

98/22

Kontrolní závěr z kontroly hospodaření se státním majetkem a s prostředky státního rozpočtu kapitoly Ministerstvo spravedlnosti určenými na činnost státních zastupitelství

Kontrolní akce byla zařazena do plánu kontrolní činnosti Nejvyššího kontrolního úřadu na rok 1998 pod číslem 98/22. Kontrolní akci řídila a kontrolní závěr vypracovala členka NKÚ Mgr. Marie Hošková.

Cílem kontroly bylo prověřit hospodaření s prostředky státního rozpočtu určenými na činnost státních zastupitelství v letech 1996 a 1997 a hospodaření s majetkem státu, který byl určen na zabezpečení činnosti státních zastupitelství v letech 1994 až 1997.

Kontrolu provedly v období od dubna do září 1998 skupiny kontrolujících z odboru obrany, bezpečnosti a veřejné správy NKÚ a oblastních odborů NKÚ v Brně, v Českých Budějovicích, v Hradci Králové, v Plzni a v Ústí nad Labem.

Kontrolovanými osobami byly: Ministerstvo spravedlnosti, Nejvyšší státní zastupitelství, Vrchní státní zastupitelství v Praze a krajská státní zastupitelství v Českých Budějovicích, v Hradci Králové, v Plzni a v Ústí nad Labem.

Námítky proti kontrolnímu protokolu podané Nejvyšším státním zastupitelstvím byly vypořádány rozhodnutím vedoucího skupiny kontrolujících a odvolání proti tomuto rozhodnutí o námitkách bylo vypořádáno usnesením Kolegia NKÚ.

Kolegium NKÚ na svém XXVI. zasedání dne 30. 11. 1998

schválilo usnesením č. 4/XXVI/98 kontrolní závěr v tomto znění:

Úvod:

Státní zastupitelství jako soustava úřadů státu určených k zastupování státu v případech stanovených zákonem bylo zřízeno zákonem č. 283/1993 Sb., o státním zastupitelství (dále jen „zákon o SZ“), s účinností od 1. 1. 1994. Soustavu státního zastupitelství tvoří Nejvyšší státní zastupitelství (dále jen „NSZ“), vrchní státní zastupitelství (dále jen „VSZ“), krajská státní zastupitelství (dále jen „KSZ“) a okresní státní zastupitelství (dále jen „OSZ“), na území hl. města Prahy pak městské státní zastupitelství (dále jen „MSZ“) s působností KSZ a obvodní státní zastupitelství s působností OSZ, na území města Brna MSZ rovněž s působností OSZ. Zákon o SZ stanovil, že sídla a obvody jejich působnosti se shodují se sídly a obvody soudů. Tímto zákonem nebyl SZ stanoven právní vztah k majetku státu a k hospodaření s rozpočtovými prostředky. Správu státního zastupitelství vykonává podle § 13 odst. 2 výše uvedeného zákona Ministerstvo spravedlnosti (dále jen „MS“). Ustanovením § 38 téhož zákona bylo stanoveno, že hmotný majetek a majetková

práva včetně závazků souvisejících s tímto majetkem, jakož i jiná práva a závazky přecházejí ke dni účinnosti tohoto zákona z prokuratury na MS. Majetek od bývalých prokuratur převzala fakticky všechna KSZ, VSZ v Praze a MSZ v Praze pouze na základě pokynu ředitele ekonomického odboru MS s tím, že na ně přechází i výkon práva hospodaření.

Zákon č. 283/1993 Sb. nestanovil, že SZ jsou rozpočtovými nebo příspěvkovými organizacemi. Ministr spravedlnosti vydal resortní Instrukci č. 1581/93-OOD ze dne 14. 2. 1994, o správě státního zastupitelství (dále jen „Instrukce“), kde je v § 3 uvedeno, že NSZ, VSZ, KSZ a MSZ v Praze jsou samostatnými rozpočtovými organizacemi a OSZ jsou hospodářsky nedílnou součástí KSZ. Uvedená SZ jednají jako rozpočtové organizace pouze na základě této Instrukce.

