

## 96/17

**Kontrolní závěr z kontroly nakládání s finančními prostředky na realizaci politiky zaměstnanosti**

Kontrolní akce byla zařazena do plánu kontrolní činnosti Nejvyššího kontrolního úřadu na rok 1996 pod číslem 96/17. Kontrolu řídil a kontrolní závěr vypracoval člen NKÚ Ing. Jiří Kalivoda.

Cílem kontroly bylo prověřit úroveň hospodaření a dodržování právních norem při čerpání finančních prostředků na realizaci politiky zaměstnanosti v letech 1994 a 1995.

Kontrolu provedla skupina kontrolujících z Odboru zdravotnictví a sociálních věcí NKÚ a skupiny kontrolujících z Oblastních odborů NKÚ v Mostě, Ostravě, Šumperku a Třebíči v období od června do října 1996.

Kontrolované osoby:

**A.** Ministerstvo práce a sociálních věcí (dále „MPSV“);  
**B.** Úřady práce (dále jen „ÚP“) v Bruntále, Lounech, Novém Jičíně a ve Znojmě;

**C. I.** Příjemci finančních prostředků poskytnutých ze státního rozpočtu prostřednictvím ÚP:

a) právnické osoby:

Hydro, spol. s r. o., Ostrava,  
Ingstav Ostrava, a. s.,  
IZOS, spol. s r. o., Žatec,  
KARDE, spol. s r. o., Rýmařov,  
L.D.H., spol. s r. o., Odry,  
S.T.G., spol. s r. o., Krnov,  
TUKO - VB, spol. s r. o., Opočno-Jimlín, okr. Louny;

b) fyzické osoby:

Karel Tuček - „ANTICO“, Holedeč, okr. Louny,  
Ficenc Josef, Šumná, okr. Znojmo,  
Franek Antonín, Zadní Hamry, okr. Znojmo,  
Franek Roman, Zadní Hamry, okr. Znojmo,  
Nechvátal Ludvík, Podhradí, okr. Znojmo,  
Plocek Vlastimil, Podmýče, okr. Znojmo,  
Stopka Antonín, Lančov, okr. Znojmo,  
Soukup Lubomír, Starý Petřín, okr. Znojmo,  
Soukupová Helena, Starý Petřín, okr. Znojmo,  
Zezula Jiří, Vranov nad Dyjí, okr. Znojmo;

**C. II.** Příjemci finančních prostředků poskytnutých ze státního rozpočtu prostřednictvím Ministerstva financí (dále jen „MF“):

město Bílovec, okr. Nový Jičín,  
město Studénka, okr. Nový Jičín;

**D.** Agentura pro trh práce a sociální politiku (dále jen „Agentura“);

**E.** Příjemci finančních prostředků poskytnutých Agenturou z fondu PALMIF (program PHARE):

BIDIPO, spol. s r. o., Podbořany,  
FOPODY, spol. s r. o., Znojmo,  
UTRIN, s. p., Praha.

Námítky proti kontrolním protokolům, které podaly MPSV, ÚP v Bruntále, Lounech, Novém Jičíně a ve Znojmě, Agentura a 7 příjemců finančních prostředků, byly vypořádány rozhodnutími vedoucích skupin kontrolujících.

Odvolení proti rozhodnutí o námitkách, která podali 2 příjemci finančních prostředků (město Bílovec a UTRIN, s. p.), byla vypořádána usneseními Kolegia NKÚ ze dne 18. listopadu 1996.

K o l e g i u m N K Ú na svém I. zasedání konaném dne 6. ledna 1997

s c h v á l i l o usnesením č. 3/I/97  
k o n t r o l n í z á v ě r v tomto znění:

**Úvod do problematiky**

Organizaci státní politiky zaměstnanosti a způsob jejího financování upravují zejména zákon č. 1/1991 Sb., o zaměstnanosti, ve znění pozdějších předpisů, zákon č. 9/1991 Sb., o zaměstnanosti a působnosti orgánů České republiky na úseku zaměstnanosti, ve znění pozdějších předpisů, vyhláška MPSV ČR č. 21/1991 Sb., o bližších podmínkách zabezpečování rekvalifikace uchazečů o zaměstnání a zaměstnanců, ve znění pozdějších předpisů, a vyhláška MPSV ČR č. 314/1993 Sb., kterou se stanoví podrobnosti zřizování společensky účelných pracovních míst a vytváření veřejně prospěšné práce. Státní politika zaměstnanosti zahrnuje její aktivní a pasivní část. Aktivní politika zaměstnanosti působí k vytváření nových pracovních míst a provádění rekvalifikací podle potřeb trhu práce. Pasivní politika zaměstnanosti sleduje hmotné zabezpečení uchazečů o zaměstnání.

Aktivní politika zaměstnanosti se realizuje zejména ve smyslu uvedených předpisů prostřednictvím ÚP, příj. MPSV, a to na základě uzavřených smluvních vztahů se zaměstnavateli (event. osobami samostatně výdělečně činnými) při vytváření nových pracovních míst a při provádění rekvalifikací v zájmu dalšího pracovního uplatnění vlastních zaměstnanců a se vzdělávacími zařízeními v případě provádění rekvalifikací uchazečů o zaměstnání vedených v evidenci příslušných ÚP. Úhrada nákladů spojených s rekvalifikací zaměstnanců uskutečňovanou prostřednictvím vzdělávacího zařízení je pak předmětem dohody zaměstnavatele s tímto zařízením.

