

98/13

Kontrolní závěr z kontroly „Prostředky státního rozpočtu určené na Program obnovy vesnice“

Kontrolní akce byla zařazena do plánu kontrolní činnosti Nejvyššího kontrolního úřadu na rok 1998 pod číslem 98/13.

Kontrolní akci řídil a kontrolní závěr vypracoval člen NKÚ MVDr. Rudolf Němeček.

Cílem kontroly bylo prověřit poskytování, čerpání a použití prostředků státního rozpočtu na Program obnovy vesnice.

Kontrolu provedly skupiny kontrolujících z odboru zemědělství, lesního a vodního hospodářství a oblastních odborů NKÚ v Mladé Boleslavi, Ústí nad Labem, Mostě, Sokolově, Plzni, Táboře a Třebíči v období od května do srpna 1998.

Kontrolovaným obdobím byly roky 1991 - 1998.

Kontrolovanými osobami byly Ministerstvo financí (dále jen „MF“), Ministerstvo pro místní rozvoj (dále jen „MMR“), Ministerstvo zemědělství (dále jen „MZe“), Okresní úřad (dále jen „OkÚ“) Cheb, OkÚ Chomutov, OkÚ Děčín, OkÚ Domažlice, OkÚ Česká Lípa, OkÚ Jičín, OkÚ Jihlava, OkÚ Jindřichův Hradec, OkÚ Karlovy Vary, OkÚ Louny, OkÚ Mělník, OkÚ Mladá Boleslav, OkÚ Most, OkÚ Pelhřimov, OkÚ Plzeň-sever, OkÚ Rokycany, OkÚ Sokolov, OkÚ Tábor, OkÚ Třebíč, OkÚ Ústí nad Labem, OkÚ Žďár nad Sázavou, město Teplá, obec Bečov, obec Blšany, obec Boleboř, obec Boseň, obec Brtnice, obec Budiškovice, obec Březské, obec Častrov, obec Český Jiřetín, obec Číměř, obec Dětenice, obec Dobrná, obec Dolní Bousov, obec Druztová, obec Dubnice, obec Dušejov, obec Ejpovice, obec Havraň, obec Hlasivo, obec Hromnice, obec Jersín, obec Jiřetín pod Jedlovou, obec Kněžmost, obec Kornatice, obec Kozomín, obec Kunratice u Cvikova, obec Lomnice, obec Louka u Litvínova, obec Markvartice, obec Mladějov, obec Mladotice, obec Mlečice, obec Mšeno, obec Myslibořice, obec Nový Kramolín, obec Otvice, obec Panenský Týnec, obec Perštejn, obec Peruc, obec Pikárec, obec Prameny, obec Puclice, obec Radim, obec Radošov, obec Ralsko, obec Ratibořské Hory, obec Rybníště, obec Řehlovice, obec Spáňov, obec Staré Město pod Landštejnem, obec Strážek, obec Šabina, obec Trmice, obec Valeč, obec Valeč v Čechách, obec Veselá, obec Vintířov, obec Vlkovice, obec Vojtanov, obec Vokov a obec Žišov.

Námítky proti kontrolním protokolům, které podaly kontrolované osoby v 6 případech, byly vypořádány vedoucími skupin kontrolujících rozhodnutími o námítkách.

Odvolání proti rozhodnutí o námítkách, která podaly OkÚ Jihlava, OkÚ Žďár nad Sázavou a obec Dušejov, byla vypořádána usneseními senátu NKÚ.

Senát NKÚ (ve složení: MVDr. Rudolf Němeček - předseda, JUDr. Jan Holeček, Ing. Zdeněk Rodr, Ing. Alexandr Růžek, Ing. Zdeněk Smělík - členové) na svém zasedání, které se konalo dne 20. října 1998,

schválil usnesením č. 98/13/382 kontrolní závěr v tomto znění:

Záměr vlády České republiky a jeho realizace

Do vlády ČR byl předložen návrh Programu obnovy vesnice (dále jen „POVe“) společně ministry životního prostředí, zemědělství a pro hospodářskou politiku a rozvoj.

Tento návrh programu projednala vláda ČR dne 29. 5. 1991 na 17. jednání a vzala jej na vědomí s tím, že tito ministři a dále ministr kultury a ministryně obchodu a cestovního ruchu se budou podle ekonomických možností ve své působnosti podílet na jeho plnění. K realizaci POVe nepřijala usnesení.

Vláda ČR v „Záznamu“ z tohoto jednání uložila ministru životního prostředí seznámit přednosty okresních úřadů s POVe a požádat je, aby při přípravě a realizaci místních programů obnovy vesnice vycházeli z tohoto programu.

Od roku 1991 do roku 1993 nepřijala vláda ČR žádné usnesení k realizaci POVe, nevyhlásila POVe závaznou formou, nestanovila odpovědnost za jeho realizaci a nevyčlenila do roku 1993 finanční prostředky v rámci zákona o státním rozpočtu (dále jen „SR“). POVe nebyl upraven zákonem nebo jiným závazným právním předpisem.

