nasvědčujících tomu, že byl spáchán trestný čin proti 21 osobám, a to celkem z 9 kontrolních akcí. Tato oznámení byla podána okresním nebo krajským státním zastupitelstvím a zasilána také na vědomí Nejvyššímu státnímu zastupitelství. Oznamované skutky se nejčastěji týkaly porušování povinností při správě cizího majetku, podvodu, zpronevěry a neoprávněného podnikání. Na základě podání v roce 1996 bylo v 1 případě sděleno obvinění, v 8 případech byla věc odložena, z toho v jednom pro úmrtí oznámeného. Stav policejního šetření zbývajících 12 podezřelých nebyl dosud NKÚ sdělen. Za dobu svojí existence podal NKÚ celkem 53 těchto oznámení a ve 22 dalších případech poskytl důkazní materiál. Obviněno bylo 12 osob, zatímco v dalších 33 případech byla věc odložena a proti 6 osobám bylo trestní stíhání zastaveno.

NKÚ zastává názor, že ke zvýšení ochrany veřejného zájmu i v oblasti majetkoprávní bude nutné přistoupit k určité změně při posuzování trestní odpovědnosti, eventuálně k rozšíření skutkových podstat trestných činů. Například trestnímu stíhání zaměstnavatele za úmyslné neodvedení pojistného na sociální zabezpečení nebo zdravotní pojištění brání výklad, podle něhož zkrácením takového pojistného není jeho neodvedení, poněvadž je možné jeho vymáhání. Dokonce ani v případě, kdy dlužník toto vymáhání maří, nemůže být podle tohoto výkladu stíhán pro zkrácení pojistného, ale pro maření výkonu úředního rozhodnutí.

Při vyřizování této agendy v roce 1996 byl zaznamenán další pozitivní vývoj zajišťující i do budoucna důslednou realizaci ustanovení § 8 odst. 1 trestního řádu, podle něhož jsou všechny státní orgány povinny neprodleně oznamovat státnímu zástupci nebo policejním orgánům skutečnosti nasvědčující tomu, že byl spáchán trestný čin.

Některá zjištění jsou také podkladem pro státní zastupitelství k možnému návrhu na neplatnost smluv o převodu majetku státu podle § 42 zákona č. 283/1993 Sb., o státním zastupitelství. Pro zlepšení spolupráce s orgány činnými v trestním řízení byla uspořádána společná porada s Nejvyšším státním zastupitelstvím za účasti zástupců orgánů činných v trestním řízení a byly dohodnuty formy spolupráce.

Mezinárodní spolupráce

Mezinárodní aktivity v roce 1996 se zaměřovaly na konkrétní spolupráci a prohlubování vzájemných styků na základě bilaterálních kontaktů a v rámci mezinárodních institucí INTOSAI a EUROSAI, jichž je NKÚ členem. Odvíjely se v návaznosti na zahraniční politiku České republiky s cílem zapojení do integračních procesů v Evropě.

Z tohoto důvodu také na třetí schůzce představitelů nejvyšších kontrolních institucí zemí tzv. Visegrádské skupiny, která se konala začátkem dubna v Praze, navrhl prezident NKÚ ukončit tuto formu spolupráce, neboť již splnila své cíle. Předložený návrh, aby se v budoucnu vzájemná spolupráce realizovala prostřednictvím bilaterálních styků a v rámci aktivit mezinárodních organizací EUROSAI, INTOSAI a Evropského účetního dvora, byl přijat a zakotven v závěrečném memorandu.

Uplynulý rok proběhl především ve znamení příprav a uspořádání III. Kongresu EUROSAI, jehož organizací byl NKÚ pověřen Řídící radou EUROSAI v roce 1993. Tento Kongres EUROSAI se uskutečnil v Praze ve dnech 20. - 23. května 1996 pod záštitou prezidenta republiky Václava Havla a bezesporu patřil k nejvýznamnějším událostem mezinárodního charakteru, které se v tomto roce v České republice konaly. Kongres, který je vrcholným orgánem EUROSAI a který se pravidelně koná jednou za tři roky, byl poprvé ve své historii organizován jednou z tak zvaně postkomunistických zemí. Kongresu se zúčastnilo 139 oficiálních delegátů nejvyšších kontrolních institucí z 36 evropských zemí. Jako hosté se zúčastnili zástupci z Argentiny a USA. Před zahájením kongresu se sešla na svém XIV. zasedání Řídící rada EUROSAI, která zvolila svým prezidentem na tříleté období JUDr. Lubomíra Voleníka, prezidenta NKÚ. Při slavnostním zahájení kongresu přednesl uvítací projev prezident republiky.

Kongres se zaměřil na dvě odborná témata: „Kontrola privatizace“ a „Vztah nejvyšších kontrolních institucí k parlamentu, vnitřní kontrole, jurisdikci a sdělovacím prostředkům“.

Důležitými body jednání bylo schválení předložených závěrečných zpráv k jednotlivým tématům, určení pořadatelské země pro IV. Kongres EUROSAI v roce 1999 (Francie), volba dvou nových členů a prvního viceprezidenta Řídící rady, schválení změn ve Statutu, jmenování auditorů a stanovení členských příspěvků pro období 1996 - 1999. Poděkování se dostalo odstupující prezidentce Řídící rady EUROSAI - paní Inga-Britt Ahlenius, prezidentce švédského účetního dvora.

Na závěr kongresu přednesl referát o významu a postavení nejvyšších kontrolních institucí ve společnosti ministr zahraničních věcí Josef Zelenec.

Bilaterální spolupráce s jednotlivými kontrolními institucemi byla především reprezentována již tradičně velmi dobrými kontakty s kolegy ze Spolkové republiky Německo (Bundesrechnungshof), s jejichž přispěním byla zorganizována řada seminářů na aktuální témata. Seminář na téma: „Kontrola výdajů na obranu“ se podařilo realizovat s kontrolory z Velké Británie (National Audit Office). Této akce se zúčastnili také zástupci Ministerstva obrany a Ministerstva financí.

