

# Zpráva TIC o auditu v Národním technickém muzeu

## Úvodem

Veřejnosprávní kontrola (audit) Ministerstva kultury (MK) v Národním technickém muzeu (NTM), které se účastnili zástupci Transparency International – Česká republika, o.p.s. (TIC), byla vykonána na základě [pověření ministra kultury ze dne 19.8. 2010](#) s cílem prověřit vybrané oblasti hospodaření s rozpočtovými prostředky a s majetkem státu, dodržování právních předpisů, hospodárnost a účinnost vybraných operací při plnění úkolů organizace, a to za rok 2009 a 2010.

TIC přijala účast na auditu pod podmínkou, že bude moci o průběhu a výsledcích auditu informovat veřejnost v rozsahu, který umožňuje zákon o svobodném přístupu k informacím ([viz smlouva TIC s NTM](#)). Informujeme veřejnost prostřednictvím této zprávy a přiložených dokumentů.

Účast na auditu dala TIC jedinečnou možnost udělat si ucelený obrázek o chodu příspěvkové organizace, který při pohledu zvenčí a zkoumání běžně dostupných dokumentů není možný. I když některá níže uvedená zjištění jsou šokující, pro TIC jsou neméně důležité obecné otázky a systémové problémy, které příklad NTM ilustruje. Tyto otázky a systémové problémy jsme se pokusili shrnout v [tiskové zprávě](#).

Pro úplnost dodáváme, že v době konání veřejnosprávní kontroly MK probíhaly u NTM další dvě kontrolní akce<sup>1</sup>, což je důvod, proč se náš audit věnoval některým oblastem do hloubky (např. řízení lidských zdrojů a outsourcing), některým oblastem pouze okrajově (např. veřejným zakázkám) a některým vůbec (např. evidence a inventarizace sbírek).

## Zjištění veřejnosprávní kontroly

### Rozpočet

NTM překročilo svůj rozpočet na rok 2009 o 30%. NTM i jeho zřizovatel MK porušovali rozpočtová pravidla tím, že rozpočet v průběhu roku navyšovali, aniž k tomu existoval zákonný důvod, tj. aniž se jednalo o významnou změnu podmínek, za nichž byl stanoven původní rozpočet. Neschopnost stanovit rozpočet v situaci, kdy je NTM dlouhodobě uzavřeno pro veřejnost, vyvolává otázku kvality rozpočtového procesu NTM i MK.

### Interní audit

Interní audit vykonávala pracovnice NTM v rozsahu úvazku 0,25 a zároveň na mandátní smlouvu, fakticky se tedy jednalo (alespoň z části) o audit externí. Navíc vedení NTM nepřijímalo konkrétní opatření k nápravě nedostatků ani systémová opatření k jejich předcházení.

### Veřejné zakázky

Veřejným zakázkám se detailně věnoval paralelně probíhající forenzní audit, přesto obsahuje kontrolní protokol dvě zjištění:

NTM uzavřelo dne 23.6.2009 se zhotovitelem Karlem Stöhrem, KS&JR, IČ 48555631, smlouvu o dílo, jejímž předmětem je „Realizace expozice Architektura, stavitelství, design“,

---

<sup>1</sup> **Kontrola sbírek** provedená MK ve dnech 31.8.-2.9.2010 a **forenzní audit** vybraných oblastí hospodaření a nakládání s majetkem NTM v letech 2009 a 2010, provedený na základě smlouvy o dílo (dále také „SOD“) společností Ernst&Young Audit, s.r.o. ve dnech 30.8. – 30.9.2010.

termín předání dokončeného díla 10.12.2009, cena díla 5.490.202,00 Kč (bez DPH). Následně na základě jednacího řízení bez uveřejnění NTM uzavřelo dne 24.11.2009 dodatek k uvedené smlouvě, kterým byl posunut termín předání dokončeného díla na 15.12.2009 a který obsahoval celkem 20 změnových listů týkajících se víceprací o celkové ceně 1.361.162,- Kč bez DPH a méněprací o celkové hodnotě 305.660,- Kč. Celkový rozsah dodatečných stavebních prací/služeb překročil cenu původní veřejné zakázky o 24,79%, což je porušení maximálního limitu 20 % pro vícepráce stanoveného zákonem č. 137/2006 Sb., o veřejných zakázkách, v ustanovení § 23 odst. 7 písm. a). **Obecně přitom platí, že jakékoli vícepráce jsou indikátorem nehospodárnosti, protože mohou výrazně zkreslit výsledky původního výběrového řízení.**

