



Zpráva

o výsledku přezkoumání hospodaření Karlovarského kraje za rok 2022

Shrnutí výsledků přezkoumání hospodaření

Ustanovení zákona č. 420/2004 Sb.	Předmět přezkoumání	Výsledek přezkoumání
§ 2 odst. 1 písm. a)	plnění příjmů a výdajů rozpočtu včetně peněžních operací, týkajících se rozpočtových prostředků	C
§ 2 odst. 1 písm. b)	finanční operace, týkající se tvorby a použití peněžních fondů	A
§ 2 odst. 1 písm. c)	náklady a výnosy podnikatelské činnosti územního celku	A
§ 2 odst. 1 písm. d)	peněžní operace, týkající se sdružených prostředků vynakládaných na základě smlouvy mezi dvěma nebo více územními celky, anebo na základě smlouvy s jinými právníckými nebo fyzickými osobami	A
§ 2 odst. 1 písm. e)	finanční operace, týkající se cizích zdrojů ve smyslu právních předpisů o účetnictví	A
§ 2 odst. 1 písm. f)	hospodaření a nakládání s prostředky poskytnutými z Národního fondu a s dalšími prostředky ze zahraničí poskytnutými na základě mezinárodních smluv	A
§ 2 odst. 1 písm. g)	vyúčtování a vypořádání finančních vztahů ke státnímu rozpočtu, k rozpočtům krajů, k rozpočtům obcí, k jiným rozpočtům, ke státním fondům a k dalším osobám	A
§ 2 odst. 2 písm. a)	nakládání a hospodaření s majetkem ve vlastnictví územního celku	A
§ 2 odst. 2 písm. b)	nakládání a hospodaření s majetkem státu, s nímž hospodaří územní celek	A
§ 2 odst. 2 písm. c)	zadávání a uskutečňování veřejných zakázek, s výjimkou úkonů a postupů přezkoumaných orgánem dohledu podle zvláštního právního předpisu	A
§ 2 odst. 2 písm. d)	stav pohledávek a závazků a nakládání s nimi	A
§ 2 odst. 2 písm. e)	ručení za závazky fyzických a právníckých osob	A
§ 2 odst. 2 písm. f)	zastavování movitých a nemovitých věcí ve prospěch třetích osob	A
§ 2 odst. 2 písm. g)	zřizování věcných břemen k majetku územního celku	A
§ 2 odst. 2 písm. h)	účetnictví vedené územním celkem	A
§ 2 odst. 2 písm. i)	ověření poměru dluhu územního celku k průměru jeho příjmů za poslední 4 rozpočtové roky podle právního předpisu upravujícího rozpočtovou odpovědnost	A

A ... nebyly zjištěny chyby a nedostatky

B ... byly zjištěny chyby a nedostatky, které nemají závažnost nedostatků uvedených pod C

C ... byly zjištěny nedostatky dle ustanovení § 10 odst. 3 písm. c) zákona č. 420/2004 Sb.

Přezkoumání hospodaření (dále také „přezkoumání“) bylo vykonáno na základě ustanovení § 20 zákona č. 129/2000 Sb., o krajích (krajské zřízení), ve znění pozdějších předpisů, a v souladu se zákonem č. 420/2004 Sb., o přezkoumávání hospodaření územních samosprávných celků a dobrovolných svazků obcí, ve znění pozdějších předpisů (dále také „zákon č. 420/2004 Sb.“)

Přezkoumávající orgán: Ministerstvo financí, odbor Kontrola

Přezkoumaný územní celek: Karlovarský kraj (dále také „kraj“)

Předmět kontroly: přezkoumání hospodaření ve smyslu zákona č. 420/2004 Sb.

Přezkoumané období: rok 2022

Zahájení přezkoumání hospodaření:

Přezkoumání hospodaření bylo zahájeno dne 1. 7. 2022 doručením oznámení v souladu s ustanovením § 5 odst. 2 písm. b) zákona č. 255/2012 Sb., o kontrole (kontrolní řád), ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon č. 255/2012 Sb.“), ve spojení s ustanovením § 5 odst. 3 zákona č. 420/2004 Sb., č. j. MF-17327/2022/1702-3 ze dne 1. 7. 2022.

Přezkoumání hospodaření vykonáno:

1. dílčí přezkoumání hospodaření od 12. 9. 2022 do 16. 9. 2022,
 2. dílčí přezkoumání hospodaření od 13. 2. 2023 do 17. 2. 2023 a následně od 20. 3. 2023 do 31. 3. 2023,
- v místě sídla Krajského úřadu Karlovarského kraje, Závodní 353/88, 360 06 Karlovy Vary, kombinovaně s distančním výkonem kontroly elektronicky zajištěných podkladů s využitím informačních technologií a telekomunikačních nástrojů.

Přezkoumání hospodaření bylo vykonáno na základě pověření k přezkoumání hospodaření vydaného ve smyslu ustanovení § 5 zákona č. 420/2004 Sb. a § 4 zákona č. 255/2012 Sb. ředitelem odboru Kontrola, pod č. j. MF-17327/2022/1702-2 dne 1. 7. 2022.

