

99/14

Prostředky státního rozpočtu určené na program „Pořízení a technická obnova investičního majetku ve správě ústavů sociální péče“

Kontrolní akce byla zařazena do plánu kontrolní činnosti Nejvyššího kontrolního úřadu na rok 1999 pod číslem 99/14. Kontrolní akci řídil a kontrolní závěr vypracoval člen NKÚ JUDr. Jan Holeček.

Cílem kontroly bylo prověřit poskytování, čerpání a užití prostředků státního rozpočtu k financování investičního programu „Pořízení a technická obnova investičního majetku ve správě ústavů sociální péče“. Kontrolováno bylo zejména období od 1. 1. 1997 do 31. 12. 1998. Kontrolu provedly v době od června do září 1999 skupiny kontrolujících NKÚ z odboru zdravotnictví a sociálních věcí a z oblastních odborů v Mladé Boleslavi, Táboře, Strakoncích, Brně, Zlíně a Olomouci.

Kontrolovanými osobami byly:

Ministerstvo práce a sociálních věcí (dále jen „MPSV“), Okresní úřad Blansko (dále jen „OkÚ Blansko“), Okresní úřad Přerov (dále jen „OkÚ Přerov“), město Mělník, město Mšeno, město Strakonice, město Tábor, Okresní ústav sociálních služeb Kroměříž (dále jen „OÚSS Kroměříž“), Okresní ústav sociálních služeb Uherské Hradiště (dále jen „OÚSS Uherské Hradiště“), Diagnostický ústav sociální péče Tloskov (dále jen „DÚSP Tloskov“), Ústav sociální péče pro zrakově postižené Brno-Chrlice (dále jen „ÚSP Chrlice“), Ústav sociální péče pro mládež Čekanice (dále jen „ÚSP Čekanice“).

Proti kontrolnímu protokolu podaly námitky MPSV a OkÚ Blansko. Námitky byly vypořádány vedoucími skupin kontrolujících rozhodnutími o námitkách. Odvolání proti rozhodnutím o námitkách nebyla podána.

S e n á t N K Ú (ve složení: JUDr. Jan Holeček - předseda, JUDr. František Bárta, Ing. Alexandr Růžek, Ing. Petr Skála - členové) na svém zasedání dne 14. 12. 1999

s c h v á l i l usnesením č. 99/14/440
k o n t r o l n í z á v ě r v tomto znění:

I. Úvod

Investiční program „Pořízení a technická obnova investičního majetku ve správě ústavů sociální péče“ je v Registru investic ministerstva financí veden pod evidenčním číslem 313040 a týká se financování domovů

důchodců (dále jen „DD“) a ústavů sociální péče (dále jen „ÚSP“), jejichž zřizovatelem je MPSV.

V rámci tohoto investičního programu je však zařazen i investiční projekt s evidenčním číslem 313041, který se týká těch DD a ÚSP, u nichž MPSV zřizovatelem není. Jím je řešeno financování výstavby a rekonstrukce objektů jako náhrad za původní nemovitosti DD a ÚSP, na něž byly vzneseny oprávněné restituční nároky.

Celkově bylo na investiční program „Pořízení a technická obnova investičního majetku ve správě ústavů sociální péče“ v letech 1997 a 1998 čerpáno 3 073 491 tis. Kč.

Realizace programu:

a) Investiční program 313040 „Pořízení a technická obnova investičního majetku ve správě ÚSP řízených MPSV“

MPSV je zřizovatelem celkem jedenácti ÚSP. Finanční prostředky byly poskytovány jednak formou individuálních investičních dotací, jednak formou systémových investičních dotací. V kontrolovaném období byly individuální investiční dotace uvolňovány pouze pro dva ÚSP, a to ÚSP Chrlice a DÚSP Tloskov.

b) Investiční projekt 313041 „Pořízení a technická obnova investičního majetku ve správě ÚSP řízených OkÚ“

Podle seznamu předloženého MPSV byly vzneseny oprávněné restituční nároky celkem na devadesát dva ÚSP a DD. Tato situace se řešila zřízením věcných břemen na restituované objekty se lhůtou deseti let. V této době se uskutečnila a stále ještě probíhá výstavba nových objektů nebo rekonstrukce jiných vhodných objektů. Finanční prostředky byly do konce roku 1996 poskytovány prostřednictvím Ministerstva financí (dále jen „MF“). Od roku 1997 došlo ke změně a finanční prostředky jsou nyní poskytovány prostřednictvím MPSV. Podle seznamu předloženého MPSV bylo v letech 1997 a 1998 financováno v rámci restitučních náhrad 64 investičních akcí. V roce 1997 na ně bylo celkově čerpáno 849 436 tis. Kč a v roce 1998 tato částka činila 1 614 166 tis. Kč.