NTM uzavřelo dne 7.8.2008 kupní smlouvu a dne 1.9.2008 smlouvu o poskytování servisu se společností SUMA spol. s r.o. (smlouvy č. 238/08), předmětem smluv je uživatelský IT servis a nákup hardwaru a softwaru. Na zajištění správy počítačové sítě proběhlo neformální výběrového řízení, přičemž ze [zápisu datovaného 23.5.2008](#) vyplývá, že byly osloveny 3 společnosti, které byly seznámeny se základními požadavky NTM: cena do 30.000,- Kč včetně DPH za pravidelnou službu v budově NTM v rozsahu cca 50 hodin měsíčně a zajištění služby „vzdálené správy“. Nabídky předložily společnosti SUMA spol. s r.o. a Balcom. V zápisu je o hodnocení nabídek uvedeno pouze tolik, že „oba návrhy byly řádně projednány a byla vybrána firma SUMA spol. s r.o., která nejlépe vyhověla předem stanoveným kritériím“. Smlouva o poskytování servisu byla ovšem uzavřena na paušální částku 50.000,- Kč měsíčně (bez DPH), která byla dodatkem ze dne 31.3.2009 dále navýšena na 61.500,- Kč měsíčně (bez DPH). Z průběhu poptávkového řízení a obsahu smluv je zřejmé, že NTM nemělo zpracován žádný rozbor rozsahu služeb a dodávek HW a SW, které skutečně potřebuje a nespecifikovalo konkrétně ani obsah předmětu veřejné zakázky ani její předpokládanou hodnotu. Z účetní evidence NTM vyplývá, že NTM uhradilo společnosti SUMA spol. s r.o. na základě kupní smlouvy a smlouvy o poskytnutí servisu za období červenec 2008 – červenec 2010 celkem 4.731.295,- Kč (vč. DPH), tedy 3.975.878,- Kč bez DPH:

Období	Souhrnná částka proplacená společností SUMA spol. s r.o. (vč. DPH)
červenec - prosinec 2008	1.402.808,00 Kč
rok 2009	1.903.572,00 Kč
leden - červenec 2010	1.424.915,00 Kč

Rozdělením IT zakázky na dvě menší části se NTM vyhnulo povinnosti vypsát řádné výběrové řízení. Neformální poptávkové řízení s nízkým počtem uchazečů navíc nemohlo zajistit řádnou konkurenci a porušuje též zásadu transparentnosti, která se vztahuje i na zakázky malého rozsahu.

V obou uvedených případech NTM nedodržením povinností při zadávání veřejných zakázek zároveň porušilo rozpočtovou kázeň.

### **Feudální excesy vedení muzea**

Generální ředitel Horymír Kubíček (GŘ) a jeho ekonomický náměstek Oldřich Rambousek si navzájem podepsali mandátní smlouvy, které jim umožnily pobírat vedle platů další finanční plnění z rozpočtovaných prostředků NTM, [Horymír Kubíček fakturoval NTM 41.000,- Kč měsíčně](#) za práci garanta památkové péče a [Oldřich Rambousek 28.350,- Kč měsíčně](#) za daňové poradenství. Oldřich Rambousek měl přitom s NTM paralelně uzavřeny hned dva

pracovní poměry: od 1.1.2008 vedlejší PP na dobu neurčitou v rozsahu zkráceného úvazku 0,5, v němž vykonával funkci ekonomického náměstka, a od 5.10.2009 souběžný PP na dobu určitou do 30.9.2013 v rozsahu úvazku 1,0, v němž vykonával funkci hlavního koordinátora projektu Centrum stavitelského dědictví v Plasích (CSD).