Zaměstnanci NKÚ se rovněž aktivně zúčastnili několika významných zahraničních seminářů v rámci procesu přibližování postavení, působnosti a spolupráce kontrolních institucí v Evropě. Tyto formy spolupráce jsou významným přínosem zkušeností pro NKÚ a budou pokračovat i v budoucnu.

Významná byla účast a vystoupení prezidenta NKÚ a současného prezidenta Řídící rady EUROSAI na semináři, který se konal pod názvem „Spolupráce mezi Evropskou unií a zeměmi střední a východní Evropy“ a organizoval jej Evropský účetní dvůr v Lucemburku. Tento seminář za účasti zástupců Evropské komise a Evropského parlamentu zcela zřetelně nastínil směr spolupráce mezi Evropskou unií a zeměmi střední a východní Evropy v rámci jejich budoucího připojení k Evropské unii.

Dokladem účinného působení NKÚ v zahraniční oblasti v uplynulém období je i skutečnost, že vedoucí představitelé NKÚ byli již podruhé přizváni k účasti na semináři, který se konal pod záštitou OSN v Albánii, aby zde prezentovali své zkušenosti z oblasti finanční kontroly. NKÚ se tak dostal do nové pozice, kdy poznatky získané od zkušenějších kolegů ze Spolkové republiky Německo, Velké Británie nebo Rakouska obohacuje o své vlastní zkušenosti a předává je dále nově vznikajícím kontrolním institucím střední a východní Evropy (Albánie, Arménie, Moldávie). V tomto hodlá NKÚ pokračovat i v příštím období, a to i s využitím pomoci OECD/EC SIGMA z Paříže a v rámci začlenění NKÚ do programu PHARE.

Působení na veřejnost

Publikační činnost

Pravidelné čtvrtletní vydávání Věstníku NKÚ tvořilo i v roce 1996 základ publikační činnosti NKÚ. Zveřejňování úplných textů kontrolních závěrů - v ročníku 1996 jich bylo publikováno 40 - je nejen zárukou objektivního informování všech zainteresovaných subjektů, včetně příslušných složek zákonodárné, výkonné a soudní moci, ale i důležitým informačním zdrojem pro novináře a publicisty. V roce 1996 výrazně vzrostl zájem o Věstník NKÚ i ze strany privátní sféry. Pravidelný odběr Věstníku NKÚ dosáhl téměř 1 100 výtisků, z toho přes 42 % směřovalo do ústředních orgánů (tento počet zahrnuje i cca 300 výtisků, které pravidelně dostávají všichni poslanci a senátoři). Okresní, finanční, školské a další úřady státní správy a samosprávy odebíraly zhruba 23 %, orgány činné v trestním řízení 13 %, masmédiá a knihovny (včetně informačních pracovišť vědeckých institucí a škol) cca po 6 %, ostatní právnické a fyzické osoby cca 9 % výtisků Věstníku NKÚ.

Významnou část publikační činnosti tvořilo zabezpečení III. Kongresu EUROSAI podkladovými a informačními materiály, které byly kromě češtiny vydány ve všech jednacích jazycích kongresu, tj. v angličtině, francouzštině, němčině, ruštině a španělštině.

Pokračovala publikační spolupráce s odborně zaměřeným časopisem Národní hospodářství. Pravidelně se problematice kontrol NKÚ věnovaly Hospodářské noviny a Zdravotnické noviny i některá další periodika (Daně a právo, Státní správa a samospráva a jiné).

Spolupráce se sdělovacími prostředky

Zájem veřejných sdělovacích prostředků o činnost NKÚ byl v roce 1996 nerovnoměrný. Po zveřejnění Věstníku NKÚ počet článků vždy výrazně narůstal. Největší počet ohlasů následoval bezprostředně po zveřejnění kontrolních závěrů. Novináři se však často zmiňovali i o kontrolách publikovaných v předchozích letech. Pokud jde o jednotlivé kontroly, výrazně dominoval zájem novinářů o kontroly týkající se výběru daní (více než 100 evidovaných ohla-

sů), dále lze uvést kontroly týkající se Českých drah, Armády ČR, Ministerstva financí a dalších resortů. Tisk se zabýval i otázkou kompetencí NKÚ a pozitivně reagoval na zřízení podvýboru pro kontrolu při rozpočtovém výboru Poslanecké sněmovny.

Přibližně ve stejném rozsahu jako v minulosti trval i zájem periodik o rozhovory s prezidentem NKÚ (vycházely v průměru jednou měsíčně). Publikovány byly rovněž rozhovory s dalšími představiteli NKÚ. Mladá fronta Dnes a Lidové noviny zveřejnily rozsáhlé materiály, v nichž podrobně informovaly o působnosti NKÚ a o jeho činnosti, což se projevilo i ve zvýšeném zájmu o Věstník NKÚ. V Hospodářských novinách jsou pravidelně zveřejňovány analýzy zaměřené na kontrolní zjištění, která se opakovaně objevují v kontrolních závěrech.

V Českém rozhlase pokračovaly pravidelné krátké relace (asi jednou za čtrnáct dní) v pořadu Dobré jitro z Prahy, které informovaly o ukončených kontrolách. Několik rozhovorů s prezidentem NKÚ uskutečnily Česká televize, Český rozhlas, Premiéra TV, Rádio Frekvence 1 a další. Problematice NKÚ se fundovaně věnovala i stanice Svobodná Evropa.

Podání fyzických a právnických osob

V roce 1996 evidoval NKÚ celkem 762 podání fyzických a právnických osob. Z následující tabulky je zřejmé, že na NKÚ se obrací stále méně občanů, nadále je vysoké procento podání adresovaných přímo prezidentovi NKÚ.