Přehled přidělených finančních prostředků vybraným kontrolovaným osobám, resp. investorům investičních akcí: viz tabulka na následující straně.

Investiční akce	Investor	Rok 1997	Rok 1998	Celkem
Dostavba a modernizace ÚSP Chrlice	ÚSP Chrlice	15 050	2 219	17 269
Dostavba a modernizace DÚSP Tlosov	DÚSP Tlosov	130 506	197 543	328 049
DD Mělník	m. sto Mělník	-	4 600	4 600
DD Mšeno	m. sto Mšeno	-	7 500	7 500
Stavba nového DD - Strakonice-Jezárky	m. sto Strakonice	7 500	54 000	61 500
Výstavba ÚSP Mačkov	ÚSP Mačkov	24 100	117 500	141 600
DD Tábor	m. sto Tábor	55 750	83 050	138 800
ÚSP Velké Opatovice	OkÚ Blansko	9 000	44 100	53 100
ÚSP Kroměříž, Havlíkova ul.	OÚSS Kroměříž	29 500	41 500	71 000
DD Kroměříž, Erbenovo náb.	OÚSS Kroměříž	28 000	46 000	74 000
DD Kroměříž, Václavské nám.	OÚSS Kroměříž	26 000	34 000	60 000
ÚSP-D Velehrad	OÚSS Uherské Hradiště	28 000	30 000	58 000
DD Tovačov	OkÚ Písek	81 300	22 182	103 482
Celkem		434 706	684 194	1 068 900

II. Kontrolní zjištění

A. Ministerstvo práce a sociálních věcí

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

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

MPSV poskytlo investiční prostředky uvolněné na projekt 313041 „Pořízení a technická obnova investičního majetku ve správě ÚSP řízených OkÚ“, které byly určeny jako náhrada za restituované objekty, i k financování investičních akcí týkajících se objektů DD, které nebyly restituovány. Z níže uvedené tabulky vyplývá, že celkem byly do programu 313041 zařazeny tři investiční akce, kde MPSV neprokázalo, že se jedná o restituce. V rozporu s výše uvedeným ustanovením tak bylo neoprávněně od zahájení investičního programu do 28. 9. 1999 vynaloženo 144 073 tis. Kč.

Investiční akce	Příjemce dotací	Do 31.12. 1996	Rok 1997	Rok 1998	Rok 1999	Celkem
DD Sv. tla nad Sázavou	m. sto Sv. tla nad Sázavou	-	6 982	59 000	40 960	106 942
DD Havlík v Brod	m. sto Havlík v Brod	-	-	264	-	264
DD Brusperk	m. sto Brusperk	15 000	21 867	-	-	36 867
Celkem		15 000	28 849	59 264	40 960	144 073

Kromě investičních akcí uvedených v tabulce MPSV poskytlo finanční prostředky i na výstavbu nového DD Frýdek-Místek, kde však restituční náhrada byla pouze částečná. Do 31. 12. 1996 bylo na tuto výstavbu ze státního rozpočtu poskytnuto 27 700 tis. Kč, v roce 1997 činila uvolněná částka 93 500 tis. Kč a v roce 1998 se jednalo o částku 46 243 tis. Kč. Z podkladů předložených MPSV nelze určit, kolik z celkové sumy 167 443 tis. Kč bylo použito v souladu s účelem, tj. proinvestováno na restituovaný objekt;

2. porušilo ustanovení § 3 odst. 2 písm. d) vyhlášky MF ČR č. 205/1991 Sb., o hospodaření s rozpočtovými prostředky státního rozpočtu České republiky a o finančním hospodaření rozpočtových a příspěvkových organizací, kde je mj. uvedeno:

„Jako správce kapitoly ústřední orgán především ...

