

97/09

Kontrolní závěr z kontroly „Dotace ze státního rozpočtu poskytnuté horským službám“

Kontrola byla zařazena do plánu kontrolní činnosti Nejvyššího kontrolního úřadu na rok 1997 pod číslem 97/09. Kontrolní akci řídil a kontrolní závěr vypracoval člen NKÚ JUDr. Jan Holeček.

Cílem kontroly bylo prověřit na Ministerstvu zdravotnictví poskytnutí dotací ze státního rozpočtu horským službám a jejich vyúčtování; u Sdružení Horských služeb ČR a u vybraných horských služeb jednotlivých horských oblastí prověřit použití a vyúčtování těchto dotací. Kontrolovaným obdobím byly roky 1994 - 1996.

Kontrolu provedly v období od dubna do listopadu 1997 skupiny kontrolujících z oblastních odborů NKÚ Liberec, Sokolov, Strakonice, Hradec Králové a Šumperk.

Kontrolované osoby:

Ministerstvo zdravotnictví (dále jen „MZ“);

občanská sdružení: Sdružení Horských služeb České republiky (dále jen „SHS ČR“),

Horská služba oblast Šumava (dále jen „HS Šumava“),

Horská služba oblast Krušné hory (dále jen „HS Krušné hory“),

Horská služba ČR, oblast Jizerské hory (dále jen „HS Jizerské hory“),

Horská služba oblast Krkonoše (dále jen „HS Krkonoše“),

Horská služba oblast Jeseníky (dále jen „HS Jeseníky“).

Námítky proti kontrolnímu protokolu podalo MZ a byly vypořádány vedoucí skupiny kontrolujících rozhodnutím o námítkách.

S e n á t N K Ú (ve složení: JUDr. Jan Holeček - předseda, JUDr. Jiří Drábek, Ing. Jana Krejčová - členové) na svém zasedání konaném dne 21. ledna 1998

s c h v á l i l usnesením č. 97/09/348
k o n t r o l n í z á v ě r v tomto znění:

I. Úvod do kontrolované problematiky

SHS ČR je občanským sdružením ve smyslu zákona č. 83/1990 Sb., o sdružování občanů, ve znění pozdějších předpisů. Dle svých stanov a statutu je speciální záchranářskou organizací zabezpečující zejména zdraví a bezpečnost návštěvníků hor, ošetřování úrazů vzniklých při pobytu v horském prostředí a preventivní činnost v horském prostředí (dále jen „činnosti horské služby“).

Horské služby jednotlivých horských oblastí (dále jen „oblasti horských služeb“), které tvoří SHS ČR, mají právní subjektivitu, jsou rovněž občanskými sdruženími ve smyslu výše uvedeného zákona o sdružování občanů.

Ve stanovách SHS ČR je vymezena odpovědnost oblastí horských služeb za hospodaření s finančními

prostředky dle rozpočtu, který schvaluje SHS ČR. Dále je ve stanovách uvedeno, že SHS ČR vlastní veškerý movitý i nemovitý majetek a má pravomoc o něm rozhodovat; oblasti horských služeb mají tento majetek pouze k dis-pozici ke své činnosti.

Činnost horské služby je financována převážně ze státního rozpočtu formou dotací poskytovaných podle Zásad pro poskytování dotací ze státního rozpočtu České republiky občanským sdružením, schválených usnesením vlády ČR ze dne 27. listopadu 1992 č. 663 a doplněných usnesením vlády ČR ze dne 5. května 1993 č. 223 (dále jen „Zásady“).

Na základě Dohody o převedení Horské služby České republiky ze dne 7. ledna 1994 bylo financování SHS ČR s účinností od 1. ledna 1994 převedeno z rezortu Ministerstva školství, mládeže a tělovýchovy do rezortu MZ.

MZ poskytlo SHS ČR v letech 1994 - 1996 k financování činnosti horské služby na základě „Smlouvy o poskytnutí dotace ze státního rozpočtu České republiky na rok 1994 (resp. 1995, 1996) občanskému sdružení, které z pověření státu plní úkoly, jež obvykle plní státní orgány nebo organizace“ (dále jen „smlouvy“) dotace ve výši 177 768 000,- Kč. V roce 1994 v celkové výši 53 190 000,- Kč (Smlouva ze dne 24. ledna 1994 a Smlouva ze dne 14. prosince 1994), v roce 1995 v celkové výši 52 078 000,- Kč (Smlouva A z roku 1995, Smlouva B z roku 1995 a Smlouva C z roku 1995) a v roce 1996 ve výši 72 500 000,- Kč (Smlouva ze dne 23. ledna 1996 a Smlouva ze dne 12. prosince 1996). Ve všech smlouvách je pro SHS ČR stanovena podmínka dodržení Zásad.

Část prostředků byla ve smlouvách účelově určena na financování výdajů dle rozpočtů na činnost jednotlivých oblastí horských služeb. Z prostředků poskytnutých MZ v letech 1994 -1996 si SHS ČR ponechalo 146 668 000,- Kč a zbývající část ve výši 31 100 000,- Kč poskytlo oblastem horských služeb.

V souladu s cílem kontroly byla za účelem prověření celého systému financování činnosti horské služby provedena kontrola u MZ, které jako ústřední orgán státní správy v kontrolovaném období poskytovalo dotace ze státního rozpočtu, a u příjemců dotací - SHS ČR a vybraných pěti oblastí horských služeb.

Prováděnou kontrolu HS Šumava ovlivnila skutečnost, že v květnu 1997 do základů vyhořel objekt služby HS Šumava a při požáru byly zničeny veškeré originální účetní doklady.

II. Přehled zjištěných systémových nedostatků

Kontrola prokázala závažné systémové nedostatky v celém procesu financování činnosti horské služby, a to jak při poskytování dotací, tak při jejich použití a vyúčtování.

• Ministerstvo zdravotnictví nezajistilo záchranářskou a preventivní činnost na horách postupem doporučeným Zásadami, tj. výběrem realizátora úkolu z uchazečů přihlášených k veřejně vyhlášenému úkolu.

