

## 97/18

**Kontrolní závěr z kontroly financování učňovských zařízení  
zřízených Ministerstvem zemědělství**

Kontrolní akce byla zařazena do plánu kontrolní činnosti Nejvyššího kontrolního úřadu na rok 1997 pod číslem 97/18.

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

Cílem kontroly bylo prověřit správnost použití prostředků ze státního rozpočtu vyčleněných v roce 1996 na přípravu žáků v učňovských zařízeních, tj. středních odborných učilištích (dále jen „SOU“), odborných učilištích (dále jen „OU“) a učilištích (dále jen „U“), zřízených Ministerstvem zemědělství.

Kontrolu provedly skupiny kontrolujících z odboru školství a kultury NKÚ a skupiny kontrolujících z oblastních odborů NKÚ Mladá Boleslav, Tábor, Hradec Králové, Brno, Třebíč, Šumperk a Ostrava.

Kontrolovanými osobami byly:

- A. Ministerstvo zemědělství (dále jen „Ministerstvo“),
- B. Institut výchovy a vzdělávání Ministerstva zemědělství ČR (dále jen „Institut“),
- C. Učňovská zařízení:

SOU zemědělské Praha-Štěrboholy; SOU potravinářské Praha-Pisnice; SOU a U Praha-Čakovice; SOU zemědělské a U Horky nad Jizerou; SOU zemědělské Městec Králové; SOU zemědělské Libice nad Cidlinou; SOU zemědělské Kamenice nad Lipou; SOU zemědělské Stádlec; SOU rybářské a U Třeboň; SOU lesnické Svoboda nad Úpou; SOU Jaroměř; SOU a OU Opočno; SOU zemědělské a U Boskovice; SOU a OU Bzenec; SOU stavební a U stavební a OU stavební Kyjov; SOU zemědělské Třebíč; SOU zemědělské Jihlava; SOU stavební, OU a U Znojmo; SOU zemědělské Znojmo; SOU zemědělské Opava; SOU zemědělské Frýdek-Místek; SOU zemědělské a OU zemědělské a U zemědělské Bílovec; SOU zemědělské Loštice; SOU a OU Zábřeh; SOU potravinářské Jeseník.

Námítky proti kontrolním protokolům, které podaly kontrolované osoby v 5 případech, byly vypořádány vedoucími skupin kontrolujících rozhodnutími o námítkách.

Odvolání proti rozhodnutí o námítkách, které podalo Ministerstvo, bylo vypořádáno usnesením senátu NKÚ.

S e n á t NKÚ (ve složení: Ing. Jiří Kalivoda - předseda, JUDr. František Bárta, Ing. Karel Bidlo, Mgr. Marie Hošková - členové) na svém zasedání dne 17. března 1998

s c h v á l i l usnesení č. 97/18/353

k o n t r o l n í z á v ě r v tomto znění:

**Úvod**

Hospodaření s rozpočtovými prostředky upravuje zákon ČNR č. 576/1990 Sb., o pravidlech hospodaření s rozpočtovými prostředky České republiky a obcí v České republice (rozpočtová pravidla republiky), ve znění pozdějších předpisů. Podrobnější úpravu obsahuje vyhláška Ministerstva financí ČR č. 205/1991 Sb., o hospodaření s rozpočtovými prostředky státního rozpočtu České republiky a o finančním hospodaření rozpočtových a příspěvkových organizací, ve znění pozdějších předpisů. Finanční a materiální zabezpečení učňovských zařízení upravuje zákon č. 29/1984 Sb., o soustavě základních, středních škol a vyšších odborných škol, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „školský zákon“). Dle ustanovení § 12 odst. 1 tohoto zákona se příspěvek nebo dotace ze státního rozpočtu na zabezpečení výuky žáků v učňovských zařízeních poskytuje prostřednictvím rozpočtů příslušných ústředních orgánů. Další ustanovení § 12 školského zákona pak upravují provádění úhrad ostatních provozních nákladů v případě žáků, kteří se buď připravují, nebo nepřipravují na povolání pro konkrétní fyzickou nebo právnickou osobu.

Rozhodnutím ministra zemědělství čj. 2762/94-420 ze dne 12. 12. 1994 byla s účinností od 1. 1. 1995 pověřena řízením učňovských zařízení - příspěvkových organizací v působnosti Ministerstva rozpočtová organizace Institut výchovy a vzdělávání Ministerstva zemědělství ČR, na úseku finančního hospodaření pak výkonem úkolů vyplývajících z funkce zřizovatele. Institut vydal pro rozpis finančních příspěvků na přípravu žáků „Metodiku financování učňovských zařízení v působnosti zřizovatele MZe ČR prostřednictvím IVV“ (dále jen „Metodika“). Přidělování prostředků jednotlivým učňovským zařízením a sledování jejich čerpání prováděl Institut.

V rezortu Ministerstva zemědělství bylo v roce 1996 financováno celkem 154 učňovských zařízení, pro které byl dle Rozpisu ukazatelů schváleného rozpočtu na rok 1996 uvolněn příspěvek ve výši 1 641 485 000 Kč a systémové investiční dotace ve výši 140 000 000 Kč. V důsledku vázání mzdových prostředků byly v roce 1996 učňovským zařízením rozděleny neinvestiční prostředky ve výši 1 621 922 000 Kč. Z uvedené částky byly normativně, tj. dle počtu žáků ve smyslu vydané Metodiky, poskytnuty učňovským zařízením neinvestiční prostředky ve výši 1 335 168 000 Kč. Další 266 754 000 Kč Institut poskytl na základě vyčíslení potřeb učňovskými zařízením po dohodovacích řízeních bez stanovení účelu. Kontrolovaným 25 učňovským zařízením byla v roce 1996 přidělena částka 335 138 000 Kč, z toho dle počtu žáků ve smyslu ustanovení § 12 odst. 4 školského zákona, ve znění zákona č. 331/1993 Sb., částka 290 089 000 Kč.

