

03/25

Finanční prostředky státního rozpočtu poskytnuté z kapitoly Ministerstvo zdravotnictví na přípravu členství České republiky v Evropské unii

Kontrolní akce byla zařazena do plánu kontrolní činnosti Nejvyššího kontrolního úřadu (dále jen „NKÚ“) na rok 2003 pod číslem 03/25. Kontrolní akci řídil a kontrolní závěr vypracoval člen NKÚ JUDr. Jan Holeček.

Cílem kontroly bylo prověřit poskytování, čerpání a užití neinvestičních a investičních prostředků státního rozpočtu určených na přípravu členství České republiky v Evropské unii.

Kontrolu provedly v době od října 2003 do března 2004 skupiny kontrolujících NKÚ z odboru sociálních věcí, školství a kultury a z územních odborů jižní Čechy, jižní Morava a severní Morava.

Kontrolovaným obdobím byly roky 1998 až 2003.

Kontrolovanými osobami byly:

Ministerstvo zdravotnictví (dále jen „MZ“);
Státní zdravotní ústav (dále jen „SZÚ“);
Státní ústav pro kontrolu léčiv (dále jen „SÚKL“);
Krajská hygienická stanice Jihočeského kraje se sídlem v Českých Budějovicích;
Krajská hygienická stanice kraje Vysočina se sídlem v Jihlavě;
Krajská hygienická stanice Jihomoravského kraje se sídlem v Brně;
Krajská hygienická stanice Moravskoslezského kraje se sídlem v Ostravě;
Zdravotní ústav se sídlem v Českých Budějovicích;
Zdravotní ústav se sídlem v Jihlavě;
Zdravotní ústav se sídlem v Brně;
Zdravotní ústav se sídlem v Ostravě;
Fakultní nemocnice u sv. Anny v Brně;
Fakultní nemocnice s poliklinikou Ostrava;
Referenční laboratoře přírodních léčivých zdrojů.

Námítky proti kontrolnímu protokolu, které podaly MZ, SZÚ, SÚKL a Fakultní nemocnice s poliklinikou Ostrava, byly vypořádány vedoucími skupin kontrolujících rozhodnutími o námítkách.

Odvolání proti rozhodnutí o námítkách nebyla podána.

K o l e g i u m NKÚ na svém zasedání konaném dne 24. května 2004
s c h v á l i l o usnesením č. 8/X/2004
k o n t r o l n í z á v ě r v tomto znění:

I. Úvod

Dne 11. 3. 1998 přijala vláda ČR usnesení č. 163, kterým schválila Národní program přípravy České republiky na členství v Evropské unii (dále jen „Národní program“). Tento program řeší úkoly dosažení kompatibility s právními normami Evropských společenství (dále jen „ES“). Cílem Národního programu v resortu zdravotnictví je vytvořit předpoklady pro zapojení ČR do evropských struktur v oblasti zdravotnictví přijetím či postupným přiblížením se požadavkům předpisů ES. Zejména se jedná o zkvalitnění systému zdravotní péče, monitoring zdravotního stavu obyvatelstva, vytvoření uceleného systému hodnocení zdravotních rizik, vybudování povolovacího a kontrolního systému v oblasti omamných a

psychotropních látek a v oblasti zdravotnických prostředků, zabezpečení provozu Registru nebezpečných chemických látek a zapojení do komunitárních programů Evropské unie (dále jen „EU“).

Úkoly Národního programu MZ specifikovalo do deseti oblastí uvedených v tabulce č. 1.

Tabulka č. 1

	Název
1.	Oblast léčiv
2.	Oblast zdravotnických prostředků, akreditace, autorizace
3.	Oblast způsobilosti k výkonu zdravotnického povolání
4.	Oblast kvality zdravotní péče, akreditace zdravotnických zařízení
5.	Komunitární programy
6.	Zdravotní pojištění
7.	Harmonizace předpisů, jazyková a odborná průprava
8.	Ochrana veřejného zdraví
9.	Nebezpečné chemické látky
10.	Personální zajištění

Z dokumentů předložených ke kontrole NKÚ vyplývá, že přidělování finančních prostředků probíhalo zejména v souvislosti s oblastmi uvedenými v tabulce č. 1. Dále byly finanční prostředky poskytovány v souladu s Pokynem hlavního hygienika ČR zn. HEM-242-12.9.00/31297a ze dne 12. 9. 2000, kterým bylo uloženo všem krajským orgánům hygienické služby provést screeningový monitoring jakosti pitné vody veřejných vodovodů ve stanovených ukazatelích, četnosti a časovém harmonogramu. Důvodem realizace screeningového monitoringu zejména bylo získání podkladů pro jednání vlády s EU o přechodném období pro implementaci směrnice ES týkající se opatření v oblasti zajištění požadované jakosti pitné vody.