Z celkového objemu majetku státu ve výši cca 688 mil. Kč byl kontrole podroben nemovitý majetek ve výši cca 423 mil. Kč a movitý majetek ve výši cca 88 mil. Kč, se kterým vybraná SZ hospodařila v průběhu let 1994 až 1997. Z celkového rozpočtu vyčleněného na činnost SZ v roce 1996 ve výši cca 751 mil. Kč bylo podrobeno kontrole hospodaření s finančními prostředky ve výši cca 347 mil. Kč a z celkového rozpočtu v roce 1997 ve výši cca 804 mil. Kč bylo kontrolováno hospodaření s finančními prostředky ve výši cca 356 mil. Kč.

Kontrolou bylo dále prověřeno hospodaření s rozpočtovými prostředky vyčleněnými na platy u SZ v souhrnné výši cca 102 mil. Kč v roce 1996 a 115 mil. Kč v roce 1997. Současně bylo prověřeno zadávání veřejných zakázek za léta 1994 až 1997 v souhrnném objemu 128 mil. Kč.

I.

MS neplnilo povinnosti vyplývající ze zákona č. 2/1969 Sb., o zřízení ministerstev a jiných ústředních orgánů státní správy ČR, ve znění pozdějších předpisů, v ustanoveních § 20 a § 24, kde je stanoveno:

„Ministerstva a ostatní ústřední orgány státní správy uvedené v části první (dále jen 'ministerstva') plní v okruhu své působnosti úkoly stanovené v zákonech a v jiných obecně závazných právních předpisech.“

„Ministerstva pečují o náležitou právní úpravu věcí patřících do působnosti České republiky; připravují návrhy zákonů a jiných právních předpisů týkajících se věcí, které patří do jejich působnosti, jakož i návrhy, jejichž přípravu jim vláda uložila; dbají o zachování zákonnosti v okruhu své působnosti a činí podle zákonů potřebná opatření k nápravě.“ ,

a to zejména tím, že:

A. MS při výkonu správy státních zastupitelství

1. stanovilo v § 3 Instrukce, že NSZ, VSZ, KSZ a MSZ v Praze jsou samostatnými rozpočtovými organizacemi, přestože zákon o SZ je jako rozpočtové organizace nezřídil. Nepostupovalo ani v souladu s § 31 zákona ČNR č. 576/1990 Sb., o pravidlech hospodaření s rozpočtovými prostředky České republiky a obcí v České republice (rozpočtová pravidla republiky).

2. nedůsledně zabezpečovalo v rámci své řídicí a kontrolní činnosti vůči SZ dodržování obecně platných právních předpisů, když trpělo přetrvávání nedostatků v úplnosti a správnosti účetnictví vedeného u SZ, a to zejména:

a) ustanovení § 7 odst. 1 zákona č. 563/1991 Sb., o účetnictví, kde je stanoveno:

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

MS nezabezpečilo, aby SZ zavedla do účetnictví ceny převzatých pozemků. V důsledku toho nebylo v období od 1. 1. 1994 do doby ukončení kontroly účtováno o pozemcích v celkové výměře 17 107 m²;

b) ustanovení § 19 odst. 1 zákona č. 563/1991 Sb., kde je mj. stanoveno:

„Účetní jednotky sestavují ... rozvahu také ke dni svého vzniku ... (zahajovací rozvaha).“

MS nezabezpečilo sestavení zahajovací rozvahy ke dni vzniku SZ. Jednotlivá SZ uvedla v rozvaze sestavené k 31. 12. 1994 jako počáteční zůstatky konečné zůstatky vykázané k 31. 12. 1993 v rozvahových účtech bývalých prokuratur, přestože zákon o SZ je nestanovil jejich nástupci, ale zřídil je podle ustanovení § 1 jako soustavu nových úřadů státu. Prokuratury byly naopak ustanovením § 45 citovaného zákona zrušeny.

B. MS při hospodaření s majetkem státu

1. porušilo vyhlášku FMF č. 119/1988 Sb., o hospodaření s národním majetkem, a to v ustanoveních:

a) § 6 písm. a), kde je stanoveno:

„Organizace jsou povinny hospodařit s národním majetkem s péčí řádného hospodáře. Jsou povinny zejména:

a) národní majetek zjistit, sepsat, ocenit, pokud není stanoveno jinak, a vést v předepsané evidenci podle zvláštních předpisů, ...“

s ohledem na ustanovení § 38 zákona č. 283/1993 Sb., kde je stanoveno:

„Hmotný majetek a majetková práva včetně závazků souvisejících s tímto majetkem, jakož i jiná práva a závazky přecházejí ke dni účinnosti tohoto zákona z prokuratury na ministerstvo spravedlnosti. To pla-

ti i pro majetek užívaný vojenskou prokuraturou a práva a povinnosti s ním související, pokud se ministerstvo spravedlnosti nedohodne s ministerstvem obrany jinak.“