MZ nezjišťovalo, jakými činnostmi se občanské sdružení SHS ČR zabývá a jaké si vytváří další zdroje financování své činnosti. MZ nemělo přehled, jaký podíl vykonávané činnosti SHS ČR tvoří právě vlastní záchranářská a preventivní činnost na horách, a neprověřilo míru potřeb SHS ČR odpovídající zajištění úkolů, na kterých má stát zájem.

MZ vycházelo při přidělování prostředků dotace pouze z údajů předložených SHS ČR (žádosti, vyúčtování dotace z uplynulého roku). Tyto údaje však byly nepřesné a neúplné, v případě vyúčtování dotací neodpovídající skutečnosti. MZ poskytovalo SHS ČR finanční prostředky na základě písemných smluv, které nebyly uzavírány v souladu se Zásadami, zejména v částech týkajících se neúplně a nepřesně vymezeného účelu použití dotace a neodůvodněně poskytované výše dotace (zpravidla ve výši 100 % výdajů plánovaných SHS ČR).

MZ v rozporu se Zásadami neověřovalo správnost použití dotací u příjemce dotace.

• SHS ČR při použití prostředků státního rozpočtu porušilo řadu ustanovení zákona o pravidlech hospodaření s rozpočtovými prostředky České republiky a obcí v České republice (rozpočtová pravidla republiky), Zásad, zákona o účetnictví a dalších právních předpisů.

Nejzávažnější je porušení rozpočtových pravidel republiky v tom, že dotační prostředky nebyly použity k účelům, na které byly určeny příslušnými smlouvami. Jednalo se především o použití prostředků poskytnutých na neinvestiční výdaje k pořízení investic nebo použití v rozporu se Zásadami.

Byly zjištěny nedostatky zásadního významu ve správnosti a průkaznosti vedení účetnictví SHS ČR, které neposkytuje údaje o hospodaření a stavu majetku odpovídající skutečnosti. Zejména se jednalo o nedodržování příslušné účtové osnovy a postupů účtování při vedení účetnictví, o nedostatky při provádění inventur a nesledování dotace v účetnictví odděleně.

Dalším závažným zjištěním je skutečnost, že SHS ČR předkládalo MZ za roky 1994 - 1996 hrubě zkreslené údaje ve vyúčtování poskytnutých dotací. Jednalo se především o uvádění jiných údajů o účelu použití dotace ve vyúčtování než v účetnictví, o vykazování některých výdajů ve vyúčtování dvakrát a o vykazování výdajů, které ve skutečnosti nebyly v daném roce vynaloženy. Toto zkreslování zakrývá neoprávněné použití prostředků dotace k jiným účelům, než na které byly určeny nebo zadrženy rozpočtových prostředků.

Kontrolou byly prověřeny dotační prostředky ve výši 146 668 000,- Kč, které si SHS ČR v letech 1994

až 1996 ponechalo k použití, a bylo zjištěno, že neoprávněně byly použity prostředky ve výši 32 918 140,- Kč, což představuje 22,4 % z kontrolovaného objemu dotačních prostředků.

• Při kontrole vybraných oblastí horských služeb byla zjištěna obdobná porušení zákona o rozpočtových pravidlech republiky, Zásad a zejména zákona o účetnictví jako u SHS ČR, což je mimo jiné důsledkem nesprávného metodického vedení oblastí horských služeb ze strany SHS ČR.

Kontrolou byly prověřeny dotační prostředky ve výši 24 526 800,- Kč, které byly v letech 1994 - 1996 poskytnuty pěti kontrolovaným oblastem horských služeb k úhradě výdajů podle schválených rozpočtů oblastí. K jiným účelům, než rozpočty stanovily, byly použity prostředky ve výši 7 685 747,99 Kč, což představuje 31,3 % z kontrolovaného objemu těchto dotačních prostředků.

Rozpočty na činnost jednotlivých oblastí horských služeb, financovaných z dotací, nebyly sestavovány v souladu se skutečnými potřebami oblastí. Při tvorbě rozpočtů nebylo přihlédnuto k výši a struktuře výdajů minulého roku ani k předpokládaným výdajům roku, na který byly rozpočty sestavovány. Důsledkem těchto skutečností jsou značné disproporce mezi schválenými rozpočty a skutečnými výdaji oblastí horských služeb.

III. Porušení právních norem

A. Ministerstvo zdravotnictví

1. MZ nepostupovalo v letech 1994 - 1996 při zajišťování realizace činností horské služby, na kterých má stát zájem, podle ustanovení části I Zásad, které mj. stanoví:

„Veřejně prospěšné úkoly je nutné zajišťovat především formou konkursů, které budou vyhlášovány příslušnými ústředními orgány státní správy ... Doporučenou formou spolupráce ústředních orgánů s občanskými sdruženími je vyhlásování konkrétních projektů a úkolů, na něž stát finančně přispívá ... Podmínky přihlašování občanských sdružení k projektům stanoví ústřední orgány.“

O d ů v o d n ě n í:

MZ nevyužilo doporučenou formu spolupráce s občanskými sdruženími, neboť v tomto případě nevyhlásilo konkrétní projekt ani úkol, na který stát finančně přispívá, a nestanovilo občanským sdružením ani žádné podmínky přihlašování. MZ nevyužilo formy konkursu a bez výběru určilo pro realizaci úkolu občanské sdružení SHS ČR.

MZ přesně nevymezilo činnosti horské služby, které měl stát zájem zajistit a financovat, jako konkrétní veřejně prospěšný úkol.