Přezkoumání hospodaření vykonali:

kontrolor pověřený řízením přezkoumání:	Ing. Lukáš Brabenec
kontroloři:	Mgr. Nikola Bouchalová
	Pavλίna Doležalová
	Pavla Suchopárková
	Ing. Miroslava Štefanová

Předměty a hlediska přezkoumání hospodaření

Předmětem přezkoumání hospodaření byly údaje o ročním hospodaření kraje, tvořící součást závěrečného účtu podle ustanovení § 17 odst. 2 a 3 zákona č. 250/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech územních rozpočtů, ve znění pozdějších předpisů, vymezené ustanovením § 2 odst. 1 zákona č. 420/2004 Sb. a dále údaje vymezené ustanovením § 2 odst. 2 zákona č. 420/2004 Sb., jejichž výčet je uveden na str. 2 ve shrnutí výsledků přezkoumání hospodaření.

Předměty přezkoumání hospodaření byly ve smyslu ustanovení § 3 zákona č. 420/2004 Sb. přezkoumávány z hlediska:

- a) dodržování povinností stanovených zvláštními právními předpisy, zejména předpisy o finančním hospodaření územních celků, o hospodaření s jejich majetkem, o účetnictví a o odměňování,
- b) souladu hospodaření s finančními prostředky ve srovnání s rozpočtem,
- c) dodržení účelu poskytnuté dotace nebo návratné finanční výpomoci a podmínek jejich použití,
- d) věcné a formální správnosti dokladů o přezkoumávaných operacích.

Přezkoumání hospodaření kraje bylo realizováno na konkrétních datech týkajících se zákonem vymezených předmětů přezkoumání. Informace a podklady byly z celkového souboru veškerých dostupných dat vybírány s využitím odborného úsudku kontrolujícího. Využití odborného úsudku v sobě zahrnuje posouzení rizikovitosti a významnosti získaných informací a znalostí konkrétních oblastí a důležitých aspektů prostředí kontrolovaného subjektu, za účelem stanovení přiměřeného rozsahu prověřování a vhodných kontrolních postupů. Výčet konkrétních dokladů a jiných materiálů využitých pro realizaci vlastního ověřování vybraných finančních a hospodářských operací při přezkoumání hospodaření je obsahem přílohy A zprávy, která je jeho nedílnou součástí. Míru ujištění vycházející ze závěrů této zprávy o přezkoumání hospodaření je nezbytné vnímat v tomto konkrétním rozsahu prověřovaných informací a podkladů. V případě, že při přezkoumání jednotlivých předmětů byly zjištěny chyby a nedostatky, jsou podrobně popsány v další části zprávy.

Při přezkoumání jednotlivých předmětů bylo ověřováno dodržování povinností vyplývajících zejména z právních předpisů uvedených v příloze B, která je nedílnou součástí zprávy.

Zaměření přezkoumání hospodaření

Přezkoumání hospodaření Karlovarského kraje za rok 2022 se detailně zabývalo zejména:

- kontrolou provádění řídicí kontroly dle zákona č. 320/2001 Sb., o finanční kontrole ve veřejné správě a o změně některých zákonů (zákon o finanční kontrole), v platném znění, se zaměřením na procesy vedoucí k vynakládání veřejných výdajů v souladu se zásadami účelnosti, hospodárnosti a efektivnosti a příjmů na kontrolním vzorku v celkové hodnotě 283 344 502,05 Kč včetně DPH,
- kontrolou realizace výběrových a zadávacích řízení dle zákona č. 134/2016 Sb., o zadávání veřejných zakázek, v platném znění, se zaměřením na kontrolu postupu zadavatele ve smyslu dodržení zásad

transparentnosti, nediskriminace, rovného zacházení a přiměřenosti, na kontrolním vzorku veřejných zakázek v celkové hodnotě 312 087 256,38 Kč bez DPH,

- kontrolou dodržování povinností stanovených zákonem č. 250/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech územních rozpočtů, v platném znění, a kontrolou správnosti zachycení vybraných operací v rozpočtu dle vyhlášky č. 412/2021 Sb., o rozpočtové skladbě, v platném znění,
- kontrolou správnosti, úplnosti a průkaznosti zachycení vybraných hospodářských operací v účetnictví dle zákona č. 563/1991 Sb., o účetnictví, v platném znění, a souvisejících předpisech upravujících oblast účetnictví,
- analýzou procesů řídicí kontroly u krajských dotačních programů „Podpora včelařství“, „Sportovní infrastruktura profesionálního sportu“, „Cyklistická infrastruktura“, „Individuální dotace Odboru regionálního rozvoje“, „Individuální dotace Odboru bezpečnosti a krizového řízení“ a „Individuální dotace Odboru kultury, památkové péče, lázeňství a cestovního ruchu“ na kontrolním vzorku v celkové hodnotě 23 204 049 Kč,
- nastavení procesu inventarizace majetku a závazků k 31. 12. 2022 a vypořádání výsledků provedené inventarizace.