Národní program je převážně financován ze státního rozpočtu a dále z prostředků těch organizací, které v jeho rámci pořizují jednotlivá zařízení či se podílejí na jeho úkolech.

Roky 1998 a 1999 byly obdobím orientačním, kdy byly specifikovány odborné a finanční požadavky plnění Národního programu v resortu zdravotnictví. Podle podkladů MZ nebyly v tomto období poskytnuty na uvedený program žádné finanční prostředky. K pravidelnému čerpání finančních prostředků docházelo od roku 2000, přičemž celková finanční částka investičních a neinvestičních prostředků za roky 2000 až 2003 dosáhla 398 444 tis. Kč.

V souvislosti s Národním programem bylo u kontrolovaných osob včetně MZ prověřeno, zda byly finanční prostředky užity hospodárně a v souladu s účelem. Na MZ byl rovněž prověřen systém poskytování investičních a neinvestičních prostředků.

Z částky 398 444 tis. Kč celkově čerpané v resortu zdravotnictví byly předmětem kontroly NKÚ finanční prostředky ve výši 265 845 tis. Kč.

Poznámka: Právní předpisy jsou uváděny ve znění účinném pro příslušné období.

II. Kontrolou zjištěné skutečnosti

A. Ministerstvo zdravotnictví

1. Povinnosti MZ jako poskytovatele finančních prostředků

V rámci Národního programu byly z kapitoly Ministerstvo zdravotnictví v letech 2000 až 2003 celkem uvolněny a čerpány neinvestiční a investiční prostředky uvedené v tabulce č. 2.

Tabulka č. 2 (v tis. Kč)

Položka	2000	2001	2002	2003	Celkem
Neinvestiční příspěvky PO	8 583	13 168	13 796	27 050	62 597
Neinvestiční prostředky OSS	20 879	23 363	32 876	5 000	82 118
Neinvestiční dotace OS	600	1 613	0	80	2 293
Neinvestiční dotace NO	0	5 093	452	440	5 985
Neinvestiční dotace OPrO	0	0	0	3 092	3 092
Převody*)	0	0	5 000	0	5 000
Neinvestiční výdaje MZ	9 073	5 946	10 084	28 155	53 258
<i>Neinvestiční prostředky celkem</i>	<i>39 135</i>	<i>49 183</i>	<i>62 208</i>	<i>63 817</i>	<i>214 343</i>
Investiční příspěvky PO	47 481	20 499	6 911	8 628	83 519
Investiční prostředky OSS	47 018	18 555	26 336	4 690	96 599
Investiční dotace NO	0	0	0	2 500	2 500
Investiční nákupy MZ	0	1 016	0	467	1 483
<i>Investiční prostředky celkem</i>	<i>94 499</i>	<i>40 070</i>	<i>33 247</i>	<i>16 285</i>	<i>184 101</i>
Celkem	133 634	89 253	95 455	80 102	398 444

PO – příspěvkové organizace,
 OSS – organizační složky státu,
 OS – občanská sdružení,
 NO – neziskové organizace,
 OPrO – ostatní právnické osoby.

*) Jedná se o úspory dle § 47 zákona č. 218/2000 Sb., které byly poukázány koncem roku 2001 na účet rezervního fondu MZ.

Organizacím vybraným ke kontrole NKÚ poskytlo MZ v letech 2000 až 2003 finanční prostředky v celkové výši 211 104 tis. Kč, z toho neinvestiční prostředky činily celkem 99 062 tis. Kč a investiční prostředky činily celkem 112 042 tis. Kč.