Kontrole byly podrobeny prostředky státního rozpočtu čerpané na aktivní politiku zaměstnanosti, a to v roce 1994 ve výši 727 mil. Kč a v roce 1995 ve výši 635 mil. Kč, dále prostředky určené k řešení politiky zaměstnanosti na základě usnesení vlády ČR ze dne 23. 3. 1994 č. 148, o opatření k řešení situace v okresech s nejvyšší mírou nezaměstnanosti, (dále jen „usnesení vlády“) ve

výši 120 mil. Kč a prostředky fondu PALMIF (program PHARE) poskytnuté prostřednictvím Agentury (příspěvková organizace zřízená MPSV k zajištění využití prostředků programu PHARE) na základě usnesení vlády na řešení nezaměstnanosti v určených okresech u 3 vybraných příjemců ve výši 5 125 tis. Kč.

### Kontrolní zjištění

#### A. Ministerstvo práce a sociálních věcí

1. MPSV porušilo ustanovení § 3 odst. 2 písm. b) vyhlášky MF ČR č. 205/1991 Sb., o hospodaření s rozpočtovými prostředky státního rozpočtu České republiky a o finančním hospodaření rozpočtových a příspěvkových organizací, které mj. stanoví:

*„Jako správce kapitoly ústřední orgán především rozepisuje schválené ukazatele rozpočtové kapitoly jednak pro vlastní činnost ústředního orgánu, jednak na rozpočtové a příspěvkové organizace, jejichž je zřizovatelem. Závazné ukazatele rozepisuje v rozsahu stanoveném touto vyhláškou nebo ... zejména zákonem o státním rozpočtu republiky na příslušný rok.“*

#### O d ů v o d n ě n í:

MPSV rozepsalo závazný ukazatel „Státní politika zaměstnanosti“ pro svou vlastní činnost i pro jednotlivé ÚP v nesprávné výši, a to v roce 1995 o 97 373 tis. Kč vyšší, než stanovil státní rozpočet na rok 1995 (2 500 000 tis. Kč), a v roce 1994 o 24 672 tis. Kč vyšší, než stanovil státní rozpočet na rok 1994 (3 145 070 tis. Kč). Nedostatek byl způsoben administrativními chybami při sestavování rozpočtu. Tato skutečnost se však nepromítla do vyššího čerpání rozpočtových prostředků u ÚP.

2. MPSV porušilo ustanovení § 11 odst. 1 zákona č. 576/1990 Sb., o pravidlech hospodaření s rozpočtovými prostředky České republiky a obcí v České republice (rozpočtová pravidla republiky), které stanoví:

*„Rozpočtové prostředky mohou být použity pouze v příslušném rozpočtovém roce, a to k účelům, na které byly státním rozpočtem republiky určeny.“*

příčemž ustanovení § 11 písm. c) zákona č. 9/1991 Sb., o zaměstnanosti a působnosti orgánů České republiky na úseku zaměstnanosti, mj. stanoví:

*„Ministerstvo řídí a kontroluje ... dodržování zákonosti při zabezpečování státní politiky zaměstnanosti, přitom zejména ...*

*c) spravuje prostředky na zabezpečování státní politiky zaměstnanosti a rozhoduje o jejich použití ...“*

#### O d ů v o d n ě n í:

MPSV v rozporu se stanoveným účelem poskytlo ve sledovaném období na základě uzavřených smluv 7 příjemcům z prostředků určených na státní politiku zaměstnanosti finanční příspěvek v celkové výši 27 339 tis. Kč

(z toho v roce 1994 částku 26 168 tis. Kč a v roce 1995 částku 1 171 tis. Kč), a to na stavby, rekonstrukce, opravy, vybavení a činnost ergodiagnostických center a rekvalifikačních středisek, tj. na účely, které jsou v rozporu s účely stanovenými v platných právních předpisech upravujících tuto problematiku (zákon č. 1/1991 Sb., zákon č. 9/1991 Sb., vyhláška MPSV ČR č. 21/1991 Sb.).

3. MPSV porušilo ustanovení § 11 odst. 1 zákona č. 576/1990 Sb., které stanoví:

*„Rozpočtové prostředky mohou být použity pouze v příslušném rozpočtovém roce, a to k účelům, na které byly státním rozpočtem republiky určeny.“*

a dále ustanovení § 6 odst. 1 zákona č. 9/1991 Sb., které stanoví:

*„Ministerstvo a úřady práce zabezpečují rekvalifikaci uchazečů o zaměstnání podle státního rekvalifikačního programu, rekvalifikačních programů zpracovaných úřady práce a podle potřeb trhu práce.“*

příčemž ustanovení § 6 odst. 3 téhož zákona stanoví:

*„Zaměstnavatelům, kteří provádějí rekvalifikaci v zájmu dalšího pracovního uplatnění svých zaměstnanců, mohou být na základě písemné dohody s příslušným úřadem práce plně nebo částečně hrazeny náklady spojené s touto činností.“*

a ustanovení § 2 odst. 1 vyhlášky MPSV ČR č. 21/1991 Sb., o bližších podmínkách zabezpečování rekvalifikace uchazečů o zaměstnání a zaměstnanců, mj. stanoví:

*„Vzdělávací zařízení ... uskutečňují rekvalifikaci na základě písemné dohody s úřady práce nebo zaměstnavateli. Dohoda zejména obsahuje ... kalkulaci nákladů, dobu a způsob její úhrady.“*

#### O d ů v o d n ě n í:

MPSV poskytlo v kontrolovaném období finanční příspěvek v celkové výši 8 055 tis. Kč (z toho v roce 1994 ve výši 7 797 tis. Kč a v roce 1995 ve výši 258 tis. Kč) celkem 11 předkladatelům projektů státních rekvalifikačních programů – vzdělávacím zařízením na provádění rekvalifikací zaměstnanců různých organizací. Podle výše uvedené právní úpravy může být plná nebo částečná úhrada nákladů spojených s rekvalifikací zaměstnanců uhrazena pouze zaměstnavateli, a to na základě písemné dohody s příslušným ÚP, případně MPSV. Ministerstvo při poskytování prostředků navíc důsledně nevycházelo ze záměrů zaměstnavatelů s přihlédnutím k vývoji zaměstnanosti, nýbrž z individuálních požadavků jednotlivých přihlášených účastníků rekvalifikačních kurzů.