Kontrola plnění opatření přijatých k nápravě nedostatku zjištěného při přezkoumání hospodaření za předchozí období

Při přezkoumání hospodaření za rok 2021 byl identifikován 1 nedostatek v oblasti působnosti § 18 a § 22 odst. 1 písm. a) zákona o veřejných službách. Identifikovaný nedostatek ve smyslu ustanovení § 10 odst. 3 písm. c) bod 4 zákona č. 420/2004 Sb. zakládal oznamovací povinnost kontrolního orgánu vyplývající z § 25 odst. 4 kontrolního řádu vůči orgánu veřejné správy, který byl věcně příslušný k učinění opatření k nápravě či uložení sankce. Z uvedeného důvodu byl identifikovaný nedostatek postoupen písemným dokumentem č. j. MF-19477/2021/1702-32 Úřadu pro ochranu hospodářské soutěže (dále v textu jako „Úřad“) jako podnět k zahájení správního řízení. Dne 10. 3. 2023 vydal Úřad Rozhodnutí v druhém stupni správního řízení č. j. ÚOHS-07586/2023/161.

Nedostatky zjištěné při přezkoumání za rok 2022

1.

Zjištěný nedostatek ve smyslu ustanovení § 10 odst. 3 písm. c) bodu 4 zákona č. 420/2004 Sb.:

- v oblasti související s předmětem přezkoumání podle § 2 odst. 1 písm. a) plnění příjmů a výdajů rozpočtu včetně peněžních operací, týkajících se rozpočtových prostředků,
- bylo zjištěno, že hospodářská operace svým charakterem neodpovídá zákonnému režimu, v němž byla realizována,
- vnitřní kontrolní systém měl tuto skutečnost identifikovat v rámci provedené předběžné kontroly před vznikem závazku orgánu veřejné správy podle ustanovení § 13 odst. 2 písm. b) bodu 1 vyhlášky 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 pozdějších předpisů,
- přijaté opatření k nápravě k datu vyhotovení Zprávy: v návaznosti na uvedené zjištění kontrolovaná osoba deklarovala, že v dosavadním způsobu provádění operací nebude pokračováno, což lze hodnotit jako nápravné opatření přijaté za účelem zamezení opakovaného výskytu nedostatku. Funkčnost a přiměřenost tohoto nápravného opatření může být předmětem kontroly v příštích obdobích.

Popis identifikovaného nedostatku:

V rámci vymezeného kontrolního vzorku pro 1. dílčí přezkoumání hospodaření Karlovarského kraje bylo mimo jiné prověřováno dodavatelské plnění realizované na základě fakturačních dokladů ag. č. 202202392, 202202481, 202202482 a 202202589. Vystavitelem fakturačních dokladů je společnost Čedok a.s. (IČO 601 92 755), předmětem fakturovaného plnění byla realizace 4 letů z letiště Karlovy Vary do letiště Antalya v termínu od 15. 6. 2022 do 6. 7. 2022.

Smluvní vztah, z něhož faktické plnění vychází, byl založen Smlouvou o spolupráci mezi Karlovarským krajem a Čedok a.s. ze dne 27. 4. 2022 (dále jen „Smlouva“). Předmět Smlouvy je vymezen v bodě 1. dokumentu následovně:

„1.1 Předmětem této Smlouvy je stanovení podmínek vzájemné spolupráce, jejímž cílem je oživení Letiště Karlovy Vary a činností, které za tím účelem bude Partner na základě této Smlouvy provádět. Bližší specifikace těchto činností je součástí Přílohy č. 1 této Smlouvy („Činnosti“ nebo jednotlivě jako „Činnost“), kdy hlavní z nich je povinnost realizovat maximálně 15 párů leteckého spojení mezi Letištěm Karlovy Vary a letištěm Antalya v Turecku v průběhu roku 2022, resp. 15 odletů s cestujícími z letiště Karlovy Vary.

1.2 Předmětem této Smlouvy je dále závazek Karlovarského kraje přispět na náklady související s Činnostmi dle této Smlouvy, tedy platit částku ve výši 100 000 Kč bez DPH za každý Partnerem realizovaný pár leteckého spojení

s cestujícími mezi Letištěm Karlovy Vary a letištěm Antalya v Turecku v průběhu roku 2022 způsobem stanoveným v článku 3 této Smlouvy.“

Činnosti, jež by měly představovat oživení letiště, jsou specifikovány v příloze č. 1 Smlouvy:

- 1. „Realizace 15 párů leteckého spojení s cestujícími mezi Letištěm Karlovy Vary a letištěm Antalya v Turecku v průběhu roku 2022.*
- 2. Realizace kampaně na podporu in-comingové turistiky do Karlovarského kraje z České republiky.*
- 3. Partner umístí logo turistického ruchu Karlovarského kraje na vizuály zaměřené na nabídku pobytových služeb v Karlovarském kraji. Partner pro toto využije externí i interní media, sociální sítě apod.*
- 4. Partner bude koordinovat podporu in-comingové turistiky s turistickou centrálou Karlovarského kraje a přímo propojí svou prezentaci s internetovou prezentací Karlovarského kraje: zivykraj.cz.*
- 5. Partner otevře speciální internetovou stránku (landing page) na podporu turistiky a pobytů.“*

Dle informace uvedené v písm. H Preambule Smlouvy, byl pro zadání/realizaci Smlouvy využit institut koncese malého rozsahu dle § 178 zákona č. 134/2016 Sb., o zadávání veřejných zakázek, ve znění pozdějších předpisů.