MS nezjistilo, nesepsalo a nezavedlo do předepsané evidence majetek prokuratur v celkové hodnotě 359 833 tis. Kč a závazků v celkové výši 36 930 tis. Kč, který na ně přešel ke dni 1. 1. 1994 na základě ustanovení § 38 zákona o SZ. V rozporu s výše citovaným ustanovením zákona byl vydán všem SZ dne 11. 3. 1994 „Pokyn k převodu správy majetku prokuratur na státní zastupitelství ve smyslu § 38 zákona č. 283/93 Sb.“ (dále jen „Pokyn“), kde bylo v odst. 2 bodu 1) stanoveno:

„Na základě rozhodnutí o ekonomické samostatnosti zastupitelství a v souladu s § 38 zákona č. 283/93 Sb., stanovím:

1) Dnem 1. 1. 1994 se majetek a závazky prokuratur stávají majetkem a závazky příslušných státních zastupitelství, která mají právní subjektivitu, pokud ministr spravedlnosti nerozhodne v jednotlivých případech jinak ...“;

Na základě Pokynu zavedla kontrolovaná SZ hmotný majetek a majetková práva včetně závazků do svého účetnictví s tím, že jako počáteční stavy převzala konečné stavy vykázané v rozvahách příslušných prokuratur. Neproběhlo však protokolární převzetí hmotného investičního majetku na základě porovnání skutečného fyzického stavu s inventurními soupisy vyhotovenými prokuraturou a u ostatních složek majetku a závazků na základě dokladových inventur. V důsledku výše uvedeného postupu nezavedla SZ do účetnictví veškerý majetek, který fyzicky převzala, a naopak zavedla do účetnictví část majetku, který nikdy fyzicky nepřevzala.

MS obdobně ke dni přechodu majetku z bývalých vojenských prokuratur neprovedlo jeho zjištění, sepsání a zavedení do předepsané evidence. Celkovou hodnotu majetku převzatého od bývalé vojenské prokuratury nedoložilo. Podle „Delimitačního protokolu o převodu hmotného majetku, majetkových práv a závazků bývalých vojenských soudů a prokuratur na ministerstvo spravedlnosti“ (dále jen „Protokol“), podepsaného dne 31. 1. 1994 zástupci Ministerstva obrany (předávající) a MS (přejímající), měl být majetek předán pověřeným pracovníkům MS, kteří se vykáží plnou mocí, a dílčí předávací protokoly měly být nedílnou součástí Protokolu. MS nepředložilo doklady o udělení plné moci k převzetí majetku a všechny dílčí protokoly o převzetí majetku podle přílohy č. 1 Protokolu;

b) § 6 písm. e), kde je mj. stanoveno:

„Organizace jsou povinny hospodařit s národním majetkem s péčí řádného hospodáře. Jsou povinny zejména: ...

e) využívat právní prostředky k ochraně národního majetku ...“,

a současně

ustanovení § 30 odst. 2 vyhlášky MF ČR č. 205/1991 Sb., o hospodaření s rozpočtovými prostředky státní-

ho rozpočtu České republiky a o finančním hospodaření rozpočtových a příspěvkových organizací, kde je mj. stanoveno:

„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.“

MS neřešilo situaci spojenou se zástavním právem váznoucím na budově Jezuitská 4 v Brně, která je sídlem NSZ. Zástavním věřitelem je Komerční banka, která původnímu uživateli budovy poskytla v roce 1992 úvěr ve výši 10 mil. Kč. Budovu získalo NSZ v roce 1994 bezúplatným převodem práva hospodaření (včetně váznoucího zástavního práva) na základě rozhodnutí Ministerstva pro správu národního majetku a jeho privatizaci. MS nečiností v této věci připustilo, že od roku 1994 až do současné doby nebyly učiněny žádné právní úkony, které by vedly k zániku zástavního práva. Souhlasilo s použitím rozpočtových prostředků ze své kapitoly ve výši 59 700 tis. Kč na technické zhodnocení budovy, u které nejsou vypořádány majetkové vztahy. Cena budovy po zhodnocení umožňuje uspokojení nároků Komerční banky v plné výši, a to na úkor prostředků státního rozpočtu, neboť ustanovení § 151d odst. 2 občanského zákoníku stanoví: *„Převzme-li někdo smluvně věc, na které vázne zástavní právo, působí zástavní právo vůči nabyvateli, jestliže při uzavření smlouvy o zástavním právu věděl nebo vědět musel; nabyvatel odpovídá takto do výše ceny nabyté věci.“* V důsledku nesplácení úvěru vzniká nebezpečí, že úvěr včetně úroků může dosáhnout současné ceny zhodnocené budovy a může dojít k realizaci zástavního práva bankou;

c) § 13 odst. 1, kde je stanoveno:

„Opatřením řídicího orgánu organizace může být převedeno právo hospodaření s národním majetkem v souvislosti se zřízením organizace, s reorganizací anebo, jde-li o rozhodnutí podle § 5. Toto rozhodnutí musí mít podstatné náležitosti jako hospodářská smlouva.“

MS převedlo na SZ majetek prokuratury a vojenské prokuratury pouze dopisy ředitele ekonomického odboru ze dne 30. 12. 1993 a ze dne 11. 3. 1994, které nelze považovat za opatření ve smyslu citovaného ustanovení, neboť dopisy neobsahují podstatné náležitosti hospodářské smlouvy, především nevymezují převáděný majetek;

2. podílelo se na neplatnosti právního úkonu ve smyslu ustanovení § 37 odst. 2 zákona č. 40/1964 Sb., ve znění zákona č. 509/1991 Sb., kde je stanoveno:

„Právní úkon, jehož předmětem je plnění nemožné, je neplatný.“

MS při zajištění sídla pro OSZ Chrudim nereagovalo na nemožnost plnění smlouvy o převodu práva hospodaření k budově a souvisejícím pozemkům uzavřené dne 25. 11. 1997 mezi Nemocnicí Chrudim (předávající) a KSZ

v Hradci Králové (přejímající) ze strany předávajícího, protože Nemocnice Chrudim neměla v době podpisu smlouvy k těmto nemovitostem právo hospodaření. K faktickému převodu majetku i přes neplatnost smlouvy došlo. Přestože MS mělo veškeré dokumenty související s převodem k dispozici, vyslovilo s ním souhlas a nápravu tohoto neplatného právního úkonu neřešilo.

C. MS při hospodaření s rozpočtovými prostředky neplnilo povinnosti dle ustanovení § 3 odst. 2 písm. d) vyhlášky MF ČR č. 205/1991 Sb., kde je stanoveno:

„Jako správce kapitoly ústřední orgán především ...

d) usměrňuje a kontroluje hospodaření s rozpočtovými prostředky v rámci kapitoly ...“,

1. tím, že porušilo ustanovení § 30 odst. 2 téže vyhlášky, kde je mj. stanoveno:

„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.“

a) MS uzavřelo dne 2. 1. 1995 „Smlouvu o hospodaření se společnou věcí“ se třemi fyzickými osobami, které jsou spoluvlastníky domu Legerova 13 v Praze 2. V ní se zavázalo, že MSZ v Praze, které v budově sídlí, bude vykonávat správu nemovitosti za všechny spoluvlastníky bezplatně. Dále souhlasilo, aby jako správce hradilo ze svého rozpočtu nutné opravy a údržbu nemovitosti do výše 20 tis. Kč jednorázově bez povinnosti spoluvlastníků hradit poměrnou část nákladů, přestože jim za užívání jejich podílu na nemovitosti platilo náhradu 4 595 tis. Kč ročně.

b) MS stanovilo v Instrukci č. 740/88-E, o hospodaření s národním majetkem, povinnost SZ předkládat k posouzení veškeré nájemní smlouvy týkající se nemovitého majetku. U smlouvy na pronájem nebytových prostor v budově spravované KSZ v Brně, uzavřené se soukromou firmou, netrvalo od konce roku 1995 do doby ukončení kontroly na změně smluvních podmínek tak, aby bylo zabezpečeno dosahování maximálního příjmu do státního rozpočtu. Za pronájem nebytových prostor o rozloze 111,64 m² bylo sjednáno a nájemcem hrazeno roční nájemné 190 Kč/m², tj. celkem 21 tis. Kč, přestože se budova nachází v centru Brna, kde v daném období byla minimální výše nájemného 2 500 Kč/m² ročně;