4. MPSV nerespektovalo ustanovení § 3 odst. 2 písm. d) vyhlášky MF ČR č. 205/1991 Sb., které mj. stanoví:

*„Jako správce kapitoly ústřední orgán především ... d) usměrňuje a kontroluje hospodaření s rozpočtovými prostředky v rámci kapitoly ...“*

protože při realizaci usnesení vlády nepostupovalo důsledně v souladu s ustanovením bodu 1 části B Přílohy č. 1 k usnesení vlády, kde je ministři práce a sociálních věcí a dalším ministrům ve spolupráci s místopředsedou vlády a ministrem financí mj. uloženo:

*„Převést z prostředků vybraných na politiku zaměstnanosti pro rok 1994 finanční prostředky ve výši 150 mil. Kč a využít je takto:*

*... 120 mil. Kč na realizaci komunálních investic do infrastruktury v okresech Bruntál, Louny, Nový Jičín a Znojmo, které bezprostředně směřují k podpoře podnikání nebo tvorbě nových pracovních míst ...“*

#### O d ů v o d n ě n í:

Převod finančních prostředků ve výši 150 mil. Kč z prostředků vybraných na politiku zaměstnanosti pro rok 1994, tj. z příjmů kapitoly „Ministerstvo práce a sociálních věcí“, nebyl realizován v souladu s usnesením vlády, neboť MF vázalo nesprávně tuto částku v neinvestičních výdajích. MPSV jako správce rozpočtových prostředků kapitoly nečinilo potřebná opatření k usměrnění postupu provedeného v rozporu s usnesením vlády.

Tyto rozpočtové prostředky určené na realizaci usnesení vlády byly poskytnuty příslušným příjemcům (investorům) jako dotace prostřednictvím MF. Příjemci nebyli smluvně zavázáni k vytvoření nových pracovních míst v určených okresech. MPSV jako hlavní nositel úkolu nečinilo ve své řídicí působnosti potřebná opatření k zajištění tvorby nových pracovních míst a v důsledku toho bylo jejich vytvoření v rámci dotovaných komunálních investičních akcí minimální. Prostředky vyčleněné do oblasti rozvoje komunálních investic nepůsobily v kontrolovaném období k vytvoření stanovených počtů nových pracovních příležitostí v určených okresech ve smyslu záměru usnesení vlády.

Například:

- V územní působnosti ÚP Louny bylo realizováno 5 akcí komunálních investic, s celkovým objemem dotace ve výši 21 198 tis. Kč a s předpokladem vytvoření 1 006 pracovních příležitostí. Splnění tohoto předpokladu však ÚP již nesledoval.
- V územní působnosti ÚP Nový Jičín bylo realizováno celkem 11 akcí komunálních investic, s celkovým objemem dotace ve výši 40 900 tis. Kč a s předpokladem vytvoření nejméně 1 229 pracovních příležitostí. V rámci dotovaných investičních akcí došlo k obsazení pouze 8 pracovních míst z řad uchazečů o zaměstnání vedených v evidenci ÚP.
- V územní působnosti ÚP Znojmo byly realizovány 2 akce komunálních investic, s celkovým objemem dotace ve výši 27 000 tis. Kč a s předpokladem vytvoření 466 pracovních příležitostí. Z evidence uchazečů o zaměstnání a jejich umístění v kontrolovaném období bylo však zjištěno, že na uvedených akcích ÚP neumístil žádné uchazeče o zaměstnání vedené ve své evidenci.

- MPSV nerespektovalo ustanovení § 11 písm. c) zákona č. 9/1991 Sb., které mj. stanoví:

*„Ministerstvo řídí a kontroluje ... dodržování zákonosti při zabezpečování státní politiky zaměstnanosti; přitom zejména ...*

- spravuje prostředky na zabezpečování státní politiky zaměstnanosti a rozhoduje o jejich použití ...“*

protože při realizaci usnesení vlády nepostupovalo důsledně v souladu s ustanovením bodu 3 části C Přílohy č. 1 k usnesení vlády, kde je ministru práce a sociálních věcí v oblasti politiky zaměstnanosti uloženo:

*„Využít prostředky fondu PALMIF (program PHARE) až do celkové výše 50 mil. Kč pro řešení nezaměstnanosti v okresech Bruntál, Louny, Nový Jičín a Znojmo, případně dalších území s vysokou mírou nezaměstnanosti.“*

#### O d ů v o d n ě n í:

MPSV nezajistilo efektivní využití prostředků tohoto fondu ve smyslu usnesení vlády, neboť dostatečně neusměrnilo jejich poskytnutí pro řešení nezaměstnanosti, jak prokazují zjištění u Agentury a příjemců finančních prostředků uvedená v částech D a E kontrolního závěru.

- MPSV nespĺnilo ustanovení § 11 písm. e) zákona č. 9/1991 Sb., které mj. stanoví:

*„Ministerstvo řídí a kontroluje ... dodržování zákonosti při zabezpečování státní politiky zaměstnanosti; přitom zejména ...*

- zpracovává koncepci státní politiky zaměstnanosti a řešení stěžejních otázek na trhu práce ..., které předkládá vládě České republiky ...“*

#### O d ů v o d n ě n í:

V průběhu období účinnosti tohoto zákona až do doby ukončení kontroly MPSV nezpracovalo koncepci státní politiky zaměstnanosti. Vyskytující se problémy, včetně návrhů námětů na jejich řešení, byly uváděny pouze v závěrech analýz trhu práce, které byly předkládány vládě ČR. Tyto materiály neobsahují žádná koncepční řešení a nelze je kvalifikovat jako koncepci státní politiky zaměstnanosti ve smyslu uvedeného zákona.