Vzhledem k obsahu výše uvedených fakturačních dokladů, jež vyjadřují pohledávku společnosti Čedok a.s. vůči Karlovarskému kraji za realizované letecké spojení mezi letištěm Karlovy Vary a letištěm Antalya, bylo šetření kontrolní skupiny rozšířeno ze vzorku dokladů na posouzení realizované hospodářské operace celkově v rámci uvedeného smluvního vztahu, viz popis dále.

Jediné úplatné plnění je ve Smlouvě v bodě 3.2 vázáno na realizaci párů leteckého spojení mezi letištěm Karlovy Vary a letištěm Antalya v Turecku:

- „Karlovarský kraj se zavazuje Partnerovi platit částku ve výši 100.000,- Kč bez DPH za každý Partnerem realizovaný pár leteckého spojení s cestujícími mezi Letištěm Karlovy Vary a letištěm Antalya v Turecku v průběhu roku 2022 na základě daňového dokladu vystaveného Partnerem („Faktura“).“*

Mimo toto ustanovení je v preambuli (písmeno D, G) Smlouvy uvedeno, že:

- S ohledem na výše uvedené přijala rada Karlovarského kraje dne 21. 3. 2022 usnesení č. 331/03/22 o podpoře vzniku pravidelně provozovaného charterového leteckého spojení z Letiště Karlovy Vary a má zájem aktivně podpořit každý subjekt/dopravce, který otevře na vlastní podnikatelské riziko provoz komerční veřejné letecké dopravy s kapacitou min. 50 osob na let a s počtem alespoň deseti realizovaných odletů s cestujícími - a to po dobu roku 2022. Takové letecké spojení musí být*

přímo využitelné občany nebo subjekty Karlovarského kraje a musí pro ně představovat přímý benefit využití Letiště Karlovy Vary.

- Strany nemají zájem jednat o dotaci nebo objednávce v rámci závazku veřejné služby. Plnění dle této Smlouvy je mířeno výlučně s cílem podpory oživení Letiště Karlovy Vary. Tato podpora ze strany Karlovarského kraje pro rok 2022 není exkluzivní, je otevřená a nediskriminační.

Vzhledem ke skutečnosti, že úplatné plnění ze Smlouvy je fakticky prováděno jako platba cestovní kanceláři za realizaci jednotlivých párů leteckého spojení z Letiště Karlovy Vary do turecké Antalye a zpět, a zároveň tento druh přepravy nespadá pod Nařízení Evropského parlamentu a Rady (ES) č. 1370/2007, které se uplatňuje pouze u přepravy cestujících po železnici či jiným druhem drážní dopravy a silnici, případně po vnitrozemských vodních cestách a teritoriálních mořských vodách, bylo kontrolní skupinou dále šetřeno, zda se fakticky nemůže jednat o zastřenou veřejnou podporu prostřednictvím veřejné zakázky na koncesi malého rozsahu.

Z uvedeného důvodu se kontrolní skupina při navazujícím šetření nejprve v dané věci obrátila na kraj k doložení vysvětlení:

Stanovisko Karlovarského kraje k otázce veřejné podpory zaslané e-mailem dne 14. 10. 2022:

„V tomto případě se nejednalo o veřejnou podporu, protože příspěvek poskytnutý na základě smlouvy o spolupráci byl koncipován tak, že nebyl omezen okruh subjektů, které se o něj mohou přihlásit. Nebyla tedy naplněna podmínka adresnosti určitému podniku, ale jednalo se o obecné opatření mající za cíl podpořit všechny subjekty, které budou poskytovat služby v oblasti letecké přepravy z Letiště Karlovy Vary za předem stanovených podmínek. V této souvislosti odkazujeme na rozhodnutí Evropské komise č. N 594/07, které podmínky obecnosti vymezuje. Obdobně Evropská komise posuzovala případ podpory maďarského sportu prostřednictvím programu daňových benefitů (Rozhodnutí EK č. SA.31722).

Dále máme za to, že se nejednalo o veřejnou podporu z důvodu lokálního rozsahu příspěvku, který nemohl mít vliv na trh a ovlivnění obchodu ve smyslu, jak jej definuje Evropská komise (např. rozhodnutí EK č. N 258/2000, rozhodnutí EK č. N 486/2002, rozhodnutí EK č. N 610/2001).