2. MZ porušilo ustanovení § 5 odst. 2 zákona č. 576/1990 Sb., o pravidlech hospodaření s rozpočtovými prostředky České republiky a obcí v České republice (rozpočtová pravidla republiky), 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.“

tím, že porušilo:

a) ustanovení části II bodu 10 Zásad, které mj. stanoví:

„Ústřední orgán uzavře s občanským sdružením písemnou dohodu o poskytnutí dotace ... Dohoda musí obsahovat ... přesné vymezení konkrétního účelu, na který je dotace ze státního rozpočtu republiky poskytována ...“

O d ů v o d n ě n í:

MZ při poskytování dotací SHS ČR v letech 1994 až 1996 uzavřelo písemné smlouvy o poskytnutí dotace, z nichž některé neobsahují přesné vymezení konkrétního účelu, na který byla dotace ze státního rozpočtu republiky poskytována. Např. ve Smlouvě ze dne 24. ledna 1994, kterou byla poskytována dotace celkem ve výši 35 000 000,- Kč, je stanoven účel použití pouze pro II. čtvrtletí roku 1994 ve výši 13 619 700,- Kč. Pro poskytnutou zbývající část dotace ve výši 21 380 300,- Kč není ve smlouvě konkrétní účel použití vymezen;

b) ustanovení části II bodu 8 Zásad, které mj. stanoví:

„Dotace ze státního rozpočtu republiky nesmí zásadně přesáhnout 70 % rozpočtovaných výdajů sdružení (projektu). ... V odůvodněných případech může ústřední orgán stanovené procento zvýšit.“

O d ů v o d n ě n í:

MZ poskytlo v letech 1994 - 1996 dotace ze státního rozpočtu SHS ČR, které ve všech případech přesáhly 70 % rozpočtovaných výdajů sdružení. V případě Smlouvy B z roku 1995 poskytlo dotaci ve výši 90,3 % rozpočtovaných výdajů sdružení, ve všech ostatních případech ve výši 100 % rozpočtovaných výdajů sdružení.

MZ stanovené procento dotace zvýšilo, aniž by se jednalo o odůvodněné případy, neboť SHS ČR v letech 1994 - 1996 disponovalo pro financování činností horské služby nejen dotacemi ze státního rozpočtu, ale i dalšími zdroji. Jednalo se např. o příjmy z vlastní činnosti, z prodeje investičního majetku a o sponzorské dary.

Z dotace poskytnuté v letech 1994 - 1996 v celkové výši 177 768 000,- Kč dosáhl podíl dotace poskytnutý nad rámec 70 % rozpočtových výdajů SHS ČR, stanovený Zásadami, částku 53 174 300,- Kč;

c) ustanovení části II bodu 7 Zásad, které mj. stanoví:

„Ústřední orgán v dohodě uvede kalendářní plán přidělování dotací v jednotlivých čtvrtletích rozpočtového roku.“

O d ů v o d n ě n í:

MZ ve smlouvách na roky 1994, 1995 a ve Smlouvě ze dne 23. ledna 1996 uzavřených mezi MZ a SHS ČR neuvedlo kalendářní plán přidělování dotací občanskému sdružení SHS ČR v jednotlivých čtvrtletích rozpočtového roku.

3. MZ porušilo ustanovení části II bodu 10 Zásad, které mj. stanoví:

„Ústřední orgán uzavře s občanským sdružením písemnou dohodu o poskytnutí dotace ... Dohoda musí obsahovat ... samostatné vymezení objemu prostředků dotace, které budou použity na úhradu mzdových nákladů souvisejících se zajištěním konkrétního úkolu (projektu) ...“

O d ů v o d n ě n í:

MZ vymežilo pro rok 1995 a 1996 ve smlouvách objem prostředků dotace na úhradu mzdových nákladů v rozsahu celkových plánovaných mzdových nákladů SHS ČR, tj. mzdových nákladů všech zaměstnanců SHS ČR včetně funkcionářů i administrativních a pomocných pracovníků. Tedy i těch, kteří se na zajišťování konkrétní záchranářské a preventivní činnosti podílejí pouze nepřímo nebo jen poměrnou částí pracovního úvazku a jejich mzda měla být hrazena z vlastních zdrojů, jak je uvedeno v ustanovení části II bodu 9 Zásad, které mj. stanoví:

„Mzdy funkcionářů a zaměstnanců občanského sdružení ... hradí občanské sdružení ze svých vlastních příjmů ...“

Občanské sdružení SHS ČR mimo zajišťování činností, na kterých by mohl mít stát zájem, vyvíjí i jiné aktivity, které přímo nesouvisí se záchranářskou a preventivní činností na horách (např. sportovní vyžití, soutěže, pořádání školení pro jiné subjekty).

4. MZ porušilo ustanovení části II bodu 13 Zásad, které mj. stanoví:

„Ústřední orgán, který poskytl občanskému sdružení dotaci ze státního rozpočtu, je povinen ověřovat správnost použití poskytnutých finančních prostředků ze státního rozpočtu republiky (dotace), zejména zda jsou hospodárně a účelně využívány.“

O d ů v o d n ě n í:

MZ do dne kontroly NKÚ neprovedlo kontrolu správnosti použití finančních prostředků ze státního rozpočtu, které poskytlo v letech 1994 - 1996 SHS ČR.

5. Dále bylo při kontrole zjištěno, že MZ uzavřelo smlouvy o poskytnutí dotace ze státního rozpočtu na roky 1994, 1995 a 1996 s občanským sdružením nesprávně označeným „Horská služba ČR“. MZ uzavřelo smlouvy o poskytnutí dotace ze státního rozpočtu na rok 1995 bez uvedení data jejich uzavření a ve Smlou-

vě A z roku 1995 uvedlo, že na financování činností uvedených ve smlouvě se podílí jiný ústřední orgán, ačkoliv se ve skutečnosti jiný ústřední orgán v tomto roce na financování nepodílel.

B. Sdružení Horských služeb ČR

1. SHS ČR porušilo ustanovení § 5 odst. 2 zákona ČNR 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.“

O d ů v o d n ě n í:

SHS ČR z prostředků dotace ze státního rozpočtu poskytnutých v letech 1994 - 1996 v celkové výši 177 768 000,- Kč použilo celkem 28 377 384,10 Kč k jiným účelům nebo je zadrželo a nevrátilo do státního rozpočtu.