Finanční prostředky na dotace do POVe byly uvolněny až od roku 1994. Na základě zákonů o SR na roky 1994 - 1996 (č. 331/1993 Sb., č. 268/1994 Sb., č. 305/1995 Sb.) byly zahrnuty do výdajů kapitoly Všeobecná pokladniční správa (dále jen „kapitola VPS“) v ukazateli „neinvestiční výdaje“ pro POVe finanční prostředky v celkové výši 552 000 000 Kč.

Kapitolu VPS spravuje ministr financí podle ustanovení § 9 odst. 1 a 3 zákona České národní rady č. 576/1990 Sb., o pravidlech hospodaření s rozpočtovými prostředky České republiky a obcí v České republice (rozpočtová pravidla republiky), ve znění pozdějších předpisů.

V letech 1994 - 1996 nebyly do kapitol Ministerstvo hospodářství, Ministerstvo životního prostředí a Ministerstvo kultury z kapitoly VPS převedeny do POVe žádné rozpočtové prostředky. Do kapitoly MZe bylo v roce 1994 převedeno celkem 4 589 000 Kč na propagaci Programu obnovy venkova (dále jen „POV“) a MZe vydalo publikace „Program obnovy vesnice“ a „Sdružení venkovských obcí - vznik přirozených regionů“. V témže roce

byla ustavena meziresortní řídicí komise (dále jen „MRK“), složená ze zástupců Ministerstva hospodářství, Ministerstva životního prostředí, Ministerstva kultury, Svazu měst a obcí ČR, Spolku pro obnovu venkova, Poslanecké sněmovny Parlamentu ČR, Přírodovědecké fakulty UK Praha, MZe, MF, na jejíž koordinaci se podílelo MZe. Členové MRK byli jmenováni dopisy náměstka ministra zemědělství ze dne 19. 4. 1994, 30. 1. 1995 a 20. 12. 1996.

Komise pouze shromažďovala žádosti, posuzovala jejich opodstatněnost a zasílala MF návrhy rozdělení finančních prostředků, resp. návrhy způsobu rozdělení finančních prostředků jako podklady ke konečnému schválení a uvolnění finančních prostředků na neinvestiční dotace konečným příjemcům.

MF převádělo z kapitoly VPS rozpočtovými opatřeními neinvestiční prostředky prostřednictvím okresních úřadů jednotlivým obcím.

Od r. 1997 byly rozpočtovány finanční prostředky v kapitole MMR. Na podporu financování POV byla schválena SR na neinvestiční výdaje částka 250 000 000 Kč.

Od doby návrhu POVe nebyla stanovena koncepce, včetně určení odpovědnosti konkrétního ústředního orgánu za zahájení a realizaci tohoto programu.

Skutečnosti zjištěné u kontrolovaných osob

1. A. Ustanovení § 5 odst. 2 zákona č. 576/1990 Sb., kde je uvedeno:

„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.“ ,

porušily

- MF tím, že v letech 1994 - 1996 nevydalo konkrétní podmínky a závazná pravidla k účelnému, správnému a hospodárnému použití neinvestiční dotace v souladu se zákony o SR formou podrobných pokynů a opatření, přestože bylo odpovědné za kapitolu VPS, a
- MMR tím, že v roce 1997 nerozpracovalo Zásady (č. 39) pro poskytování a čerpání neinvestičních dotací ze státního rozpočtu, č. j. 112/13 462/1994, publikované ve Finančním zpravodaji č. 4/1994 (dále jen „Zásady neinvestičních dotací“), podle jednotlivých titulů dotací do podrobných pokynů nebo opatření a nestanovilo je pro příjemce dotací jako závazné,

a současně nepostupovaly podle ustanovení čl. 8 odst. 2 Zásad neinvestičních dotací, kde je mj. uvedeno:

„Ústřední orgány státní správy rozpracují tyto Zásady podle jednotlivých titulů dotací do podrobných pokynů nebo opatření. K jejich vydání je třeba souhlasu ministerstva financí.“

Důsledek, že MF nevydalo závazná pravidla o poskytování dotací ze SR, lze demonstrovat na skutečnostech zjištěných kontrolou:

Poskytování dotací bylo v letech 1994 - 1996 upraveno pouze dopisy MZe a MF, které nebyly pro příjemce dotací závazné, pokud nebyla povinnost jejich dodržování upravena ve smlouvě o poskytnutí dotace:

- MZe v dopisech přednostům OkÚ a starostům obcí uvedlo, že způsob čerpání prostředků na jednotlivé akce bude upravovat dohoda o poskytnutí prostředků, akce se týkají pouze majetku obce, akce budou ukončeny v příslušném roce a nelze na ně poskytnout dotaci z jiných dotačních titulů SR, státních fondů nebo rozpočtů OkÚ. Dále MZe uvedlo vyšší podíl dotace na financování jednotlivých akcí;
- MF v dopisech přednostům OkÚ uvedlo, že OkÚ jsou pověřeny zabezpečit kontrolu efektivního a účelového čerpání poskytnutých finančních prostředků a zajistit ukončení urbanistických studií v příslušném roce.