**Při kontrole bylo zjištěno:**

**O d ů v o d n ě n í:**

## **A. MINISTERSTVO ZEMĚDĚLSTVÍ**

- 1. nepostupovalo důsledně ve smyslu ustanovení § 24 zákona ČNR č. 2/1969 Sb., o zřízení ministerstev a jiných ústředních orgánů státní správy České republiky, ve znění pozdějších předpisů, kde je mj. uvedeno:**

*„Ministerstva ... dbají o zachování zákonnosti v okruhu své působnosti a činí podle zákonů potřebná opatření k nápravě.“*

**O d ů v o d n ě n í:**

Ministerstvo i přes nabytí účinnosti zákona ČNR č. 10/1993 Sb., o státním rozpočtu na rok 1993 a o změně a doplnění některých zákonů ČNR a některých dalších předpisů, kterým byla provedena změna ustanovení § 4 zákona ČNR č. 576/1990 Sb. v tom, že dle nového znění odstavce 1 písm. f) zahrnují příjmy státního rozpočtu i „výnosy ze státního majetku“, ponechalo v platnosti ustanovení „Příkazu o hospodářské činnosti učňovských zařízení zřízených jako příspěvkové organizace v rezortu Ministerstva zemědělství“, kterým bylo povoleno pronajímat státní majetek v rámci hospodářské činnosti, a nadále povolovalo v „Rozhodnutích o vymezení rozsahu hospodářské činnosti“ a ve zřizovacích listinách, především lesnických učňovských zařízení, „pronájem“ jako hospodářskou činnost. Tím nebyla zajištěna pro učňovská zařízení povinnost odvádět prostředky získané z pronájmu státního majetku do státního rozpočtu;

- 2. nepostupovalo v souladu s ustanovením § 31 odst. 2 písm. c) zákona ČNR č. 576/1990 Sb., kde je mj. uvedeno:**

*„Zřizovatel vydá o vzniku organizace zřizovací listinu, která musí obsahovat: ...*

*c) vymezení základního účelu a tomu odpovídajícího předmětu činnosti, ...“*

**O d ů v o d n ě n í:**

Ministerstvo v některých zřizovacích listinách učňovských zařízení vydaných v roce 1991 ani v jejich dodatcích vydávaných při slučování učňovských zařízení nerozlišilo hlavní činnost od činnosti hospodářské. Předmětem činnosti některých učňovských zařízení je dle zřizovacích listin vedle výchovy a vzdělávání žáků např. i koupě zboží za účelem jeho dalšího prodeje, hostinská činnost, rodinná škola, poskytování prací a služeb, současně však i „hospodářská činnost“ bez bližšího určení (např. u SOU a OU Bzenec, SOU Želešice, SOU a OU Opocno a další);

- 3. důsledně neplnilo ustanovení § 3 odst. 2 písm. d) vyhlášky MF ČR č. 205/1991 Sb., kde je mj. uvedeno:**

*„Jako správce kapitoly ústřední orgán především ...*

*d) usměrňuje ... hospodaření s rozpočtovými prostředky v rámci kapitoly ...“*

Učňovská zařízení v působnosti Ministerstva využívala ve značné míře tzv. finančního leasingu, přestože v konečném důsledku šlo o obcházení předpisů, tj. o používání příspěvku ze státního rozpočtu na pořízování hmotného investičního majetku (dále jen „HIM“). Tento postup je dokladem toho, že ministerstvo dostatečně neusměrňovalo hospodaření s rozpočtovými prostředky.

Ministerstvo ponechalo v platnosti již nevyhovující Instrukci o zřizování, používání a převodech telefonních účastnických stanic, č. j. 17 392/50/82, vydanou bývalým Ministerstvem lesního a vodního hospodářství České socialistické republiky a účinnou od 1. 1. 1983, aniž by s ohledem na ustanovení § 30 odst. 2 vyhlášky č. 205/1991 Sb. nově specifikovalo používání rozpočtových prostředků na úhradu používání bytových telefonních stanic. V důsledku toho např. SOU lesnické Svoboda nad Úpou při využití ustanovení uvedené Instrukce hradilo z příspěvku určeného na přípravu žáků i část nákladů spojených s provozem soukromé telefonní stanice v bytě ředitele SOU.

## **B. INSTITUT VÝCHOVY A VZDĚLÁVÁNÍ MINISTERSTVA ZEMĚDĚLSTVÍ ČR**

- 1. porušil ustanovení § 30 odst. 2 vyhlášky č. 205/1991 Sb., kde je mj. uvedeno:**

*„Organizace hospodařící s rozpočtovými prostředky ... Rozpočtové prostředky může používat ... na krytí nezbytných potřeb, na opatření zakládající se na právních předpisech ...“, a*

*nedodržel ustanovení § 17 odst. 4 vyhlášky č. 205/1991 Sb., kde je uvedeno:*

*„Kromě příspěvku na činnost poskytuje zřizovatel příspěvkové organizaci dotace na investice v případě, že finanční prostředky ve fondu reprodukce základních prostředků příspěvkové organizace nestačí na její nezbytné investiční potřeby.“*

**O d ů v o d n ě n í:**

Institut poskytl v roce 1996 čtyřem učňovským zařízením příspěvek ze státního rozpočtu v celkové výši 531 351 Kč na přípravu žáků ve studijních a učebních oborech denního a nástavbového studia organizovaného učňovskými zařízeními i přesto, že k výuce nebyl vydán souhlas MŠMT a obory nebyly ve smyslu ustanovení § 13a odst. 3 písm. d) zákona ČNR č. 564/1990 Sb., o státní správě a samosprávě ve školství, ve znění zákona č. 139/1995 Sb., uvedeny v síti škol. Kromě toho, jak vyplynulo z kontrol u SOU, OU a U zemědělského Bílovec, SOU zemědělského Opava a SOU zemědělského Frýdek-Místek, přidělil uvedeným učňovským zařízením na základě nesprávných údajů o počtech stravovaných žáků neoprávněně částku v celkové výši 613 785 Kč.