	1994	1995	1996
Celkový počet podání	1 185	997	762
Podání adresovaná prezidentovi NKÚ	411 (34, 7 %)	371 (37, 2 %)	254 (33, 3 %)

Procentuální zastoupení podání, jejichž obsah se alespoň zčásti týká kontrolní působnosti NKÚ, se oproti předchozím rokům nemění a pohybuje se kolem 20 % z celkového počtu. Podání související s kontrolní působností NKÚ slouží jako doplňkový zdroj poznatků a metodicky využitelných informací pro zaměření kontrolní činnosti. Skladba podání doručovaných NKÚ odráží současné problémy společnosti, což dokumentuje např. pokles stížností týkajících se privatizace a naopak nárůst stížností na činnost investičních společností a penzijních fondů.

Personální a vzdělávací činnost

K 31. prosinci 1996 měl NKÚ 484 zaměstnanců, z toho 203 na 19 oblastních odborech. Vysokoškolské vzdělání má 310 zaměstnanců, tj. 64,1 %.

Věková struktura zaměstnanců NKÚ k 31. 12. 1996

Věková struktura	Počet zaměstnanců	Podíl v %
20 - 30 let	30	6,2
31 - 40	105	21,7
41 - 50	175	36,2
51 - 60	151	31,2
61 a více	23	4,7

Kvalifikační struktura zaměstnanců NKÚ k 31. 12. 1996

Kvalifikace	Praha	Oblastní odbory	Celkem	% z celkového počtu
Základní	8	—	8	1,7
Vyučení	27	1	28	5,8
Střední škola	8	1	9	1,9
Střední s maturitou	81	48	129	26,6
Vysokoškolské	157	153	310	64,0
Celkem	281	203	484	100,0
VŠ - z toho:				% z VŠ vzdělání
- právnické	21	11	32	10,3
- ekonomické	39	28	67	21,6
- ČVUT ¹⁾	43	39	82	26,5
- přírodovědecké	4	2	6	1,9
- zemědělské ¹⁾	26	37	63	20,3
- ostatní	22	38	60	19,4

1) bez rozlišení fakult ekonomických směrů

V roce 1996 na NKÚ nastoupilo 40 a odešlo 38 zaměstnanců.

Noví zaměstnanci se přijímají na základě výběrového řízení (osvědčily se psychodiagnostické testy), a to nejprve na dobu určitou - 1 rok s tříměsíční zkušební dobou. Začínající kontrolori i NKÚ tak mají delší lhůtu k prověření, zda zaměstnanec zvládne nejen odbornou, ale i psychickou náročnost profese.

Vzhledem k nárokům kladeným na kontrolora je jeho příprava a další vzdělávání trvalou záležitostí. Protože neexistuje škola nebo externí vzdělávací organizace, která by systematicky připravovala odborníky ke kontrolní práci - kontrolory, je nezbytností zajišťovat výchovu kontrolorů a prohlubování jejich kvalifikace vlastní iniciativou NKÚ. Kontrolní činnost vyžaduje integrované znalosti a vědomosti zejména z oborů ekonomiky, práva, případně z humanitních a technických oborů s kontrolní činností souvisejících. Každý kontrolor je z důvodu vysokého psychického zatížení při kontrole rovněž průběžně formován a doško-

lován i ve speciálních kurzech, kde vedle teoretického školení probíhají i praktické ukázky. Průběžné vzdělávání přináší zvýšenou jistotu ve vlastní profesi a vyšší kvalitu práce a výkonů.

Vzdělávání, zvyšování a prohlubování kvalifikace zaměstnanců vychází z dosavadního kvalifikačního složení zaměstnanců a z požadavků na jejich vědomosti a dovednosti. Ze stanovení obsahu vzdělávání vychází forma a délka kurzů. Těmito kurzy a výběrovým vzděláváním na vysokých školách je zajištěna odborná perspektiva a možnost růstu každého zaměstnance NKÚ.

Vzdělávání, prohlubování a zvyšování kvalifikace zaměstnanců NKÚ má několik stupňů:

- vstupní školení a rekvalifikační kurzy pro kontrolory,
- doplňování znalostí v oblasti vývoje příslušných oborů a mezioborových poznatků,
- výběrové vzdělávání.

Do výběrového vzdělávání jsou zařazeny specializované odborné kurzy a školení zaměřené na ekonomiku, právo, technické disciplíny, výpočetní techniku, jazyky, psychologii apod. Dále sem spadají dlouhodobé a krátkodobé zahraniční stáže v kontrolních institucích.

NKÚ má k dispozici vlastní školicí středisko v Přestavlkách u Slap nad Vltavou, které bylo v roce 1996 rekonstruováno a dosáhlo standardní úrovně. To umožňuje realizovat program vzdělávání v uvedeném rozsahu i s využitím mezinárodní spolupráce.

S ohledem na potřeby kvalifikovaných kontrolorů z oboru ekonomiky a práva usiluje NKÚ o užší spolupráci s vysokými školami příslušných směrů (postgraduální kurzy, specializace zákl. studia). Na Právnické fakultě Západočeské univerzity v Plzni v roce 1995 zahájilo 25 zaměstnanců NKÚ distanční bakalářské studium v oboru práva s možností pokračovat po vykonání přestupových zkoušek v dalším magisterském studiu. S Vysokou školou ekonomickou v Praze je v jednání možnost otevření specializovaného postgraduálního studia jako nadstavbové formy vzdělávání, případně bakalářského studia se zaměřením na finanční kontrolu.

Pro zajištění potřebné úrovně kontrolní činnosti je vzdělávací systém NKÚ zaměřen především na vzdělávání kmenových zaměstnanců, v některých případech NKÚ umožňuje vzdělávání zaměstnanců státní správy, samosprávy a jiných institucí, kteří pracují v oblasti kontroly. NKÚ má akreditaci Ministerstva školství, mládeže a tělovýchovy pro rekvalifikaci na pracovní činnost „kontrolní pracovník“. Základní přípravou pro práci kontrolora ve státní správě i v podnikové sféře je rekvalifikační kurz. Je ukončen závěrečnou písemnou a ústní zkouškou a osvědčení o absolvování tohoto kurzu má celostátní působnost. Tento kurz v roce 1996 absolvovalo 131 zaměstnanců státní správy a 24 zaměstnanců NKÚ.