#### 7. Další zjištění

MPSV neodstranilo rozpor ve vyhlášce MPSV č. 314/1993 Sb., kterou se stanoví podrobnosti o zřizování společensky účelných pracovních míst a vytváření veřejně prospěšné práce. V ustanovení § 4 odst. 2 písm. c) je mj. uvedeno:

*„Dohoda ... obsahuje zejména ...*

- závazek uchazeče o zaměstnání, že úřadu práce vrátí úhradu nákladů na zřízení nového pracovního místa k samostatné výdělečné činnosti, jestliže v době dvou let od uhrazení nákladů přestane*

*vykonávat... samostatnou výdělečnou činnost ze zdravotních důvodů.“*

**Toto ustanovení je v rozporu s ustanovením § 4 odst. 3, kde se uvádí:**

*„Vrácení úhrady nákladů poskytnutých na zřízení nového pracovního místa k samostatně výdělečné činnosti nelze požadovat od uchazeče o zaměstnání, který přestal vykonávat samostatnou výdělečnou činnost ze zdravotních důvodů.“*

Uvedený nesoulad může ve svém důsledku vést k nejednotnému postupu v rozhodnutích ÚP v případech ukončení samostatné výdělečné činnosti uchazeče o zaměstnání ze zdravotních důvodů.

MPSV dále v uvedené vyhlášce nespécifikovalo zpracovatele „odborného posudku (expertízy)“ vyžadovaného jako podmínka pro uzavření dohody o zřízení nového pracovního místa ve smyslu ustanovení § 2 odst. 3 vyhlášky. To ve svém důsledku vedlo k tomu, že ÚP považovaly za expertízy údaje zpracované různými autory i samotnými žadateli o poskytnutí finančních prostředků. V těchto materiálech byla vždy pozitivně hodnocena efektivnost využití poskytnutých finančních prostředků i využití nových pracovních míst, včetně doby jejich zřízení i trvání, aniž by byla zajištěna objektivita těchto údajů.

Prostředky určené v rozpočtu kapitoly „Ministerstvo práce a sociálních věcí“ na aktivní politiku zaměstnanosti nebyly v kontrolovaném období vyčerpány, a to 305 mil. Kč v roce 1994 a 71 mil. Kč v roce 1995. Z informací poskytnutých kontrolovanými ÚP vyplynulo, že zaměstnavatelé neměli zájem o zřízení dalších společensky účelných pracovních míst, neboť dotace do výše 50 tis. Kč na nově zřízené místo, případně úhrada úroků či návratná finanční výpomoc nejsou pro ně za stávajících podmínek dostatečně stimulační. Tomu nasvědčuje skutečnost, že ÚP čerpaly v roce 1995 na zřízení společensky účelných pracovních míst částku 123 mil. Kč, což je o 118 mil. Kč (tj. o 49 %) méně než v roce 1994.

## **B. Úřady práce**

**1. ÚP Bruntál, Nový Jičín a Znojmo nepostupovaly důsledně v souladu s ustanoveními § 12 odst. 1 písm. g) a i) zákona č. 9/1991 Sb., která mj. stanoví:**

*„Úřad práce ...*

*g) vykonává kontrolní činnost na úseku zaměstnanosti ...,*

*i) účelně hospodaří s prostředky na zabezpečení zaměstnanosti ...“*

O d ů v o d n ě n í:

ÚP Bruntál poskytl v roce 1994 finanční prostředky zaměstnavatelům na zřízení nových pracovních míst, přestože nespĺnili dohodnuté podmínky, tj. nevytvořili stanovený počet a druh nových pracovních míst. Dále neuplatňoval možné sankce vyplývající z uzavřených „Do-

hod o zřízení nových pracovních míst“, přestože při kontrole zjistil nedodržení smluvních podmínek při obsazování uvolněných pracovních míst a v některých případech i nepoužití finančních prostředků v plné výši ke sjednanému účelu ze strany zaměstnavatelů, jak prokazují zjištění uvedená v části C. I. kontrolního závěru.

ÚP Nový Jičín neprovedl kontrolu a uhradil faktury z prostředků dotace poskytnuté v roce 1994 zaměstnavateli, který nespĺnil podmínky uvedené v „Dohodě o zřízení společensky účelných pracovních míst a úhradě nákladů na jejich vytvoření“, jak prokazují zjištění uvedená v části C. I. kontrolního závěru.

ÚP Znojmo při kontrole plnění dohod u 7 osob samostatně výdělečně činných neshledal žádné závady v jejich plnění. Kontrola NKÚ však zjistila porušení stanoveného účelu použití finančních prostředků, jak prokazují zjištění v části C. I. kontrolního závěru.

**2. ÚP Bruntál a Louny porušily ustanovení § 12 odst. 1 písm. i) zákona č. 9/1991 Sb., které stanoví:**

*„Úřad práce ...*

*i) účelně hospodaří s prostředky na zabezpečení zaměstnanosti ...“*

O d ů v o d n ě n í:

ÚP Bruntál v roce 1995 hradil mzdové náklady pracovníků zaměstnaných u Městského úřadu Moravský Beroun na veřejně prospěšných pracích v částkách za vykázanou odpracovanou hodinu vyšších, než byly sjednány v dohodě.

ÚP Louny uhradil městu Podbořany v letech 1994 a 1995 náklady na vytvoření nových pracovních příležitostí ke krátkodobému pracovnímu umístění uchazeče za delší než smluvně dohodnutou dobu, a to v celkové částce 138 tis. Kč.