SOU Loštice v roce 1996 přidělil limit investičních dotací ve výši 1 085 000 Kč, přestože dle „Rozvahy rozpočtových a příspěvkových organizací“ zůstatek fondu reprodukce investičního majetku tohoto SOU ke dni 1. 1. 1996 činil 3 792 850 Kč a investiční potřeby roku 1996 z něho mohly být pokryty;

**2. při přidělování investičních dotací nezavázal konkrétní příjemce systémových dotací na investice k plnění Zásad pro poskytování a čerpání prostředků státního rozpočtu pro pořizování investičního majetku, vydaných MF ČR pod čj. 113/1 679/94. Důsledkem toho bylo, že některá učňovská zařízení postupovala v rozporu s těmito zásadami např. tím, že poskytovala zálohy vyšší než 10 % objemu investičních výdajů stanovených pro každý rok výstavby. SOU lesnické Svoboda nad Úpou poskytlo v roce 1996 dodavateli stavebních prací 5 záloh v celkové výši 8 500 000 Kč bez zúčtování záloh předchozích.**

## C. UČŇOVSKÁ ZAŘÍZENÍ

### I. Při nakládání s prostředky státního rozpočtu učňovská zařízení:

#### 1. porušila ustanovení § 11 odst. 1 zákona č. 576/1990 Sb., kde je uvedeno:

*„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:

Dvanáct učňovských zařízení porušilo uvedené ustanovení tím, že použilo příspěvek ze státního rozpočtu poskytnutý na zajištění provozu na jiný účel (na pořízení HIM nebo jeho rekonstrukci, na úhradu nákladů hospodářské činnosti), příp. v jiném časovém období, a to v celkové výši 3 891 413 Kč (z toho na pořízení HIM a jeho rekonstrukci učňovská zařízení použila z neinvestičních prostředků částku 2 369 474 Kč, na úhradu nákladů hospodářské činnosti částku 1 062 221 Kč; částku 459 718 Kč použila v jiném časovém období, než pro které byly prostředky přiděleny). Např.:

- SOU zemědělské Znojmo uhradilo z provozních prostředků v roce 1996 za rekonstrukci střechy tělocvičny částku 599 500 Kč;
- SOU a OU Zábřeh financovalo v roce 1996 z příspěvku pořízení a technické zhodnocení HIM ve výši 697 195 Kč;
- SOU, U a OU Kyjov uhradilo z provozních prostředků za projektové řešení objektu částku 105 000 Kč; částku 136 000 Kč za vypracování dalšího projektu použilo z rezervního fondu po předchozím provedení převodu těchto prostředků v rozporu s ustanovením § 23 odst. 2 vyhl. č. 205/1991 Sb. do fondu reprodukce investičního majetku;

- SOU zemědělské Opava použilo část příspěvku ve výši 822 959 Kč a SOU zemědělské Frýdek-Místek ve výši 239 262 Kč k úhradě ztráty z hospodářské činnosti;
- SOU zemědělské Praha-Štěrboholy použilo v roce 1996 částku 237 510 Kč na úhradu dotávky a montáže prací provedených již v březnu roku 1995;
- SOU zemědělské Kamenice nad Lipou vykázalo jako použité prostředky ve výši 360 000 Kč, aniž prokázalo jejich čerpání v souladu s účelem.

Použitý způsob pořizování HIM je v rozporu i s ustanovením § 19 odst. 1 vyhl. č. 205/1991 Sb., dle něhož mj. *„Rozsah investiční činnosti příspěvkové organizace je určen jejími finančními prostředky ve fondu reprodukce základních prostředků ...“* Použitím příspěvku určeného na zajištění provozu k pořízení investic učňovská zařízení zkreslila nejen hospodářský výsledek, ale i skutečný stav investičního majetku, k němuž vykonávají právo hospodaření, neboť přes technické zhodnocení majetku nezvýšila jeho hodnoty. Nesprávným účtováním nákladů na pořízení HIM zároveň porušila i ustanovení § 7 odst. 1 zákona č. 563/1991 Sb., o účetnictví, dle něhož jsou účetní jednotky *„povinny vést účetnictví úplně, průkazným způsobem a správně tak, aby věrně zobrazovalo skutečnosti, které jsou jeho předmětem“* ;

#### 2. porušila ustanovení § 29 odst. 2 vyhlášky č. 205/1991 Sb., kde je uvedeno:

*„Hospodářská činnost je v účetnictví sledována odděleně od běžného hospodaření příspěvkové organizace.“*

O d ů v o d n ě n í:

Pět učňovských zařízení v roce 1996 vykonávalo hospodářskou činnost, příp. poskytovalo placené služby charakteru hospodářské činnosti (např. poskytování stravování a ubytování cizím osobám a obchodní činnost spojenou s výkupem zvěřiny a jejím prodejem), aniž by tuto činnost vedlo v účetnictví odděleně od hlavní činnosti. Tímto postupem učňovská zařízení zkreslila výsledek hospodaření za rok 1996 a zároveň porušila i ustanovení § 7 odst. 1 zákona č. 563/1991 Sb., o účetnictví;

#### 3. porušila ustanovení § 30 odst. 2 vyhlášky č. 205/1991 Sb., kde je mj. uvedeno:

*„Organizace hospodařící s rozpočtovými prostředky je povinna při plnění rozpočtu dbát, aby dosahovala maximálních příjmů a plnila úkoly hrazené ze státního rozpočtu republiky nejhospodárnějším způsobem a aby efektivně využívala rozpočtových prostředků ...“*

O d ů v o d n ě n í:

Sedm učňovských zařízení v roce 1996 dostatečně nedbalo o dosahování maximálních příjmů, příp. efektivně nevyužívalo rozpočtové prostředky. Např.:

- SOU lesnické Svoboda nad Úpou před rozhodnutím o výběru nejvhodnější nabídky a uzavřením smlou-

- vy o dílo zaplatilo dodavatelí MAVL, s. r. o., Dvůr Králové bez právního důvodu zálohu v hotovosti ve výši 500 000 Kč;
- SOU a U Praha-Čakovice v rozporu s Pokyny MŠMT č. 12 040/1995-21 a č. 18 062/1996-21 vztahujícími se ke vzdělávání cizinců, vydanými na základě ustanovení § 27 školského zákona, dle nichž mj. „*Ostatní cizinci ... budou náklady na vzdělání hradit v plné výši*“, nevybralo od 7 dálkově studujících žáků ze Slovenské republiky náklady na vzdělání v plné výši. Částka 8 400 Kč byla neoprávněně hrazena z prostředků poskytnutých na přípravu ostatních žáků;
  - SOU rybářské a U Třeboň ve dvou případech při pořizování předmětů formou finančního leasingu uhradilo první splátku vyšší, než činila pořizovací cena předmětů; SOU zemědělské Stádlec uzavřelo v letech 1993 až 1995 celkem osm leasingových smluv, u nichž se první splátky pohybovaly v rozmezí od 74 do 97 % pořizovací ceny;