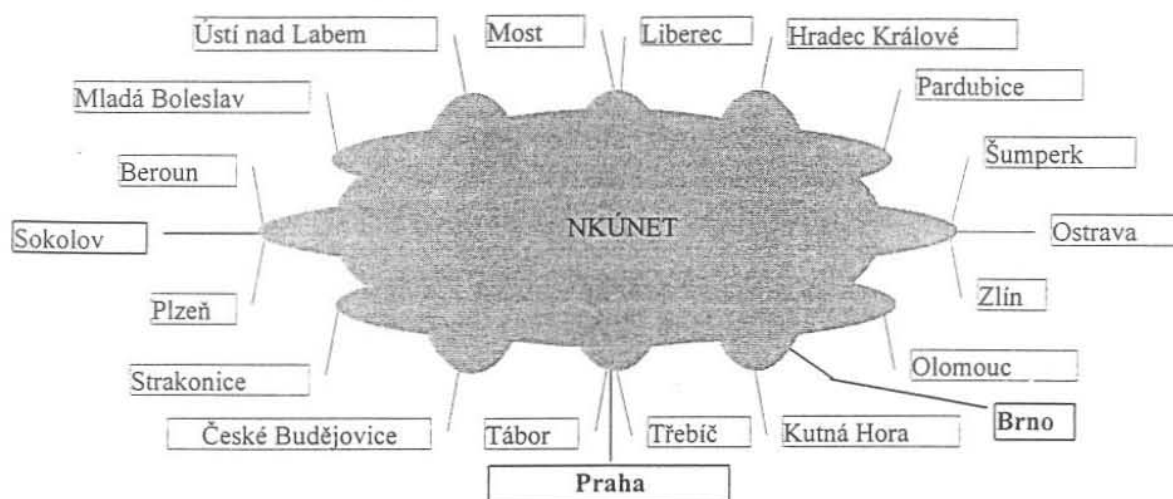
V průběhu roku 1996 bylo provedeno 70 vzdělávacích akcí a bylo proškoleny celkem 1 495 účastníků, z toho 1 158 z NKÚ a 337 z jiných státních organizací. Každý kurz je ukončen pohovorem, testem nebo písemnou zkouškou. Na závěr kurzu se provádí jeho vyhodnocení.

Zavádění informačních technologií

Na zavádění informačních technologií a budování informačního systému NKÚ byly věnovány značné finanční prostředky. Proto je také tato oblast soustavně sledována a vyhodnocována.

Sítě

Byly dokončeny lokální sítě na všech 19 oblastních pracovištích NKÚ a v Praze. Oblastní pracoviště byla napojena prostřednictvím pevných linek najatých od SPT Telecom do pražského pracoviště v Jankovcově ulici. Po zkušebním provozu došlo ke stabilizaci sítě, která je využívána jak pro přenos dat informačního systému, tak pro přenos dat bezpečnostního systému; v neposlední řadě jsou linky využívány jako součást hlasové sítě pro telefonní spojení mezi pracovišti NKÚ. Síť pro pražské dislokované pracoviště nebyla prozatím budována.



Servery a databázová aplikace

V roce 1996 bylo instalováno zbývajících 16 serverů na oblastních pracovištích NKÚ, spuštěna služba správy pracovních stanic, správy souborů, pošty, tiskové služby a databázi na všech místech informačního systému NKÚ. V doméně NKÚ je 25 instalovaných serverů. Na všech oblastních pracovištích je instalován, poloautomaticky distribuován a průběžně aktualizován automatizovaný systém právních informací, registr organizací, daňový poradce a informační subsystém Infomapa. Byla dokončena, je používána a průběžně aktualizována speciální programová aplikace pro kontrolní činnost (KSW) umožňující sběr a registraci kontrolních zjištění, vytváření kontrolních protokolů a přípravu kontrolních závěrů. Ve IV. čtvrtletí byla ověřována aplikace pro plánování kontrolní činnosti. Také byla dokončena česká lokalizace a příprava nasazení systému pro správu dokumentů SarosMezanin. V závěru roku byla dokončena a zkoušena návaznost KSW na systém SarosMezanin a replikování databázi pro KSW. Činnost serverů není dosud plně stabilizována, a proto probíhají změny instalace a práce na odstranění některých nestabilit systému a serverů Digital.

Pracovní stanice

V roce 1996 bylo instalováno a předáno do užívání 210 pracovních stanic kontrolora a 33 stanic referenta. Všechny pracovní stanice (kromě stanic umístěných na pražském dislokovaném pracovišti) jsou připojeny k doméně NKÚ a mohou plně využívat všech služeb a aplikací informačního systému.

V prvním pololetí byly dokončeny instalace a předávání pracovních stanic zaměstnancům NKÚ. Bylo dosaženo stavu, kdy každý člen Kolegia NKÚ i kontrolor má k dispozici svou vlastní pracovní stanici. Je instalováno 347 pracovních stanic kontrolora, 83 pracovních stanic referenta a 46 pracovních stanic sekretářky, včetně rezervy k naplnění plánovaného stavu zaměstnanců a členů NKÚ. Každý odbor či organizační jednotka má k dispozici laserovou tiskárnu dostupnou ze sítě, přenosnou tiskárnu a scanner pro snímání papírových dokumentů. Oblastní odbory mají ještě k dispozici světelné pero pro snímání částí dokumentů do pracovní stanice v textové formě. Každá pracovní stanice má instalován MS-Office a ochranný systém podle jednotné instalační konfigurace typové stanice kontrolora, referenta a sekretářky.