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

MPSV vůbec neprovádělo kontrolu hospodaření s rozpočtovými prostředky poskytnutými v rámci investičního projektu 313041. V důsledku absence této kontroly došlo ve čtyřech případech k neoprávněnému poskytování finančních prostředků, jelikož se nejednalo o restituční náhrady, a dále k porušením, která se vyskytla při použití investičních dotací, jak je uvedeno v části II C kontrolního závěru.

MPSV dostatečně neprovádělo ani kontrolu hospodaření s poskytnutými rozpočtovými prostředky v rámci investičního programu 313040 u organizací, jejichž je zřizovatelem:

3. porušilo ustanovení čl. II pokynu MF ČR č. j. 124/10 401/1997 (ze dne 25. 2. 1997), kterým se stanoví postup správců kapitol státního rozpočtu při uvolňování neinvestičních a investičních dotací nebo návratných finančních výpomocí okresním úřadům a obcím, kde je mj. uvedeno:

„... Pro uvolňování dotací ... otevře příslušným správcům kapitol na smluvním základě Česká národní banka dva samostatné výdajové účty státního rozpočtu:

- účet čís. 4802 s názvem 'Neinvestiční přímé účelové transfery okresním úřadům a obcím' konstantní symbol 181 X;
- účet čís. 4909 s názvem 'Investiční přímé účelové transfery okresním úřadům a obcím' konstantní symbol 151 X.“

MPSV nepožádalo pro roky 1997 a 1998 o otevření účtu 4802 a veškeré (i neinvestiční) dotace poukazovalo z účtu s předčíslem 4909 v roce 1997 a v roce 1998 z účtu s předčíslem 6912.

B. ÚSP řízené MPSV - investiční program 313040

a) Způsob zadání veřejných zakázek a uzavření smluv se zhotoviteli

1. ÚSP Chrlice porušil:

- ustanovení § 287 odst. 1 zákona č. 513/1991 Sb., obchodní zákoník, kde je mj. uvedeno:

„Vyhlášovatel je povinen přijmout návrh, který byl vybrán ...“

ÚSP Chrlice vyhlásil v květnu 1994 obchodní veřejnou soutěž (dále jen „OVS“) na zpracování projektové dokumentace na dostavbu a modernizaci areálu ÚSP, avšak dne 26. 9. 1994 uzavřel smlouvu o dílo s firmou, která se OVS nezúčastnila, nikoli s uchazečem, jehož návrh byl vybrán. K této smlouvě bylo v následujících letech uzavřeno několik dodatků v rozporu s ustanoveními zákona č. 199/1994 Sb.;

- ustanovení § 3 odst. 1 zákona č. 199/1994 Sb., o zadávání veřejných zakázek, kde je mj. uvedeno:

„K uzavření smlouvy na veřejnou zakázku vyhláší zadavatel obchodní veřejnou soutěž o nejvýhodnější nabídku.“

ÚSP Chrlice v případě zadání vypracování dokumentace druhé stavby - III. etapa využil již uzavřenou smlouvu o dílo ze dne 26. 9. 1994, která byla uzavřena k I. etapě. Dodatkem č. 3 ze dne 8. 3. 1995 ji rozšířil o výše uvedený předmět. Na činnost s peněžitým závazkem ve výši 1 225 164 Kč bez DPH, který byl zvýšen dodatkem č. 4 ze dne 5. 5. 1995 na 1 796 553 Kč bez DPH, nebyla vyhlášena OVS;

- ustanovení § 3 odst. 3 zákona č. 199/1994 Sb., ve znění zákona č. 148/1996 Sb., kde je mj. uvedeno:

„Uzavření smlouvy na veřejnou zakázku jiným způsobem než na základě veřejné obchodní soutěže ... je přípustné při splnění podmínek stanovených v části třetí tohoto zákona.“

když část třetí tohoto zákona v § 49 odst. 1 stanoví:

„U veřejných zakázek, u kterých výše budoucího peněžitého závazku ze smlouvy bez daně z přidané hodnoty přesáhne 2 500 000 Kč, jde-li o nemovitost ..., a 500 000 Kč v ostatních případech, může zadavatel uzavřít smlouvu na podkladě písemné výzvy učiněné nejméně pěti zájemcům.“