2. tím, že umožnilo nedovolenou kompenzaci rozpočtových příjmů a výdajů v rozporu s ustanovením § 42 téže vyhlášky, kde je stanoveno:

„Vzájemná kompenzace příjmů a výdajů je u rozpočtové organizace přípustná jen jde-li o dodatečnou náhradu dříve vynaložených výdajů v témže rozpočtovém roce, kterou jiný subjekt refunduje rozpočtové organizaci výdaje, které za něho rozpočtová organizace zaplatila.“

MS u nájemní smlouvy (viz výše bod 1b) nepožadovalo, aby KSZ v Brně zrušilo ujednání v „Příloze ke smlouvě o pronájmu“ ze dne 23. 9. 1993, které umožňovalo nájemci až do doby ukončení kontroly kompenzovat ve prospěch KSZ v Brně nízké nájemné věcným plněním (např. 2 kopírovací stroje, mobilní telefony). Věcné plnění nebylo finančně ohodnoceno a KSZ o něm neúčtovalo.

II.

Postupem státních zastupitelství, hospodařících dle Instrukce MS jako rozpočtové organizace, byly porušeny:

1. zákon ČNR č. 576/1990 Sb., o pravidlech hospodaření s rozpočtovými prostředky České republiky a obcí v České republice (rozpočtová pravidla republiky), v ustanovení § 11 odst. 1, kde se stanoví:

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

a současně

vyhláška MF ČR č. 205/1991 Sb., a to v ustanovení § 30 odst. 2, kde je mj. stanoveno:

„Organizace hospodařící s rozpočtovými prostředky je povinna při plnění rozpočtu dbát, aby ... efektivně využívala rozpočtových prostředků. Rozpočtové prostředky může používat jen k účelům, pro které byly určeny, a to na krytí nezbytných potřeb, ... a v souladu s věcným plněním.“

NSZ uhradilo dodavateli v roce 1995 zálohy a další dílčí fakturované částky na stavební práce při rekonstrukci budovy Jezuitská 4, a to celkem 31 932 tis. Kč. K 31. 12. 1995 bylo vykázáno věcné plnění pouze v hodnotě 15 259 tis. Kč. U výdajů ve výši 16 681 tis. Kč nebylo v daném rozpočtovém roce věcné plnění doloženo.

KSZ v Hradci Králové v roce 1995 při rekonstrukci vlastního objektu uhradilo dodavateli mj. i částku 850 tis. Kč. Věcné plnění nebylo doloženo.

KSZ v Ústí nad Labem v roce 1994 uhradilo dodavateli při rekonstrukci budovy OSZ v Děčíně částku 168 tis. Kč za práce, které nebyly provedeny;

2. vyhláška č. 119/1988 Sb., a to v ustanovení § 6 písm. a), kde se mj. stanoví:

„Organizace jsou povinny hospodařit s národním majetkem s péčí řádného hospodáře. Jsou povinny zejména:

a) národní majetek zjistit, sepsat, ocenit, pokud není stanoveno jinak, a vést v předepsané evidenci podle zvláštních předpisů, ...“

Například:

NSZ, VSZ v Praze, KSZ v Plzni a v Českých Budějovicích od doby svého vzniku do ukončení kontroly neocenily a nezavedly do majetkové a účetní evidence po-

zemky o celkové výměře 4 765 m², ke kterým vykonávaly právo hospodaření.

KSZ v Českých Budějovicích nevedlo v evidenci HIM s celkovou pořizovací cenou 51 tis. Kč, který převzalo od MS, a dále drobný nehmotný investiční majetek v souhrnné pořizovací ceně 23 tis. Kč a drobný hmotný investiční majetek v celkové pořizovací ceně 76 tis. Kč.

KSZ v Hradci Králové samostatně neocenilo a nevedlo v evidenci HIM telefonní ústřednu pořízenou v roce 1995 v ceně 829 tis. Kč;

3. zákon č. 199/1994 Sb., o zadávání veřejných zakázek, a to v ustanoveních:

a) § 49a odst. 1, ve znění zákona č. 148/1996 Sb., kde je uvedeno:

„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.“

NSZ pořídilo v roce 1996 bez zadání veřejné zakázky dvě dodávky HIM v celkovém objemu 416 tis. Kč bez DPH; obdobně v roce 1997 pořídilo bez zadání veřejné zakázky další dodávku HIM za 103 tis. Kč bez DPH.