V roce 1994 SHS ČR nepoužilo na určené účely celkem 7 840 074,75 Kč, z toho:

- částku 2 178 394,15 Kč nepoužilo v příslušném rozpočtovém roce. Tyto prostředky zadrželo a nevrátilo do státního rozpočtu; tím zároveň porušilo ustanovení § 11 odst. 1 zákona ČNR č. 576/1990 Sb., které stanoví: *„Rozpočtové prostředky mohou být použity pouze v příslušném rozpočtovém roce ...“*;
- částku celkem 5 661 680,60 Kč použilo k jiným účelům, než na které byly státním rozpočtem určeny, z toho:
 - ~ částku 1 355,60 Kč na úhradu výdajů na pohoštění a částku 51 118,- Kč na úhradu zahraničních služebních cest; tím zároveň porušilo ustanovení části II bodu 9 Zásad, které mj. stanoví: *„... výdaje na pohoštění ... hradí občanské sdružení ze svých vlastních příjmů ... Je nepřipustné hradit z prostředků dotace ze státního rozpočtu republiky náklady spojené se zahraničními cestami.“*;
 - ~ částku 5 609 207,- Kč na úhradu mzdových nákladů, které nebyly vymezeny ve Smlouvě ze dne 24. 1. 1994.

V roce 1995 SHS ČR z prostředků poskytnutých na neinvestiční výdaje ve výši 42 078 000,- Kč nepoužilo na určené účely celkem 5 559 299,65 Kč, z toho:

- částku 562 601,62 Kč nepoužilo v příslušném rozpočtovém roce k určenému účelu. Tyto prostředky SHS ČR zadrželo a nevrátilo do státního rozpočtu; tím zároveň porušilo ustanovení § 11 odst. 1 zákona ČNR č. 576/1990 Sb.;
- částku celkem 4 996 698,03 Kč použilo k jiným účelům, než na které byly státním rozpočtem určeny, z toho:
 - ~ částku 3 355 462,40 Kč na úhradu investic, které nebyly vymezeny v příslušných smlouvách z roku 1995,
 - ~ částku 266,60 Kč na úhradu výdajů na pohoštění a částku 157 924,03 Kč na úhradu zahraničních služebních cest; tím zároveň porušilo ustanovení části II bodu 9 Zásad,

- ~ částku 268 045,- Kč na úhradu mzdových nákladů nevymezených v příslušných smlouvách z roku 1995,
- ~ částku 1 004 000,- Kč na dotace oblastem nad rámec prostředků vymezených v příslušných smlouvách z roku 1995,
- ~ částku 211 000,- Kč na neinvestiční výdaje, které nebyly vymezeny ve smlouvách z roku 1995.

V roce 1996 SHS ČR z prostředků poskytnutých

- na investiční výdaje ve výši 30 000 000,- Kč nepoužilo na určené účely celkem 14 378 509,70 Kč, z toho:
 - ~ částku 1 278 913,90 Kč použilo na úhradu neinvestičních výdajů,
 - ~ částku 13 099 595,80 Kč použilo na úhradu investičních výdajů, které nebyly vymezeny ve smlouvách z roku 1996;
- na neinvestiční výdaje ve výši 42 500 000,- Kč nepoužilo na určené účely celkem 509 500,- Kč; tyto prostředky použilo na dotace oblastem horských služeb nad rámec prostředků vymezených v příslušné smlouvě z roku 1996.

V souvislosti s neoprávněným pořizováním investic bylo zjištěno, že dodavatelem sněžných skútrů a jejich příslušenství byl v letech 1994 - 1996 Zdeněk Barnet, který souběžně s funkcí manažera SHS ČR podniká jako fyzická osoba pod obchodním jménem Zdeněk Barnet SNOWMOBILES. Z částky 29 913 455,72 Kč uhrazené z dotace v letech 1994 - 1996 firmě Zdeněk Barnet SNOWMOBILES za dodávky sněžných skútrů, jejich příslušenství a náhradních dílů uhradilo SHS ČR částku 1 294 139,- Kč nad rámec uzavřených smluv.

2. SHS ČR nerespektovalo ustanovení části II bodu 12 Zásad, které mj. stanoví:

„Občanské sdružení odpovídá za hospodárné použití rozpočtových prostředků ... a za jejich řádné a oddělené sledování v jednoduchém nebo podvojném účetnictví.“

O d ů v o d n ě n í:

SHS ČR v letech 1994 - 1996 nesledovalo v účetnictví rozpočtové prostředky odděleně a v řadě případů nepoužilo rozpočtové prostředky hospodárně.

SHS ČR např.:

- v roce 1996 uhradilo za pronájem luxusního osobního vozu Pontiac Grand AM V 6 v období od 4. do 16. října 1996 autopůjčovně West car Praha celkem částku 37 800,- Kč. SHS ČR odůvodnilo zapůjčení tohoto vozu potřebou převážet větší množství materiálu v době opravy služebního vozidla. SHS ČR mělo možnost zajistit převoz materiálu podstatně hospodárnějším způsobem, např. použitím vozidla z některé oblasti horské služby nebo zapůjčením vozu vhodného pro převoz materiálu v několikanásobně nižší cenové úrovni;
- v roce 1996 uhradilo za zpracování úrazové statistiky za rok 1995 a 1996 zaměstnankyni SHS ČR (v tomto případě jako soukromé podnikatelce) celkem částku

31 500,- Kč, ačkoliv zpracování úrazové statistiky Horské služby ČR je od roku 1993 součástí jejího popisu práce v pracovním poměru u SHS ČR;

- v letech 1995 a 1996 zařadilo čtyři zaměstnance do vyššího platového stupně, než umožňuje Platový řád pro zaměstnance Horské služby České republiky, který je vnitřním mzdovým předpisem SHS ČR. Toto porušení bylo zjištěno u všech tří zaměstnanců s pracovištěm na pražském ústředí SHS ČR.

3. SHS ČR vyhotovilo vyúčtování dotací v kontrolovaných letech v rozporu se skutečností. Povinnost vyhotovit vyúčtování poskytnutých dotací je občanským sdružením uložena ustanovením části III bodu 1 Zásad, které mj. stanoví:

„Po skončení roku občanské sdružení vyhotoví v rámci účetní závěrky vyúčtování, které předloží příslušnému ústřednímu orgánu do 31. ledna následujícího roku.“

O d ů v o d n ě n í:

SHS ČR vykazalo ve vyúčtování roku 1995 některé výdaje jinak, než jsou uvedeny v jeho účetnictví, a to:

- ve třech případech výdajů celkem ve výši 1 061 847,20 Kč změnilo označení účelu použití,
- čtrnáct případů výdajů na pořízení hmotných investic celkem ve výši 1 552 397,90 Kč vykazalo mezi provozními výdaji; z toho v sedmi případech celkem ve výši 270 155,30 Kč změnilo i označení účelu použití,
- tři případy výdajů záloh celkem ve výši 1 763 150,70 Kč vykazalo mezi provozními výdaji.

