

01/05

**Prostředky státního rozpočtu poskytnuté veřejným vysokým školám**

Kontrolní akce byla zařazena do plánu kontrolní činnosti Nejvyššího kontrolního úřadu na rok 2001 pod číslem 01/05.

Kontrolu řídil a kontrolní závěr vypracoval člen NKÚ Ing. Jiří Kalivoda.

Cílem kontroly bylo prověřit poskytování, čerpání a užití prostředků státního rozpočtu poskytnutých veřejným vysokým školám z kapitoly Ministerstvo školství, mládeže a tělovýchovy, s výjimkou prostředků poskytnutých na vědu a výzkum. Kontrolovaným obdobím byly roky 1999 a 2000, v případě věcné souvislosti i období předcházející.

Kontrolu provedly v období od března do června 2001 skupiny kontrolujících z odboru sociálních věcí, školství a kultury NKÚ a z územních odborů NKÚ severozápadní Čechy, severovýchodní Čechy, jižní Čechy, střední Morava a jižní Morava.

Kontrolované osoby:

Ministerstvo školství, mládeže a tělovýchovy (dále jen „MŠMT“);

Vysoká škola chemicko-technologická v Praze (dále jen „VŠCHT Praha“);

Univerzita Jana Evangelisty Purkyně v Ústí nad Labem (dále jen „UJEP Ústí n. L.“);

Technická univerzita v Liberci (dále jen „TU Liberec“);

Jihočeská univerzita v Českých Budějovicích (dále jen „JU České Budějovice“);

Univerzita Palackého v Olomouci (dále jen „UP Olomouc“);

Vysoké učení technické v Brně (dále jen „VUT Brno“).

Námítky proti kontrolnímu protokolu podané MŠMT byly vypořádány vedoucí skupiny kontrolujících rozhodnutím o námítkách. Odvolání podáno nebylo.

S e n á t NKÚ (ve složení: Ing. Jiří Kalivoda – předseda, JUDr. Jiří Drábek, JUDr. Eliška Kadaňová, Ing. Jana Krejčová, Ing. Petr Skála – členové) na svém zasedání konaném dne 26. 9. 2001

s c h v á l i l usnesením č. 01/05/22  
k o n t r o l n í z á v ě r v tomto znění:

**I. Úvod**

Postavení veřejných vysokých škol (dále jen „VVŠ“) upravuje zákon č. 111/1998 Sb., o vysokých školách a o změně a doplnění dalších zákonů (dále jen „zákon o vysokých školách“). Podle tohoto zákona mají VVŠ nárok na dotaci na uskutečňování akreditovaných studijních programů a programů celoživotního vzdělávání, s nimi spojenou vědeckou, výzkumnou, vývojovou, uměleckou nebo další tvůrčí činnost a na rozvoj vysoké školy (dále jen „dotace na vzdělávací činnost“). VVŠ se rovněž může poskytnout dotace na ubytování a stravování studentů. Podmínky dotací, jejich užití a zúčtování se v kontrolovaném období řídily zákonem č. 576/1990 Sb., o pravidlech hospodaření s rozpočtovými prostředky České republiky a obcí v České republice (rozpočtová pravidla republiky). Pro výši dotací je rozhodný dlouhodobý záměr vzdělávací činnosti pro oblast vysokých škol (dále jen „dlouhodobý záměr MŠMT“), typ a finanční náročnost studijních programů, počet studentů a dosažené výsledky ve vzdělávací činnosti. Ve smyslu tohoto zákona vydalo MŠMT Zásady pro poskytování dotací veřejným vysokým školám (dále jen „Zásady“), jimiž pro roky 1999 a 2000 stanovilo podmínky pro přidělování prostředků ze státního rozpočtu. Výši dotací na vzdělávací činnost a dotací na ubytování a stravování studentů stanovilo MŠMT podle počtu studentů, priorit dle dlouhodobého záměru MŠMT a výsledků výběrových řízení na projekty podporující rozvoj vzdělávací činnosti, stavebních záměrů a investičních programů. MŠMT poskytovalo VVŠ dotace po uzavření smlouvy o poskytnutí dotací (dále jen „dotační smlouvy“), v nichž mj. vymezilo konkrétní účel použití prostředků a zavázalo VVŠ k zúčtování dotací dle jednotlivých účelových ukazatelů. Pro zúčtování dotací vydalo MŠMT samostatné pokyny.