VSZ v Praze v období let 1996 až 1997 pořídilo bez zadání veřejných zakázek dvě dodávky výpočetní techniky včetně materiálu na její zhodnocení v celkové výši 639 tis. Kč a dodávky prací a služeb v celkové výši 565 tis. Kč;

b) § 50 odst. 1 písmeno c), kde je mj. uvedeno:

„Uzavření smlouvy na podkladě písemné výzvy zasláné zadavatelem jednomu zájemci o veřejnou zakázku k podání nabídky se připouští v případě ...

c) dodatečně nebo opakovaně veřejné zakázky (předešlým z důvodu standardizace nebo slučitelnosti předmětu veřejné zakázky), pokud svým rozsahem nepřekročí 50 % ceny původní veřejné zakázky a výzva bude zadavatelem učiněna do 12 měsíců od splnění veřejné zakázky, ...“

VSZ v Praze v závěru roku 1996 realizovalo veřejnou zakázku na dodávky výpočetní techniky s vítěznou nabídkovou cenou ve výši 123 tis. Kč. U stejné firmy do konce roku 1996 nakoupilo další techniku za 101 tis. Kč, což činilo 82 % ceny původní veřejné zakázky. Obdobně v listopadu 1997 zadalo veřejnou zakázku s vítěznou cenovou nabídkou ve výši 100,2 tis. Kč a u stejné firmy v témže roce objednalo a uhradilo další dodávky za 124 tis. Kč, což představuje 124 % původní veřejné zakázky.

KSZ v Plzni v roce 1995 po realizaci dodávek dle veřejné zakázky v objemu 557 tis. Kč zadalo firmě, která zvítězila ve výběrovém řízení, další dodávky v objemu 471 tis. Kč, což představuje 84 % původní veřejné zakázky;

c) § 68 odst. 1, kde je uvedeno:

„Veškeré úkony učiněné zadavatelem vůči uchazečům podle tohoto zákona musí mít písemnou formu.“

KSZ v Hradci Králové v roce 1995 zadalo dvě veřejné zakázky v pořizovacích cenách 829 tis. Kč a 984 tis. Kč bez uzavření písemných smluv s uchazeči, kteří předložili nejvhodnější nabídku;

4. zákon č. 563/1991 Sb., a to v ustanoveních:**a) § 6 odst. 3, kde se stanoví:**

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

NSZ, VSZ v Praze, KSZ v Českých Budějovicích a v Ústí nad Labem neprovedly v průběhu let 1994 až 1997 inventarizaci majetku v souladu s ustanoveními § 29, neboť neprovedly porovnání skutečného stavu se stavem účetním a NSZ, VSZ v Praze, KSZ v Českých Budějovicích a v Hradci Králové neprokázaly provedení inventarizace u veškerého majetku;

b) § 7 odst. 1, kde se stanoví:

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

NSZ v roce 1996 nezaučtovalo do pořizovací ceny tří počítačů výdaje na jejich technické zhodnocení v celkové výši 184 tis. Kč.

KSZ v Hradci Králové v roce 1997 nezavedlo do účetnictví pozemky o výměře 1 723 m², v souhrnné pořizovací ceně 306 tis. Kč, které získalo smlouvou o převodu práva hospodaření;

KSZ v Českých Budějovicích nezavedlo od doby svého vzniku do doby ukončení kontroly do účetnictví 15 obrazů a 1 gobelin v pořizovací ceně celkem 45 tis. Kč, které jsou vedeny jako umělecké předměty.

5. vyhláška MF ČR č. 205/1991 Sb., a to v ustanovení § 30 odst. 2, kde je mj. stanoveno:

„Organizace hospodařící s rozpočtovými prostředky je povinna při plnění rozpočtu dbát, aby dosahovala maximálních příjmů ...“

NSZ neuplatnilo v roce 1996 vůči dodavateli rekonstrukce budovy Jezuitská 4 v Brně smluvní pokutu ve výši 0,1 % z celkové ceny díla za každý den prodlení z důvodu nesplnění smluvního závazku zhotovitelem, přestože uplatnění smluvní pokuty bylo sjednáno v příslušné smlouvě o dílo. Doba prodlení byla 44 dní a smluvní pokuta z ceny díla 52 369 tis. Kč měla být vůči zhotoviteli uplatněna ve výši 2 304 tis. Kč.