ÚSP Chrlice v případě zadání přepracování dokumentace objektů A, B a vypracování dokumentace objektu D využil již uzavřenou smlouvu o dílo ze dne 26. 9. 1994, která byla uzavřena k I. etapě. Dodatkem č. 5 ze dne 3. 10. 1996 ji rozšířil o výše uvedený předmět s peněžitým závazkem ve výši 1 984 500 Kč včetně DPH. Na tuto činnost nebyla uzavřena smlouva po výběrovém řízení provedeném formou písemné výzvy nejméně pěti zájemcům. ÚSP Chrlice dále uzavřel smlouvy na veřejné zakázky, které nebyly podloženy písemnou výzvou učiněnou nejméně pěti zájemcům v těchto případech:

- dne 19. 8. 1996 smlouvu o dílo na dodávku a montáž nábytku do bloku C, s budoucím peněžitým závazkem ve výši 1 035 481 Kč včetně DPH;
- dne 15. 7. 1997 smlouvu o dílo na vyhotovení projektové dokumentace na akci „Dostavba a modernizace ÚSP Chrlice - II. etapa“, s celkovým budoucím peněžitým závazkem ve výši 4 552 000 Kč bez DPH;

- ustanovení § 3 odst. 3 zákona č. 199/1994 Sb., ve znění zákona č. 148/1996 Sb., kde je mj. uvedeno:

„Uzavření smlouvy na veřejnou zakázku jiným způsobem než na základě veřejné obchodní soutěže ... je přípustné při splnění podmínek stanovených v části třetí tohoto zákona.“

když část třetí tohoto zákona v § 49a odst. 1 stanoví:

„U veřejných zakázek, u kterých výše budoucího peněžitého závazku ze smlouvy činí více než 100 000 Kč bez daně z přidané hodnoty, ... je zadavatel poví-

nen vyžádat si před zadáním veřejné zakázky nabídky nejméně od tří zájemců.“

ÚSP Chrlice uzavřel následující smlouvy, aniž si před zadáním uvedených veřejných zakázek vyžádal nabídky nejméně od tří zájemců:

- dne 15. 7. 1997 smlouvu o dílo na vypracování předprojektové přípravy na akci „Dostavba a modernizace ÚSP Chrlice - II. etapa“, s budoucím peněžitým závazkem ve výši 255 000 Kč bez DPH;
- dne 12. 11. 1997 smlouvu na dodávku automatické pračky, sušičky prádla a spojovacího dílu, s budoucím peněžitým závazkem ve výši 138 010 Kč bez DPH;
- dne 25. 11. 1997 smlouvu o dílo na dodávku pračky Electrolux, montážní a instalační práce, s budoucím peněžitým závazkem ve výši 158 000 Kč bez DPH;
- dne 29. 12. 1998 dvě smlouvy na dodávku dvou osobních vozidel, s budoucími peněžitými závazky ve výši 331 840 Kč včetně DPH a 217 160 Kč včetně DPH;

- ustanovení § 6 odst. 3 zákona č. 199/1994 Sb., kde je uvedeno:

„Rozhodne-li se zadavatel pro způsob hodnocení pomocí více kritérií, uvede jednotlivá kritéria v podmínkách soutěže v sestupném pořadí podle stupně významu, který jim přisuzuje.“

a ustanovení § 35 odst. 2 zákona č. 199/1994 Sb., kde je uvedeno:

„Požadoval-li zadavatel v podmínkách soutěže oddělit v nabídce nabídkovou cenu, hodnotí komise nabídku nejprve z hlediska ostatních kritérií s výjimkou nabídkové ceny. Po tomto vyhodnocení otevře komise obálku s nabídkovou cenou a pořadí nabídek upraví podle výsledku hodnocení pomocí nabídkové ceny.“

ÚSP Chrlice vyhlásil v červnu 1995 OVS na dodávku stavby „Dostavba a modernizace areálu ústavu“. Při hodnocení nabídek zadavatel porušil povinnost posuzovat jednotlivá kritéria v sestupném pořadí a upravit pořadí pomocí nabídkové ceny. Při dodržení uvedené povinnosti by se vítězná firma neumístila na prvním místě;