MZ při procesu uvolňování neinvestičních prostředků v letech 2001 a 2002 nevydávalo pro organizace v jeho působnosti rozhodnutí o poskytnutí finančních prostředků. Důsledkem toho byla nedostatečná specifikace nakládání s neinvestičními prostředky a ztížena možnost kontroly jejich použití. U některých kontrolovaných osob pak došlo např. i k porušení účelu a časového určení při použití poskytnutých prostředků.

Uvedeným jednáním MZ porušilo zákon č. 218/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech a o změně některých souvisejících zákonů (rozpočtová pravidla).

MZ při procesu uvolňování investičních prostředků v roce 2001 postupovalo pouze formálním způsobem. U osmi investičních akcí vydalo Rozhodnutí o účasti státního rozpočtu na financování akce (dále jen „Rozhodnutí“) podle ustanovení § 7 odst. 5 vyhlášky Ministerstva financí č. 40/2001 Sb., o účasti státního rozpočtu na financování programů reprodukce majetku, až dne 27. 3. 2002, ačkoli realizace investičních akcí, vč. jejich úhrady, byla ukončena do konce roku 2001. Navíc tři z těchto rozhodnutí vydaných po ukončení investiční akce ani neodpovídají jejich skutečnému průběhu. U investiční akce „Vybavení ČILZ výpočetní technikou“ projektované parametry akce uvedené v Rozhodnutí neodpovídají skutečně zakoupené výpočetní technice (místo dvou počítačových sestav a sedmi monitorů byly zakoupeny tři PC a jeden notebook). U investičních akcí „Zřízení národního centra pro diagnostiku maligní hypertemie“ a „Dekontaminační zařízení MEDISTER M 160“ je ve vydaných Rozhodnutích uvedeno, že na jejich financování byly poskytnuty dodavatelské úvěry, ačkoli ve skutečnosti úvěry poskytnuty nebyly.

MZ v letech 2000 až 2003 neprovedlo žádnou kontrolu hospodaření s finančními prostředky poskytnutými v rámci Národního programu ani u jedné z organizací v jeho působnosti, které byly vybrány ke kontrole.

Důsledkem absence vydávání rozhodnutí o poskytnutí dotace a neprovádění kontrolní činnosti ze strany MZ jsou i nedostatky, které byly zjištěny u jednotlivých kontrolovaných osob a jsou uvedeny v bodě B. **MZ tak nepostupovalo v souladu s ustanovením § 24 zákona č. 2/1969 Sb., o zřízení ministerstev a jiných ústředních orgánů státní správy ČR, neboť nedbalo o zachování zákonnosti v okruhu své působnosti a nečinilo potřebná opatření k nápravě.**

Kromě výše uvedeného MZ poskytlo v roce 2001 i neinvestiční dotaci ve výši 5 012 909 Kč Centru mezistátních úhrad (dále jen „CMÚ“). Tato organizace byla založena po dohodě všech zdravotních pojišťoven dne 17. 10. 2001 jako styčné místo pro úhrady a přeúčtování nákladů na zdravotní péči poskytnutou na základě mezinárodních smluv o sociálním zabezpečení. Národní program ve své části 3.7.3.3 Institucionální zabezpečení předpokládal, že styčné místo pro zajištění provádění mezinárodních smluv a koordinačních pravidel EU bude zřízeno zákonem, kterým se mění zákon č. 48/1997 Sb., o veřejném zdravotním pojištění a o změně a doplnění některých souvisejících zákonů, (s účinností k 31. 12. 2001), přičemž do té doby bude funkci styčného místa zajišťovat MZ. **MZ do konce roku 2001 potřebnou novelu zákona nenavrhl a uvolnilo finanční prostředky organizaci, která nebyla zřízena zákonem.** V současné době je celá záležitost v šetření Finančního úřadu pro Prahu 2.

2. Povinnosti MZ jako příjemce finančních prostředků

V rámci Národního programu čerpalo MZ v letech 2000 – 2003 neinvestiční prostředky v celkové výši 53 258 tis. Kč a investiční prostředky v celkové výši 1 483 tis. Kč.