**3. ÚP Bruntál a Louny porušily ustanovení § 2 odst. 3 vyhlášky MPSV ČR č. 314/1993 Sb., kterou se stanoví podrobnosti zřizování společensky účelných pracovních míst a vytváření veřejně prospěšné práce, které mj. stanoví:**

*„Podmínkou uzavření dohody ... je předložení vlastního podnikatelského záměru zaměstnavatele s předpokládanými náklady na vytvoření nových pracovních míst. V případě vytvoření více než čtyř pracovních míst je podmínkou uzavření dohody ... odborný posudek (expertíza) ...“*

O d ů v o d n ě n í:

ÚP Bruntál v letech 1994 a 1995 uzavřel se zaměstnavateli celkem 19 písemných „Dohod o zřízení nových pracovních míst“, aniž od nich vyžadoval odborný posudek (expertízu) v případech, kdy se jednalo o vytvoření více než 4 pracovních míst. V rámci takto uzavřených dohod poskytl ÚP finanční prostředky zaměstnavatelům v roce

1994 v celkové výši 5 730 tis. Kč a v roce 1995 v celkové výši 1 905 tis. Kč.

ÚP Louny v roce 1994 uzavřel se zaměstnavateli ve 3 případech „Dohody o zřízení společensky účelných pracovních míst“, na jejichž základě poskytl finanční prostředky v celkové výši 1 222 tis. Kč bez požadavku předložení odborného posudku (expertízy) zaměstnavatelem, přestože se jednalo vždy o vytvoření více než 4 pracovních míst.

**4. ÚP Louny porušil ustanovení § 4 odst. 2 a § 7 odst. 1 zákona č. 563/1991 Sb., o účetnictví, která mj. stanoví:**

*„Účetní jednotky jsou povinny dodržovat při vedení účetnictví účtové osnovy a postupy účtování ...“*

*„Účetní jednotky jsou povinny vést účetnictví úplně, průkazným způsobem a správně tak, aby věrně zobrazovalo skutečnosti, které jsou jeho předmětem.“*

**Účtová osnova a postupy účtování pro rozpočtové a příspěvkové organizace a obce, vydaná FMF pod č. j. V/20 530/1992, v účtové třídě 3 – Zúčtovací vztahy v čl. II Pohledávky mj. stanoví:**

*„315 – Pohledávky za rozpočtové příjmy*

*Účtují se zde pohledávky z titulu rozpočtových příjmů jak od obyvatelstva, tak i od organizací.“*

O d ů v o d n ě n í:

ÚP Louny nezaúčtoval na účet pohledávek návratné finanční výpomoci na zřízení společensky účelných pracovních míst v roce 1994 v celkové výši 1 590 tis. Kč a v roce 1995 v celkové výši 915 tis. Kč.

**5. ÚP Bruntál porušil ustanovení § 11 odst. 1 zákona č. 576/1990 Sb., které stanoví:**

*„Rozpočtové prostředky mohou být použity pouze v příslušném rozpočtovém roce, a to k účelům, na které byly státním rozpočtem republiky určeny.“*

O d ů v o d n ě n í:

ÚP Bruntál uzavřel v roce 1994 se zaměstnavateli 10 písemných „Dohod o zřízení nových pracovních míst“, ačkoliv pracovní místa, která se zaměstnavatel zavázal zřídit a na jejichž zřízení ÚP poskytl finanční prostředky, byla zřízena a obsazena na základě pracovních smluv uzavřených již před účinností těchto dohod. V jejich rámci ÚP poskytl v rozporu se stanoveným účelem v roce 1994 finanční prostředky v celkové výši 2 250 tis. Kč.

**6. ÚP Nový Jičín porušil ustanovení § 5 odst. 2 zákona č. 576/1990 Sb., které stanoví:**

*„Na konkrétní akce nebo předem stanovené okruhy potřeb se poskytují účelové dotace, a to za podmíněk stanovených zásadami dotační politiky. Mohou být použity jen na určené účely a podléhají ročnímu účtování se státním rozpočtem republiky.“*

neboť nerespektoval ustanovení čl. 7 odst. 1 „Zásad pro poskytování a čerpání prostředků státního rozpočtu pro pořizování investičního majetku“, vydaných MF ČR pod č. j. 113/1 679/94, uveřejněných ve Finančním zpravodaji č. 4/1994 (dále jen „Zásady“), které mj. stanoví:

*„DPH nebude plátcí DPH zásadně z dotací ze státního rozpočtu hrazena.“*

O d ů v o d n ě n í:

ÚP Nový Jičín uhradil z dotace ze státního rozpočtu 5 zaměstnavatelům, se kterými uzavřel „Dohodu o zřízení společensky účelných pracovních míst a o úhradě nákladů na jejich vytvoření“, faktury za pořízení investičního majetku v částkách včetně DPH, ačkoliv se jednalo o plátce DPH. Celková výše takto v rozporu s účelem dotace proplacené DPH činila 176 tis. Kč.