SHS ČR vykazalo některé výdaje ve vyúčtování dvakrát, a to v rámci vyúčtování jednoho roku nebo v daném roce vykazalo výdaje, které byly uhrazeny a vykazány již ve vyúčtování minulého roku, a to:

- ve vyúčtování roku 1995 celkem ve výši 563 496,90 Kč,
- ve vyúčtování roku 1996 celkem ve výši 1 516 224,90 Kč.

SHS ČR vykazalo ve vyúčtování některé výdaje, ačkoliv je ve skutečnosti v příslušném roce nevynaložilo, a to:

- ve vyúčtování roku 1994 šest případů celkem ve výši 2 240 491,70 Kč,
- ve vyúčtování roku 1995 osm případů celkem ve výši 165 360,80 Kč,
- ve vyúčtování roku 1996 osm případů celkem ve výši 466 424,60 Kč.

SHS ČR vykazalo v rozpisech vyúčtování dotace čerpání finančních prostředků vyšší, než činila výše poskytnutých dotací (tj. ve vyúčtování uvedlo i část výdajů hrazených z jiných zdrojů než z dotací).

4. SHS ČR v rozporu s ustanovením části II bodu 9 Zásad, které mj. stanoví:

„... výdaje na pohoštění ... hradí občanské sdružení ze svých vlastních příjmů ...“,

schválilo v letech 1994, 1995 a 1996 rozpočty na činnost oblastí horských služeb, které v případech HS Jizerské hory a HS Jeseníky obsahují výdaje na pohoštění.

O d ů v o d n ě n í:

SHS ČR schválilo v uvedených rozpočtech výdaje na pohoštění v roce 1994 celkem ve výši 22 360,- Kč, v roce 1995 celkem ve výši 18 560,- Kč a v roce 1996 celkem ve výši 19 560,- Kč.

5. SHS ČR porušilo ustanovení části II položky č. 11 písm. B Výměru MF ČR č. 01/94, ze dne 17. listopadu 1993, kterým se vydává seznam zboží s regulovanými cenami, vydaného na základě § 10 zákona č. 526/1990 Sb., o cenách, a § 2 odst. 2 zákona ČNR č. 265/1991 Sb., o působnosti orgánů České republiky v oblasti cen, uveřejněného v Cenovém věstníku, částka 33 ze dne 30. listopadu 1993 (dále jen „Výměr 01/1994“), které mj. stanoví:

„Stavby, stavební objekty, provozní soubory, stavební a montážní práce, dodávky strojů a zařízení a projektové práce financované za účasti státního rozpočtu a za účasti prostředků poskytnutých z tohoto rozpočtu místním orgánům nebo z dalších prostředků státu.“

Pro účely regulace cen platí: ...

B. ceny podle smluv uzavřených od 1. září 1991 se sjednávají na podkladě vyhodnocení soutěže podle Zadávacího řádu staveb vydaného FMH, MP ČR a MVS SR ze dne 24. 7. 1991 ..., který je pro účely regulace cen podle tohoto písmene závazný ...“

O d ů v o d n ě n í:

SHS ČR ve smlouvě ze dne 12. listopadu 1994 uzavřené se zhotovitelem R. D. Engineering, s. r. o., Pardubice na rekonstrukci radiové sítě včetně dodávky a montáže nesjednalo ceny prací na podkladě vyhodnocení soutěže podle Zadávacího řádu staveb, ale zhotovitel vybral bez provedení zadávacího řízení a cenu prací sjednalo dohodou. Cena díla byla stanovena ve výši 4 540 755,90 Kč (včetně DPH).

Podle ustanovení části II položky č. 11 písm. B odst. 12 Výměru č. 01/94 jsou prostředky vyčerpané v roce 1994 na základě uvedené smlouvy v celkové výši 4 540 755,90 Kč neoprávněně použitými rozpočtovými prostředky.

6. SHS ČR porušilo ustanovení § 3 zákona č. 119/1992 Sb., o cestovních náhradách, které mj. stanoví:

„Zaměstnavatel vysílající zaměstnance na pracovní cestu určí místo jejího nástupu, místo výkonu práce, dobu trvání, způsob dopravy a ukončení pracovní cesty; může určit též další podmínky pracovní cesty.“

O d ů v o d n ě n í:

Součástí výdajů hrazených z prostředků dotace jsou i výdaje vynaložené za pohonné hmoty a mzdy.

SHS ČR v letech 1994 - 1996 nestanovovalo v některých případech podmínky pracovních cest zaměstnanců ve smyslu výše citovaného předpisu. Např. manažer SHS ČR uskutečnil v roce 1994 pracovní cesty, při nichž najel motorovým vozidlem ve vlastnictví SHS ČR 32 670 km, z toho vykázal ve výkaze o používání vozidla o víkendech cesty v délce 5 250 km, v roce 1995 32 960 km, z toho vykázal o víkendech cesty v délce 3 030 km a v roce 1996 38 280 km, z toho vykázal o víkendech cesty v délce 9 410 km. Pracovnice zabezpečující osobní agendu uskutečnila v roce 1994 pracovní cesty, při nichž najela motorovým vozidlem ve vlastnictví SHS ČR 11 360 km, z toho vykázala ve výkaze o používání vozidla o víkendech cesty v délce 3 770 km, v roce 1995 8 850 km, z toho vykázala o víkendech cesty v délce 960 km, v roce 1996 vykázala 7 410 km, z toho o víkendech cesty v délce 850 km.

Z evidence SHS ČR nelze zjistit, zda cesty evidované o víkendech byly skutečně pracovními cestami.