Platí tedy, že příspěvek byl sice poskytnut Čedoku, ale pokud by se našel další zájemce, který by poskytnul obdobnou službu, dostalo by se mu stejného zacházení a stejné finanční podpory a stejná smlouva by byla uzavřena i s ním. Fakt, že se další takový subjekt nenašel/nenabídl provozování charterových letů z Letiště Karlovy Vary, tak omezila okruh na jednoho příjemce a byla uzavřena pouze jedna smlouva. Tento příspěvek pak měl pouze regionální dosah a neznamenal tak ovlivnění trhu.“

Na základě výše uvedených argumentů je tedy Karlovarský kraj v domněnání, že provádění plateb z veřejného rozpočtu k realizaci párů leteckého spojení mezi Letištěm Karlovy Vary a Antalyí v rámci prodaných zájezdů cestovní kanceláři Čedok a.s., není svým charakterem veřejnou podporou, ba ani zde není krajem spatřováno riziko, že by daná operace mohla veřejnou podporu zakládat.

Podle čl. 107 odst. 1 Smlouvy o fungování Evropské unie podpory poskytované v jakékoli formě státem nebo ze státních prostředků (myšleno i „veřejné prostředky“), které narušují nebo mohou narušit hospodářskou soutěž tím, že zvýhodňují určité podniky nebo určitá odvětví výroby, jsou, pokud ovlivňují obchod mezi členskými státy, neslučitelné s vnitřním trhem, nestanoví-li Smlouvy jinak. Kontrolní skupina z tohoto důvodu přistoupila k posouzení znaků veřejné podpory, kterými jsou kumulativně:

1. podpora je poskytnuta státem nebo z veřejných prostředků,
2. podpora zvýhodňuje určité podniky nebo určitá odvětví podnikání a je selektivní,
3. potenciální dopad na obchod mezi členskými státy EU,
4. hrozba narušení soutěže.

Po přezkoumání charakteru hospodářské operace realizované z rozpočtu územního celku, viz popis výše, v kontextu možného naplnění znaků veřejné podpory, došla kontrolní skupina k závěru, že zmíněné znaky jsou naplněny, a to zejména na základě následujícího zdůvodnění:

- Jsou vydávány veřejné finanční prostředky z rozpočtu Karlovarského kraje společností Čedok a.s., a to za každé jednotlivě realizované letecké spojení mezi letištěm Karlovy Vary a letištěm Antalya.
- Zajištění letecké přepravy do dovolenkové destinace v turecké Antalyi za pomoci příspěvku z veřejných prostředků z rozpočtu kraje, nespadá pod zajišťování dopravní obslužnosti dle zákona č. 194/2010 Sb., o veřejných službách v přepravě cestujících a o změně dalších zákonů, v platném znění, jež by bylo možné vnímat jako službu obecného hospodářského zájmu, za kterou lze vyplácet dopravci kompenzační platbu.
- Poskytováním finančních prostředků na základě odkazované Smlouvy dochází ke zvýhodnění podniku z veřejných zdrojů, a to způsobem, který není na daném trhu běžný (dochází tedy k narušení tržního prostředí, viz dále):

Relevantní trh, tedy odvětví cestovního ruchu, je liberalizovaným prostředím, na kterém platí tržní principy a v němž nesporně existuje značná hospodářská soutěž. Výhoda v podobě příspěvku z veřejných prostředků na náklady za zajištění leteckého spojení (viz také odst. 1.2. Smlouvy: *„Předmětem této Smlouvy je dále závazek Karlovarského kraje přispět na náklady související s Činnostmi dle této Smlouvy, tedy platit částku ve výši 100 000 Kč bez DPH za každý Partnerem realizovaný pár leteckého spojení s cestujícími mezi Letištěm Karlovy Vary a letištěm Antalya v Turecku v průběhu roku 2022 způsobem stanoveným v článku 3 této Smlouvy“*), může nesporně posilovat tržní postavení příjemce oproti konkurenčním podnikům a to zejména na relevantním trhu v ČR, kde se však pohybují společnosti s českým i zahraničním kapitálem. Ostatně i společnost Čedok a.s. je součástí nadnárodního koncernu, kde jediným akcionářem společnosti je polská Itaka Holdings (KRS 0000460929). V tomto ohledu lze rovněž vyvodit potenciální dopad na obchod mezi členskými státy EU, jelikož prostřednictvím podpory

Čedok a.s. je de facto podporován polský holding, jakožto jediný majitel společnosti Čedok a.s.

Rovněž zacílením příspěvku na realizování leteckého spojení z letiště Karlovy Vary dochází v podstatě k výdeji veřejných prostředků za účelem podpory podnikatelského subjektu realizujícího odlety z tohoto místa, oproti jiným odletovým destinacím a to jak v rámci EU, zejména blízkého Německa, tak v rámci ČR, kde na relevantním trhu operují podniky se zahraniční účastí, a které podporovány z veřejných prostředků tímto způsobem z hlediska místa, nejsou.

- Karlovarský kraj pro podporu tvrzení, že se nejedná o veřejnou podporu, uvádí, že nebyl omezen okruh subjektů, kteří se o příspěvek mohou přihlásit a tedy, že „příspěvek“ není selektivní. Kontrolní skupina naopak v dané věci spatřuje selektivitu faktickou – výhodu v uplynulém období obdržel reálně 1 konkrétní podnikatelský subjekt, a to na základě Smlouvy, jež byla uzavřena přímým zadáním v režimu koncesního řízení malého rozsahu (byl vyzván přímo 1 konkrétní podnikatelský subjekt).