Uzavřením mandátních smluv jednali oba vedoucí pracovníci ve střetu zájmů, neboť upřednostnili svůj osobní prospěch před veřejným zájmem. Konkrétně ohrozili veřejný zájem spočívající v povinnosti NTM používat peněžní prostředky, kterými disponuje, jen k účelům, na které byly určeny, a to na krytí nezbytných potřeb, a plnit určené úkoly nejhospodárnějším způsobem.

Jako příkazce operací je na průvodkách k fakturám Oldřicha Rambouska podepsán GŘ, přičemž na fakturách nebyl blíže specifikován obsah práce mandátáře. Ekonomický náměstek vyfakturoval celkem za rok 2009 370.800,- Kč a za první pololetí 2010 NTM vynaložilo dalších 170.100,- Kč. NTM nemělo v době konání kontroly v účetní dokumentaci evidovány originální faktury od mandátáře Mgr. Horymíra Kubíčka. Dle vyjádření vedoucí ekonomického odboru NTM došlo ke ztrátě těchto faktur poté, co si je vyžádal ke kontrole náměstek GŘ Ing. Rambousek.

Mandátní smlouva s GŘ byla uzavřena v rozporu se schváleným projektem CSD, neboť v platné podobě tohoto projektu nebyl zprostředkujícím subjektem MK schválen jako člen realizačního týmu „garant památkové péče“. Další zvláštností smlouvy je, že odměna mandátáře je (zřejmě omylem) koncipována jako jednorázová, tj. oprávněná je pouze první platba ze dne 6.11.2009, zatímco v období od 30.11.2009 proplatilo celkem 8 dalších faktur mandátáře v celkové výši 328.000,- Kč, k nimž již neexistoval smluvní závazek mandanta. Jedná se o porušení rozpočtové kázně, neboť uvedené výdaje nebyly součástí schváleného rozpočtu NTM ani předmětem některého rozpočtového opatření MK.

Obdobně vynaložením celkem 780,55 €, tj. minimálně 21.000,- Kč na dvě zahraniční pracovní cesty GŘ s nejasným cílem, porušilo povinnost dbát, aby plnilo určené úkoly nejhospodárnějším způsobem.

Dvě vozidla NTM byla vyňata z běžného režimu služebních vozidel NTM stanoveného vnitřním předpisem NTM, kdy evidenční údaje o provozu a nákladech tzv. ředitelských vozidel byly neúplné a obsahovaly chyby, neposkytoval řádnou možnost kontroly skutečného využívání těchto vozidel. Je nutné podotknout, že náklady na provoz dvou tzv. ředitelských vozidel v letech 2009 a 2010 tvořily přes 40% celkových nákladů autoprovozu NTM.

Částka, kterou NTM na odměnách vyplatilo generálnímu řediteli a jeho náměstkovi tvoří v roce 2009 více než 20% z celkového objemu odměn (**2 460 400,- Kč**) vyplacených v tomto roce v NTM všem zaměstnancům, kterých bylo jen v hlavním pracovním poměru 146. Díl odpovědnosti za tento stav nese MK, které odměny generálního ředitele schvalovalo. Charakter schvalovacího procesu ilustrujeme na příkladu mimořádné odměny GŘ za říjen 2009, u které se kromě [formálního rozhodnutí](#) o odměně dochovala i jeho [neformální verze](#), kterou ovšem odmítla přijmout mzdová účetní.

[Nájemní smlouva o pronájmu služebního bytu mezi NTM jako pronajímatelem a GŘ jako nájemcem](#) byla uzavřena za nápadně nevýhodných podmínek pro NTM a s ujednáními, která se vymykají běžnému standardu nájemních smluv NTM se zaměstnanci (NTM disponuje dalšími 3 služebními byty). Konkrétně je uzavřena na dobu neurčitou (zatímco ostatní smlouvy jsou na dobu určitou) a **obsahuje výslovné ujednání o nároku na náhradní byt v případě ukončení pracovního poměru** (zatímco ostatní smlouvy naopak výslovně stanoví, že tento nárok nevzniká. Vzhledem ke skutečnosti, že pronajímatelem je státní příspěvková organizace a nájemcem její ředitel, lze smlouvu (nebo minimálně ujednání o nároku na

náhradní byt) napadnout pro její neplatnost podle § 39 zákona č. 40/1964 Sb., občanský zákoník, a to z důvodu, že se přičí dobrým mravům.