Pokyny takto sdělené postrádaly pro OkÚ i obce potřebnou závaznost. To potvrzují tyto kontroly zjištěné skutečnosti:

- OkÚ Chomutov v letech 1994 a 1995 neuzavřel s obcemi dohody o poskytnutí prostředků;
- OkÚ Třebíč a obec Tasov v roce 1994 poskytly na akci „oprava školy“ dotační prostředky ve výši 100 000 Kč a z prostředků OkÚ současně částku ve výši 500 000 Kč v roce 1995 na akci „výměna krytiny“ dotaci ve výši 130 000 Kč a současně příspěvek od OkÚ ve výši 179 000 Kč;
- obec Havraň financovala akce ze dvou zdrojů, a to v roce 1994 použila na akci „plynifikace obce Havraň a Saběnice“ a v roce 1995 na akci „obnova komunikace Havraň“ finanční prostředky z dotace POV ve výši 500 000 Kč, resp. 500 000 Kč a finanční prostředky určené na ekologická opatření v postižených oblastech severních Čech ve výši 218 666 Kč, resp. 190 000 Kč;
- OkÚ Ústí nad Labem a obec Řehlovice v roce 1994 financovaly akci „oprava mostu ve Stadicích“ ze dvou zdrojů napojených na státní rozpočet, a to z dotace POV ve výši 617 000 Kč a prostřednictvím rozpočtu OkÚ ve výši 500 000 Kč;
- obec Pikárec se v roce 1994 nepodílela na akci „elektrifikace“ vlastními prostředky a obdržela dotaci ve výši 500 000 Kč;
- obec Trmice se v roce 1995 nepodílela na financování akce „oprava fasády objektu Fügnerova“ vlastními prostředky. Z vlastních zdrojů obec uhradila náklady ve výši 46 949 Kč (tj. 23,76 %) až v roce 1996;
- obec Nový Kramolín se v roce 1995 nepodílela na financování zpracování urbanistické studie vlastními prostředky a vynaložila prostředky dotace ve výši 35 900 Kč;
- obec Ralsko se v roce 1995 nepodílela na financování akce „rekonstrukce radnice Kuřivody“ vlastními prostředky a tuto akci nedokončila. Vlastní zdroje v požadované výši použila na dokončení akce až v průběhu let 1996 a 1997;
- obec Vlkovice se v roce 1995 na akci „rekonstrukce místních komunikací“ nepodílela vlastními prostředky a na akci „úprava veřejných prostranství“ se podílela 0,9 % oproti stanoveným 30 %. Akce nebyly v termínu dokončeny;
- obec Kněžmost v roce 1994 přijala na akce „rekonstrukce veřejného osvětlení a chodníků a vozovek“ dotaci ve výši 84,6 % celkových nákladů oproti stanoveným 30 %;
- obec Brtnice se v roce 1994 podílela na akci „rekonstrukce komunikace“ vlastními prostředky pouze do výše 4 % oproti stanoveným 50 %. V roce 1995 se podílela vlastními prostředky na akci „rekonstrukce č. p. 48“ pouze do výše 9,8 % a na akci „rekonstrukce komunikace ul. Rokštejnská“ ve výši 1,4 % oproti stanoveným 30 %;