- ustanovení § 19 zákona č. 199/1994 Sb., kde je mj. uvedeno:

„Nesplní-li uchazeč některý ze základních kvalifikačních předpokladů, musí ho zadavatel z účasti v obchodní veřejné soutěži vyloučit.“

ÚSP Chrlice nevyločil z OVS, která byla vyhlášena v červnu 1995 na dodávku stavby „Dostavba a modernizace areálu ústavu“, vybraného uchazeče, ačkoli neprokázal potvrzením příslušného úřadu, že nemá daňové nedoplatky a že nemá splatné závazky vůči nositelům sociálního zabezpečení a všeobecného zdravotního pojištění;

- ustanovení § 40 odst. 2 zákona č. 199/1994 Sb., kde je uvedeno:

„Uzavřená smlouva musí obsahovat ustanovení, kterým je nabídková cena uchazeče stanovena jako cena

maximální, kterou je možné překročit jen za podmínek stanovených ve smlouvě.“

ÚSP Chrlice uzavřel dne 13. 10. 1995 na základě vyhlášené OVS v červnu 1995 smlouvu o dílo. Cena díla byla stanovena ve výši 51 639 690 Kč včetně DPH. Konečná cena díla upřesněná dodatky ke smlouvě však byla 69 823 475 Kč včetně DPH. Cena uvedená ve smlouvě o dílo nebyla stanovena jako cena maximální;

- ustanovení § 49 odst. 8 zákona č. 199/1994 Sb., ve znění zákona č. 148/1996 Sb., kde je mj. uvedeno:

„Pokud zadavatel uzavře na základě výzvy s uchazečem smlouvu, může ji uzavřít pouze s uchazečem, který předložil nejvhodnější nabídku podle stanovených kritérií hodnocení nabídek.“

ÚSP Chrlice zadal dne 10. 9. 1997 výzvu pěti zájemcům o veřejnou zakázku k podání nabídky na dodávku a uvedení do provozu prádelenského zařízení. Nabídky uchazečů zadavatel obdržel v rozmezí 25. 9. - 21. 10. 1997. Dne 31. 10. 1997 komise vyhodnotila dle stanovených kritérií nejvhodnějšího uchazeče a dne 3. 11. 1997 zadavatel rozhodl v souladu s pořadím hodnocení nabídek o vítězných firmě. K porušení došlo tím, že ÚSP uzavřel s touto firmou smlouvu již dne 22. 9. 1997, tedy před obdržením nabídek od všech uchazečů. Nemohl proto provést srovnání a hodnocení následně předložených nabídek dle stanovených kritérií.

2. DÚSP Tloskov porušil:

- ustanovení § 40 odst. 1 zákona č. 199/1994 Sb., kde je mj. uvedeno:

„S uchazečem, jehož nabídka byla vybrána jako nejvhodnější, je zadavatel povinen uzavřít příslušnou smlouvu do 30 dnů od uplynutí zadávací lhůty vyhlášené v podmínkách soutěže.“

DÚSP Tloskov uzavřel opožděně až dne 2. 12. 1996 smlouvu o dílo na komplexní dodávku stavebněmontážních prací. Zadávací lhůta vyhlášená v podmínkách soutěže končila dnem 30. 10. 1996.

b) Realizace investičních akcí

1. DÚSP Tloskov a ÚSP Chrlice porušily:

- ustanovení § 5 odst. 2 zákona č. 576/1990 Sb., kde je mj. 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.“

když Zásady pro poskytování a čerpání prostředků státního rozpočtu pro pořizování investičního majetku vydané MF pod č. j. 113/1 679/1994 v čl. 2 odst. 4 a 5 mj. stanoví:

„Při pořizování investičního majetku s účastí investičních výdajů státního rozpočtu mohou právnické a fyzické osoby poskytovat zálohy zhotovitelům díla ... 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.) ...“

„Pokud byla záloha zúčtována tj. provedeno věcné plnění ..., posuzuje se ... jako by záloha nebyla poskytnuta a může být poskytnuta další záloha opět do výše 10 % ...“

DÚSP Tloskov uhradil dne 9. 5. 1997 zálohu na zpracování „návrhu informačního systému“ ve výši 9 300 Kč. Dalších 80 % ceny díla ve výši 78 120 Kč vč. DPH bylo zapláceno dne 23. 5. 1997. Podle předávacího protokolu ze dne 15. 5. 1997 byl předmět smlouvy dodán ve smluvené ceně 97 650 Kč včetně DPH, avšak ke konečnému vyúčtování do výše smluvní ceny došlo až po uplynutí kalendářního roku částkou 10 230 Kč na základě dodavatelské faktury ze dne 29. 9. 1998.