Za „feudální exces“ lze vzhledem k mlhavému předmětu plnění a faktu, že práci vykonanou na jejich základě přebíral osobně GŘ označit též mandátní smlouvy s Ivanou Denčevovou a Miroslavou Roušovou (viz níže).

### ***Nestandardní úvazky a mandátní smlouvy***

NTM uzavíralo s řadou svých zaměstnanců v hlavním pracovním poměru ještě další pracovní právní a mimopracovní vztahy, zpravidla DPP nebo DPČ, ale také vedlejší nebo souběžný pracovní poměr na dobu určitou. Celkovou strukturu pracovníků NTM a výši jejich odměn dále zkreslovaly paralelně uzavírané mandátní smlouvy se zaměstnanci, kvazi-zaměstnanecké vztahy založené pouze mandátní smlouvou a také neprůhledný systém vyplácení odměn.

NTM porušilo ustanovení § 13 odst. 4 zákoníku práce tím, že uzavíralo se svými zaměstnanci další pracovní poměry a dohody o pracích konaných mimo pracovní poměr na práce, které byly stejně druhově vymezeny. Jak upozornil ve svých zprávách již útvar interního auditu NTM, uvedený postup NTM zároveň vyvolával riziko nadhodnocování skutečné potřeby fondu pracovní doby a nedostatečné kontrolovatelnosti jeho využití a tím neúčelnosti a ne hospodárnosti vynakládání příslušných mzdových i jiných prostředků.

V souvislosti s realizací projektů VaV NTM stanovilo řešitelský tým tak, že prakticky při stejném rozsahu pracovních úvazků pouze upravilo popisy práce jeho členů záměnou původních činností za nové, vztahující se k uvedeným projektům VaV. Tento postup vyvolává pochybnosti o zajištění původních činností vykonávaných zaměstnanci – členy řešitelského týmu – v období před zahájením projektů VaV a nastoluje otázku jiných než mzdových přínosů realizace těchto projektů v NTM.

Kromě projektů VaV přilepšovalo NTM vybraným zaměstnancům úvazky v rámci projektu Centrum stavitelského dědictví v Plasích (CSD). NTM se navíc vystavilo riziku porušení ustanovení § 131 zákoníku práce tím, že stanovilo členům realizačního týmu projektu CSD osobní příplatky v částkách převyšujících 50% platového tarifu nejvyššího platového stupně v platových třídách, do nichž jsou členové realizačního týmu zařazeni, tedy jako vynikajícím, všeobecně uznávaným odborníkům.

Jako příklad ilustrační příklad může posloužit kvazi-zaměstnanecký vztah na základě mandátní smlouvy, jejímž předmětem je „výstavářská činnost“. Odměna mandátáře je stanovena měsíčním paušálem 28.000,- Kč, v předložených fakturách není obsah práce mandátáře za jednotlivá fakturační období nějak blíže specifikován. Tento mandátář byl vnímán jako zaměstnanec, což dokládá záznam o instruktáži k zajištění bezpečnosti a ochrany zdraví při práci stejně jako fakt, že využíval elektronický docházkový systém určený pro zaměstnance. Z evidence docházky dostupné na intranetu NTM vyplývá jednak pokles času stráveného v NTM, jednak fakt že v srpnu 2010 mandátář čerpal „dovolenou“, aniž by tyto veličiny měly vliv na výši fakturace (docházkový systém počítá průměr pouze ze dnů, kdy byl dotyčný v NTM přítomen, srpnový údaj 4,2 odpracovaných hodin denně tedy odpovídá 11 pracovním dnům, průměr 2,1 je vztažen na celý měsíc (22 pracovních dnů):

Období	Denní průměr času stráveného na pracovišti
duben 2010	6,42 hod.
květen 2010	6,53 hod.