MZ v souvislosti s čerpáním neinvestičních prostředků mj.:

- **v září a říjnu roku 2001 uhradilo třem vedoucím zaměstnancům MZ** (první náměstek ministra, náměstek ministra a náměstek ministra pro hygienu) **náklady na dvouleté studium Master of Business Administration** (dále jen „MBA“) **v celkové výši 540 tis. Kč.** MZ nedoložilo, že studium MBA vedoucích zaměstnanců je nezbytnou součástí přípravy vstupu České republiky do Evropské unie. Kromě uvedeného MZ nevymáhalo částku v celkové výši 360 tis. Kč, která vznikla nevypořádáním Stabilizačních dohod o zvyšování kvalifikace uzavřených podle § 143 odst. 1 zákoníku práce dne 16. 10. 2001 se zaměstnanci, kterým uhradilo dvouleté studium MBA. Na základě těchto dohod se zaměstnanci zavázali uhradit zaměstnavateli náklady spojené se zvýšením kvalifikace, pokud rozváží pracovní poměr dříve než za pět let. První náměstek ministra rozvázal pracovní poměr dohodou ke dni 16. 7. 2002 a náměstek ministra rozvázal pracovní poměr dohodou ke dni 31. 8. 2002;
- **v únoru roku 2001 uzavřelo dvě smlouvy s identickým předmětem díla** („studie zpracovávající dopad vstupu České republiky do Evropské unie, zejména působnost Nařízení Rady (EEC) 1408/71“) a se stejnou úhradou za jeho zhotovení ve výši 100 tis. Kč, ale s rozdílnými dodavateli. MZ v tomtéž roce oběma skutečně **uhradilo po 100 tis. Kč, tedy celkem 200 tis. Kč.** Důsledkem uvedeného jednání je dvojnásobná úhrada stejné služby;
- **v prosinci roku 2000 zakoupilo knihu „Pharmaceutical Pricing and Reimbursement“ v hodnotě 45 000 Kč, kterou uhradilo z neinvestičních prostředků, ačkoli charakter porízeného majetku ji řadí mezi investice.** Navíc tato kniha je od 1. 3. 2003 uložena v trezoru na Odboru hospodářské správy a od tohoto data do doby ukončení kontrolní akce NKÚ, tj. za dobu delší než jeden rok, nikdo neprojevil zájem o její zapůjčení.

MZ v souvislosti s čerpáním investičních prostředků v roce 2001 v rámci realizace investiční akce „Vybavení ČILZ výpočetní technikou“ použilo částku 217 tis. Kč v rozporu s věcným plněním (viz str. 3).

Výše uvedeným jednáním MZ porušilo ustanovení § 45 odst. 2 zákona č. 218/2000 Sb. a ustanovení § 30 odst. 2 vyhlášky Ministerstva financí č. 205/1991 Sb., o hospodaření s rozpočtovými prostředky státního rozpočtu České republiky a o financování hospodaření rozpoč-

tových a příspěvkových organizací, přičemž v rozporu s obecně závaznými právními předpisy použilo částku v celkové výši 902 tis. Kč.

B. Ostatní kontrolované osoby

Při kontrole organizací v působnosti MZ se zřetelně projevila absence vydávání rozhodnutí o poskytnutí dotací v roce 2001 až 2002. Kromě skutečnosti, že rozsah použití finančních prostředků byl velmi široký, dalším prvkem omezujícím kontrolu byl fakt, že na zdravotních ústavech (dále jen „ZÚ“) a krajských hygienických stanicích (dále jen „KHS“) nebyla v účetnictví vedena odděleně evidence státní dotace. Tento požadavek se stal od roku 2003 i součástí podmínek poskytnutí dotace. Zjištěny byly nedostatky ve vedení účetnictví ve smyslu dodržení účtových osnov a postupů účtování podle zákona č. 563/1991 Sb., o účetnictví, a drobné odchylky od zákona č. 199/1994 Sb., o zadávání veřejných zakázek, a to při zadávání výběrových řízení a během jejich průběhu.