Karlovarský kraj nevyhlásil veřejnou soutěž, ani např. dotační program se zveřejněnou výzvou k podání žádostí (jež by musel být nadto v dané věci nejprve notifikovaný na evropské úrovni, či by podpora byla poskytovaná v malém rozsahu, tj. v režimu „de minimis“, který má rovněž jistá pravidla¹), a jež by případným uchazečům umožnil objektivně stejný přístup k dané výhodě.

Tvrzení, že Smlouva se společností Čedok a.s. obsahuje ujednání v bodě D Preambule, že Karlovarský kraj „*má zájem aktivně podpořit každý subjekt/dopravce, který otevře na vlastní podnikatelské riziko provoz komerční veřejné letecké dopravy s kapacitou min. 50 osob na let a s počtem alespoň deseti realizovaných odletů s cestujícími - a to po dobu roku 2022*“ a proto podpora není selektivní, je samoúčelné a nemůže obstát. Nelze totiž očekávat, že případní uchazeči o výhodu mají čerpat informace o možnosti získání finančního příspěvku na jejich náklady z ustanovení Smlouvy o spolupráci mezi Karlovarským krajem a společností Čedok a.s.

Posouzení klíčových aspektů pro zhodnocení naplnění znaků veřejné podpory bylo rovněž předmětem konzultace kontrolní skupiny a Úřadu pro ochranu hospodářské soutěže (dále jen „Úřad“). Pravomoci Úřadu, jakožto koordinačního orgánu v oblasti veřejné podpory, jsou vymezeny zákonem č. 215/2004 Sb., o úpravě některých vztahů v oblasti veřejné podpory a o změně zákona o podpoře výzkumu a vývoje, ve znění pozdějších předpisů. Tyto pravomoci spočívají ve výkonu koordinační, poradenské, konzultační a monitorující činnosti.

V rámci odkazované konzultace se potvrdila důvodnost podezření kontrolní skupiny, jež předmětnou finanční operaci hodnotí jako veřejnou podporu, kterou Karlovarský kraj poskytuje prostřednictvím uzavřené koncesní smlouvy malého rozsahu v režimu zákona o zadávání veřejných zakázek. Dle Úřadu je však rovněž nutno zkoumat

¹ Pozn.: Kontrolní skupina ověřila pohledem do Centrálního registru podpor malého rozsahu, že společnost Čedok a.s. za bezprostředně předcházející období již daný limit pro podporu vyčerpala.

otázku, kdo je faktickým konečným příjemcem veřejné podpory. Jelikož je finanční plnění ze smlouvy vázáno na realizaci leteckého spojení, které však nezajišťuje společnost Čedok a.s., ale letecká společnost Smartwings, a.s., je tak nutné v daném případě disponovat informací, kdo je konečným beneficiem poskytnuté veřejné podpory (kdo má konečnou výhodu z plnění ve srovnání s konkurencí na trhu atd., viz znaky veřejné podpory). Opatření Karlovarského kraje pravděpodobně zakládá rovněž přenesenou výhodu pro Letiště Karlovy Vary s. r. o.

V případě společnosti Smartwings, a.s. by za jistých podmínek dané plnění mohlo být poskytnuto v režimu de minimis, který jako podpora malého rozsahu není považován za veřejnou podporu, jež vyžaduje notifikaci u Evropské komise. Zjišťování vztahu mezi společnostmi Čedok a.s. a Smartwings, a.s. je v daném případě již nad rámec zaměření kontrolní činnosti Ministerstva financí prováděné v rámci přezkoumání hospodaření. Obdobné platí pro přenos výhody na subjekt Letiště Karlovy Vary s. r. o. Je však v odpovědnosti Karlovarského kraje, aby správně identifikoval charakter hospodářské operace, kterou provádí a v případě poskytování veřejné podpory postupoval správně jak procesně, tak ve vztahu k úkonům a informacím požadovaných od smluvní protistrany, a to za účelem posouzení legality operace.

2.

Zjištěný nedostatek ve smyslu ustanovení § 10 odst. 3 písm. c) bodu 4 zákona č. 420/2004 Sb.