6. zákon ČNR č. 97/1974 Sb., o archivnictví, ve znění zákona č. 343/1992 Sb., a to v ustanovení § 6 odst. 1, kde je mj. stanoveno:

„Státní orgány, obce, jiné právnické osoby ... 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.“

VSZ v Praze nedbalo u části písemností, účetních a archivních knih, rejstříků i osobních spisů o řádnou spisovou evidenci. Archivované účetní písemnosti nejsou dostatečně zabezpečeny proti ztrátě, zničení nebo poškození tak, jak ukládá ustanovení § 31 odst. 1 zákona č. 563/1991 Sb.;

7. zákon č. 513/1991 Sb., obchodní zákoník, a to v ustanovení § 272 odst. 2, kde se uvádí:

„Obsahuje-li písemně uzavřená smlouva ustanovení, že může být měněna nebo zrušena pouze dohodou stran v písemné formě, může být smlouva měněna nebo zrušena pouze písemně.“

KSZ v Plzni uhradilo v roce 1996 zhotoviteli vícepráce v ceně 346 tis. Kč, přestože jejich dodávka nebyla podložena dohodou v písemné formě (dodatkem ke smlouvě o dílo). V příslušné smlouvě o dílo je mj. uvedeno: *„V případě nutnosti provedení prací a dodávek, které nejsou součástí předmětu díla ani nejsou uvedeny v prováděcí projektové dokumentaci a o kterých nemohl zhotovitel dopředu vědět, budou tyto bezodkladně písemně oznámeny objednateli společně s jejich oceněním a ... bude toto zakotveno formou dodatku ke smlouvě o dílo.“*

8. Zásady pro poskytování a čerpání prostředků státního rozpočtu pro pořizování investičního majetku, vydané MF ČR pod č. j. 113/1 679/1994 na základě ustanovení § 5 odst. 2 zákona č. 576/1990 Sb., a to v ustanovení čl. 2 odst. 4, kde je uvedeno:

„Při pořizování investičního majetku s účastí investičních výdajů státního rozpočtu mohou právnické a fyzické osoby poskytovat zálohy zhotovitelům díla (podle § 546 zák. č. 513/91 Sb., Obchodní zákoník) a to do výše 10 % z objemu investičních výdajů stanovených pro každý rok výstavby. Za tyto zálohy bude v tomtéž roce provedeno věcné plnění, tj. zúčtování za provedené práce a dodávky (na podkladě zjišťovacích protokolů ap.), vystaven doklad o úhradě jako podklad pro dílčí plnění ve smyslu zák. č. 588/92 Sb., o dani z přidané hodnoty, ve znění pozdějších předpisů.“

NSZ v roce 1995 poskytlo dodavateli na rekonstrukci budovy Jezuitská 4 v Brně zálohu ve výši 4 160 tis. Kč, přestože celkové investiční výdaje pro tento rok byly stanoveny ve výši 32 040 tis. Kč. NSZ tak neoprávněně poskytlo dodavateli zálohu ve výši 13 %, tj. vyšší o 956 tis. Kč.

KSZ v Ústí nad Labem poskytlo v roce 1994 dodavateli rekonstrukce budovy OSZ Děčín ze smluvní ceny

6 149 tis. Kč zálohy v celkové výši 5 270 tis. Kč, což činilo 75 % z celkové smluvní ceny.

III.

Vyhodnocení:

Ze zjištěných nedostatků vyplývá, že MS neplnilo základní povinnosti vyplývající ze zákona č. 2/1969 Sb., o zřízení ministerstev a jiných ústředních orgánů státní správy ČR, ve znění pozdějších předpisů, a to zejména ustanovení § 20 a § 24, které mu ukládají zajišťovat v okruhu své působnosti úkoly stanovené v zákonech a v jiných obecně závazných předpisech, dbát o zachování zákonnosti v okruhu své působnosti a činit podle zákonů potřebná opatření k nápravě.