**4. porušila ustanovení § 73 odst. 1 zákona č. 109/1964 Sb., hospodářský zákoník, ve znění zákona č. 98/1988 Sb. (s přihlédnutím k § 761 zákona č. 513/1991 Sb., obchodní zákoník), kde je uvedeno:**

*„Organizace, která vykonává právo hospodaření s pohledávkou státu, je povinna pečovat o to, aby všechny povinnosti dlužníka byly včas a řádně splněny, popřípadě, aby pohledávka státu byla včas uplatněna u příslušných orgánů a aby rozhodnutí těchto orgánů byla včas vykonána.“*

O d ů v o d n ě n í:

Osm učňovských zařízení neuplatnilo u příslušných orgánů vymáhání neuhrazených pohledávek za fyzickými a právnickými osobami v celkové výši 1 912 865 Kč (např. SOU potravinářské Jeseník ve výši 584 953 Kč, SOU zemědělské Kamenice nad Lipou ve výši 397 000 Kč, SOU zemědělské Městec Králové ve výši 339 833 Kč apod.);

**5. nepostupovala v souladu s ustanovením § 4 odst. 1 písm. f) zákona č. 576/1990 Sb., ve znění zákona č. 10/1993 Sb., kde je mj. uvedeno:**

*„Příjmy státního rozpočtu zahrnují ...*

*f) výnosy ze státního majetku.“*

a s ustanoveními části III odst. 4 a 5 Postupu při zúčtování finančních vztahů podnikatelských subjektů, občanských sdružení, církví, rozpočtových a příspěvkových organizací a ústředních orgánů ke státnímu rozpočtu za rok 1996 vydaného MF pod čj. 115/3 155/1997, kde je mj. uvedeno:

*„Příspěvková organizace odvede na běžný účet cizích prostředků ... zřizovatele ...*

*- odvod výnosů z prodeje a pronájmu státního majetku ...“*

*„V rámci hlavní činnosti bude příspěvková organizace provádět odvod pokud:*

- *výnosy z prodeje a pronájmu státního majetku nebyly zahrnuty do vztahu této organizace k rozpočtu zřizovatele ...,*
  - *výnosy z prodeje a pronájmu státního majetku byly vyšší než jejich objem zohledněný při stanovení příspěvku.*
- ... pronájem ... státního majetku nemůže být předmětem hospodářské činnosti ...“*

O d ů v o d n ě n í:

Osm učňovských zařízení neodvedlo do státního rozpočtu výnosy z prodeje a pronájmu státního majetku v celkové výši 185 000 Kč, přestože tyto výnosy nebyly zohledněny při stanovení příspěvku ze státního rozpočtu. Např. SOU stavební, OU a U Znojmo neodvedlo příjmy za pronájem tělocvičny ve výši 78 826 Kč, SOU zemědělské Loštice tržbu za prodaný osobní automobil ve výši 46 760 Kč apod. Dvě z těchto učňovských zařízení navíc prováděla pronájmy v rámci hospodářské činnosti;

**6. nepostupovala v souladu s ustanovením § 5 odst. 2 zákona č. 576/1990 Sb., kde je mj. uvedeno:**

*„Na konkrétní akce nebo předem stanovené okruhy potřeb se poskytují účelové dotace ... 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:

SOU zemědělské Znojmo neodvedlo do státního rozpočtu nevyčerpanou část účelové dotace ve výši 29 548 Kč poskytnuté na dokončení generální rekonstrukce střechy.

SOU lesnické Svoboda nad Úpou použilo prostředky ve výši 2 923 966 Kč z účelové dotace určené na III. etapu rekonstrukce učňovských zařízení k úhradě faktury za stavební práce provedené na II. etapě rekonstrukce.

**II. Při zadávání veřejných zakázek učňovská zařízení porušila:**

a) ustanovení § 2e, § 38 odst. 4, § 49 odst. 4 a 5 a § 64a odst. 1 zákona č. 199/1994 Sb., o zadávání veřejných zakázek, ve znění zákona č. 148/1996 Sb., kde je mj. uvedeno:

*„Neprokáže-li uchazeč některý z kvalifikačních předpokladů ..., musí ho zadavatel vyloučit z účasti v dalším jednání o veřejné zakázce. Rozhodnutí o vyloučení zadavatel bezodkladně sdělí vyloučenému uchazeči.“*

*„Vybraného uchazeče je zadavatel povinen vyzvat k předložení dokladů podle § 2c. Nesplní-li uchazeč tuto povinnost nejpozději do tří dnů před podpisem smlouvy, musí ho zadavatel vyloučit ze soutěže ...“*

*„V případě výzvy k podání nabídky podle odstavců 1 a 2 ... Výběr nejvhodnější nabídky musí zadavatel oznámit všem uchazečům ...“*

*„Doklady a údaje předložené uchazečem zadavatel vyhodnotí podle § 2c, popřípadě podle kritérií stanovených v zadání nebo v kvalifikační dokumentaci. Neprokáže-li uchazeč některý z kvalifikačních předpokladů, musí ho zadavatel z další účasti na veřejné zakázce vyloučit.“*

*„Při zadání veřejné zakázky podle části druhé a § 49 a 50 vyplní zadavatel „Evidenční list veřejné zakázky“, jehož vzor je uveden v příloze tohoto zákona, a zašle jej do 15 dnů od uzavření smlouvy orgánu dohledu.“*

O d ů v o d n ě n í:

SOU a OU Bzenec jako zadavatel při výběru dodavatele veřejné zakázky „výstavba spojovacího krčku“