- v oblasti související s předmětem přezkoumání podle § 2 odst. 1 písm. a) plnění příjmů a výdajů rozpočtu včetně peněžních operací, týkajících se rozpočtových prostředků,
- bylo zjištěno, že v izolovaných případech došlo k výpočtu chybné výše příspěvku na ubytování vypláceného na základě zákona č. 65/2022 Sb., o některých opatřeních v souvislosti s ozbrojeným konfliktem na území Ukrajiny vyvolaným invazí vojsk Ruské federace, ve znění pozdějších předpisů (dále jako „zákon č. 65/2022 Sb.“) a Usnesení vlády č. 207 ze dne 16. března 2022,
- vnitřní kontrolní systém měl tuto skutečnost identifikovat v rámci provedené předběžné kontroly před vznikem závazku orgánu veřejné správy podle ustanovení § 13 odst. 2 písm. b) bodu 1 vyhlášky 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 pozdějších předpisů,
- přijaté opatření k nápravě k datu vyhotovení Zprávy: Dne 19. 4. 2023 bylo kontrolní skupině doručeno vyjádření kraje ke zjištěnému nedostatku. Odpovědným pracovníkem kraje bylo potvrzeno, že se jedná o chybu jedince, která nebyla systémové povahy. Toto vyjádření se shoduje se závěrem kontrolní skupiny. Odkazované vyjádření rovněž obsahuje informaci, že od ukončení nouzového stavu došlo k nastavení nového systému, kdy ubytovatelé předkládají automaticky generované sestavy z IS HUMPO. Obdobná pochybení lidského faktoru, by tudíž přechodem na nový automatizovaný systém administrace výplat kompenzačního příspěvku, měla být eliminována. Na základě šetření kontrolní skupiny na rozšířeném kontrolním vzorku lze potvrdit, že po přechodu na nový systém v rámci IS HUMPO, již obdobný nedostatek identifikován nebyl.

Popis identifikovaného nedostatku:

V rámci kontrolního vzorku přijatých faktur bylo prověřováno mimo jiné i poskytování příspěvků na ubytování vyplácených z rozpočtu kraje na základě zákona č. 65/2022 Sb. Z pohledu dostupných podkladů je třeba zkoumané písemnosti rozdělit do dvou časových etap. První etapou byly příspěvky vyplacené v době trvání nouzového stavu (do 30. 6. 2022), druhou etapou příspěvky vyplacené po konci nouzového stavu v souvislosti s novelou zákona Lex Ukrajina od 1. července 2022, kdy začala povinnost využívat systém HUMPO. Ubytování bylo možné poskytovat už pouze v objektech zařazených v informačním systému HUMPO. Nedostatky byly zjištěny pouze u faktur spadajících do období před započítáním povinnosti využívání systému HUMPO.

Vyplácení příspěvku na ubytování se řídilo zákonem č. 65/2022 Sb. a Usnesením vlády č. 207 ze dne 16. března 2022 o vyčlenění volných kapacit v krajích, které v části IV. stanovilo: „3. kompenzační příspěvek pro kraje na zajištění nouzového ubytování podle bodu I tohoto usnesení v zařízeních ve vlastnictví osob neuvedených v bodu IV/2 tohoto usnesení pro 1 ubytovanou osobu na 1 noc ve výši 250 Kč.“

V době nouzového stavu měl kraj s ubytovateli uzavřeny rámcové smlouvy o zajištění ubytování. Ubytovatel zasílal kraji každý měsíc výkaz o počtu ubytovaných osob. Spolu s výkazem zasílal i kopie souvisejících podkladů např. kniha ubytovaných, ubytovací lístky, přehledové tabulky. Na základě těchto podkladů a následné komunikace s ubytovateli kraj sestavil vlastní přehledové tabulky, podle kterých byla následně vytvořena objednávka. Fakturováno bylo podle objednávky. Od 1. července 2022, kdy začala povinnost využívat systém HUMPO, je vykazováno podle tohoto systému a ubytovatel nedokládá další podklady.

Na základě kontroly předložených podkladů v rámci stanoveného kontrolního vzorku operací, kontrolní skupina zjistila, že Karlovarský kraj ve dvou fakturách chybně vyplatil příspěvky pro poskytovatele ubytování a to v případech, kdy ubytovaná osoba opustila ubytovací zařízení před koncem měsíce. Tato chyba byla způsobena tím, že v tabulce, kterou kraj využíval jako podklad pro vyhotovení objednávky, uvedl ve výpočtu počet dní a nikoliv počet nocí, za které měl být příspěvek vyplacen. Za každou ubytovanou osobu, která ukončila ubytování v průběhu měsíce tak kraj v těchto případech vyplatil 250,- Kč navíc. V dalším jednom případě byl rozdíl zřejmě způsobem překlepem v počtu nocí. Jedná se o fakturační doklady číslo 202202801, 202201661 a 202202956².

Kontrolní skupina hodnotí kontrolní nález jako izolovaný, způsobený chybou lidského faktoru při provádění předběžné kontroly před vznikem závazku podle § 13 odst. 2 písm. b) bodu 1 vyhlášky č. 416/2004 Sb. Zjištění není systémové povahy, jelikož se po rozšíření kontrolního vzorku nepotvrdila chybovost nalezená v primárním kontrolním vzorku. Závěrem kontrolní skupina uvádí, že v kontrolovaném vzorku 30 faktur za ubytování v celkové hodnotě 26 893 700 Kč, byla zjištěna chyba ve výpočtu příspěvku ve výši 44 750 Kč.

² Konkrétní výpis chybných případů s vyčíslením celkové částky je uveden v tabulkové části Přílohy C této Zprávy.