MŠMT poskytlo účelové dotace v letech 1999 a 2000 celkem 23 VVŠ. Výše těchto prostředků je uvedena v tabulce č. 1:

**Tabulka č. 1: Přidělené prostředky**

(v tis. Kč)

	V roce 1999		V roce 2000	
	celkem	z toho kontrolovaným VVŠ	celkem	z toho kontrolovaným VVŠ
Neinvestiční výdaje	9 485 142	2 462 832	9 137 821	2 043 834
Investiční výdaje	1 062 431	275 370	1 482 267	578 927
Celkem	10 547 573	2 738 202	10 620 088	2 622 761

Kontrola byl podroben postup přidělování dotací, dodržování stanoveného účelu, správnost a včasnost jejich zúčtování, zadávání veřejných zakázek a vyhodnocení účinnosti poskytnutých dotací.

## II. Skutečnosti zjištěné kontrolou:

### 1. Dodržování stanoveného účelu prostředků poskytnutých ze státního rozpočtu

#### 1.1 Sledování čerpání poskytnutých účelových dotací

MŠMT sice smluvně zavázalo VVŠ k ročnímu zúčtování dotace na vzdělávací činnost podle jednotlivých účelových ukazatelů ve smyslu Zásad, avšak v Zásadách ani v dotačních smlouvách nezavazovalo VVŠ k oddělenému účetnímu sledování výdajů hrazených z této dotace podle jednotlivých účelových ukazatelů. VVŠ ve většině případů nesledovaly v účetnictví ani čerpání dotace na vzdělávací činnost odděleně od nákladů financovaných z jiných zdrojů, ani čerpání dotace podle jednotlivých účelových ukazatelů. Z těchto důvodů nebylo možno vždy ověřit čerpání a správnost ročního zúčtování poskytnuté účelové dotace.

VVŠ z důvodu nevedení oddělené evidence v některých případech nedoložily čerpání přidělených prostředků na účel stanovený dotační smlouvou, přestože je jako vyčerpané zúčtovaly. Např.:

- UP Olomouc nedoložila v roce 1999 čerpání
  - částky 3 386 164 Kč z dotace poskytnuté na neinvestiční výdaje spojené s investiční výstavbou;
  - částky 850 688 Kč z dotace poskytnuté na likvidaci konkrétně určených havarijních situací.

#### 1.2 Použití účelových dotací

Kontrolované VVŠ použily přidělené dotace na jiný než smlouvami stanovený a v čerpání vykázaný účel. Např.:

- VUT Brno v roce 1999 neoprávněně použilo
  - částku 195 237 Kč z dotace účelově určené na rekonstrukci budovy na nákup drobného investičního majetku a hmotného investičního majetku;
  - částku 152 300 Kč z dotace účelově určené na opravu odpadávající fasády objektu na opravu kanalizace;
  - částku 51 500 Kč z dotace účelově určené na stipendia doktorských studijních programů a částku 29 000 Kč z dotace účelově určené pro studenty, kteří nejsou občany ČR, na jinou vzdělávací činnost, která nesouvisela se účelem dotace.
- VŠCHT Praha v roce 1999 neoprávněně použila
  - částku 183 750 Kč z dotace účelově určené na řešení problematiky Y2K na výdaje spojené s pořízením softwaru a licencí, které nesouvisely s účelem dotace.

- UP Olomouc v roce 2000 neoprávněně použila
  - částku 2 800 000 Kč z dotace účelově určené na neinvestiční výdaje spojené s investiční výstavbou výdejny jídel na rekonstrukci učeben pedagogické fakulty;
  - částku 800 000 Kč z dotace účelově určené na opravu konkrétně určených objektů v havarijním stavu na opravu jiných objektů;
  - částku 1 100 000 Kč z dotace určené na ubytování a stravování studentů na financování provozu celouniverzitních zařízení (rektorát, informační centrum apod.).

#### 1.3 Ověřování oprávněnosti proplácených částek

VVŠ proplácely fakturované částky, aniž důsledně ověřovaly jejich oprávněnost vyplývající z uzavřených smluv. Např.:

- TU Liberec a VUT Brno použily z investičních dotací roku 1999 nad rámec uzavřených smluv celkem částku 730 686 Kč a v roce 2000 částku 995 136 Kč.
- VUT Brno v roce 2000 poskytlo na akci „Příprava přestavby 13. ZŠ na vysokoškolský areál“, jejíž smluvní cena činila 16 195 221 Kč, dodavateli zálohu ve výši 15 200 000 Kč, tedy cca 93 % z výše prostředků poskytnutých ze státního rozpočtu. Zásady pro financování programů z prostředků státního rozpočtu, fondů Evropské unie, fondů NATO a úvěrů se státní zárukou (vydané Ministerstvem financí pod č. j. 113/5095/2000) umožňují poskytnutí zálohy ve výši pouze do 10 %. K dodržování těchto Zásad bylo VUT zavázáno dotační smlouvou. Poskytnutí zálohy navíc nebylo předmětem smluvního vztahu s dodavatelem.