- obec Jiřetín pod Jedlovou se v roce 1995 na akci „veřejné osvětlení“ podílela vlastními prostředky ve výši 609 367 Kč (38,1 %) oproti stanoveným 50 %. Akce navíc nebyla v roce 1995 dokončena a vlastní prostředky do stanovené výše obec investovala v roce 1996;
 - obec Řehlovice se v roce 1995 na akci „úprava veřejných prostranství“ podílela vlastními prostředky ve výši 19 652 Kč (3,9 %) oproti stanoveným 50 % a akci v termínu nedokončila;
 - obec Dubnice se v roce 1995 na akci „rekonstrukce osvětlení“ podílela vlastními prostředky ve výši 142 396 Kč (33,2 %) oproti stanoveným 50 % a vlastní zdroje do stanovené výše použila až v průběhu roku 1996 na dokončení akce;
 - obec Český Jiřetín se v roce 1995 podílela vlastními prostředky na akci „oprava veřejného osvětlení“ ve výši 8,5 % a obec Jersín v roce 1996 a 1997 na akci „rekonstrukce radnice“ ve výši 20,6 % oproti stanoveným 50 %;
 - obec Valeč v roce 1995 nesplnila podíl vlastních prostředků na akci „výstavba víceúčelové budovy“ ve výši 50 %. Podíl obce byl dodatečně hrazen v průběhu čtyř let;
 - obec Spáňov v roce 1996 u akce „výstavba požární zbrojnice“ a obec Dětenice u akce „generální oprava sokolovny“ nesplnily podílové financování obce ve výši 50 %;
 - obec Kornatice v roce 1996 nesplnila podmínku podílového financování na zpracování urbanistické studie ve stanovené výši 30 - 50 %;
 - obec Lomnice v roce 1994 na akci „rekonstrukce Hornické kolonie“ získala dotaci na „objekt památkově hodnotný“. Tento pojem není definován v zákoně ČNR č. 20/1987 Sb., o státní památkové péči, ani ve vyhlášce MK ČR č. 66/1988 Sb., kterou se provádí zákon č. 20/1987 Sb., a není vysvětlen ani v dopise MZe. Výše spoluúčasti dotace a obecních prostředků na financování akce není objektivně určena a je tak ponechána subjektivnímu posouzení žadatele;
 - OkÚ Pelhřimov vyúčtoval faktury na pořízení urbanistických studií v roce 1994 pro obce Senožaty, Horní Cerekev a Želiv v celkové výši 200 000 Kč až v roce 1995;
 - OkÚ Žďár nad Sázavou v roce 1994 (u 2 akcí), OkÚ Plzeň-sever v letech 1994 - 1997, OkÚ Rokycany v letech 1995 až 1997 a OkÚ Domažlice v roce 1997 neprováděly samostatné kontroly čerpání finančních prostředků;
 - OkÚ Třebíč v roce 1994 (u 6 akcí), OkÚ Jihlava v letech 1994 a 1995 a OkÚ Ústí nad Labem v letech 1994 - 1997 (u obcí Řehlovice, Trmice, Homole a Zubnice) neprovedly kontroly čerpání poskytnutých finančních prostředků;
 - OkÚ Jihlava v letech 1996 a 1997 v některých případech při kontrolách neposuzoval využití neinvestičních dotací k pořízení investičního majetku, což v zápisech o provedených kontrolách nevedl;
 - OkÚ Žďár nad Sázavou v letech 1996 a 1997 nevyúčtoval částku ve výši 190 121 Kč za obec Strážek a ve finančním vypořádání se SR za rok 1997 pouze uvedl, že dotace byla v celé výši vyčerpána;
 - OkÚ Žďár nad Sázavou v letech 1994 - 1996 převedl dotace obcím rozpočtovými opatřeními, ve kterých nebylo ani uvedeno, zda poskytnutá dotace je investičního nebo neinvestičního charakteru;
 - OkÚ Domažlice v roce 1997 nezhodnotil správně svá kontrolní zjištění a nezajistil vrácení poskytnutých prostředků do SR. Obec Díly použila neinvestiční prostředky z dotace ve výši 90 000 Kč na jiný účel, tj. na investiční akci „nákup pojízdné požární stříkačky“, namísto „rekonstrukce hasičské zbrojnice“;
 - OkÚ Třebíč v roce 1994 rozpočtovým opatřením převedl z prostředků přidělených jako neinvestiční na akce investičního charakteru částku ve výši 2 000 000 Kč (neinvestiční dotace činila 3 234 000 Kč), v roce 1995 částku ve výši 5 156 000 Kč (neinvestiční dotace činila 5 750 000 Kč) a v roce 1996 částku ve výši 3 497 000 Kč (neinvestiční dotace činila 5 628 000 Kč). Ve finančním vypořádání se SR uvedl pouze částku v celkové výši neinvestiční dotace;
 - OkÚ Rokycany v letech 1994 až 1997 poskytl a zúčtoval finanční prostředky jako neinvestiční dotace, přičemž akce prováděné obcemi Mlečice, Ejpovice a Kornatice v celkové výši 2 307 000 Kč byly akcemi investičního charakteru;
 - OkÚ Plzeň-sever a OkÚ Domažlice v letech 1995 - 1997 poskytl a zúčtoval finanční prostředky jako neinvestiční dotace, přičemž akce prováděné obcemi Druztová, Mladotice a Hromnice, resp. obcemi Nový Kramolín a Puclice byly akcemi investičního charakteru, ve výši 48 % z celkové neinvestiční dotace 1 384 000 Kč, resp. ve výši 64 % z částky 710 900 Kč;
 - MMR tím, že v roce 1997 nespécifikovalo v „Zásadách pro poskytování účelových dotací obcím z rozpočtové kapitoly Ministerstva pro místní rozvoj v rámci Programu obnovy venkova pro rok 1997“ ze dne 25. 3. 1997, č. j. 2564/97 (dále jen „Zásady POV“), ani v doprovodném dopise starostům obcí, č. j. 2564/97-22 (dále jen „dopis“), podmínky poskytování dotací na výstavbu občanské vybavenosti;
 - MMR tím, že v roce 1997 přiznávalo dotační prostředky na jednotlivé investiční akce (výstavba - obecního úřadu, sportovního hřiště, zděné autobusové čekárny, požární zbrojnice, tenisového dvorce, prodejny potravin, víceúčelového zařízení a rekonstrukce radnice) v rozporu se Zásadami POV a dopisem, ve kterém je mj. uvedeno, že z finančních prostředků nesmí být dotována výstavba občanské vybavenosti;
 - MMR tím, že v roce 1997 poskytlo dotaci na „celkovou rekonstrukci střechy Santiniho kaple“ ve výši 60 000 Kč na jiný účel, než bylo požadováno obcí Mladotice a než schválila MŘK, tj. na rekonstrukci střechy obecního úřadu,
- a současně nepostupovalo podle ustanovení čl. A.2.1. Zásad POV, kde je uvedeno:**
„Dotaci lze poskytnout na základě písemné žádosti obce. Žadatelem může být obec, jejíž přihláška do Programu obnovy vesnice byla již dříve potvrzena územně příslušným okresním úřadem (zpravidla referátem regionálního rozvoje).“ ;
- OkÚ Jihlava tím, že v roce 1997 zúčtoval vůči SR investiční akci „rekonstrukce obecního hřiště“ v obci Dušejov hrazenou z dotace ve výši 500 000 Kč v rozporu se skutečným použitím jako neinvestiční výdaj;
 - OkÚ Třebíč tím, že vykázal ke konci roku 1997 odlišnou výši investičních nákladů oproti vystaveným rozpočtovým opatřením a skutečnosti. Prostředky poskytnuté na akce investičního charakteru ve výši 1 544 000 Kč zúčtoval jako neinvestiční;
 - obec Strážek tím, že v roce 1996 obdržela účelově určenou dotaci ve výši 400 000 Kč na akci „generální oprava sokolovny“, kterou ve výši 199 785 Kč nevyčerpala. MF vyhovělo žádosti o převod nevyčerpané dotace do roku 1997, avšak obec neměla tyto dotační prostředky na účtě k 31. 12. 1996. Účelově vázané prostředky státního rozpočtu ve výši 190 121 Kč byly použity v rozporu se stanoveným účelem;

