

Ústavně-právní výbor Senátu Parlamentu ČR

Zpravodajka výboru: JUDr. Daniela Kovářová

Zpravodajská zpráva k senátnímu tisku 245 – 14. funkční období

Výroční zpráva o činnosti NKÚ za rok 2023

I. Obecně

Nejvyšší kontrolní úřad (dále NKÚ) funguje na základě zákona č. 166/1993 Sb., o Nejvyšším kontrolním úřadu. Podle tohoto zákona NKÚ prověřuje zejména hospodaření se státním majetkem a s finančními prostředky vybíranými na základě zákona ve prospěch právnických osob, plnění příjmových a výdajových položek státního rozpočtu a hospodaření s prostředky poskytnutými České republice ze zahraničí.

Podle § 18 zákona o NKÚ zpracovává úřad Výroční zprávu, která obsahuje zejména zhodnocení plánu kontrolní činnosti, finanční zhodnocení přínosu kontrol a zhodnocení ostatní činnosti. Výroční zprávu předkládá prezident Úřadu pro informaci Poslanecké sněmovně, Senátu a vládě do 3 měsíců po skončení rozpočtového roku a zveřejňuje ji ve svém Věstníku.

Od března 2013 je prezidentem NKÚ Ing. Miloslav Kala. V roce 2023 hospodařil úřad se schváleným rozpočtem ve výši 917 384 892,88 Kč, skutečnost činila 776 531 461,04 Kč, v úřadu pracovali 454 zaměstnanci.

II. Podrobněji

Kruciální otázkou v úvodu zprávy klade sám předseda NKÚ: **Jaká je role státu? Má skutečně zabezpečovat tu či onu agendu? A pokud ano, s jakým výsledkem?** Odpovědi obsažené v předmětné zprávě jsou bohužel tristní a navazují na podobně alarmující konstatování o výsledcích kontrol ze zprávy za předcházející rok.

Strategickým posláním NKÚ je poskytovat objektivní informace o hospodaření státu s veřejnými prostředky. Výstupy v podobě kontrolních závěrů, stanovisek ke zprávám o plnění státního rozpočtu, stanovisek k návrhům státního závěrečného účtu i další výstupy činnosti NKÚ mají za cíl podávat především důležité informace o legalitě, účelnosti, hospodárnosti a efektivnosti hospodaření s veřejnými prostředky a přispívat tím k prosazování dobré praxe. Tyto základní úkoly NKÚ podle zprávy plní. Následné kroky reagující na jeho závěry bohužel už tak potěšující nejsou.

V roce 2023 úřad provedl **33 kontrolních akcí**, z toho jedna kontrolní akce byla zahájena podle plánu kontrolní činnosti v roce 2021, 28 akcí v roce 2022 a čtyři v roce 2023. I v kontrolovaném roce zůstával stav veřejných financí ovlivněný zásadní otázkou: Daří se snižovat zadlužování? Výsledky kontrol NKÚ ukázaly, že **ani při nárůstu příjmů státního rozpočtu se tempo zadlužování nepodařilo dostatečně snížit**. Dluh meziročně vzrostl o 216 mld. Kč a na konci minulého roku tak činil více než 3,1 bilionu Kč. S tím souvisejí i vysoké výdaje, které jsou spojeny s obsluhou státního dluhu – ty se od roku 2019 zvýšily o téměř 29 mld. Kč na celkových 68,3 mld. Kč.

V rozpočtu na rok 2024 jsou mandatorní a kvazimandatorní výdaje plánovány ve výši 1 721,2 mld. Kč a mají tvořit 78,5 % celkových výdajů a 88,7 % celkových příjmů. Při dodržení plánovaného rozpočtu by to znamenalo, že pouze 11 % příjmů státního rozpočtu by mohlo být použito na jiné než povinné výdaje, další výdaje by již musely být pokryty deficitním hospodařením.