**C. I. Příjemci finančních prostředků poskytnutých ze státního rozpočtu prostřednictvím ÚP**

**Příjemci finančních prostředků – zaměstnavatelé IZOS, spol. s r. o., S.T.G., spol. s r. o., TUKO – VB, spol. s r. o., L.D.H., spol. s r. o., Karel Tuček – „ANTICO“ a osoby samostatně výdělečně činné Ficenc Josef, Franek Antonín, Franek Roman, Nechvátal Ludvík, Plocek Vlastimil, Soukup Lubomír, Soukupová Helena, Stopka Antonín a Zezula Jiří – nedodrželi podmínky pro použití finančních prostředků na zřízení a obsazení nových pracovních míst, které byly obsazeny v „Dohodách o zřízení společensky účelných pracovních míst“ sjednaných s příslušnými ÚP na základě ustanovení § 2 vyhlášky MPSV č. 314/1993 Sb. a v nichž se zaměstnavatelé mj. zavázali:**

- zřídit a obsadit společensky účelná pracovní místa ve sjednaném počtu a druhu,
- obsadit společensky účelná pracovní místa uchazeči o zaměstnání vedenými v evidenci ÚP,
- obsadit společensky účelná pracovní místa ve sjednaném termínu,
- obsadit společensky účelná pracovní místa ve sjednaném místě výkonu práce,
- použít poskytnuté finanční prostředky ke sjednanému účelu,
- oznámit ÚP ukončení pracovního poměru s uchazečem o zaměstnání,
- oznámit ÚP zařazení na nově vytvořené pracovní místo,
- oznamovat ÚP změny podmínek, za nichž byla dohoda uzavřena,
- vrátit finanční prostředky poskytnuté na zřízení nového pracovního místa v případech smluvně dohodnutých.

O d ů v o d n ě n í:

Firmě S.T.G., spol. s r. o., Krnov poskytl ÚP Bruntál finanční prostředky v celkové výši 905 tis. Kč na základě

6 uzavřených „Dohod o zřízení nových pracovních míst.“ Zaměstnavatel neplnil podmínky dohod, neboť počet a druh zřízených pracovních míst neodpovídal ujednání, nedodržel sjednaný termín pro obsazení uvolněného pracovního místa, nepoužil finanční prostředky v plné výši ke sjednanému účelu a nevrátil finanční prostředky poskytnuté na zřízení nových pracovních míst v případech smluvně dohodnutých.

Firmě IZOS, spol. s r. o., Žatec poskytl ÚP Louny finanční prostředky v celkové výši 520 tis. Kč na základě 2 uzavřených „Dohod o zřízení společensky účelných pracovních míst“. Zaměstnavatel nesplnil podmínky dohod, neboť přijal na společensky účelné pracovní místo zaměstnance v rozporu s dohodnutými podmínkami, nedodržel termín pro oznámení o ukončení pracovního poměru zaměstnance přijatého na společensky účelné pracovní místo a nevrátil finanční prostředky poskytnuté na zřízení nových pracovních míst v případech smluvně dohodnutých.

Firmě Tuko - VB, spol. s r. o., Opočno-Jimlín poskytl ÚP Louny finanční prostředky v celkové výši 210 tis. Kč na základě 2 uzavřených „Dohod o zřízení společensky účelných pracovních míst“. Zaměstnavatel nesplnil podmínky dohod, neboť neoznámil ÚP ukončení pracovního poměru zaměstnance přijatého na společensky účelné pracovní místo ve sjednaném termínu, přijal na společensky účelné pracovní místo zaměstnance v rozporu s dohodnutými podmínkami a nevrátil finanční prostředky poskytnuté na zřízení nových pracovních míst v případech smluvně dohodnutých.

Firmě L.D.H., spol. s r. o., Odry poskytl ÚP Nový Jičín finanční prostředky v celkové výši 1 150 tis. Kč na základě „Dohody o zřízení společensky účelných pracovních míst a úhradě nákladů na jejich vytvoření“. Zaměstnavatel neplnil podmínky dohody, neboť uzavřel pracovní smlouvy s uchazeči o zaměstnání po uplynutí sjednaného termínu, nepoužil prostředky ke sjednanému účelu, nepředložil ÚP dohodnuté doklady a neoznámil změny podmínek, za nichž byla dohoda původně uzavřena.

Příjemci Karlu Tučkovi - „ANTICO“, Holedeč poskytl ÚP Louny finanční prostředky v celkové výši 83 tis. Kč na základě „Dohody o zřízení společensky účelných pracovních míst“. Příjemce nesplnil podmínky dohody, protože neoznámila ÚP skončení pracovního poměru zaměstnance přijatého na společensky účelné pracovní místo ve sjednaném termínu a finanční prostředky poskytnuté na zřízení nového pracovního místa vrátila ÚP až 12 měsíců po uplynutí termínu.

Příjemci Ficenc Josef, Franek Antonín, Franek Roman, Nechvátal Ludvík, Plocek Vlastimil, Soukup Lubomír, Soukupová Helena, Stopka Antonín a Zezula Jiří použili finanční prostředky v celkové výši 350 tis. Kč na nájem movitých věcí, což bylo v rozporu s účelem použití prostředků stanoveným v „Dohodách o zřízení nového pracovního místa k samostatné výdělečné činnosti“ uzavřenými s ÚP Znojmo. Prostředky měly být použity na nákup strojního vybavení.

## II. Příjemci finančních prostředků poskytnutých ze státního rozpočtu prostřednictvím MF

### 1. Města Bílovec a Studénka porušila ustanovení § 11 odst. 1 zákona č. 576/1990 Sb., které stanoví:

*„Rozpočtové prostředky mohou být použity pouze v příslušném roce, a to k účelům, na které byly státním rozpočtem určeny.“*

a dále ustanovení § 30 odst. 2 vyhlášky MF ČR č. 205/1991 Sb., které mj. stanoví:

*„Organizace hospodařící s rozpočtovými prostředky je povinna při plnění rozpočtu dbát, ... aby efektivně využívala rozpočtových prostředků. Rozpočtové prostředky může používat jen k účelům, pro které byly určeny ... prostředky může čerpat jen do výše stanovené ve státním rozpočtu republiky nebo rozpočtu zřizovatele, a to v mezích závazných ukazatelů a v souladu s věcným plněním.“*

#### O d ů v o d n ě n í:

Město Bílovec neprokázalo náležitým způsobem oprávněnost úhrady 2 faktur za realizaci investiční akce „Kanalizace a ČOV Bílovec“ v celkové výši 6 000 tis. Kč. Z „Popisu prací a dodávek včetně ocenění“ tvořícího přílohu k těmto fakturám, nelze v souvislosti s věcným plněním prokázat množství prací, na něž byly tyto faktury vystaveny. Obě faktury byly navíc vystaveny v době, kdy se stavbou nebylo ještě započato.