Každá stanice připojená do domény NKÚ je registrována a je spravovatelná v širokém rozsahu z centra. Potřebné změny instalace a úpravy konfigurace jsou prováděny po přípravě centrálně a automaticky distribucí balíčků s příslušnou úpravou. Denně je do domény NKÚ přihlášeno okolo 200 pracovních stanic a během jednoho měsíce se většina pracovních stanic do domény NKÚ přihlásí, což odpovídá rytmu práce kontrolorů, tj. střídání práce v terénu u kontrolovaných osob a vyhodnocování na pracovišti.

Školení

V roce 1996 byl dokončen cyklus základních školení zaměstnanců NKÚ pro práci s pracovními stanicemi, aplikacemi MS-Office a proběhla školení pro práci s KSW. Zaměstnanci měli možnost se zúčastnit rozšiřujících školení pro jednotlivé instalované aplikace.

Správa informačního systému

NKÚ v roce 1996 zřídil a provozuje pracoviště „HelpDesk“ se stálou službou uživatelským. Hlavním úkolem služby je znát a sledovat stav jednotlivých částí informačního systému, organizovat a řídit opravy a úpravy systému v případě poruch či jiných systémových událostí. Dále má za úkol poskytovat systémovou a uživatelskou pomoc všem uživatelům a v případě potřeby jim upravit pracovní stanici z konzoly dálkové správy či předat řešení specialistovi k vyřízení. Koncem roku bylo zřízeno odloučené pracoviště odboru informatiky v Brně, jehož náplní je poskytovat podporu oblastním pracovištím, která jsou z Brna časově dostupnější než z Prahy, a zajistit tak reakční dobu pod pět hodin v případě nutnosti zásahu na místě.

Stav a výhled

Lze konstatovat, že bylo dosaženo cíle zadaného v červnu 1994 a byl vybudován informační systém NKÚ ve stanoveném rozsahu, termínu a ceně. V současné době se nachází ve stabilizační fázi a přechází do provozního stavu. V I. čtvrtletí roku 1997 dojde k připojení sítě NKÚ k síti INTERNET s využitím výhod smlouvy mezi Internet CZ a Úřadem pro státní informační systém. Dojde také k provoznímu nasazení systému SarosMezanin, k profylaktické kontrole pracovních stanic a rozšíření operačních pamětí, k rozšíření tiskových možností. Nemale úsilí bude věnováno stabilizaci systému a údržbě. V další části roku budou upraveny

a provázány ostatní aplikace provozované v informačním systému. Na konci roku proběhne změna instalace systému pracovních stanic (ukáže-li se to výhodné), včetně bezpečnostní implementace do běžícího informačního systému tak, aby se prodlužovala doba jeho života, a tím byly lépe využity vynaložené investice. Dále se předpokládá uzavření smlouvy s Ministerstvem financí o případném využití linkových spojů páteře FINNET jako náhrady současných pevných linek SPT Telecom, s cílem ušetřit finanční prostředky za najaté okruhy.

Rozpočtové hospodaření v roce 1996

Roční rozpočet NKÚ schválený zákonem č. 305/1995 Sb., o státním rozpočtu České republiky na rok 1996, předpokládal pasivní saldo vztahu kapitoly ke státnímu rozpočtu, tj. převahu výdajů nad příjmy ve výši 354,8 mil. Kč. Ve skutečnosti k 31. prosinci 1996 činila převaha výdajů nad příjmy 345,2 mil. Kč, takže pasivní saldo bylo o 9,6 mil. Kč nižší, a to při překročení příjmů o 0,2 mil. Kč a nečerpání výdajů o 9,4 mil. Kč.

Podrobné údaje o rozpočtovém hospodaření NKÚ jsou uvedeny v závěrečném účtu za rok 1996 kapitoly státního rozpočtu „Nejvyšší kontrolní úřad“. Roční účetní závěrka NKÚ podle výroku auditora byla za účetní období roku 1996 zpracována v souladu s obecně závaznými právními předpisy a poskytuje věrný obraz o stavu majetku, fondů, závazků, rozpočtovaných a skutečných příjmů a výdajů.

Plán kontrolní činnosti na rok 1997

Plán kontrolní činnosti na rok 1997 schválilo Kolegium NKÚ na svém zasedání dne 16. prosince 1996. V základní části plánu je zařazeno 27 kontrolních akcí. Jedním z hlavních kritérií pro sestavení plánu bylo získat dostatek poznatků využitelných pro stanovisko ke státnímu závěrečnému účtu za rok 1997.

Plán kontrolní činnosti byl předán Poslanecké sněmovně, Senátu, vládě a bude také v roce 1997 zveřejněn v částce 1 Věstníku NKÚ.

ZÁVĚR

Dosažené výsledky kontrolní činnosti NKÚ za více než tříleté období jeho existence potvrzují nezastupitelnost a význam nezávislé kontroly pro řádné fungování státních orgánů ČR. Přes dosažené výsledky je však třeba **střízlivě bilancovat**, do jaké míry se NKÚ podařilo naplnit své specifické ústavní postavení v soustavě státních orgánů a dostát tak všem požadavkům zákonodárcem na NKÚ kladeným.

Praxe potvrdila, že jednotlivá kontrolní zjištění je nutné pečlivě a objektivně hodnotit a zobecňovat se zaměřením na **systémové a koncepční poznatky**. Jen taková kontrolní zjištění mohou být společensky žádoucí zpětnou vazbou pro posouzení úrovně kvality řídicí práce na všech úrovních státního aparátu i odpovídajícím zdrojem informací nejen pro kontrolované osoby, ale i pro činitele stojící v čele resortů, pro vládu a Parlament a v neposlední míře, po zveřejnění ve Věstníku NKÚ, i pro nejširší veřejnost. NKÚ proto usiluje o konkrétnost a průkaznost kontrolních zjištění již ve stadiu zpracovávání kontrolních protokolů.