ÚSP Chrlice uhradil dne 21. 11. 1997 částku 287 700 Kč jako zálohu ke smlouvě ze dne 22. 9. 1997 na dodávku dvou praček a montážních a instalačních prací. Dodací lhůta byla dohodnuta na 10. 12. 1997. Dne 25. 11. 1997 uhradil částku 165 900 Kč jako zálohu ke smlouvě ze dne 25. 11. 1997 na dodávku jedné pračky a montážních a instalačních prací. Dodací lhůta byla dohodnuta na leden 1998. ÚSP v obou případech poskytl dodavateli zálohu ve výši 100 % smluvní ceny a v případě dodávky vyplývající ze smlouvy ze dne 25. 11. 1997 bylo věcné plnění provedeno až v následujícím rozpočtovém roce.

2. ÚSP Chrlice porušil:

- 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 ... plnila úkoly hrazené ze státního rozpočtu republiky nejehospodárnějším způsobem a aby efektivně využívala rozpočtových prostředků. Rozpočtové prostředky může používat jen k účelům, pro které byly určeny ...; prostředky může čerpat jen ... v souladu s věcným plněním.“

ÚSP Chrlice uzavřel dne 22. 2. 1994 mandátní smlouvu, kterou se mandatář zavázal, že pro mandanta zařídí ve dvou etapách rekonstrukci ÚSP Chrlice, přičemž v první etapě zařídí výběrové řízení na projektanta rekonstrukce. Za uvedenou činnost měl mandatář od mandanta obdržet dohodnutou úplatu 17 000 Kč. Ve druhé etapě, která byla upřesněna dodatkem č. 1 k uvedené smlouvě, měl mandatář zařídí komplexní rekonstrukci ÚSP Chrlice, tzv. dodávku na klíč. Cena za uvedenou činnost ve výši 211 319 Kč bez DPH vyplývá rovněž v dodatku č. 1. Uvedená mandátní smlouva ale obsahuje čtyři dodatky. V každém je zvlášť upravena cena služeb. Z mandátní

smlouvy a zvláště z dodatků však jednoznačně nevyplývají konkrétní povinnosti mandatáře a rozšíření předmětu smlouvy. ÚSP Chrlice nepředložil doklady o tom, že úkony fakturované mandatářem byly skutečně provedeny. Z předložených uhrazených faktur vyplývá, že na základě uvedených mandátní smlouvy a k ní uzavřených dodatků bylo uhrazeno mandatáři 1 886 631 Kč bez DPH, což je cca o 1 500 000 Kč více oproti původně nasmlouvaným částkám.

3. DÚSP Tloskov porušil:

- ustanovení § 4 odst. 2 zákona č. 563/1991 Sb., o účetnictví, kde je mj. uvedeno:

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

a ustanovení čl. II odst. 7 účtové třídy 0 jako příloha č. 2 opatření Postupů účtování pro rozpočtové a příspěvkové organizace a obce, vydaných FMF pod č. j. V/20 530/1992, ve znění pozdějších předpisů, kde je mj. uvedeno:

„Poskytnuté zálohy na ...“

- *hmotný investiční majetek se účtují na vrub účtu 052 - Poskytnuté zálohy na hmotný investiční majetek.“*

DÚSP Tloskov nezavedl do 31. 8. 1998 účet 052 - Poskytnuté zálohy na hmotný investiční majetek, ačkoli proplácel zálohové faktury. Od zahájení akce „Dostavba a modernizace DÚSP Tloskov“, tj. od 12. 12. 1996 do 31. 8. 1998, DÚSP Tloskov používal pro účtování o uvedené investiční akci jen účet 042 - Pořízení hmotných investic:

- ustanovení § 58 odst. 2 zákona č. 50/1976 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon), kde je mj. uvedeno:

„Stavebník musí prokázat, že je vlastníkem ... pozemku určeného územním rozhodnutím k zastavení nebo že má k takovému pozemku jiné právo, které jej opravňuje zřídit na něm požadovanou stavbu.“,

a ustanovení § 20 odst. 2 písm. a) vyhlášky FMTIR č. 85/1976 Sb., o podrobnější úpravě územního řízení a stavebním řádu, ve znění pozdějších předpisů, kde je mj. uvedeno:

„K žádosti stavebník připojí“

a) doklady, jimiž prokazuje vlastnická nebo jiná práva k pozemkům a stavbám ...“

DÚSP Tloskov ještě v době kontroly neprokázal vlastnická nebo jiná práva k pozemkům p. č. 1099 a p. č. 1100 a k budově č. p. 10 na pozemku p. č. 1099, kde probíhala investiční výstavba:

- ustanovení § 10 odst. 1 písm. d) zákona č. 344/1992 Sb., o katastru nemovitostí České republiky (katastrální zákon), kde je mj. uvedeno:

„Vlastníci a jiní oprávnění jsou povinni ... ohlásit katastrálnímu úřadu změny údajů katastru týkající“

se jejich nemovitostí, a to 30 dnů ode dne jejich vzniku a předložit listinu, která změnu dokládá ...“

DÚSP Tloskov nepředložil katastrálnímu úřadu návrh na změnu v souvislosti s kolaudačním rozhodnutím ze dne 12. 6. 1997 na stavbu „dvě krytá stání pro dopravní prostředky“, která je umístěna na pozemcích p. č. 1095/4, 1096/4, 1096/5, 1097/2.

c) Ostatní zjištění

1. DÚSP Tloskov porušil:

- ustanovení § 7 odst. 1 a odst. 3 zákona č. 563/1991 Sb., kde je uvedeno:

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

„Účetnictví účetní jednotky je vedeno průkazným způsobem, jestliže účetní jednotka účetní případy a účetní zápisy o nich doložila nebo prokázala předepsaným způsobem a inventarizovala majetek a závazky.“

DÚSP Tloskov nevedl účetnictví v kontrolovaném období průkazným způsobem, a to vzhledem k nedostatkům při inventarizaci pozemků a k vedení účtu 031 - Pozemky. Pozemky na účtu 031 byly vedeny od převodu do užívání dle hospodářské smlouvy ze dne 2. 1. 1989 v nezměněné hodnotě až do doby kontroly ve výši 35 469 Kč, i když velikost i cena některých pozemků se liší. Např. pozemek p. č. 1098 podle výpisu z katastru nemovitostí má výměru 6 755 m², podle protokolu o předání do vlastnictví ze dne 29. 4. 1994 má výměru pouze 5 104 m², oceněnou v zůstatkové hodnotě 72 765 Kč. Již tato cena je téměř dvojnásobná proti ceně pozemků vedených na účtu 031 - Pozemky;

- ustanovení § 30 odst. 1 zákona č. 563/1991 Sb., kde je mj. uvedeno:

„Skutečné stavy majetku ... se zjišťují inventurou fyzickou u majetku hmotné povahy ...; tyto stavy majetku se zaznamenávají v inventurních soupisech ...“

DÚSP Tloskov nezjistil při fyzických inventurách za roky 1997 a 1998 skutečný stav pozemků. Jedná se o rozdíl mezi provedeným inventurním soupisem pozemků a stavem účtu 031 - Pozemky. Např. v roce 1998 do inventurizace nebyly zahrnuty pozemky o výměře min. 77 375 m², na kterých byly realizovány investice z prostředků státního rozpočtu.

C. ÚSP řízené OkÚ - investiční projekt 313041

- a) Způsob zadání veřejných zakázek a uzavření smluv se zhotoviteli

1. Město Strakonice a ÚSP Čekanice porušily:

- ustanovení § 49 odst. 5 zákona č. 199/1994 Sb., ve znění zákona č. 148/1996 Sb., kde je uvedeno:

„Doklady a údaje předložené uchazečem zadavatelé vyhodnotí podle § 2c), popř. 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.“

Město Strakonice uzavřelo dne 12. 3. 1997 mandátní smlouvu týkající se výstavby DD Strakonice s firmou, která neprokázala kvalifikační předpoklady podle § 2c odst. 2 písm. a) a b) výše uvedeného zákona.