## 2. Zadávání veřejných zakázek

2.1 VVŠ při zadávání veřejných zakázek, k jejichž financování byly použity finanční prostředky státního rozpočtu poskytnuté jim na základě dotačních smluv, postupovaly v některých případech v rozporu s ustanoveními zákona č. 199/1994 Sb., o zadávání veřejných zakázek, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o zadávání veřejných zakázek“), tím, že uzavíraly smlouvy na veřejné zakázky bez vyhlášení obchodní veřejné soutěže, příp. bez vyžádání nabídek od zákonem předepsaného počtu uchazečů. Např.:

- VUT Brno
  - v roce 1999 nevyhlásilo obchodní veřejnou soutěž na dodávku a montáž nábytku k zakázce „Rekonstrukce a oprava objektu B, Veveří 95, Brno“, ale zadalo ji dodavateli stavebních prací formou dodatku ke smlouvě, a to přesto, že se jednalo o jiný předmět plnění. Rozpočet akce činil 5 053 003 Kč bez daně z přidané hodnoty (dále jen „DPH“) a pro zakázku byla vyhotovena samostatná dokumentace;
  - v roce 1999 uzavřelo smlouvu o dílo na „Opravu místnosti č. 090, Rybkova č. I“, ve výši 423 582 Kč bez DPH. Zakázku zadalo stejnému dodavateli provádějícímu akci

- „Rekonstrukce a oprava objektu B, Veverí 95, Brno“, aniž si vyžádalo nabídky nejméně od tří zájemců;
- v roce 1999 uzavřelo smlouvu o dílo na provedení „Opravy objektu Gorkého 13“ na základě výzvy zasláné jednomu zájemci, aniž by prokázalo oprávněnost použitého způsobu zadání veřejné zakázky (havarijní stav objektu). Náklady na tuto akci dosáhly částky 3 516 122 Kč bez DPH;
  - v roce 2000 uzavřelo smlouvu o dílo na akci „Oprava sociálního zařízení v objektu Božetěchova 2, Brno“ na základě výzvy pouze jednomu zájemci. Součástí předmětu smlouvy s celkovou hodnotou budoucího peněžitého závazku stavebních prací ve výši 1 709 633 Kč bez DPH bylo mj. okamžité odstranění havarijního stavu sociálního zařízení s dobou plnění do 30. 12. 1999 za cenu 332 946 Kč bez DPH. Havárie sociálního zařízení však byla prokazatelně odstraněna již v roce 1999.

• UP Olomouc

- v roce 1999 rozšířila smlouvu, jejímž předmětem byly dodávky práce a materiálu pro objekt Loděnice, dodatkem o jiný druh plnění – pořízení vnitřního vybavení, kde výše budoucího peněžitého závazku bez DPH činila 1 269 670 Kč, aniž předem učinila písemnou výzvu nejméně pěti zájemcům;
- v roce 2000 rozšířila dodatkem smlouvu, jejímž předmětem byla dodávka prací na investiční akci „Rekonstrukce učeben pedagogické fakulty“, s dodavatelem investiční části stavební akce o dodávku vybavení interiéru. Nevyhlásila obchodní veřejnou soutěž, přestože se jednalo o jiný druh plnění, kde výše budoucího peněžitého závazku bez DPH činila 5 988 866 Kč.

• JU České Budějovice

- v roce 1999 uzavřela smlouvu o dílo na opravu podlahových krytin na koleji v hodnotě 1 066 000 bez DPH, aniž učinila výzvu nejméně pěti zájemcům.

**2.2 Některé VVŠ zahajovaly nedostatečně připravené investiční akce, u nichž konečné náklady značně převyšovaly částky z uzavřených smluv. Tento postup vedl v některých případech k nehospodárnému vynaložení prostředků poskytnutých ze státního rozpočtu. Např.:**

• TU Liberec

- vyhlásila obchodní veřejnou soutěž na zhotovení stavby v rámci investiční akce „Rekonstrukce objektu F1 a menz Harcov a Husova“. Na základě vyhodnocení nabídek pak v roce 1997 uzavřela smlouvu o dílo za nabídkovou cenu 93 542 975 Kč. K uvedené smlouvě následně uzavřela 8 dodatků měnících termíny výstavby, platební podmínky, rozsah a cenu díla. Konečná cena realizace stavby dosáhla částky 164 459 165 Kč. Zvýšení ceny díla o cca 76 % bylo způsobeno nedostatečnou přípravou investiční akce, a to zejména nedostatečným vymezením předmětu rekonstrukce a nedostatečným posouzením výchozího stavu rekonstruovaných objektů, zásadní změnou technologického vyba-

vení menz a změnou technologie přípravy a podávání jídel v menzách a prováděním dodatečných prací, které v projektové dokumentaci nebyly uvedeny;