Výsledky kontrolní činnosti NKÚ a získané systémové poznatky rovněž umožnily hodnotit připravované právní předpisy a pomáhat **při legislativní činnosti** ve všech fázích jejího procesu. Právě v tomto ohledu mohou být zkušenosti NKÚ využívány jak orgány moci zákonodárné, tak orgány moci výkonné a mohly by významně přispět **k vytváření žádoucího právního rámce**, především v oblasti nakládání s majetkem státu, v oblasti hospodaření s rozpočtovými prostředky, ale i v oblastech dalších, jichž se činnost NKÚ dotýká.

Systémové poznatky NKÚ by stejnou měrou měly pomáhat zejména Poslanecké sněmovně při posuzování, jak jsou státní politikou realizovány sledované trendy. NKÚ proto z těchto systémových poznatků vychází i při **zpracovávání stanovisek** předkládaných ke zprávám o průběžném plnění státního rozpočtu a k vládnímu návrhu státního závěrečného účtu za **příslušný rozpočtový rok**. NKÚ trvale usiluje o zvýšení úrovně těchto stanovisek i jejich dokumentační hodnoty, aby se mohly stát součástí parlamentních tisků k těmto otázkám.

Správnost tohoto posunu v práci NKÚ potvrdila i **diskuse** nad vybranými kontrolními závěry, která v roce 1996 pravidelně probíhala v **podvýboru pro kontrolu rozpočtového výboru Poslanecké sněmovny** za účasti představitelů NKÚ i kontrolovaných osob. NKÚ si velmi cení snahy poslanců využívat výsledků kontrolní činnosti. Vítá odezvu, které se kontrolním závěrům v podvýboru dostává a současně přináší i poučení, co v práci NKÚ změnit, aby výsledky kontrolní činnosti splnily očekávání a svůj účel.

NKÚ nefunguje izolovaně, má své ústavní postavení a specifickou nezastupitelnou úlohu ve státním kontrolním mechanismu. Doplňuje a určitým způsobem zaštiťuje práci ostatních kontrolních orgánů, jejichž funkci však v žádném případě nemůže nahrazovat. Z tohoto hlediska je jedním z významných systémových poznatků NKÚ skutečnost, že nedostatečně funguje nebo zcela **chybí kontrola**, kterou by měly provádět orgány exekutivy v rámci své působnosti. NKÚ se často setkává u státních subjektů i s **absencí vnitřní kontroly**.

Při naplňování své kontrolní působnosti naráží NKÚ nejen na **nedostatky právní úpravy** v oblastech, které kontroluje, ale i na chybějící právní úpravu, která by koncepčně navazovala na práci kontrolních institucí, řešila nápravu kontrolou zjištěných pochybení a tím práci kontrolních orgánů završovala. S tím souvisí do určité míry i diskuse, jejímž předmětem se stala otázka působnosti NKÚ a která vyvrcholila v první polovině roku 1996, kdy byl

předložen v Poslanecké sněmovně návrh na dílčí změnu zákona č. 166/1993 Sb., o Nejvyšším kontrolním úřadu. NKÚ se však domnívá, že případná nová právní úprava působnosti NKÚ by měla věcně i pojmově navazovat na koncepční právní úpravu ve shora uvedených oblastech. Je proto třeba nejprve odstranit nedostatky koncepční právní úpravy v oblasti veřejné správy, státního rozpočtu, účetnictví a majetku státu. Stále naléhavěji se projevuje i **nedostatečnost ochrany zájmů státu** v zákonných úpravách zajišťujících postih, zejména dochází-li k hospodářským ztrátám z nedbalosti a neodpovědnosti. Naléhavou společenskou potřebou je proto jak urychlené přijetí novely trestněprávních předpisů, které postihne uvedené protisociální jevy, tak i úprava, která zabezpečí hmotný postih ve sféře občanskoprávní. Pravomoc daná v tomto ohledu státnímu zastupitelství při projednávání neplatnosti smluv uzavřených v rozporu s předpisy je zjevně nedostatečná.

Vážný nedostatek spočívající v tom, že **zájmy státu v majetkoprávní oblasti jsou nedostatečně hájeny**, by mohl odstranit historicky osvědčený a NKÚ doporučovaný institut Finanční prokuratury.

Nezbytným předpokladem k tomu, aby na výsledky práce NKÚ mohla navazovat činnost dalších státních orgánů (popř. i nově konstituované Finanční prokuratury) je, aby výstupy z kontrol byly přesné a měly potřebnou vypovídací hodnotu. Z toho důvodu klade NKÚ velký důraz na **přiblížení jím užívané kontrolní metodologie především kontrolním standardům zemí Evropské unie**. NKÚ rovněž usiluje o to, aby kontrola byla prováděna kvalifikovaně, osobami odborně i morálně zdatnými, neustále doplňujícími své znalosti. K tomu je však třeba vytvořit i potřebné materiální a technické podmínky. Významnou **podporou** pro nové přístupy v práci kontrolorů, ale i pro plnění všech dalších úkolů vyplývajících pro NKÚ ze zákona č. 166/1993 Sb. je **užívání zaváděných informačních technologií**. K prohlubování znalostí kontrolorů přispívá skutečnost, že NKÚ má vlastní školicí středisko, jehož využívá i při spolupráci se zahraničními kontrolními institucemi. Na druhé straně však výrazně **ztěžuje** vlastní kontrolní činnost skutečnost, že polovina útvarů jedné z kontrolních sekcí je již od vzniku NKÚ umístěna do pronajatých budov v jiné části Prahy. NKÚ bude i nadále usilovat, aby se tato dlouhodobě nepříznivá situace změnila, neboť je nezbytné co nejdříve odstranit nejen značné komplikace při plnění úkolů dislokovanými útvary, ale i vynakládání zvýšených rozpočtových prostředků s tím spojené.