Manažer SHS ČR dále vykázal ve výkaze o používání vozidla, které je ve vlastnictví SHS ČR, v době své dovolené v roce 1994 cesty v délce 1 260 km, v roce 1995 v délce 1 010 km a v roce 1996 v délce 1 530 km. Pracovnice zabezpečující osobní agendu vykázala ve výkaze o používání vozidla, které je ve vlastnictví SHS ČR, v době své dovolené v roce 1994 cesty v délce 390 km, v roce 1995 v délce 530 km a v roce 1996 v délce 320 km; v době své nemoci v roce 1996 vykázala cesty v délce 140 km.

7. SHS ČR porušilo ustanovení § 7 odst. 1 zákona č. 563/1991 Sb., o účetnictví, které stanoví:

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

a ustanovení § 4 odst. 2 zákona č. 563/1991 Sb., které mj. stanoví:

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

O d ů v o d n ě n í:

SHS ČR v letech 1994 - 1996 nevedlo účetnictví správně, neboť účtovou osnovu a postupy účtování nedodržel tím, že

- nároky na dotace ze státního rozpočtu neúčtovalo na vrub účtu „346 - Nároky na dotace a ostatní zúčtování se státním rozpočtem“;
- výdaje vynaložené na pořízení hmotného investičního majetku (dále jen „HIM“) v některých případech neúčtovalo na účtu „042 - Pořízení hmotných investic“, ale účtovalo je nesprávně na účtech účtové třídy „4 - Náklady (výdaje) na činnosti organizace“;
- neúčtovalo o pozemcích ve vlastnictví SHS ČR na účtu „031 - Pozemky“, ale o pozemcích účtovalo na účtech „021 - Budovy, haly a stavby“;
- zálohy poskytnuté dodavatelům na pořízení HIM neúčtovalo na účtu „052 - Poskytnuté zálohy na hmotný

investiční majetek“, ale účtovalo je nesprávně na účtech účtové skupiny „46 - Náklady (výdaje) na provozní činnosti organizace“, na účtu „042 - Pořízení hmotných investic“ nebo na účtu „314 - Poskytnuté provozní zálohy“;

- provozní zálohy poskytnuté dodavatelům před splněním smlouvy ze strany dodavatele neúčtovalo na účtu „314 - Poskytnuté provozní zálohy“, ale účtovalo je nesprávně na účtech účtové skupiny „46 - Náklady (výdaje) na provozní činnosti organizace“;
- pro účetní období let 1994 - 1996 nevydalo žádný vnitřní předpis, ve kterém by rozhodlo o druzích materiálu účtovaných přímo do spotřeby;
- analytická evidence podle jednotlivých složek HIM neobsahuje všechny předepsané náležitosti a ve většině případů neobsahuje číselné označení majetku, které by konkrétní fyzický HIM identifikovalo;
- v letech 1994 - 1996 vedlo o zásobách (nakoupeném materiálu) zapůjčených jednotlivým oblastem horských služeb analytickou evidenci, která neodpovídá skutečnosti. SHS ČR pouze na část tohoto materiálu vystavovalo doklady o předání a převzetí jednotlivým oblastem horských služeb. Tyto doklady (dodací listy) nebyly podepisovány převíjajícím. Z majetku nakoupeného z dotace v letech 1994 - 1996 pro použití jednotlivých oblastí horských služeb ve výši 26 320 116,63 Kč byl dle vyjádření jednotlivých oblastí předán k používání majetek pouze ve výši 23 038 172,48 Kč. Zbývající majetek v pořizovací ceně 3 281 944,15 Kč nebyl dohledán;
- HIM v celkové pořizovací ceně 1 267 193,00 Kč účtovaný na majetkových účtech do 31. 12. 1995 nevedlo na těchto účtech až do vyřazení, ale v roce 1996 jej převedlo do operativní evidence;
- pořízení a úbytky zásob neúčtovalo předepsaným způsobem. SHS ČR v letech 1994 - 1996 nestanovilo žádným vnitřním předpisem způsob účtování zásob. Veškeré zásoby (nakupovaný materiál, náhradní díly apod.) účtovalo přímo do spotřeby.

Náhradní díly (zásoby) nakoupené v letech 1994 až 1996 z poskytnuté dotace v celkové hodnotě 12 294 632,78 Kč SHS ČR zaučtovalo přímo do spotřeby a dále o nich neúčtovalo. Příjem a výdej náhradních dílů dokladovalo SHS ČR dodacími listy až od roku 1995, ty však nebyly podepisovány převíjajícím ani předávajícím.

8. SHS ČR porušilo ustanovení výše citovaného § 7 odst. 1 zákona č. 563/1991 Sb.

O d ů v o d n ě n í:

SHS ČR nevedlo v průběhu let 1994 - 1996 účetnictví správně tak, aby věrně zobrazovalo skutečnosti, které jsou jeho předmětem, neboť:

- sestavilo účtový rozvrh, v němž nevedlo syntetické účty podle příslušné účtové osnovy pro občanská sdružení;
- v průběhu let 1994 - 1996 neinventarizovalo majetek a závazky podle § 29 zákona o účetnictví. SHS ČR neověřilo ke dni řádné a mimořádné účetní závěrky, zda

stav majetku a závazků v účetnictví odpovídá skutečnosti. SHS ČR nedoložilo inventurní soupisy, podepsané osobou odpovědnou za provedení inventarizace, které by potvrzovaly zjištění skutečného stavu hmotného majetku.

Porovnáním hlavních knih SHS ČR s rekapitulacemi analytické evidence HIM bylo zjištěno, že tyto tzv. inventury hmotného majetku nevycházely v letech 1995 a 1996 ze stavů HIM uvedených na majetkových účtech hlavní knihy SHS ČR k datu 31. 12. Celková pořizovací cena HIM uvedeného v analytické evidenci majetku je oproti účetnímu stavu majetku vedeného na syntetických účtech SHS ČR v roce 1995 nižší o částku 21 413,16 Kč a v roce 1996 nižší o částku 5 978 880,97 Kč.