Období	Denní průměr času stráveného na pracovišti
červen 2010	5,43 hod.
červenec 2010	4,49 hod.
srpen 2010	4,2 hod. respektive 2,1 hod

NTM zajistilo nejméně v jednom případě vykonávání pracovních činností tak, že příslušnému zaměstnanci zkrátilo původní pracovní úvazek a současně s ním uzavřelo mandátní smlouvu. V případě konkrétní zaměstnankyně byl v kontrolovaném období důsledkem uvedené situace stav, kdy NTM odvádělo zdravotní a sociální pojištění pouze ze 37% objemu finančních prostředků, které zaměstnankyni vyplácelo za práce, jež prováděla v rozsahu původního popisu práce, a které byly v průměru o 10.000,- Kč/měs. vyšší než by činil tabulkový plat při úvazku 1,0.

V jiném případě NTM nahradilo z důvodu ukončení pracovního poměru činnost vedoucího odboru prezentace a práce s veřejností činností mandátáře tak, že zvýšilo náklady na zajištění uvedené činnosti měsíčně v průměru o 19.766,- Kč, tj. o 45,7%, a současně již neodvádí platby na pojištění z původního platu vedoucího odboru prezentace a práce s veřejností, které měsíčně činily v průměru 3.906,- Kč (zdravotní poj.) a 10.848,- Kč (sociální poj.).

NTM zpracovávalo v kontrolovaném období systemizaci funkčních míst zhruba o 12% vyšší než byl skutečný počet realizovaných pracovních úvazků. Uvedeným postupem vědomě nadhodnocovalo počty pracovních míst, z nichž stanovovalo požadavky na rozpočet mzdových prostředků v letech 2009 a 2010. Získané mzdové prostředky použilo v roce 2009 zejména na mimořádné odměny. Ze 146 zaměstnanců v hlavním pracovním poměru obdrželo mimořádnou odměnu v roce 2009 alespoň jednou 104 zaměstnanců, 2 zaměstnanci obdrželi mimořádnou odměnu 7krát, 4 zaměstnanci 6krát a 7 zaměstnanců 5krát. Celkem 32 zaměstnanců obdrželo mimořádné odměny za rok 2009 v celkové částce větší než 10% hrubého platu, z toho v 6 případech větší než 20% hrubého platu.

### ***Konkrétní mandátní smlouvy***

#### **Petr Šťastný**

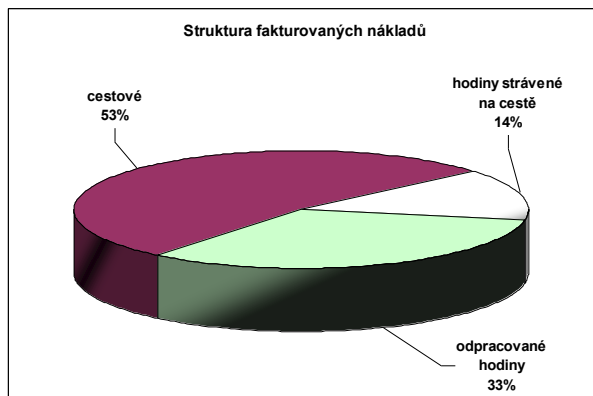
NTM uzavřelo dne 12.7.2009 [mandátní smlouvu č. 244/09](#) na dobu určitou do 31.12.2009 se svým pozdějším zaměstnancem Petrem Šťastným<sup>2</sup>, Okružní 9, 586 01 Jihlava; předmět smlouvy „Technický a stavební dozor při realizaci expozice Tiskařství v hlavní budově NTM (ISPROFIN - E - 102/09)“, smluvní cena 90.000,- Kč vč. DPH, za NTM podepsán GR.

V účetní evidenci NTM za rok 2009 je evidováno celkem 8 plateb ve prospěch Petra Šťastného v celkové výši 203.665,- Kč. Tři z těchto plateb byly provedeny na základě uvedené mandátní smlouvy č. 244/09, prvních pět plateb v roce 2009 bylo provedeno na základě objednávek NTM. Objednávky byly vystaveny zpravidla na odbornou pomoc v oblasti veřejných zakázek, ale také na poradenství a na technickou pomoc v Železničním muzeu.