NKÚ si je vědom, že v řadě směrů je třeba jeho práci zlepšovat; přesto však dosáhl za tři léta své existence **uznání**, a to i **mezinárodního**. V roce 1996 bylo pro NKÚ nesporně nejvýznamnější událostí konání III. Kongresu EUROSAI v Praze. Skutečnost, že organizací kongresu byl pověřen NKÚ, je významným oceněním jeho činnosti. Vlastní konání, průběh kongresu, ale i vzájemné bilaterální kontakty potvrzují, že nezávislé kontrolní instituce vyspělých států **považují NKÚ za partnera**, kterému mohou nejen předávat své dlouholeté zkušenosti, ale který se může na základě vlastních výsledků práce do mezinárodní spolupráce aktivně zapojit a vytvářet tak v oblasti své působnosti optimální předpoklady pro budoucí začlenění České republiky do Evropské unie.

Přílohy

PŘEHLED KONTROLNÍCH AKCÍ, JEJICHŽ KONTROLNÍ ZÁVĚR BYL SCHVÁLEN V PRŮBĚHU ROKU 1996

KONTROLNÍ AKCE Č.	PŘEDMĚT KONTROLY	SCHVÁLIL ORGÁN NKÚ	DATUM SCHVÁLENÍ	VĚSTNÍK NKÚ částka/rok
34/94	Kontrola využití finančních prostředků státního rozpočtu poskytnutých formou systémových dotací na ekologii a vodohospodářské investice Magistrátního úřadu hl. m. Prahy	Senát	8. 3. 1996	1/1996
48/94	Kontrola hospodaření se státním majetkem ve správě EKOS, JUNIOR centrum, Mladá fronta a Stavocentral v období od vzniku vlastnictví státu do období transformace na obchodní společnost	Kolegium	18. 3. 1996	1/1996
50/94	Hospodaření Fondu dětí a mládeže se státním majetkem	Kolegium	18. 3. 1996	1/1996
95/1	Plnění podmínek pro poskytování a využívání dotací a návratných finančních výpomocí ze státního rozpočtu v letech 1993 a 1994 v resortu zemědělství	Senát	29. 8. 1996	3/1996
95/5	Hospodaření a nakládání s nemovitým majetkem státu, ke kterému vykonávají právo hospodaření okresní úřady	Senát	15. 2. 1996	1/1996
95/11	Výběr a užití finančních prostředků v oblasti odpadového hospodářství	Senát	29. 3. 1996	1/1996
95/12	Hospodaření s účelovými prostředky vyčleněnými ze státního rozpočtu na požární ochranu	Senát	8. 1. 1996	1/1996
95/16	Hospodaření Střediska cenných papírů a Centra kuponové privatizace s prostředky vybranými na základě zákona a státními prostředky, finanční a majetkové vypořádání při ukončení činnosti Centra kuponové privatizace	Kolegium	26. 8. 1996	3/1996
95/17	Hospodaření s nemovitým majetkem v letech 1993 až 1995 a prostředky státního rozpočtu kapitoly „Ministerstvo spravedlnosti“ vyčleněnými na zabezpečení vybraných ústavů a zařízení Vězeňské služby v letech 1994 až 1995	Senát	28. 3. 1996	2/1996
95/18	Hospodaření s prostředky státního rozpočtu kapitoly „Ministerstvo financí“	Kolegium	10. 6. 1996	2/1996
95/19	Hospodaření se státním majetkem ve státním podniku Lesy České republiky před privatizací a v procesu privatizace	Senát	10. 4. 1996	2/1996

KONTROLNÍ AKCE Č.	PŘEDMĚT KONTROLY	SCHVÁLIL ORGÁN NKÚ	DATUM SCHVÁLENÍ	VĚSTNÍK NKÚ částka/rok
95/20	Plnění daňových povinností v oblasti daně z přidané hodnoty a spotřebních daní	Kolegium	5. 3. 1996	1/1996
95/21	Hospodaření příspěvkových a rozpočtových organizací v působnosti Ministerstva zahraničních věcí	Kolegium	19. 2. 1996	1/1996
95/22	Stanovení základu a výpočet daně z právnických osob v roce 1994	Senát	25. 4. 1996	2/1996
95/23	Hospodaření s majetkem státní organizace České dráhy	Senát	16. 4. 1996	2/1996
95/24	Hospodaření s prostředky státního rozpočtu kapitoly „Ministerstvo životního prostředí“	Kolegium	10. 6. 1996	3/1996
95/25	Hospodaření s prostředky státního rozpočtu kapitoly „Ministerstvo pro hospodářskou soutěž“	Kolegium	29. 5. 1996	2/1996
95/26	Hospodaření s prostředky státního rozpočtu kapitoly „Ministerstvo zdravotnictví“	Kolegium	28. 5. 1996	2/1996
95/27	Hospodaření s prostředky státního rozpočtu kapitoly „Český úřad zeměměřický a katastrální“	Kolegium	29. 5. 1996	2/1996
95/28	Dotace ze státního rozpočtu poskytnuté občanským sdružením	Senát	27. 5. 1996	4/1996
95/29	Použití finančních prostředků státního rozpočtu na investice, jejichž investorem je Generální ředitelství cel	Kolegium	24. 9. 1996	4/1996
95/30	Hospodaření s prostředky státního rozpočtu kapitoly „Ministerstvo kultury“	Kolegium	29. 5. 1996	2/1996
95/33	Privatizace majetku státu, k němuž vykonávají právo hospodaření organizace v působnosti Ministerstva průmyslu a obchodu	Senát	22. 2. 1996	3/1996
95/34	Hospodaření a privatizace vybraných státních podniků masného průmyslu	Senát	14. 11. 1996	4/1996
95/35	Dotace ze státního rozpočtu poskytnuté občanským sdružením a humanitárním organizacím	Kolegium	24. 6. 1996	3/1996
96/01	Hospodaření s prostředky státního rozpočtu v zařízeních sociální péče pro tělesně, smyslově a mentálně postižené dospělé občany	Senát	20. 6. 1996	3/1996
96/02	Dotace na útlum uhelných dolů	Senát	30. 9. 1996	4/1996
96/03	Hospodaření s majetkem státu a prostředky státního rozpočtu vyčleněnými na civilní ochranu	Senát	1. 10. 1996	4/1996
96/04	Hospodaření vybraných příspěvkových organizací Ministerstva hospodářství	Senát	19. 11. 1996	4/1996