- dále uvedené obce tím, že poskytly z dotačních prostředků zálohy na jednotlivé akce vyšší než 10 % z ročního objemu investičních výdajů, a to v roce 1995 obec Kozomín na akci „rekonstrukce obecního úřadu“ ve výši 750 000 Kč, obec Pikárec na akci „rekonstrukce veřejného osvětlení“ ve výši 70 000 Kč; v roce 1996 obec Spáňov na akci „výstavba požární zbrojnice“ ve výši 80 000 Kč, obec Dětenice na akci „generální oprava sokolovny“ ve výši 200 000 Kč;
- dále uvedené obce tím, že poskytly z dotačních prostředků zálohy na jednotlivé akce vyšší než 10 % z ročního objemu investičních výdajů a bez předchozího zúčtování poskytnuté zálohy, a to v roce 1995 obec Ejpovice na akci „přestavba budovy Obecního úřadu“ ve výši 628 000 Kč a následně 252 000 Kč a obec Mlečice na akci „odstranění nánosů z vodní nádrže“ ve výši 100 000 Kč; v roce 1996 obec Mlečice na akci „rekonstrukce části objektu č. 32“ ve výši 100 000 Kč a následně 250 000 Kč.

1. B. 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.“,

porušily

- MF tím, že nezajistilo vrácení finančních prostředků do SR za období let 1994 - 1996 ve výši 13 831 530 Kč a umožnilo použití dotačních prostředků nad rámec rozpočtových roků, aniž by odchylky od časového a účelového použití stanovil obecně závazný právní předpis;
- MF tím, že dotační prostředky v letech 1994 - 1996 byly zahrnuty do ukazatele „dotace na neinvestiční výdaje“ v kapitole VPS, přestože byly poskytovány neoprávněně i na pořízení investic. MF bylo odpovědné za správné sestavení výsledku svého ročního rozpočtového hospodaření;
- OkÚ Žďár nad Sázavou tím, že nezúčtoval se SR dotace poskytnuté obcím v letech 1995 a 1996 v celkové výši 1 601 425 Kč jako investiční. Obce nevyčerpaly celý objem poskytnutých dotací a MF ponechalo nezúčtovanou část dotace k využití v dalším roce. V rozpočtových opatřeních, kterými převedlo dotace obcím, nebylo uvedeno, zda byla poskytnuta dotace investičního nebo neinvestičního charakteru;
- OkÚ Plzeň-sever a OkÚ Domažlice tím, že v roce 1996 ponechaly na účtech obcí nevyčerpané dotační prostředky k využití v dalších letech ve výši 235 926 Kč, resp. 57 000 Kč.

1. C. Ustanovení § 17 odst. 1 a 2 zákona č. 576/1990 Sb., kde je mj. uvedeno:

„Ústřední orgány sestavují o výsledcích svého ročního rozpočtového hospodaření závěrečný účet, a to ve shodném členění jako se sestavuje státní rozpočet republiky.“

„Návrh státního závěrečného účtu republiky vypracovává ministerstvo financí v součinnosti s ústředními orgány, obcemi, okresními úřady a orgány pověřenými správou státních fondů republiky a předkládá jej vládě.“,

porušilo

- MF tím, že v letech 1994 - 1996 zkreslilo závazné ukazatele zákona o SR a jejich vyhodnocení ve státních závěrečných účtech v kapitole VPS - ukazatel „neinvestiční výdaje“. Členění neodpovídalo skutečnému použití dotačních prostředků.