- neprovedlo vyhodnocení kvalifikačních předpokladů ani u jednoho z uchazečů,
- nevyloučilo ze soutěže uchazeče, který část dokladů uvedených v § 2c zákona předložil pozdě a část nepředložil vůbec,
- neoznámilo výběr nejvhodnější nabídky prokazatelně všem uchazečům,
- nevyloučilo z další účasti na veřejné zakázce uchazeče, kteří nedoložili příslušné kvalifikační předpoklady,
- nezaslalo evidenční list veřejné zakázky orgánu dohledu;

**b) ustanovení § 34 odst. 5 zákona č. 199/1994 Sb., kde je uvedeno:**

*„Je-li počet nabídek zbylých po jejich posouzení menší než tři, je zadavatel povinen obchodní veřejnou soutěž zrušit a oznámit to uchazečům, kteří tyto nabídky podali.“*

O d ů v o d n ě n í:

SOU zemědělské Frýdek-Místek nezrušilo obchodní veřejnou soutěž na opravu střechy garáží, na níž byla uzavřena smlouva o dílo s dohodnutou cenou 370 000 Kč, ačkoliv po posouzení zbyly pouze dvě nabídky;

**c) ustanovení § 49 odst. 1 a § 49a odst. 1 zákona č. 199/1994 Sb., ve znění zákona č. 148/1996 Sb., kde je mj. uvedeno:**

*„U veřejných zakázek, u kterých výše budoucího peněžitého závazku ze smlouvy bez daně z přidané hodnoty přesáhne ... 500 000 Kč v ostatních případech, může zadavatel uzavřít smlouvu na podkladě písemné výzvy učiněné nejméně pěti zájemcům.“*

*„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.“*

O d ů v o d n ě n í:

Osm učňovských zařízení uzavřelo smlouvy s dodavateli na veřejné zakázky, u nichž výše budoucího

peněžitého závazku činila více než 100 000 Kč bez DPH, aniž si vyžádala nabídky nejméně od pěti, případně od tří zájemců (např. SOU a OU Bzenec na výstavbu spojovacího krčku a vestavbu cukrárny, kavárny a restaurace, SOU, OU a U stavební Kyjov na výstavbu pavilonu pro odborný výcvik apod.). Na realizaci těchto veřejných zakázek byly v roce 1996 použity prostředky v celkové výši 7 571 410 Kč.

**III. Při vedení účetnictví učňovská zařízení porušila:**

**1. ustanovení § 4 odst. 2, § 6 odst. 1 a § 7 odst. 1 zákona č. 563/1991 Sb., o účetnictví, kde je mj. uvedeno:**

*„Účetní jednotky jsou povinny dodržovat při vedení účetnictví účtové osnovy a postupy účtování, uspořádání položek účetní závěrky a obsahové vymezení těchto položek, ... které stanoví federální ministerstvo financí...“*

*„Účetní jednotky dokládají skutečnosti, které jsou předmětem účetnictví (dále jen ‘účetní případy’), účetními doklady ...“*

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

O d ů v o d n ě n í:

Z 25 kontrolovaných 21 učňovských zařízení účtovalo v rozporu s Opatřením FMF čj. V/20 530/1992, ve znění pozdějších změn a doplňků, kterým se stanoví postup účtování rozpočtových a příspěvkových organizací, příp. neúčtovalo vůbec. Např.:

- SOU stavební, OU a U Kyjov, SOU zemědělské Znojmo a SOU zemědělské Loštice neocenilo a k 31. 12. 1996 nezahrnulo do účetnictví hodnotu pozemků, k nimž měly právo hospodaření;
- SOU zemědělské Loštice při fyzické inventuře zjistilo majetek sestávající se pouze ze 30 pozemků, přestože dle výpisu z katastru nemovitostí mělo právo hospodaření ke 45 pozemkům. Kromě toho dle Rozvahy rozpočtových a příspěvkových organizací vykázalo k 31. 12. 1996 majetek na účtu „Budovy, haly a stavby“ v hodnotě 6 011 291 Kč, přestože při inventarizaci provedené k 31. 12. 1996 byl zjištěn a v inventurních soupisech zaznamenán majetek v hodnotě 6 800 958 Kč;
- SOU zemědělské Praha-Štěrboholy ve 13 případech nedoložilo výdaje ve výši 489 615 Kč došlými fakturami. Kontrolou výpisu z účtů bylo zjištěno, že výdaje souvisely se zajištěním provozu učňovského zařízení;
- SOU a OU Opočno v prosinci 1996 zaúčtovalo částku 85 739 Kč na účet „Dohadné účty pasivní“ bez doložení příslušným dokladem. Tím snížilo hospodářský výsledek roku 1996 o uvedenou částku;
- SOU potravinářské Praha-Pisnice vytvářelo v roce 1996 zákonné rezervy v hlavní činnosti, přestože dle uvedeného Opatření FMF mohou být tyto rezervy vytvářeny pouze v činnosti hospodářské;

- SOU, OU a U zemědělské Bílovec zaúčtovalo do nákladů hlavní činnosti silniční daň ve výši 23 700 Kč, která měla být hrazena z hospodářské činnosti;
- SOU a OU Bzenec při akcích „zřízení cukrárny...“ a „spojovací krček“ neúčtovalo o investičním majetku a jeho pořízení v celkové výši 3 461 635 Kč, neboť při prováděných rekonstrukcích účtovalo investiční dodavatelské faktury do nákladů učňovského zařízení. O uvedenou částku zkreslilo účetní hodnotu majetku;
- SOU zemědělské Stádlec, SOU zemědělské Kamenice nad Lipou a SOU rybářské a U Třeboň při účtování prvních mimořádných splátek leasingu neprovedlo časové rozlišení; v důsledku toho zkreslilo náklady v jednotlivých letech, a to SOU zemědělské Stádlec neoprávněně zvýšilo náklady v roce 1994 o 392 970 Kč, v roce 1995 pak snížilo o 206 788 Kč a v roce 1996 o 191 329 Kč, SOU zemědělské Kamenice nad Lipou v roce 1994 neoprávněně zvýšilo náklady o 136 700 Kč, v roce 1995 pak snížilo o 20 198 Kč a v roce 1996 o 39 766 Kč, SOU rybářské a U Třeboň v roce 1994 neoprávněně zvýšilo náklady o 24 792 Kč a v roce 1995 o 175 934 Kč, v roce 1996 snížilo náklady o 80 826 Kč;
- SOU zemědělské Praha-Štěrboholy, SOU potravinářské Praha-Pisnice, SOU stavební, OU a U Znojmo a SOU zemědělské Znojmo majetek pořízený formou leasingu nevedly na podrozvahovém účtu „Najatý majetek“ a neprováděly jeho inventarizaci;