KONTROLNÍ AKCE Č.	PŘEDMĚT KONTROLY	SCHVÁLIL ORGÁN NKÚ	DATUM SCHVÁLENÍ	VĚSTNÍK NKÚ částka/rok
96/05	Hospodaření s majetkem státu a prostředky státního rozpočtu určenými příspěvkové organizaci Vojenská lázeňská a rekreační zařízení	Senát	2. 10. 1996	4/1996
96/06	Plnění povinností správců daní	Kolegium	26. 8. 1996	3/1996
96/07	Pojistné na sociální zabezpečení a příspěvek na státní politiku zaměstnanosti v kapitole „Ministerstvo vnitra“	Kolegium	26. 8. 1996	3/1996
96/09	Hospodaření Nakladatelství Svoboda s majetkem přecházejícím do vlastnictví státu a transformace tohoto nakladatelství do Nakladatelství Svoboda a. s.	Senát	27. 8. 1996	3/1996
96/10	Užití návratné finanční výpomoci ze státního rozpočtu poskytnuté s. p. Litoměřické mrazírny v letech 1991-1994	Senát	31. 10. 1996	4/1996
96/11	Hospodaření s majetkem (včetně majetkových účastí), který přešel na Fond národního majetku podle zvláštních předpisů	Kolegium	21. 10. 1996	4/1996
96/12	Hospodaření s finančními prostředky Ministerstva vnitra určenými na objekty pro potřeby cizinecké a pohraniční policie při ochraně státní hranice České republiky se Slovenskou republikou	Senát	31. 10. 1996	4/1996
96/31	Hospodaření s majetkem státu a prostředky státního rozpočtu kapitoly „Ministerstvo obrany“ při zásobování Armády ČR potravinami	Kolegium	7. 10. 1996	4/1996
96/32	Hospodaření státních podniků v působnosti Ministerstva průmyslu a obchodu, které jsou zachovány z důvodu nedořešených nároků oprávněných osob nebo z jiných důvodů	Senát	19. 12. 1996	[1/1997]
96/33	Hospodaření s majetkem státu a s prostředky státního rozpočtu u příspěvkových organizací Ministerstva kultury	Senát	7. 11. 1996	4/1996

PŘEHLED KONTROLNÍCH AKCÍ ZAŘAZENÝCH DO PLÁNU KONTROLNÍ ČINNOSTI NA ROK 1997

Číslo kontroly	Předmět kontroly
97/01	Hospodaření s finančními prostředky poskytovanými lesnímu hospodářství
97/02	Hospodaření se státním majetkem a s prostředky státního rozpočtu kapitoly „Úřad vlády České republiky“
97/03	Televizní poplatky vybírané na základě zákona
97/04	Hospodaření Pozemkového fondu ČR s majetkem státu
97/05	Likvidace vybraných státních podniků vnitřního obchodu
97/06	Převody daní ze státního rozpočtu do rozpočtů okresních úřadů a obcí. Realizace výsledků kontrolních zjištění NKÚ u daně z příjmů právnických osob finanční úřady
97/07	Prostředky státního rozpočtu poskytnuté na útlum uranových dolů
97/08	Prostředky na všeobecné zdravotní pojištění vybírané na základě zákona zdravotními pojišťovnami
97/09	Dotace ze státního rozpočtu poskytnuté Sdružení Horské služby ČR
97/10	Systémová investiční dotace na „Program zkvalitnění technického stavu a vybavení škol a školských zařízení“
97/11	Hospodaření s prostředky státního rozpočtu kapitoly „Všeobecná pokladní správa“ poskytnutými EGAP, a. s., ČEB, a. s., a s prostředky, za něž převzal stát záruky
97/12	Hospodaření s prostředky státního rozpočtu určenými na investiční výdaje u České správy sociálního zabezpečení
97/13	Výběr a užití finančních prostředků v oblasti ochrany ovzduší
97/14	Pohledávky z poskytnutých státních půjček, návratných finančních výpomocí a realizovaných státních záruk
97/15	Hospodaření Národního divadla s majetkem státu a prostředky státního rozpočtu
97/16	Prostředky státního rozpočtu poskytnuté státní organizaci České dráhy
97/17	Prostředky ze státního rozpočtu určené na investice spojené s výstavbou hraničních celních přechodů Rozvadov a Pomezí nad Ohří
97/18	Financování učňovských zařízení zřízených Ministerstvem zemědělství
97/19	Hospodaření s majetkem a prostředky státního rozpočtu určenými na činnost krajských soudů a krajských obchodních soudů

- 97/20 Hospodaření s prostředky státního rozpočtu kapitoly „Ministerstvo obrany“ a s majetkem státu při zabezpečování modernizace Armády ČR
- 97/21 Hospodaření s prostředky uvolněnými z Fondu národního majetku ČR k řešení ekologických závazků v letech 1991-1996
- 97/22 Hospodaření s prostředky státního rozpočtu kapitoly „Grantová agentura České republiky“
- 97/23 Hospodaření s prostředky státního rozpočtu kapitoly „Ministerstvo zemědělství“
- 97/24 Dotace ze státního rozpočtu poskytované na dopravní obslužnost
- 97/25 Hospodaření s prostředky státního rozpočtu kapitoly „Ministerstvo zahraničních věcí“
- 97/26 Stanovení základu a výpočet daně z příjmů právnických osob za rok 1996
- 97/27 Hospodaření České správy sociálního zabezpečení