2. Ustanovení § 6 odst. 1 zákona České národní rady č. 97/1974 Sb., o archivnictví, ve znění zákona České národní rady č. 343/1992 Sb., kde je mj. uvedeno:

„Státní orgány ... jsou povinny zajišťovat odbornou správu písemností vzešlých z jejich činnosti, popřípadě z činnosti jejich předchůdců (včetně písemností došlých); dbají při tom o řádnou spisovou evidenci, o účelné a bezpečné uložení písemností a o jejich řádné vyřazování při skartačním řízení.“,

porušilo

- MMR tím, že nepřevzalo agendu POV v plném rozsahu při převodu z kapitoly MF k 1. 1. 1997 a převod nepotvrdilo v samostatných protokolech.

3. Ustanovení § 2 písm. c), § 12 odst. 1 a 2 písm. e) zákona České národní rady č. 552/1991 Sb. o státní kontrole, kde je mj. uvedeno:

„Státní kontrolu ve smyslu tohoto zákona vykonávají: ...

c) místní orgány státní správy ...“

„Kontrolní zjištění jsou kontrolní pracovníci povinni prokázat doklady.“

„Kontrolní pracovníci jsou dále povinni: ...

e) pořizovat o výsledcích kontroly protokol, ...“,

porušily

- OkÚ Domažlice v roce 1995 a 1996 a OkÚ Mělník v období let 1995 - 1998 tím, že nezpracovávaly z provedených kontrol protokoly, ale pouze „Záznamy z dohlídky“ bez jakýchkoli závěrů a dokladů.

4. 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.“,

porušily

- dále uvedené obce tím, že u prováděných akcí nedoložily stavební povolení ani ohlášení stavebnímu úřadu, a to obec Druztová v roce 1995 na akci „zatravnění povrchu fotbalového hřiště“, obec Markvartice v roce

1995 na akci „úprava veřejného prostranství a obnova zeleně“, obec Hromnice v roce 1995 a 1996 na akci „oprava místních komunikací a hřbitova“ a obec Kornatice v roce 1997 na akci „rekonstrukce místní komunikace, výstavba místní komunikace“.

5. A. Ustanovení zákona § 49 odst. 2 písm. b) zákona č. 199/1994 Sb., o zadávání veřejných zakázek, kde je mj. uvedeno:

„Zadavatel zasílá výzvu k podání nabídek v případech ...

b) podle odstavce 1 písm. d) nejméně pěti zájemcům o veřejnou zakázku, ...“,

porušily

- dále uvedené obce tím, že v roce 1995 nezaslaly výzvu k podání nabídek nejméně pěti zájemcům o veřejnou zakázku, a to obec Jiřetín pod Jedlovou na akci „elektrifikace - veřejné osvětlení“ (s celkovými náklady 1 179 650 Kč), obec Hromnice na akci „oprava místních komunikací“ (s celkovými náklady 751 120 Kč), obec Otvice na akci „rekonstrukce místních komunikací“ (s celkovými náklady 1 615 726 Kč), město Teplá na akci „stavební práce“ (s celkovými náklady 667 000 Kč a 609 743 Kč), obec Vlčkovice na akci „rekonstrukce místních komunikací“ (s celkovými náklady 224 600 Kč) a „úprava veřejných prostranství“ (s celkovými náklady 145 364 Kč), obec Vojtanov na akci „oprava místních komunikací“ (s celkovými náklady 757 818 Kč), obec Markvartice na akci „kanalizace, vodovod a chodník“ (s celkovými náklady 1 324 000 Kč), obec Mšeno na akci „úprava veřejného prostranství a veřejné zeleně“ (s celkovými náklady 966 679 Kč) a obec Vokov na akci „výstavba víceúčelové budovy obecního úřadu“ (s celkovými náklady 503 698 Kč).

5. B. Ustanovení § 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 činí více než 100 000 Kč bez daně z přidané hodnoty ..., je zadavatel povinen vyžádat si před zadáním veřejné zakázky nabídky nejméně od tří zájemců.“

porušily

- dále uvedené obce v roce 1996 tím, že si nevyžádaly před zadáním veřejné zakázky nabídky nejméně od tří zájemců, a to obec Boleboř na akci „obnova hřbitova a okolí“ (s celkovými náklady 491 579 Kč), obec Staré Město pod Landštejnem na akci „obnovení přístupové cesty včetně oplocení“ (s celkovými náklady 146 022 Kč); v roce 1997 obec Spáňov na akci „údržba místní kaple“ (s celkovými náklady 195 000 Kč), obec Radim na akci „rekonstrukce místních komunikací“ (s celkovými náklady 490 000 Kč), obec Druztová na akci „zatravnění povrchu fotbalového hřiště“ (s celkovými náklady 300 000 Kč) a „rekonstrukce ústředního topení mateřské školky“ (s celkovými náklady 200 000 Kč).