Při kontrole HIM zapůjčeného oblastem horských služeb byly zjištěny rozdíly mezi skutečnými stavy majetku k 31. 12. 1996, stavy majetku v analytické evidenci SHS ČR k témuž datu a konečnými stavy majetku na majetkových účtech hlavní knihy SHS ČR roku 1996;

- některé skutečnosti, které jsou předmětem účetnictví, nedoložilo účetními doklady se všemi předepsanými náležitostmi;
- neodpisovalo HIM.

C. Oblasti horských služeb

1. HS Šumava, HS Krušné hory, HS Jizerské hory, HS Krkonoše a HS Jeseníky porušily ustanovení § 5 odst. 2 zákona ČNR 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.“

O d ů v o d n ě n í:

HS Šumava, HS Krušné hory, HS Jizerské hory, HS Krkonoše a HS Jeseníky z prostředků dotace poskytnutých v letech 1994 - 1996 ve výši 24 526 800,- Kč nepoužily na určené účely prostředky v celkové výši 7 217 941,19 Kč.

V roce 1994 z poskytnutých prostředků ve výši 7 759 400,- Kč nepoužily tyto oblasti horských služeb v příslušném rozpočtovém roce prostředky v celkové výši 2 469 341,86 Kč na účely určené jednotlivými rozpočty oblastí horských služeb. HS Šumava nepoužila na určené účely celkem 300 593,28 Kč, HS Krušné hory 575 414,05 Kč, HS Jizerské hory 309 560,90 Kč, HS Krkonoše 867 094,47 Kč a HS Jeseníky 416 679,16 Kč.

V roce 1995 z poskytnutých prostředků ve výši 8 655 200,- Kč nepoužily tyto oblasti horských služeb v příslušném rozpočtovém roce prostředky v celkové výši 2 447 686,63 Kč na účely určené jednotlivými rozpočty oblastí horských služeb. HS Šumava nepoužila na určené účely celkem 482 277,90 Kč, HS Krušné hory 290 717,01 Kč, HS Jizerské hory 304 222,80 Kč, HS Krkonoše 768 381,01 Kč a HS Jeseníky 602 087,91 Kč.

V roce 1996 z poskytnutých prostředků ve výši 8 112 200,- Kč nepoužily tyto oblasti horských služeb v příslušném rozpočtovém roce prostředky v celkové výši 2 300 912,70 Kč na účely určené jednotlivými rozpočty oblastí horských služeb. HS Šumava nepoužila na určené účely celkem 14 984,19 Kč, HS Krušné hory 143 445,90 Kč, HS Jizerské hory 300 244,60 Kč, HS Krkonoše 1 180 913,96 Kč a HS Jeseníky 661 324,05 Kč.

Prostředky dotace nepoužité v příslušných letech k určeným účelům jednotlivé oblasti horských služeb nepředaly k vrácení do státního rozpočtu, ale použily je k jiným účelům, např. k úhradě výdajů minulého roku, pořízení investic, náhrad za použití soukromých vozidel, za stravné, za ubytování a výdajů na občerstvení, které nebyly zahrnuty v rozpočtu a k úhradě jiných provozních výdajů nad rámec schváleného rozpočtu nebo je zadržely a ponechaly si je k použití v následujícím roce.

2. HS Krušné hory, HS Krkonoše a HS Jeseníky porušily ustanovení § 11 odst. 1 zákona ČNR 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:

HS Krušné hory, HS Krkonoše a HS Jeseníky nepoužily rozpočtové prostředky v celkové výši 467 806,80 Kč v příslušném rozpočtovém roce, a to:

- HS Krušné hory v roce 1994 ve výši 12 220,50 Kč,
- HS Krkonoše v roce 1994 ve výši 206 916,05 Kč a v roce 1995 ve výši 49 458,61 Kč,
- HS Jeseníky v roce 1995 ve výši 117 309,21 Kč a v roce 1996 ve výši 81 902,43 Kč.

Uvedené oblasti horských služeb si tyto prostředky ponechaly k použití v následujících letech.

3. HS Šumava, HS Krušné hory, HS Jizerské hory, HS Jeseníky a HS Krkonoše nerespektovaly ustanovení části II bodu 12 Zásad, které mj. stanoví:

„Občanské sdružení odpovídá za hospodárné použití rozpočtových prostředků ... a za jejich řádné a oddělené sledování v jednoduchém nebo podvojném účetnictví.“

O d ů v o d n ě n í:

HS Šumava, HS Krušné hory, HS Jizerské hory a HS Jeseníky v letech 1994 - 1996 a HS Krkonoše v roce 1994 nesledovaly v účetnictví rozpočtové prostředky odděleně.

4. HS Šumava, HS Krušné hory, HS Jizerské hory a HS Jeseníky nezajistily splnění povinností uložených občanským sdružením ustanovením části III bodu 1 Zásad, které mj. stanoví:

„Po skončení roku občanské sdružení vyhotoví v rámci účetní závěrky vyúčtování, které předloží příslušnému ústřednímu orgánu do 31. ledna následujícího roku.“

O d ů v o d n ě n í:

HS Šumava, HS Krušné hory, HS Jizerské hory a HS Jeseníky neposkytly SHS ČR za období let 1994 - 1996 podklady o použití poskytnutých prostředků dotace pro vyhotovení vyúčtování dotace, které SHS ČR předkládá ústřednímu orgánu. Poskytnuté údaje z účetnictví nemohly být podkladem pro vyúčtování dotace, neboť v uvedených letech nebyly rozpočtové prostředky v účetnictví uvedených oblastí horských služeb sledovány odděleně.