Ke dvěma fakturám Petra Šťastného vystaveným na základě mandátní smlouvy č. 244/09 a proplaceným NTM bylo přiloženo vyúčtování. Mj. z něj vyplývá, že z fakturované částky 27.300,- Kč (bez DPH) tvořily odpracované hodiny 9.000,- Kč, cestovné 14.400,- Kč a hodiny strávené na cestě 3.900,- Kč – viz graf níže. Petr Šťastný fakturoval cesty na



kontrolní dny v délce 260 km<sup>3</sup>, ačkoli byl zároveň zaměstnancem NTM s výkonem práce v Praze a v Plasích (podobně jako ekonomický náměstek měl s NTM uzavřeny dva pracovní poměry)



NTM uzavřelo s Petrem Šťastným dne 15.6.2010 další dvě mandátní smlouvy:

[smlouvu č. 159/2010](#), předmět smlouvy „Zajištění průběžné odborné kontrolní a dozorové činnosti při provádění stavebních prací v souvislosti s realizací rekonstrukce střech areálu ŽM“, odměna mandátáře 529.200,- Kč (vč. DPH), předpokládaná doba plnění smlouvy je 9 měsíců, smlouva je platná do doby řádného dokončení investiční akce, a

[smlouvu č. 160/2010](#), předmětem smlouvy „Zajištění průběžné odborné kontrolní a dozorové činnosti při provádění stavebních prací v souvislosti s realizací III. etapy rekonstrukce hlavní budovy NTM“, odměna mandátáře 1.628.400,- Kč, předpokládaná doba plnění smlouvy je 23 měsíců, smlouva je platná do doby řádného dokončení investiční akce; za NTM podepsán v obou případech GŘ. Součástí obou smluv je prohlášení, dle kterého bude mandátář zajišťovat plnění smlouvy v případě potřeby prostřednictvím třetí osoby.

Příklad úhrnu měsíčních plateb, které NTM hradí Petru Šťastnému na základě jeho pracovních poměrů a uzavřených mandátních smluv, je uveden v níže uvedené tabulce, v níž jsou použity údaje za měsíc červenec 2010.

pracovní poměr: obchodní referent – účetní, rozsah úvazku 0,5	13 020 Kč
další pracovní poměr: manažer řízení stavby projektu CSD, rozsah úvazku 1,0	48 200 Kč
mandátní smlouva č. 159/09	58 800 Kč
mandátní smlouva č. 160/09	70 800 Kč
<b>190 820 Kč</b>	

### **Ivana Denčevová**

NTM uzavřelo dne 4.1.2010 [mandátní smlouvu č. 14/2010](#) na dobu určitou do 31.1.2010 s Ivanou Denčevovou, IČ: 687 449 60, sídlo 588 56 Řídelov 8; předmět smlouvy „redakční spolupráce na tiskových a prezentačních materiálech NTM“, odměna mandátáře je stanovena paušálem 38.000,- Kč, za NTM podepsán GŘ. Ten rovněž figuruje jako příkazce platby na průvodkách k fakturám. Na tuto smlouvu navazuje [smlouva č. 15/2010](#) na dobu určitou od 1.2.2010 do 21.12.2010 se shodným předmětem plnění, odměna mandátáře je stanovena měsíčním paušálem 20.000,- Kč. Dle předložených faktur spočívala práce mandátáře v redakční práci na výroční zprávě, webových stránkách a jiných tiskovinách NTM.

### **Mirosolava Roušová**

<sup>3</sup> Přibližná vzdálenost zpáteční cesty Jihlava – Praha.

NTM uzavřelo dne 3.5.2010 [mandátní smlouvu č. 90/2010](#) na dobu určitou do 31.12.2010 s Miroslavou Roušovou, IČ: 74858238, sídlo U Zeleného ptáka 1158/5, 140 00 Praha 4 - Kunratice; předmět smlouvy „stanovování koncepce obchodního zaměření a koordinace marketingové činnosti“, odměna mandátáře je stanovena měsíčním paušálem 21.000,- Kč, za NTM podepsán GŘ, který rovněž figuruje jako příkazce platby na průvodce k fakturám. V předložených fakturách není obsah práce mandátáře blíže specifikován.