**2. při vedení účetnictví bylo zjištěno porušení i dalších ustanovení zákona č. 563/1991 Sb., o účetnictví, např. tím, že některá učňovská zařízení neprováděla účetní zápisy přehledně a srozumitelně, neúčtovala řádně v knihách analytické evidence, nevypracovala předepsanou přílohu k účetní závěrce, do pořizovací ceny zakoupeného majetku zahrnula i cenu dalších předmětů apod.**

#### IV. Ostatní zjištění:

**1. při provádění investiční výstavby a nakládání s majetkem učňovská zařízení porušila:**

**a) ustanovení § 54 zákona č. 50/1976 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon), kde je uvedeno:**

*„Stavby, jejich změny a udržovací práce na nich lze provádět jen podle stavebního povolení nebo na základě ohlášení stavebnímu úřadu.“*

O d ů v o d n ě n í:

Šest učňovských zařízení realizovalo v roce 1996 stavební úpravy bez stavebního povolení nebo ohlášení stavebnímu úřadu.

SOU zemědělské Znojmo kromě toho v rozporu s ustanovením § 76 odst. 1 stavebního zákona užívá tělocvičnu bez kolaudačního rozhodnutí, SOU a OU Bzenec při výstavbě „spojovacího krčku“, na níž nebylo vydáno

stavební povolení, navíc porušilo povinnosti stanovené v § 53 vyhl. FMTIR č. 85/1976 Sb., ve znění vyhl. č. 378/1992 Sb., tím, že provádělo stavbu na základě projektové dokumentace, která nebyla schválena ve stavebním řízení a na uvedené stavbě stejně jako při stavbě „zřízení cukrárny, kavárny a restaurace“ nevedlo stavební deník.

SOU zemědělské Loštice porušilo i ustanovení § 14 odst. 1 zákona č. 20/1987 Sb., o státní památkové péči, tím že realizovalo úpravu kulturní památky bez závazného stanoviska okresního úřadu;

**b) ustanovení § 7 odst. 3 vyhlášky FMF č. 119/1988 Sb., kde je uvedeno:**

*„O přebytku nebo neupotřebitelnosti národního majetku i o způsobu naložení s ním rozhoduje písemně vedoucí organizace nebo jím písemně pověřený jiný vedoucí pracovník organizace, případně na návrh jím zřízené komise jako poradního orgánu. K rozhodnutí o přebytku nebo neupotřebitelnosti národního majetku musí být dodatečně připojen doklad o tom, jak bylo s majetkem naloženo.“*

O d ů v o d n ě n í:

Povinnost řádné péče o svěřený majetek nedodrželo 5 učňovských zařízení, neboť nedoložilo způsob vyřazení a likvidace majetku, příp. písemné rozhodnutí vedoucího organizace o přebytku nebo neupotřebitelnosti majetku. Např.:

- SOU zemědělské Praha-Štěrboholy nepředložilo doklad, z něhož by bylo zřejmé, jak bylo naloženo s kopírovacím strojem, jehož zůstatková cena v lednu roku 1996 činila 13 783 Kč;
- SOU zemědělské a U Boskovice nedoložilo způsob a termín likvidace 57 kusů HIM;
- SOU a OU Zábřeh nedoložilo písemné rozhodnutí vedoucího organizace o přebytku nebo neupotřebitelnosti majetku v pořizovací ceně 213 799 Kč, který v roce 1996 vyřadilo, apod.;

**c) ustanovení § 45 odst. 1 a 2 zákona č. 92/1991 Sb., o podmínkách převodu majetku státu na jiné osoby, ve znění zákona č. 210/1993 Sb., kde je mj. uvedeno:**

*„Podniky nemohou uzavírat smlouvy o převodu vlastnictví k majetku, ... k němuž mají právo hospodaření ... Výjimky z ustanovení první věty odstavce 1 může v odůvodněných případech povolit příslušná vláda.“*

V bodu Ib a Ic usnesení vlády ČR ze dne 3. 5. 1991 č. 139, o postupu při provádění ustanovení § 45 odst. 1 a 2 zákona č. 92/1991 Sb., ve znění usnesení vlády ČR ze dne 18. 3. 1992 č. 197, je mj. uvedeno:

*„...jiné státní organizace mohou... uzavírat smlouvy o převodu vlastnictví majetku, k němuž mají právo hospodaření, v těch případech, kdy se jedná o prodej ...*

**b) Základní prostředky se zůstatkovou hodnotou do 15 000,- Kčs ...**

c) *osobních a nákladních automobilů a autobusů starších 5 let s tím, že jejich prodej bude realizován za ceny stanovené znalcem.*“

O d ů v o d n ě n í:

SOU zemědělské Praha-Štěrboholy bez vládou udělené výjimky prodalo dne 13. 3. 1996 automobil, který nebyl starší 5 let a jehož zůstatková cena činila 30 259 Kč. Vyřazení prodaného automobilu z účetní evidence bylo provedeno až dne 31. 8. 1996. SOU tím porušilo i ustanovení § 7 odst. 1 zákona č. 563/1991 Sb., o účetnictví.