Závěr

Na základě výsledku přezkoumání hospodaření kraje za rok 2022 konstatujeme, že byly zjištěny 2 nedostatky ve smyslu ustanovení § 10 odst. 3 písm. c) bod 4 zákona č. 420/2004 Sb. v oblasti související s předmětem přezkoumání podle § 2 odst. 1 písm. a) odkazovaného zákona. V ostatních oblastech přezkoumání hospodaření kraje kontrolní skupina zjištění neidentifikovala.

Ve spojitosti se zjištěním č. 1 bylo v Zázpisu z 1. dílčího přezkoumání podle § 10 odst. 4 písm. a) zákona č. 420/2004 Sb. uvedeno riziko, kdy v důsledku neuvažování (nevedení) operace jako veřejné podpory rovněž nemusí dojít k identifikaci povinností poskytovatele veřejné podpory vyplývajících ze zákona č. 215/2004 Sb., o úpravě některých vztahů v oblasti veřejné podpory a o změně zákona o podpoře výzkumu a vývoje, v platném znění (dále jako „zákon č. 215/2004 Sb.“), relevantních předpisů EU v oblasti veřejné podpory a dalších dotčených předpisů (např. vyhláška č. 298/2020 Sb., zákon č. 250/2000 Sb.). Kraj v návaznosti na uvedené zjištění a související riziko realizoval již v průběhu probíhajícího přezkoumání hospodaření opatření k nápravě, které má z pohledu kontrolní skupiny potenciál zamezit opakovanému výskytu obdobných nedostatků a souvisejících rizik v budoucnosti. Kontrola funkčnosti opatření k nápravě může být předmětem navazujících přezkoumání hospodaření. Vzhledem k popsání riziku nicméně nadále platí doporučení kontrolní skupiny uvedené v zázpisu z 1. dílčího přezkoumání, a to, aby u obdobných operací s potenciální vazbou na veřejnou finanční podporu byla prováděna nejprve konzultace s Úřadem pro ochranu hospodářské soutěže na základě jeho kompetence vyplývající ze zákona č. 215/2004 Sb., a to za účelem minimalizace rizik souvisejících s nesprávným posouzením charakteru chystaných výdajových operací.

Ukazatele ve smyslu ustanovení § 10 odst. 4 písm. b) zákona č. 420/2004 Sb. za rok 2022

Podíl pohledávek a závazků na rozpočtu kraje a podíl zastaveného majetku na celkovém majetku kraje:

a) podíl pohledávek na rozpočtu kraje	0,49 %
b) podíl závazků na rozpočtu kraje	2,70 %
c) podíl zastaveného majetku na celkovém majetku kraje	0 %

Ukazatel ve smyslu ustanovení § 10 odst. 4 písm. c) zákona č. 420/2004 Sb. za rok 2022

Dluh kraje nepřekročil 60 % průměru jeho příjmů za poslední 4 rozpočtové roky.

Poučení

Kraj je ve smyslu ustanovení § 13 odst. 1 písm. b) zákona č. 420/2004 Sb. povinen přijmout opatření k nápravě chyb a nedostatků uvedených v této zprávě a podat o tom písemnou informaci Ministerstvu financí, a to nejpozději do 15 dnů po projednání této zprávy spolu se závěrečným účtem v orgánech kraje. Kraj je dále povinen podle ustanovení § 13 odst. 2 zákona č. 420/2004 Sb. v této informaci uvést lhůtu, ve které podá přezkoumávajícímu orgánu písemnou zprávu o plnění přijatých opatření, a v této lhůtě uvedenou zprávu zaslat. Kontrolní skupina v této souvislosti uvádí, že kraj již v průběhu kontroly přijal určitá nápravná opatření či opatření k zamezení opakovaného výskytu nedostatku. Zmíněná opatření jsou uvedena zde ve Zprávě v uvozující části textu zjištěných nedostatků a z tohoto důvodu je povinnost kraje v kontextu výše zmíněných ustanovení zákona, považována za splněnou. Tím není dotčena možnost kraje upřesnit či doplnit nápravná opatření v případě, že tak uzná za vhodné. Funkčnost a přiměřenost nápravných opatření může být předmětem kontroly v příštích obdobích.

Posledním kontrolním úkonem ve smyslu ustanovení § 12 odst. 1 písm. g) zákona č. 255/2012 Sb. bylo vyhodnocení vyjádření Karlovarského kraje ze dne 10. 5. 2023, ve kterém kraj oznámil nevyužití práva na podání písemného stanoviska k návrhu zprávy podle § 7 písm. c) zákona č. 420/2004 Sb.

Praha

Podpisy kontrolorů:

Ing. Lukáš Brabenec
kontrolor pověřený řízením přezkoumání

.....

Mgr. Nikola Bouchalová

.....

Pavλίna Doležalová

.....

Pavla Suchopárková

.....

Ing. Miroslava Štefanová

.....

Přílohy

- A – Seznam všech dokladů a jiných materiálů využitých při přezkoumání hospodaření Karlovarského kraje za rok 2022
- B – Seznam základních právních předpisů, jejichž dodržování bylo při přezkoumání hospodaření ověřováno
- C – Výpis případů s chybným výpočtem příspěvku na ubytování