5. Horské služby jednotlivých horských oblastí porušily ustanovení § 7 odst. 1 zákona č. 563/1991 Sb., které stanoví:

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

a ustanovení § 4 odst. 2 zákona č. 563/1991 Sb., které mj. stanoví:

„Účetní jednotky jsou povinny dodržovat při vedení účetnictví účtovou osnovu a postupy účtování ...“

O d ů v o d n ě n í:

Oblasti horských služeb v letech 1994 - 1996 nevedly účetnictví správně, neboť účtovou osnovu a postupy účtování nedodržely tím, že např.:

- HS Šumava, HS Krušné hory, HS Jizerské hory a HS Jeseníky neúčtovaly nároky na dotace ze státního rozpočtu na vrub účtu „346 - Nároky na dotace a ostatní zúčtování se státním rozpočtem“,
- HS Krušné hory, HS Jizerské hory, HS Jeseníky neúčtovaly některé výdaje, např. pořízení hmotných investic, zálohy na pořízení investic nebo poskytnuté provozní zálohy, na příslušné účty předepsané účtovou osnovou, ale účtovaly je nesprávně na účty nákladů,
- HS Jeseníky účtovala na účty účtové skupiny „68 - Výnosy spojené s hospodařením se stálými a oběžnými aktivy“ i o skutečnostech, které věcně nesouvisí s náplní těchto účtů,
- HS Jizerské hory neúčtovala pořízení a úbytky zásob předepsaným způsobem a způsob účtování zásob nestanovila žádným vnitřním předpisem,
- HS Jizerské hory a HS Jeseníky nevydaly žádný vnitřní předpis, ve kterém by rozhodly o druzích materiálu účtovaných přímo do spotřeby, a veškerý nakoupený materiál účtovaly přímo do spotřeby,
- HS Šumava, HS Krušné hory, HS Jizerské hory a HS Jeseníky nesledovaly v účetnictví na podrozvahových účtech majetek SHS ČR zapůjčený k činnosti oblastí horské služby.

6. Oblasti horských služeb porušily ustanovení výše citovaného § 7 odst. 1 zákona č. 563/1991 Sb.

O d ů v o d n ě n í:

Oblasti horských služeb v průběhu let 1994 - 1996 nevedly účetnictví správně tak, aby věrně zobrazovalo skutečnosti, které jsou jeho předmětem, neboť např.:

- HS Jizerské hory účtovala v mnoha případech jednotlivé účetní případy provozních výdajů na nesprávné analytické účty provozních výdajů,
- HS Jizerské hory sestavila účtový rozvrh, v němž nevedla syntetické účty podle účtové osnovy pro občanská sdružení. HS Šumava účtový rozvrh sestavila,
- HS Krušné hory, HS Jizerské hory, HS Krkonoše a HS Jeseníky neinventarizovaly majetek a závazky podle § 29 zákona o účetnictví. Inventarizaci neověřily ke dni řádné účetní závěrky, zda stav hmotného majetku v účetnictví odpovídá skutečnosti, neboť provedenou fyzickou inventuru neporovnaly se stavem v účetnictví,
- HS Šumava, HS Krušné hory, HS Jizerské hory a HS Krkonoše u peněžních prostředků v hotovosti neprokázaly provedení inventarizace,
- HS Šumava nezaúčtovala inventarizační rozdíly do účetního období, za které inventarizaci ověřovala stav majetku a závazků.

7. HS Krkonoše porušila ustanovení části II položky č. 11 písm. B Výměru č. 01/94, které mj. stanoví:

„Stavby, stavební objekty, provozní soubory, stavební a montážní práce, dodávky strojů a zařízení a projektové práce financované za účasti státního rozpočtu a za účasti prostředků poskytnutých z tohoto rozpočtu místním orgánům nebo z dalších prostředků státu.“

Pro účely regulace cen platí: ...

B. ceny podle smluv uzavřených od 1. září 1991 se sjednávají na podkladě vyhodnocení soutěže podle Zadávacího řádu staveb vydaného FMH, MP ČR a MVS SR ze dne 24. 7. 1991 ... , který je pro účely regulace cen podle tohoto písmene závazný ...“

O d ů v o d n ě n í:

HS Krkonoše ve smlouvě o dílo ze dne 16. června 1994 týkající se investiční akce „Plynofikace kotelny“ nesjednala ceny prací na podkladě vyhodnocení soutěže podle Zadávacího řádu staveb. HS Krkonoše pro předmetnou investiční akci žádnou soutěž nevyhlásila.

8. HS Jeseníky porušila ustanovení § 49a odst. 1 a 3 zákona č. 199/1994 Sb., o zadávání veřejných zakázek, ve znění zákona č. 148/1996 Sb., která mj. stanoví:

„U veřejných zakázek, u kterých výše budoucího peněžitého závazku ze smlouvy činí více než 100 000 Kč bez daně z přidané hodnoty, ale nepřesáhne limity uvedené v § 49 odst. 1, je zadavatel povinen vyžádat si před zadáním veřejné zakázky nabídky nejméně od tří zájemců.“

„Výzvu učiněnou podle odstavce 1 musí zadavatel doložit písemným záznamem.“

O d ů v o d n ě n í:

HS Jeseníky nedoložila písemným záznamem výzvu učiněnou nejméně třem zájemcům na rekonstrukci sociálního zařízení v objektu horské služby Ovčárna pod Pradědem. HS Jeseníky zadala tuto veřejnou zakázku přímo firmě Karstu, s. r. o., Karlova Studánka, přestože výše budoucího peněžitého závazku ze smlouvy o dílo, uzavřené s touto firmou dne 10. září 1996, činila 164 000,- Kč bez DPH.

IV. Závěr

- Zjištěné nedostatky u Ministerstva zdravotnictví, zejména pak absence analýzy předmětné oblasti a neplnění kontrolních povinností, umožnily porušení právních předpisů při použití dotací.
- Kontrola prokázala nevhodnost právního postavení horských služeb jako občanských sdružení téměř výhradně závislých na financování ze státního rozpočtu. V praxi není dodržována maximální výše poskytované dotace (70 %) stanovená Zásadami pro poskytování dotací ze státního rozpočtu České republiky občanským sdružením. Vzhledem k současnému monopolnímu postavení horské služby také nedochází k aplikaci ustanovení o výběru realizátora úkolu. Na horské služby se na rozdíl od rozpočtových a příspěvkových organizací nevztahují v úplnosti ustanovení rozpočtových pravidel upravující hospodaření s rozpočtovými prostředky. Stejně tak pro ně v některých případech neplatí ustanovení zákona o zadávání veřejných zakázek; např. koupě věcí movitých není pro občanská sdružení jako příjemce dotace veřejnou zakázkou.
- Neexistuje žádný právní předpis upravující výkon záchranné a preventivní činnosti na horách.