SOU zemědělské Loštice bez vládou udělené výjimky prodalo automobil, jehož zůstatková hodnota činila 56 740 Kč, za 46 760 Kč, přestože znalcem byla stanovena cena 105 000 Kč;

d) **ustanovení § 6 odst. 3 zákona č. 563/1991 Sb., o účetnictví, kde je uvedeno:**

*„Účetní jednotky jsou povinny inventarizovat majetek a závazky podle § 29.“*

**přičemž v § 29 odst. 1 a 3 je mj. uvedeno:**

*„Účetní jednotky inventarizaci ověřují ke dni řádné a mimořádné účetní uzávěrky, zda stav majetku a závazků v účetní evidenci odpovídá skutečnosti.“*

*„Umožňuje-li to povaha hmotného majetku ..., mohou účetní jednotky provést inventarizaci v delší lhůtě, která však nesmí překročit dva roky ...“*

O d ů v o d n ě n í:

Osm učňovských zařízení neprovedlo řádnou inventarizaci majetku a nezjistilo, zda stav majetku a závazků v účetnictví odpovídá skutečnosti. Nezachycením některého majetku do evidence došlo ke zkreslení jeho hodnoty v účetní evidenci i k porušení ustanovení § 6 písm. a) vyhl. FMF č. 119/1988 Sb., dle něhož je povinností organizací mj. „... majetek zjistit, sepsat, ocenit ... a vést v předepsané evidenci...“

**2. Při organizování studia učňovská zařízení nepostupovala v souladu s ustanoveními:**

- § 4 odst. 1 školského zákona, ve znění zákona č. 190/1993 Sb., kde je mj. uvedeno:

*„Ve školách ... mají občané právo na bezplatné vzdělání ...“;*

- § 26 odst. 1 a § 32 odst. 4 školského zákona, ve znění zákona č. 171/1990 Sb., kde je mj. uvedeno:

*„Střední školy organizují nástavbové studium, které je určeno pro uchazeče, kteří získali střední odborné vzdělání ... Nástavbové studium se ukončuje maturitní zkouškou.“*

*„Do odborného učiliště se přijímají žáci, kteří úspěšně ukončili devátý ročník zvláštní školy.“ ;*

- § 61a odst. 2 školského zákona, ve znění zákona č. 138/1995 Sb., kde je mj. uvedeno:

*„Střední školy ... otevřou ve školním roce 1996/1997 první ročník, pokud třída bude mít ... nejméně 15 žáků ...“*

O d ů v o d n ě n í:

SOU a U Praha-Čakovice v roce 1996 vybralo od 31 žáků dálkově studujících obor chovatel cizokrajných zvířat na úhradu nákladů na vzdělání částku 1 000 Kč na osobu a rok. Kromě toho k organizaci tohoto druhu studia nabytím účinnosti zákona č. 138/1995 Sb. nemělo oprávnění.

SOU zemědělské Městec Králové organizovalo ve školním roce 1996/1997 formou nástavbového studia výuku učebního oboru kuchař-číšník pro pohostinství, která nebyla ukončena maturitní zkouškou. Kromě toho otevřelo první ročník s méně než 15 žáky, navíc přijatých z jiných než rodinných škol, přestože uvedený obor byl určen výhradně pro absolventy 3. ročníku rodinných škol.

SOU a OU Zábřeh přijalo ve školním roce 1995/1996 do odborného učiliště 21 žáků z nižších než devátých ročníků zvláštní školy. Navíc v rozporu s ustanovením § 9 odst. 2 vyhlášky MŠMT č. 399/1991 Sb., o speciálních školách a speciálních mateřských školách, pro žáky přijaté z nižších než devátých ročníků zvláštní školy nezřídilo samostatné třídy.

Při kontrole bylo zjištěno porušení dalších předpisů. Např.:

1. Pět učňovských zařízení v rozporu se zpravodajskou povinností stanovenou v § 2 odst. 6 zákona č. 89/1995 Sb., o státní statistické službě, při vykazování počtu žáků a struktury studijních oborů v předepsaných statistických výkazech uvedlo počty žáků vyšší, než byly ve skutečnosti. Učňovským zařízením byl v důsledku toho poskytnut vyšší příspěvek, než odpovídal nároku dle Metodiky přidělování prostředků zpracované Institutem.
2. SOU a U Praha-Čakovice, SOU zemědělské Městec Králové a SOU zemědělské Jihlava vyučovaly ve školním roce 1996/1997 i obory, které nebyly ve smyslu ustanovení § 13a odst. 3 písm. d) zákona ČNR č. 564/1990 Sb., ve znění zákona č. 139/1995 Sb., zařazeny do sítě škol.
3. SOU zemědělské Opava, SOU zemědělské Frýdek-Místek a SOU, OU a U zemědělské Bílovec uvedly ve vyúčtování sociálního programu za rok 1996 nesprávné údaje o počtech stravovaných a ubytovaných žáků. Na základě nich pak tato učňovská zařízení získala z rozpočtu zřizovatele celkem částku 613 785 Kč nad rámec příspěvku stanoveného dle Metodiky financování učňovských zařízení.
4. SOU zemědělské Jihlava v rozporu s ustanovením § 3 odst. 1 a 3 zákona č. 116/1990 Sb., o nájmu a podnájmu nebytových prostor, ve smlouvách neuvedlo účel nájmu.

5. SOU Jaroměř v rozporu s ustanovením § 21 odst. 3 vyhlášky č. 205/1991 Sb. a dopisem Institutu z 11. 7. 1996, jímž byla stanovena výše přidělu do jednotlivých fondů, nepřevadlo v roce 1996 částku 69 495 Kč z fondu odměn do rezervního fondu.
6. SOU zemědělské Loštice, SOU a OU Zábřeh a SOU zemědělské Třebíč v rozporu s ustanovením § 9 odst. 1 písm. a) a odst. 4 zákona ČNR č. 338/1992 Sb., o dani z nemovitostí, přes provádění pronájmu staveb a pozemků soukromým fyzickým a právnickým osobám nepodalý daňové přiznání a nezaplatily daň z nemovitostí. SOU zemědělské Kamenice nad Lipou v rozporu s ustanovením § 18 odst. 3 zákona ČNR č. 586/1992 Sb., o daních z příjmů, ve znění zákona č. 259/1994 Sb., nezvýšilo v roce 1996 základ daně z příjmu o příjem za reklamu ve výši 15 000 Kč.
7. SOU a U Praha-Čakovice v rozporu s ustanovením § 3 vyhlášky MŠMT č. 48/1993 Sb., o školním stravování, nestanovilo podrobnosti provozu jídelny ani pro ni nevydalo provozní řád.
8. SOU zemědělské Jihlava porušilo ustanovení § 45 odst. 1 zákona č. 455/1991 Sb., o živnostenském podnikání, ve znění pozdějších předpisů, neboť ve školní jídelně poskytovalo stravovací služby i pro cizí strávnický (31,8 % z celkového počtu obědů) bez živnostenského oprávnění.
9. SOU zemědělské Znojmo a SOU a U Praha-Čakovice nezpracovaly požadovaný komentář vypovídající o míře ovlivnění hospodářského výsledku použitím mimořádného příspěvku na částečné krytí ztráty roku 1995.