Jednou z možností, která se může pozitivně promítnout do výdajů na chod státu a vést k jejich snížení, je **modernizace veřejné správy**. Výsledky kontrol NKÚ však ukazují, že snahy ČR o modernizaci měly jen velmi omezené výsledky. Částečně pozitivně lze sice hodnotit rozšiřující se nabídku agend, které může občan vyřídit digitálně. Podání však úřady a státní instituce buď zpracovávají zastaralými způsoby, nebo elektronizace zavedená uvnitř dané instituce nevede ke snížení administrativní zátěže. Ve výsledku tak nedochází k zásadní modernizaci státní správy ani k významné úspoře finančních prostředků.

Výše uvedené problémy představují vážnou hrozbu pro ekonomickou stabilitu České republiky a pro kvalitu života jejích občanů. Vysoká inflace snižuje kupní sílu obyvatel a ztěžuje jim přístup k základním potřebám. Nárůst státního dluhu zvyšuje zatížení budoucích generací. Pokles reálných mezd vede k chudnutí obyvatel a k poklesu jejich životní úrovně. Další nárůst výdajů bez znatelného zlepšení strukturálního nesouladu mezi celkovými příjmy a výdaji dále zatěžuje státní rozpočet a zvyšuje riziko dalšího zadlužování.

Digitalizace není efektivně uchopena. Občan při řešení životních situací prochází do jisté míry digitalizovanou, avšak neoptimalizovanou agendou, ve které přetrvává administrativní zátěž často nejen pro něj, ale i pro samotný úřad. Digitální služby se využívají v pouhých **6 % případů**, resp. služeb plánovaných pro digitalizované využití. Digitalizaci účelně nevyužívá ani samo Ministerstvo vnitra, jehož je digitalizace vlajkovou lodí. Většinu navržených opatření, která měla zjednodušit občanovi řešení životních situací, se Ministerstvu vnitra do praxe zavést nepodařilo. MV se nepodařilo do projektových týmů aktivně zapojit zástupce těch ústředních správních úřadů, ve kterých mělo dojít k modernizaci agend. Optimalizační opatření nedokázalo MV prosadit ani ve vlastním resortu, a to například v oblasti úhrady správních poplatků. Do ukončení kontroly nebyla zavedena centrální platební brána, která by zjednodušila a sjednotila způsob bezhotovostních plateb pro občany ČR. Podobně se chová i Ministerstvo zdravotnictví a další rezorty.

Jak zjistil NKÚ, nedošlo ani k zamýšlenému snížení nákladů na výkon agend. **Stát proto stále nemá celkový přehled o tom, kolik skutečně stojí výkon agend státní správy v přenesené působnosti a zda je efektivní.**

Přestože dochází k opakovanému nárůstu výdajů do resortu Ministerstva obrany, NKÚ na řadě příkladů doložil, že resort obrany nebyl schopen poskytnuté prostředky efektivně využít. MO v poslední době realizuje stále častěji finančně významné akvizice, kdy uzavírá smlouvy bez soutěže přímo s vybranými zahraničními vládami, resp. s konkrétními výrobci. V tomto jednání spatřuje NKÚ riziko neefektivního a neekonomického vynaložení prostředků. NKÚ již ve *Výroční zprávě o činnosti NKÚ za rok 2022* mj. upozornil, že **navyšování výdajů musí odpovídat ekonomickým možnostem státu a schopnostem MO využít prostředky účelně, hospodárně a efektivně.** Tato kritéria platí i pro nyní velmi často využívaný způsob realizace strategických akvizic, kdy MO uzavírá v nezvyklém rozsahu bez soutěže smlouvy s vybranými zahraničními vládami, resp. s konkrétními výrobci, a to v řádu desítek miliard korun.

Podobně tristní je situace v oblasti **dopravy**. Modernizace dálnice D1 není stále dokončena a ŘSD, MD ani SFDI nemají souhrnný časový a finanční plán projektů potřebných pro její dokončení. Kromě toho ji provází řada nekvalitně provedených stavebních prací i jejich oprav. Část mostů a nadjezdů byla z rekonstrukce vyňata, přičemž stav některých z nich ohrožuje bezpečnost a plynulost dopravního provozu.