Město Studénka použilo neoprávněně z dotačních prostředků roku 1994 na realizaci investiční akce „Studénka – odkanalizování místní části Butovice – 1. etapa“ částku 2 682 tis. Kč na úhradu za stavební materiál, který byl dodán až v 1. čtvrtletí roku 1995.

### 2. Město Studénka porušilo ustanovení § 5 odst. 2 zákona č. 576/1990 Sb., které stanoví:

*„Na konkrétní akce nebo předem stanovené okruhy potřeb se poskytují účelové dotace, a to za podmínek stanovených zásadami dotační politiky. Mohou být použity jen na určené účely a podléhají ročnímu zúčtování se státním rozpočtem republiky.“*

a dále ustanovení čl. 2 odst. 4 Zásad, které mj. stanoví:

*„Při pořizování investičního majetku s účastí investičních výdajů státního rozpočtu mohou právnické a fyzické osoby poskytnout zálohy zhotovitelům díla ... do výše 10 % z objemu investičních výdajů stanovených pro každý rok výstavby. Za tyto zálohy bude v tomtéž roce provedeno věcné plnění, tj. zúčtování za provedené práce a dodávky ...“*

#### O d ů v o d n ě n í:

Město Studénka poskytlo z dotace roku 1994 zhotovitelům stavby „Studénka – odkanalizování místní části Butovice – 1. etapa“ zálohy v celkové výši 20,3 % z ob-

jemu investičních výdajů pro daný rok výstavby, čímž neoprávněně použilo z rozpočtových prostředků částku 968 tis. Kč. Město rovněž nezajistilo u této stavby zúčtování záloh za provedené práce a dodávky v roce jejich poskytnutí, a to v celkové výši 1 909 tis. Kč.

### 3. Město Bílovec porušilo ustanovení čl. 2 odst. 8 a čl. 3 odst. 2 Zásad, která stanoví:

*„Na akcích s účastí prostředků státního rozpočtu musí být v roce zahájení proinvestováno nejméně 20 % z celkových rozpočtových nákladů pro pořízení investičního majetku (usnesení vlády č. 533/93).“*

*„Pokud na financování akce byly použity finanční prostředky státních fondů na základě uzavřených smluvních vztahů, je vyloučeno použití finančních prostředků státního rozpočtu (nebo státních finančních aktiv). Výjimku může povolit ministerstvo financí po dohodě se státními fondy.“*

#### O d ů v o d n ě n í:

Při realizaci v roce zahájení investiční akce „Kanalizace a ČOV Bílovec“, tj. v roce 1994, město proinvestovalo částku 7 000 tis. Kč, což představuje pouze 11,87 % z celkových rozpočtových nákladů.

Město Bílovec použilo na financování stavby jak finanční prostředky Státního fondu životního prostředí České republiky ve výši 27 058 tis. Kč, tak prostředky státního rozpočtu – systémovou dotaci z kapitoly Všeobecná pokladní správa ve výši 6 000 tis. Kč. Městu Bílovec nebyla ze strany MF poskytnuta výjimka ze Zásad, ani o výjimku nepožádalo. MF však o poskytnutí podpory ze státního fondu vědělo a přesto městu finanční prostředky ze státního rozpočtu poskytlo.

### D. Agentura pro trh práce a sociální politiku

**Agentura zřízená MPSV k zajištění využití prostředků fondu PALMIF (program PHARE) nezajistila efektivní využití těchto prostředků pro řešení politiky zaměstnanosti ve smyslu ustanovení bodu 3 části C Přílohy č. 1 k usnesení vlády, kde je ministru práce a sociálních věcí v oblasti politiky zaměstnanosti uloženo:**

*„Využít prostředky fondu PALMIF (program PHARE) až do celkové výše 50 mil. Kč pro řešení nezaměstnanosti v okresech Bruntál, Louny, Nový Jičín a Znojmo, případně i dalších území s vysokou mírou nezaměstnanosti.“*

#### O d ů v o d n ě n í:

Kontrolou plnění podmínek dohod, na jejichž základě Agentura poskytla v letech 1994 až 1996 finanční prostředky z fondu PALMIF vybraným předkladatelům projektů řešících regionální zaměstnanost ve smyslu usnesení vlády, bylo zjištěno nesplnění dohodnutých závaz-

ků kontrolovanými příjemci. Tím nebyl dosažen jeden z cílů realizace těchto projektů, tj. vytvoření a obsazení nových pracovních míst a proškolení, resp. rekvalifikace osob, jak vyplývá ze zjištění u příjemců finančních prostředků uvedených v části E kontrolního závěru. O neplnění smluvních závazků v dohodnutých průběžných termínech byla Agentura informována příjemci již v dílčích zprávách o plnění dohod. Přesto Agentura tato neplnění legalizovala formou dodatků ke smlouvám, ve kterých změnila dohodnuté termíny plnění a poskytla dohodnutou zbývající část finančních prostředků bez zajištění věcného plnění. Navíc nebyl při vzniku ani úpravě vztahů mezi účastníky jednoznačně stanoven způsob průkaznosti plnění stanovených podmínek (např. „zřízení nových pracovních míst“ a „přípravení/provedení školících kurzů“), což ve svém důsledku umožnilo příjemcům finančních prostředků vykázat plnění závazku bez průkazného doložení.