Odlíšná situace byla zjištěna u SZÚ a SÚKL, kterým byl také poskytnut ze státního rozpočtu nejvyšší objem finančních prostředků. SZÚ v letech 2000 – 2003 čerpal v rámci Národního programu neinvestiční prostředky v celkové výši 62 411 tis. Kč a investiční prostředky v celkové výši 63 536 tis. Kč. SÚKL v letech 2000 – 2003 čerpal v rámci Národního programu neinvestiční prostředky v celkové výši 20 110 tis. Kč a investiční prostředky v celkové výši 16 586 tis. Kč. Na uvedených ústavech byla mj. zjištěna následující porušení obecně závazných právních předpisů:

- ve smyslu ustanovení § 11 odst. 1 zákona č. 576/1990 Sb. mohly být rozpočtové prostředky použity pouze v příslušném roce – **SZÚ z neinvestičních prostředků roku 2000 uhradil částku 29 418 Kč za plnění, které se uskutečnilo až v roce 2001;**
- ve smyslu ustanovení § 30 odst. 2 vyhlášky č. 205/1991 Sb. organizace hospodařící s rozpočtovými prostředky byla povinna mj. dbát, aby rozpočtové prostředky používala jen k účelům, pro které byly určeny, a v souladu s věcným plněním – **SZÚ v roce 2000 v rámci investiční akce „Hodnocení zdravotních rizik“ nepoužil státní prostředky ve výši 26 250 Kč na určený účel a v souladu se schváleným věcným plněním, SÚKL v roce 2000 uhradil z neinvestičních prostředků pořízení nehmotného investičního majetku ve výši 495 000 Kč;**
- ve smyslu ustanovení § 21 zákona č. 218/2000 Sb. mohou být prostředky státního rozpočtu použity pouze v příslušném rozpočtovém roce k účelům, na které byly určeny zákonem o státním rozpočtu – **SZÚ v roce 2002 z neinvestičních prostředků uhradil hmotný investiční majetek ve výši 48 702 Kč a v roce 2003 uhradil celkovou částku 52 222 Kč nesouvisející s Národním programem, SÚKL uhradil v prosinci 2001 z neinvestičních prostředků částku ve výši 300 tis. Kč za plnění, které se uskutečnilo až v roce 2002, a v roce 2002 uhradil částku ve výši 22 820 Kč za plnění, které se uskutečnilo až v letech 2003 a 2004;**
- ve smyslu ustanovení § 45 odst. 2 zákona č. 218/2000 Sb. organizační složka státu je povinna dbát, aby plnila určené úkoly nejehospodárnějším způsobem – **SZÚ v roce 2002 v rámci investiční akce „Vybavení a stavební úprava v oddělení toxikologie Centrum hygieny potravinových řetězců Brno“ uhradil částku 225 000 Kč vč. DPH dříve, než byly odstraněny veškeré vady a nedodělky, navíc ani do doby kontroly NKÚ neuplatnil smluvní pokutu ve výši 63 tis. Kč, SÚKL v roce 2001 v rámci investiční akce „Čisté prostory virologie, laboratorní technika“ neuplatnil smluvní zádržné ve výši 380 tis. Kč a v roce 2002 ani smluvní pokutu ve výši 216 000 Kč.**

Výše uvedeným jednáním SZÚ a SÚKL v rozporu s obecně závaznými právními předpisy použily částku v celkové výši 1 858 tis. Kč, z toho SZÚ celkem 444 tis. Kč a SÚKL 1 414 tis. Kč.

III. Shrnutí

MZ jako poskytovatel finančních prostředků v rámci realizace Národního programu v letech 2001 – 2002 nevydávalo při jejich uvolňování rozhodnutí o poskytnutí dotace.

Navíc MZ neprovedlo v kontrolovaném období u organizací v jeho působnosti ani jednu kontrolu nakládání s finančními prostředky čerpanými v rámci Národního programu, a to i přesto, že kontrolovaným osobám vybraným ke kontrole NKÚ uvolnilo v letech 2000 – 2003 celkem 211 104 tis. Kč.

MZ jako příjemce finančních prostředků použilo celkem 902 tis. Kč v rozporu s obecně závaznými právními předpisy, z toho částka 540 tis. Kč nesouvisela s Národním programem.

Kontrolované osoby KHS a ZÚ nevedly v účetnictví odděleně evidenci státní dotace. Kontrolované osoby SZÚ a SÚKL použily celkovou částku ve výši 1 858 tis. Kč v rozporu s obecně platnými předpisy.