#### Shrnutí a vyhodnocení

Z kontrolovaného objemu 335 138 000 Kč byly neoprávněně použity prostředky ve výši 25 011 875 Kč.

Osm učňovských zařízení krátilo příjmy státního rozpočtu tím, že neodvedlo výnosy z prodeje a pronájmu státního majetku, přestože tyto výnosy nebyly vzaty v úvahu při poskytování příspěvku.

Dvanáct učňovských zařízení použilo příspěvek na činnost příspěvkových organizací (neinvestiční prostředky státního rozpočtu) poskytnutý na zajištění přípravy žáků na pořízení hmotného investičního majetku, příp. jeho rekonstrukci a na úhradu nákladů hospodářské činnosti. V některých případech byly prostředky státního rozpočtu použity v jiném časovém období, než pro které byly určeny.

Osm učňovských zařízení neuplatnilo u příslušných orgánů vymáhání neuhrazených pohledávek a následně pak hradilo z rozpočtových prostředků náklady, které měly být financovány z jiných zdrojů, případně v důsledku nedostatku prostředků čerpalo vyšší příspěvek ze státního rozpočtu. Skutečnost, že učňovská zařízení své pohledávky dostatečně důrazně nevymáhala, byla Institutem při stanovování příspěvku opomíjena.

Při kontrole bylo zjištěno, že výsledek hospodaření v hlavní činnosti za rok 1996 a následné vyčíslení ztráty z této činnosti u některých učňovských zařízení neodpovídal skutečnosti, neboť učňovská zařízení zahrnula do hlavní činnosti také náklady týkající se činnosti hospodářské, příp. dosažený hospodářský výsledek neoprávněně upravila. Tento nedostatek byl způsoben mj. i tím, že ve zřizovacích listinách nebyl přesně vymezen rozsah hospodářské činnosti.

Kromě toho bylo zjištěno, že některá učňovská zařízení nejen nevyužívají prostředky získané hospodářskou činností ke zkvalitnění hlavní činnosti, ale provádějí hospodářskou činnost ztrátovou. Např. za rok 1996 vykázala ztrátu z hospodářské činnosti ISS Vimperk ve výši 818 350 Kč a SOU zemědělské Valašské Meziříčí ve výši 126 060 Kč.

V dubnu 1996 rozdělil Institut svým regionálním pracovištím pro učňovská zařízení, která skončila hospodaření v roce 1995 se ztrátou, mimořádný příspěvek. Zároveň vydal pokyn k účtování tohoto příspěvku s požadavkem doložit Výkaz zisku a ztrát za rok 1996 komentářem, do jaké míry byl hospodářský výsledek roku 1996 ovlivněn použitím mimořádného příspěvku. Regionální pracoviště tyto prostředky použila na financování konkrétních učňovských zařízení, a to i těch, která byla schopna vykázat ztrátu z roku 1995 zčásti nebo plně kryt ze zisku dosaženého v roce 1996. Např. regionální pracoviště Praha-Čakovice z celkové částky 8 890 000 Kč přidělilo SOU Praha-Štěrboholy na částečné pokrytí ztráty z roku 1995 částku 372 000 Kč, přičemž SOU vykázalo za rok 1996 zisk z hlavní činnosti ve výši 1 184 000 Kč. Dále poskytlo SOU Kouřim na stejný účel částku 885 000 Kč, i když za rok 1996 toto SOU vykázalo zisk z hlavní činnosti ve výši 1 296 000 Kč. Přestože některá učňovská zařízení požadovaný komentář nezpracovala, Institut na jeho předložení netrval.

V roce 1996 byla ze systémových dotací určených pro učňovské školství ve výši 140 000 000 Kč poskytnuta SOU lesnickému Svoboda nad Úpou částka 19 000 000 Kč, z níž byla financována III. etapa rekonstrukce a dostavby objektů SOU. Na rekonstrukci učňovského zařízení, které ve školním roce 1996/1997 zajišťovalo výuku celkem 57 žáků, byly v letech 1993 až 1997 poskytnuty systémové investiční dotace v celkové výši 76 451 000 Kč. Předložená koncepce využití stavby uvažuje mj. s využitím objektů pro spolupráci s firmami vyrábějícími stroje a zařízení pro lesní hospodářství, s výstavbou předváděcího centra, organizování odborných a společenských akcí včetně zahraničních, i s komerčním využitím objektu. Koncepce uvádí i předpoklad vzniku poradenského centra Ministerstva.

Při kontrolách učňovských zařízení bylo zjištěno, že učňovská zařízení si ve značné míře pořizovala hmotný investiční majetek formou tzv. finančního leasingu. Jedno učňovské zařízení např. použilo finanční leasing i v případech, kdy první splátka byla vyšší, než činila pořizovací cena majetku. Některá další učňovská zaří-



zení pak při finančním leasingu hradila první splátky ve výši pohybující se v rozmezí od 74 do 97 % pořizovací ceny majetku. Přestože při tomto způsobu pořizování majetku z příspěvku ze státního rozpočtu šlo v konečném důsledku o obcházení předpisů, Ministerstvo i Institut používání rozpočtových prostředků na finanční leasing tolerovaly.

Zjištění týkající se porušení některých ustanovení školského zákona uvedené v části C.IV.2 kontrolního

závěru svědčí o zastaralosti uvedených ustanovení a o potřebě zabývat se jejich novelizací. Jedná se zejména o organizaci nástavbového studia a o přijímání žáků do odborných učilišť. Tato ustanovení již nevyhovují současným potřebám. Uvedené nedostatky byly již konstatovány v rámci závěrů z předešlých kontrolních akcí NKÚ č. 95/2, resp. č. 96/20, které se týkaly kontroly financování učňovských zařízení zřízených Ministerstvem školství, mládeže a tělovýchovy, resp. Ministerstvem hospodářství.

WWW.NKUCZ