Bez chyb nezůstalo ani **MPSV**. Toto ministerstvo připravilo podmínky programu *Antivirus* způsobem, který vedl k plošnému poskytování podpory i těm zaměstnavatelům, u kterých nedošlo v době pandemie k poklesu produkce, dosahovali zisku a navyšovali počet svých zaměstnanců. NKÚ zjistil, že kontrolované peněžní prostředky jen v nevýznamném rozsahu přispěly k naplnění účelu podpory, tedy ke snížení rozdílů v odměňování, snížení vertikální a horizontální segregace mužů a žen na trhu práce, usnadnění slučitelnosti pracovního a soukromého života a ke snížení rizika obtěžování na pracovišti. Pouze 8 % kontrolovaných veřejných prostředků naplnilo účel podpory ve všech klíčových oblastech genderové rovnosti a jen 14 % auditovaných organizací po auditu pokračovalo v implementaci opatření. Projekty převážně směřovaly pouze k šíření informovanosti o problematice genderové rovnosti a v některých případech k vytvoření interních předpisů zaměstnavatelů.

Oblastí pravidelně kritizovanou NKÚ jsou **dotace**. Dotační systém v České republice má dva zásadní problémy. Prvním problémem je, že se příliš zaměřuje na formální podmínky a nevěnuje pozornost skutečným cílům a přínosům dotací – tedy jakou veřejnou službu rozdělené peníze přinesly. To vede k tomu, že dotace jsou často poskytovány na projekty, které nemají žádný reálný dopad na společnost. Druhým problémem je, že se stal rozsáhlým, nepřehledným, neřiditelným a v konečném důsledku administrativně náročným, jak na straně státu, tak na straně příjemců. O složitosti systému vypovídá i vznik společností, na které je administrace přenesena a je jejich hlavním předmětem činnosti. Dotační systém se dosud zásadním způsobem nezměnil.

Stát je bohužel špatným hospodářem. A nejen to – chová se protiprávně i k cizím penězům. Výsledky kontroly ukázaly, že MF, GŘ a FÚ téměř dva roky nerespektovaly nález Ústavního soudu a i po jeho vydání správci daně zadržovali některým daňovým subjektům celé částky uplatňovaných nadměrných odpočtů DPH, přestože prověřovali pouze jejich část.

III. Stanovisko zpravodajky

Zpráva je zpracovaná přehledně a čtivě, závěry jsou dobře graficky zvýrazněny. Čtenář se ze zprávy doví také informace dalších činnostech a aktivitách, jimž se NKÚ věnuje vedle své hlavní kontrolní činnosti.

Na základě této zprávy lze soudit, že NKÚ nepřistupuje ke své agendě jen tak, že by kontrolovat účetní správnost jednotlivých výdajových položek, ba dokonce ani jen (často velmi sporně měřitelnou) efektivitu vynakládání veřejných prostředků, ale snaží se posuzovat jednotlivé agendy i z hlediska systémového, tady z hlediska, nakolik jistá agenda vůbec má být provozována státem. **Tím nás trochu zahanbuje, protože takové posuzování není ani tak otázkou technicistní, ale především ryze politickou, a jako takovou se jím má zabývat především vrcholný politický orgán, tedy parlament.**

Osobně bych ovšem uvítala, kdyby se stát postavil k popsáním zjištěním sebekriticky, zjednal nápravu, odstraňoval byrokratickou zátěž a zásadně přehodnotit výdaje tak, aby nedocházelo ke zvyšování schodku, jaké sledujeme každý den.

Jako zpravodajka nemám ke zprávě připomínky a doporučuji ji vzít se znepokojením na vědomí.

IV. Návrh usnesení

VÝBOR

- 1. Doporučuje Senátu Parlamentu České republiky vzít Zprávu o činnosti NKÚ za rok 2023 se znepokojením na vědomí.**
- 2. Určuje zpravodajkou výboru k projednání na schůzi Senátu senátorku **Danielu Kovářovou**;**
- 3. Pověřuje předsedu výboru senátora **Tomáše Goláně**, aby s tímto usnesením seznámil předsedu Senátu Parlamentu České republiky**

11. dubna 2024

JUDr. Daniela Kovářová

4