5. C. Ustanovení § 49 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.“

porušily

- obec Kozomín v roce 1996 a obec Vokov v letech 1996 a 1997 tím, že nečinily výzvu nejméně pěti zájemcům o veřejnou zakázku na akci „rekonstrukce obecního úřadu“ (s celkovými náklady 950 095 Kč), resp. na akci „výstavba víceúčelové budovy“ (s celkovými náklady 503 698 Kč);
- obec Hlasivo tím, že v roce 1996 uzavřela smlouvu o dílo na akci „oprava budovy bývalé školy“ (s celkovými náklady 791 452 Kč) na podkladě písemné výzvy zaslané pouze třem zájemcům.

6. Ustanovení § 6 odst. 1 písm. c) a odst. 2 zákona č. 526/1990 Sb., o cenách, kde je mj. uvedeno:

„Věcné usměrňování cen spočívá ve stanovení podmínek cenovými orgány pro sjednání cen. Tyto podmínky jsou: ...

c) závazný postup při tvorbě ceny nebo při její kalkulaci.“

„Tento způsob regulace cen platí pro všechny prodávající a kupující určeného druhu zboží.“

ustanovení části II. položky č. 11 písm. B bodů 6, 10 a 12 Výměru MF ČR č. 01/94 ze dne 17. listopadu 1993, kterým se vydává seznam zboží s regulovanými cenami, kde je mj. uvedeno:

„Stavby, stavební objekty, provozní soubory, stavební a montážní práce, dodávky strojů a zařízení a projektové práce financované za účasti státního rozpočtu ...

Pro účely regulace cen platí: ...

B. ceny podle smluv uzavřených od 1. září 1991 se sjednávají na podkladě vyhodnocení soutěže podle Zadávacího řádu staveb ..., který je pro účely regulace cen podle tohoto písmene závazný. ...

(6) Veřejnou soutěž vyhlásí zadavatel podle čl. 15 ZŘS a též povinně v Cenovém věstníku ...

(10) Po ukončení soutěžního řízení je zadavatel povinen vypracovat „Zprávu o výsledcích soutěžního řízení ... Zprávu zašle do 30 dnů po ukončení soutěže orgánu, z jehož rozpočtových prostředků je stavba zcela nebo zčásti financována ...

(12) Nedodržení uvedeného postupu podle této položky se považuje za neoprávněné použití rozpočtových prostředků podle § 30 zákona ČNR č. 576/1990 Sb.“

a ustanovení čl. 13 odst. 1 Zadávacího řádu staveb, uveřejněného pod č. j. 73 179/1991 v Cenovém věstníku č. 40-42/1991, kde je mj. uvedeno:

„Soutěž vyhlásí zadavatel (vyhlašovatel) takovým způsobem, aby byla zajištěna co největší její publicita; vyhlašuje se zpravidla v jednom celostátním deníku ...“,

porušily v roce 1994

- obec Rybníště tím, že nevyhlásila veřejnou soutěž na akci „přístup ke školnímu rybníku“ (s celkovými náklady 297 675 Kč);
- obec Lomnice tím, že nesjedнала cenu ve smlouvě o dílo na akci „rekonstrukce Hornické kolonie“ (s celkovými náklady 901 098 Kč) na podkladě vyhodnocení soutěže a zadala práce z volné ruky přesto, že nebyla splněna žádná z podmínek, za kterých je toto zadání možno provést;
- dále uvedené obce tím, že nevyhlásily veřejnou soutěž, a to obec Boseň na akci „oprava místních komunikací“ (s celkovými náklady 304 388 Kč), obec Mladějov na akci „oprava komunikace“ (s celkovými náklady 499 945 Kč); obec Dětenice na akci „skládka TKO Osenice“ (s celkovými náklady 800 000 Kč); obec Markvartice na akci „oprava místní komunikace“ (s celkovými náklady 891 143 Kč) a obec Dolní Bousov na akci „vybudování a zpevnění komunikace“ (s celkovými náklady 1 080 000 Kč);
- obec Ratibořské Hory tím, že při výběru dodavatele akce „oprava komunikace“ (s celkovými náklady 350 000 Kč) neprovedla vyhlášení veřejné soutěže v Cenovém věstníku a po ukončení soutěžního řízení nevypracovala „Zprávu o výsledcích soutěžního řízení“ a nezaslala ji MF.

7. Ustanovení § 7 odst. 1 zákona č. 563/1991 Sb., o účetnictví, kde je uvedeno:

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

porušila

- obec Valeč tím, že nezařadila dokončenou investici „stavba místní komunikace“ s dotací ve výši 500 000 Kč do hmotného majetku v roce 1994.

8. Ustanovení § 30 odst. 2 vyhlášky MF 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, kde je mj. uvedeno:

„... Rozpočtové prostředky může používat jen k účelům, pro které byly určeny ...; prostředky může čerpat jen do výše stanovené ve státním rozpočtu republiky ..., a to ... v souladu s věcným plněním.“,

porušily

- obec Kunratice u Cvikova a obec Řehlovice tím, že poskytl v roce 1994 dodavateli zálohy ve výši 250 000 Kč, resp. ve výši 204 100 Kč, aniž by od dodavatelů vyžadovaly doložení věcného plnění v témže rozpočtovém roce a zálohy byly zúčtovány se SR až v roce 1995.