MS při hospodaření s majetkem státu nezabezpečilo podle ustanovení § 38 zákona o SZ přechod majetku státu včetně závazků z prokuratury na MS v souladu s obecně platnými právními předpisy:

- k realizaci převodu majetku státu z bývalé prokuratury přistoupilo formálně, nerespektovalo, že výše uvedený zákon k 1. 1. 1994 prokuraturu zrušil a zřídil státní zastupitelství jako novou soustavu úřadů státu, nikoliv jako nástupnické organizace;
- převod majetku státu ponechalo na nově vzniklých SZ. Nezajistilo ověření jeho skutečného stavu zjištěním, sepsáním, oceněním a zavedením do předepsané evidence. Zejména však nevymezilo majetek, ke kterému bylo SZ „převedeno“ právo hospodaření;
- až do doby ukončení kontroly tolerovalo u SZ důsledky výše uvedeného postupu spočívající zejména v nesprávné evidenci a neúplném účtování o majetku; zjištěné nedostatky se týkaly majetku státu v celkové hodnotě cca 359,8 mil. Kč a závazků v celkové výši cca 36,9 mil. Kč, přičemž u převodu majetku z vojenských prokuratur nebylo MS schopno doložit jeho věcný ani cenový objem.

Nedostatky u kontrolovaných SZ byly zjištěny zejména v nesprávném hospodaření s majetkem státu, v neúplné evidenci a nesprávném účtování o majetku, ve formálním provádění inventarizací majetku a závazků a v nedodržení stanovených pravidel při zadávání veřejných zakázek.

Hlavní příčinou většiny nedostatků v hospodaření SZ se státním majetkem byl chybný postup MS při jejich zřízení, kdy se přímo podílelo na nesprávném převodu práva hospodaření k majetku bývalé prokuratury bez jeho řádného zjištění, sepsání a ocenění. MS nerespektovalo vznik nových organizací, ale připustilo postup, jako by šlo o nástupnické organizace nebo o pouhou změnu jejich názvu. Nedostatečnou právní úpravu v dané oblasti řešilo postupem mimo rámec vymezený příslušnými obecně platnými právními předpisy.

Tato kontrolní akce byla provedena jako součást komplexní kontroly hospodaření s majetkem státu a s rozpočtovými prostředky v kapitole 336 - Ministerstvo spravedlnosti. První část komplexní kontroly provedl NKÚ kontrolní akcí č. 95/17 u Vězeňské služby ČR a její výsledky jsou uveřejněny ve Věstníku NKÚ ročník IV, částka 2 ze dne 28. 6. 1996. Druhá část komplexní kontroly byla uskutečněna NKÚ kontrolní akcí č. 97/19 v oblasti soudnictví se zaměřením na hospodaření krajských soudů a krajských obchodních soudů a její výsledky byly uveřejněny ve Věstníku NKÚ ročník VI, částka 1 ze dne 31. 3. 1998.

Výsledky všech výše uvedených kontrolních akcí potvrzují, že rozsah porušovaných právních předpisů a norem, především v oblasti hospodaření se státním majetkem a s prostředky státního rozpočtu, je důsledkem systémových nedostatků způsobených nebo tolerovaných MS již od úpravy legislativy po roce 1989, zejména při změnách v oblasti soudnictví, při vzniku Vězeňské služby ČR a státního zastupitelství.

MS jako ústřední orgán státní správy tolerovalo nebo se podílelo na zásadních odlišnostech mezi skutečným a právním stavem v resortu, když nestanovilo ve vnitřních závazných normativních aktech zásady výkonu správy soudů a státního zastupitelství v souladu s obecně platnými právními předpisy. V oblasti hospodaření s majetkem státu nemá MS úplný a dostatečný přehled o majetku, ke kterému jménem státu vykonává povinnosti a práva vlastníka a o němž rozhoduje. Nevymezilo včas a v potřebném rozsahu Vězeňské službě ČR, většině soudů a SZ majetek, ke kterému mají vykonávat právo hospodaření.

Příčinou většiny zjištěných nedostatků a porušování obecně závazných právních předpisů jak na MS, tak u Vězeňské služby ČR, soudů a SZ je nestanovení jednoznačného právního vztahu orgánů a součástí resortu k majetku státu a k vymezené části prostředků státního rozpočtu, jakož i absence nezbytných vnitřních norem a nižší efektivita vnitřní kontroly zejména na ekonomickém úseku.

Výše uvedenými kontrolami byla rovněž zjištěna nedostatečná předarchivní péče o písemnosti vzniklé z ekonomických činností MS, Vězeňské služby ČR, soudů a SZ, zejména na úseku hospodaření s majetkem, jakož i nezabezpečení řádné archivace části písemností a účetních dokladů dle zásad stanovených zákony o archivnictví a o účetnictví.

Výsledky kontrol provedených v resortu spravedlnosti prokázaly nedostatečnou péči o legislativní úpravu při zřizování státních orgánů a organizací přímo zákonem.