- nabídkovou cenu na provedení projektových prací na rekonstrukci kuchyně v Harcově doložila pouze zprávou z posouzení a hodnocení nabídek, kde je uvedena cena ve výši 929 000 Kč včetně DPH. Hodnota budoucího peněžitého závazku uvedená ve smlouvě o dílo uzavřené v roce 1996 ve výši 1 241 000 Kč neodpovídá nabídkové ceně z výběrového řízení. Důvodem bylo neposkytnutí potřebných informací pro kvalitní zpracování projektové dokumentace. V průběhu realizace stavby VVŠ navíc k uvedené smlouvě uzavřela šest dodatků, kterými byla cena za projektové práce zvýšena na částku 1 783 204 Kč, tj. o cca 34 % oproti smluvní ceně a o cca 92 % oproti ceně nabídkové.

• VUT Brno

- v roce 1998 uzavřelo smlouvu o dílo na „Rekonstrukci a opravu objektu B, Veverí 95, Brno“ v celkové částce 73 942 400 Kč včetně DPH. Po čtyřech dodatcích (např. na dodávku a montáž interiéru za cenu 5 053 003 Kč bez DPH, na dodávku, montáž a zprovoznění digitálního komunikačního systému za cenu 2 983 177 Kč bez DPH) činila konečná cena prací 86 120 222 Kč včetně DPH, tj. došlo ke zvýšení o cca 16 %.

• UP Olomouc

- v roce 1999 uzavřela smlouvu o dílo na zpracování projektové dokumentace na rekonstrukci bývalého jezuitského konviktu, ve které byla v souladu s nabídkovou cenou sjednána cena prací ve výši 2 996 700 Kč včetně DPH. V průběhu přípravy a realizace stavby bylo uzavřeno dalších 16 dodatků ke smlouvě, jimiž se cena zakázky na zpracování projektové dokumentace a autorského dozoru zvýšila ke dni 31. 12. 2000 na částku 7 087 047 Kč včetně DPH, tj. o cca 136 %;
- v roce 1999 uzavřela smlouvu o dílo na sanaci vlhkých objektů za cenu 4 979 016 Kč včetně DPH. Do konce roku uzavřela UP Olomouc další 3 dodatky ke smlouvě, jimiž se zvýšil rozsah prací na částku 7 091 855 Kč včetně DPH, tj. o cca 42 %;
- v roce 1999 uzavřela smlouvu o dílo na rekonstrukci vytápění areálu UP v Olomouci-Holicích s cenou 3 428 142 Kč včetně DPH. Do konce roku 1999 byla dvěma dodatky cena díla zvýšena na 6 197 046 Kč včetně DPH, tj. o cca 81 %;
- v roce 2000 uzavřela smlouvu o dílo na rekonstrukci budovy pedagogické fakulty ve výši 16 738 698 Kč včetně DPH. Z důvodu navýšení rozsahu prací a zadání dodávky vnitřního vybavení objektu byly uzavřeny 3 dodatky, jimiž došlo ke zvýšení ceny na 32 574 173 Kč včetně DPH, tj. o cca 95 %;
- rozdělila do dvou samostatných akcí investiční akci na „změnu užívání objektů právnické fakulty“ schválenou MŠMT jako jedna investiční akce. UP Olomouc provedla u každé akce zjednodušené výběrové řízení a v září roku 2000 uzavřela dvě smlouvy o dílo se dvěma dodavateli s cenami ve výši 1 907 583 Kč a 1 642 417 Kč

včetně DPH. Na základě dodatku došlo u první smlouvy ke zvýšení ceny o 791 176 Kč, tj. o cca 41 %.

UP Olomouc dále nenakládala s prostředky hospodárně, neboť neuplatňovala sjednané pokuty, ale uzavírala dodatky ke smlouvám, v nichž kromě zvyšování rozsahu prací sjednávala i prodloužení termínu dokončení díla. Např. ve smlouvě o dílo na rekonstrukci výměňkové stanice, uzavřené dne 27. 6. 2000, v ceně 5 918 560 Kč včetně DPH, s termínem dokončení 29. 9. 2000, byla stanovena smluvní pokuta ve výši 50 000 Kč za každý den prodlení. Přestože k předání stavby došlo až 13. 10. 2000, UP Olomouc neuplatnila vůči dodavateli sjednanou pokutu, ale dne 24. 11. 2000 uzavřela dodatek ke smlouvě, kterým sjednala nejen prodloužení termínu ukončení stavby do 15. 11. 2000, ale i zvýšení rozsahu a ceny díla.