9. Ustanovení čl. 6 odst. 3 a čl. 7 odst. 6 Zásad neinvestičních dotací, kde je uvedeno:

„Ústřední orgán státní správy zabezpečí poskytování a čerpání dotací a jejich věcnou kontrolu v souladu se schváleným zákonem o státním rozpočtu, zákonem o pravidlech hospodaření s rozpočtovými prostředky České republiky a obcí v České republice, zákonem o státní kontrole a těmito Zásadami.“

„Povinností ústředního orgánu státní správy je kontrolovat věcnou správnost, objem a účelové užití poskytovaných nebo čerpaných dotací a dodržování podmínek a termínu jejich poskytování nebo čerpání.“,

porušily

- MF v letech 1994 - 1996 a MMR v roce 1997 tím, že nezabezpečily věcnou kontrolu používání neinvestičních dotací v souladu se schváleným zákonem o SR a zákonem č. 576/1990 Sb. a v dopisech pro OkÚ neuvedly, podle jakých Zásad mají OkÚ kontrolovat, ani nestanovily kritéria kontroly.

10. Ustanovení smluv o poskytnutí dotace ze státního rozpočtu na POV v letech 1994 - 1997

porušily

- obec Kozomín tím, že v roce 1996 nesplnila podíl vlastních prostředků stanovený smlouvou ve výši 50 % na akci „rekonstrukce obecního úřadu“;
- obec Myslibořice tím, že se v roce 1995 nepodílela na akci „rekonstrukce místních komunikací“ ve výši 70 % z celkových nákladů, jak stanovila smlouva, a neprovedla vyúčtování částky ve výši 54 477 Kč v rámci finančního vypořádání se SR;
- obec Blšany tím, že v roce 1997 nevrátila do SR rozdíl mezi poskytnutými prostředky a skutečně fakturovanými náklady na akci „oprava radnice“ ve výši 41 746 Kč.

Vyhodnocení

Vláda ČR nepřijala od roku 1991 k realizaci POV žádné usnesení.

Pokud jde o ministerstva:

- MF poskytlo v letech 1994 - 1996 dotační prostředky v celkové výši 522 000 000 Kč na POV, a to bez stanovení konkrétních podmínek a závazných pravidel (formou podrobných pokynů a opatření) k účelnému, správnému a hospodárnému použití neinvestiční dotace ve smyslu zákona č. 576/1990 Sb.
- MZe stanovilo podmínky a kritéria pro přidělení dotačních prostředků formou „dopisů“ zaslaných přednostům OkÚ a starostům obcí, které byly pro příjemce dotace závazné pouze v případě, že jejich dodržování bylo stanoveno ve smlouvě o poskytnutí dotace. Smlouvy uzavíraly OkÚ s příjemci dotací pouze ojediněle.
- MF umožnilo používat dotační prostředky POV ve výši 13 831 530 Kč nad rámec rozpočtových roků 1994 až 1996 a nezajistilo vrácení těchto finančních prostředků zpět do SR.

- MF v letech 1994 - 1996 poskytlo část dotačních prostředků schválených ve SR jako neinvestiční dotace prostřednictvím OkÚ příjemcům na pořízení investic. Příjemci dotací používali v některých případech přidělené neinvestiční prostředky na investiční akce. Ve státních závěrečných účtech byly částky přidělené na POV vykazovány jako neinvestiční výdaje.
- MF nezabezpečilo věcnou kontrolu poskytování a čerpání finančních prostředků a přeneslo na OkÚ povinnost kontrolovat efektivní a účelové čerpání poskytnutých dotací formou „dopisů“, ve kterých nestanovilo kritéria kontroly.
- MMR vydalo v roce 1997 Zásady POV, do kterých nezpracovalo Zásady neinvestičních dotací ve smyslu zákona č. 576/1990 Sb., a nestanovilo jejich závaznost pro příjemce dotací.
V kapitole MMR byly v roce 1997 rozpočtovány finanční prostředky ve výši 250 000 000 Kč určené na neinvestiční výdaje POV. V závěru roku 1997 však MMR požádalo o provedení rozpočtového opatře-

ní ve smyslu zvýšení investičních transferů obcím o 54 300 000 Kč. Zásady POV byly však i v roce 1998 vydány opět pouze pro neinvestiční výdaje.

Tyto kroky ústředních orgánů přispěly k tomu, že:

- OkÚ neprováděly kontroly efektivního a účelového čerpání finančních prostředků, převáděly dotace obcím rozpočtovými opatřeními, ve kterých neuvedly, zda se jedná o dotace investičního nebo neinvestičního charakteru, nebo převáděly dotace na akce investičního charakteru, přestože ve finančním vypořádání se SR uvedly, že jde o neinvestiční akce;
- obce v řadě případů používaly neinvestiční dotační prostředky na akce investičního charakteru, nedodržovaly podíl vlastních prostředků na financování akce, na kterou byla poskytnuta dotace ze SR, nevyžádaly si před zadáním veřejné zakázky nabídky nejméně od tří nebo pěti zájemců a užívaly prostředky POV nad rámec rozpočtového roku.