### E. Příjemci finančních prostředků poskytnutých Agenturou z fondu PALMIF (program PHARE)

**Příjemci finančních prostředků BIDIPO, spol. s r. o., FOPODY, spol. s r. o., a UTRIN, s. p., nedodrželi podmínky dohod o jejich poskytnutí uzavřené s Agenturou, ve kterých se smluvně zavázali zřídit a obsadit pracovní místa dle zpracovaných projektů v termínu a počtech uvedených v dohodách,**

- **připravit a provést školící (rekvalifikační kurzy) dle zpracovaného projektu v termínu a počtech uvedených v dohodách,**
- **vrátit na účet Agentury finanční prostředky z fondu PALMIF v plné výši, pokud nebudou dodrženy některé ze závazků vyplývajících z uzavřených dohod.**

#### O d ů v o d n ě n í:

Příjemci finančních prostředků BIDIPO, spol. s r. o., Podbořany, FOPODY, spol. s r. o., Znojmo a UTRIN, s. p., Praha nesplnili v dohodnutém termínu smluvní podmínku „zřídit a obsadit nová pracovní místa“ ve smyslu uzavřených dohod. Z celkového počtu 140 smluvně dohodnutých nově vytvořených a obsazených pracovních míst bylo příjemci doloženo pouze 11 míst.

Příjemci finančních prostředků FOPODY, spol. s r. o., Znojmo a UTRIN, s. p., Praha nedoložili splnění smluvní podmínky „připravit/provést školící (rekvalifikační) kurz/y“ v dohodnutém termínu ve smyslu uzavřených dohod. Z celkového počtu 448 smluvně dohodnutých rekvalifikovaných, příp. proškolených osob bylo příjemci doloženo pouze 14 osob.

Celkem byly Agenturou poskytnuty v uvedeném období kontrolovaným příjemcům finanční prostředky ve výši 5 125 tis. Kč, které příjemci měli na základě zjištěných neplnění smluvních závazků vrátit v plné výši na účet Agentury ve smyslu uzavřených dohod. Do doby ukončení kontroly však příjemci finanční prostředky na účet Agentury nevrátili.

**Vyhodnocení:**

Provedená kontrola prokázala porušování předpisů v oblasti aktivní politiky zaměstnanosti u MPSV a ÚP a nedodržování podmínek uzavřených smluvních vztahů u příjemců finančních prostředků. Zjištěné nedostatky spočívaly zejména

- v nedostatečné péči MPSV o náležitou právní úpravu kontrolované problematiky,
- v poskytování prostředků aktivní politiky zaměstnanosti prostřednictvím MPSV na účely, které předpisy upravující tuto problematiku neumožňují,
- v nepřijetí potřebných opatření ze strany MPSV pro realizaci usnesení vlády ČR ze dne 23. 3. 1994 č. 148, o opatření k řešení situace v okresech s nejvyšší mírou nezaměstnanosti, což se ve svém důsledku projevovalo jeho minimálním efektem při vytváření nových pracovních míst,
- v neoprávněném uzavírání dohod ze strany ÚP se zaměstnavateli a osobami samostatně výdělečně činnými v případech, kdy nová pracovní místa byla již vytvořena a obsazena,
- v nedostatečně a nedůsledně prováděné kontrole plnění smluvních podmínek u příjemců finančních prostředků ze strany ÚP a v neuplatňování smluvních sankcí při zjištění jejich neplnění.

V oblasti dotací na realizaci komunálních investic docházelo ze strany příjemců k porušování Zásad pro poskytování a čerpání prostředků státního rozpočtu pro pořizování investičního majetku, vydaných MF. Bylo zjištěno, že Zásady nebyly respektovány ani samotným MF.

Z uvedených zjištění vyplývá především potřeba odstranit nedostatky v právní úpravě kontrolované problematiky a přesně v ní specifikovat podmínky pro poskytování prostředků aktivní politiky zaměstnanosti.

Konkrétně se jedná o rozpor v ustanoveních § 4 odst. 2 písm. c) a odst. 3 vyhlášky MPSV ČR č. 314/1993 Sb., kterou se stanoví podrobnosti o zřizování společensky účelných pracovních míst a vytváření veřejně prospěšné práce. Tento rozpor může ve svém důsledku vést k nejednotnému postupu v rozhodnutích ÚP o vrácení úhrady nákladů v případě ukončení samostatné výdělečné činnosti uchazeče ze zdravotních důvodů.

V uvedené vyhlášce by bylo dále vhodné specifikovat zpracovatele „odborného posudku (expertízy)“ vyžadovaného jako podmínka pro uzavření dohody o zřízení nového pracovního místa ve smyslu ustanovení § 2 odst. 3 vyhlášky.

Ze zjištěných nedostatků dále vyplývá potřeba:

- zabezpečit zkvalitnění rozpočtových prací při sestavování rozpočtu státní politiky zaměstnanosti a při rozpisu ukazatelů stanovených státním rozpočtem;
- zabezpečit zpracování koncepce státní politiky zaměstnanosti;
- věnovat patřičnou pozornost úpravě smluvních vztahů při poskytování prostředků aktivní politiky zaměstnanosti tak, aby byly v souladu s právními předpisy;
- zajistit důslednou kontrolu užití těchto prostředků u příjemců včetně uplatnění smluvních nároků ze strany ÚP při neplnění dohodnutých podmínek;
- zvážit, zda současná výše poskytované dotace, případně úhrady nákladů či návratné finanční výpomoci poskytované zaměstnavatelům na vytvoření a obsazení nového pracovního místa je účelná a pro zaměstnavatele dostatečně stimulační.