### 3. Kontrola a vyhodnocení účinnosti poskytnutých prostředků ze státního rozpočtu

Zákonem o vysokých školách je MŠMT zmocněno kontrolovat hospodaření VVŠ a využití přidělených finančních prostředků ze státního rozpočtu. V roce 1999 ani v roce 2000 MŠMT u VVŠ kontrolu hospodaření neprovádělo. Kontrola prováděná při zúčtování přidělených prostředků se omezila pouze na formální kontrolu číselných údajů a návazností. MŠMT nevěnovalo dostatečnou pozornost použití dotací na stanovený účel ani značnému navyšování nákladů u jednotlivých investičních akcí.

Z důvodu nedostatku informací o skutečném nakládání s přidělenými prostředky a dodržování podmínek uvedených v dotačních smlouvách vycházelo MŠMT ve Výroční zprávě o stavu vysokého školství za rok 1999 a při vyhodnocování dotací pouze z analýzy výročních zpráv o činnosti a o hospodaření VVŠ a ze zúčtování přidělených prostředků. Podle Zásad má MŠMT ve výroční zprávě o stavu vysokého školství vyhodnocovat účinnost dotací. Vyhodnocení účinnosti dotací uvedená výroční zpráva ani Zpráva o hospodaření VVŠ za rok 1999 neobsahují. Omezují se pouze na konstataci výše čerpání dotací a výše nespotřebovaných prostředků státního rozpočtu.

### III. Vyhodnocení

MŠMT nestanovilo VVŠ povinnost sledovat v účetnictví čerpání dotací podle účelu použití stanoveného

závazně v dotačních smlouvách a odděleně od ostatních nákladů. VVŠ ve většině případů nesledovaly v účetnictví čerpání přidělených prostředků podle účelových ukazatelů, takže při kontrole nebylo možno v účetnictví ověřit správnost jejich zúčtování. VVŠ z důvodu nevedení oddělené evidence v některých případech nedoložily čerpání přidělených prostředků na stanovený účel, přestože je jako vyčerpané zúčtovaly.

Kontrolované VVŠ z přidělených prostředků státního rozpočtu použily v rozporu se stanoveným účelem na jiný účel a na úhradu neoprávněně účtovaných částek v roce 1999 celkem 7,7 mil. Kč a v roce 2000 celkem 6,7 mil. Kč. Vedle toho VUT Brno neoprávněně poskytlo dodavateli zálohu o 13,5 mil. Kč (tj. o 83 %) vyšší, než umožňovaly závazné podmínky.

V rozporu se zákonem o zadávání veřejných zakázek zadaly kontrolované VVŠ veřejné zakázky v roce 1999 v celkové výši 10,8 mil. Kč, v roce 2000 v celkové výši 8,7 mil. Kč. VUT Brno např. zadalo bez výběrového řízení dvě veřejné zakázky dodavateli, jemuž předtím v roce 1998 zadalo zakázku na základě obchodní veřejné soutěže.

VVŠ v některých případech zahajovaly nedostatečně připravené investiční akce, u nichž konečné náklady značně převyšovaly původní předpoklady. Následně uzavíraly ke smlouvám o dílo dodatky, které zvyšovaly cenu až dvojnásobně. Nevyužívaly možnosti sjednaných smluvních pokut; v případech, kdy bylo zřejmé, že nebude dodržen stanovený termín, uzavíraly dodatky ke smlouvám, jimiž posouvaly termín dokončení staveb a rozšiřovaly rozsah prací a zvyšovaly cenu díla. Takovéto postupy vedly k ne hospodárnému vynakládání finančních prostředků.

MŠMT sice vydalo Zásady pro poskytování dotací VVŠ, v dotačních smlouvách určovalo účel použití přidělených prostředků a ukládalo povinnost jejich zúčtování, avšak v kontrolovaném období dostatečně neověřovalo jejich dodržování. Neprovedlo kontrolu hospodaření VVŠ ve smyslu zákona o vysokých školách. Omezilo se pouze na kontrolu číselných údajů a návazností při zúčtování přidělených prostředků. Z toho důvodu nemohlo zjistit neoprávněné čerpání poskytnutých prostředků ani nezákonný postup VVŠ při zadávání veřejných zakázek. Nevěnovalo pozornost značnému navyšování nákladů po zahájení a v průběhu jednotlivých investičních akcí financovaných ze státního rozpočtu.