ÚSP Čekanice uzavřel dne 16. 3. 1998 smlouvu o dílo týkající se projektové dokumentace k výstavbě ÚSP Čekanice s firmou, která neprokázala kvalifikační předpoklady podle § 2c) odst. 2 písm. a) výše uvedeného zákona. Dále ÚSP Čekanice uzavřel dne 28. 12. 1998 smlouvu o dílo na dodávku vnitřního vybavení s firmou, která neprokázala kvalifikační předpoklady nejen podle § 2c) odst. 2 písm. a), ale ani podle písm. c) zákona č. 199/1994 Sb.

2. Město Strakonice porušilo:

- ustanovení § 64b zákona č. 199/1994 Sb., ve znění zákona č. 148/1996 Sb., kde je uvedeno:

„Zadavatel je povinen dokumentaci o zadání, včetně podaných nabídek všech uchazečů, uchovávat po dobu pěti let s výjimkou vzorků nebo ukázek.“

Město Strakonice neuchovalo po dobu pěti let nabídku firmy, která se umístila na prvním místě ve výběrovém řízení na zhotovení projektové dokumentace stavby DD Strakonice a se kterou byla dne 6. 5. 1997 uzavřena smlouva o dílo s uvedeným předmětem.

3. OÚSS Uherské Hradiště porušil:

- ustanovení § 3 odst. 2 zákona č. 199/1994 Sb., kde je uvedeno:

„Uzavření smlouvy na veřejnou zakázku jiným způsobem ... je přípustné pouze při splnění podmínek stanovených v § 49 ... tohoto zákona.“

když § 49 v odst. 1 písm. d) a v odst. 2 písm. b) tohoto zákona stanoví:

„Uzavření smlouvy na podkladě písemné výzvy zasláné zadavatelem zájemcům o veřejnou zakázku se připouští v případě ...

d) veřejné zakázky, kdy výše peněžitého závazku bez daně z přidané hodnoty je nižší než 5 000 000 Kč, jde - li o nemovitost ..., a 1 000 000 Kč v ostatních případech, ...“

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

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

OÚSS Uherské Hradiště uzavřel dne 5. 3. 1996 mandátní smlouvu na veřejnou zakázku s předmětem prove-

dení a organizace OVS na dodavatele stavby ÚSP-D Velehrad, aniž provedl výběrové řízení formou výzvy zasláné pěti zájemcům. Peněžitý závazek vyplývající z původní smlouvy byl 64 000 Kč, dodatkem ze dne 28. 6. 1996 byl zvýšen na 183 850 Kč bez DPH.

4. OÚSS Kroměříž porušil:

- ustanovení § 28 odst. 1 zákona č. 199/1994 Sb., ve znění zákona č. 148/1996 Sb., kde je uvedeno:

„Otevírání obálek s nabídkami se mají právo zúčastnit kromě zadavatele

a) uchazeči, jejichž nabídky byly zadavateli doručeny v soutěžní lhůtě,

b) zástupci orgánu dohledu,

c) zástupci Ministerstva financí,

d) zástupci orgánu, z jehož rozpočtu se provádí zcela nebo zčásti úhrada veřejné zakázky, není-li totožný se zadavatelem.“

OÚSS Kroměříž v průběhu OVS na zhotovitele stavby ÚSP Havlíčkova ul. v Kroměříži umožnil při otevírání obálek účast firmě, která nepodala do této soutěže nabídku a neměla tedy právo se otevírání obálek zúčastnit:

- ustanovení § 49 odst. 2 písm. b) zákona č. 199/1994 Sb., kde je mj. uvedeno:

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

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

OÚSS Kroměříž zadal v roce 1995 veřejné zakázky s předmětem zhotovení projektové dokumentace k územnímu a stavebnímu řízení pro stavby ÚSP Havlíčkova ul. v Kroměříži a DD Kroměříž-Vážany formou výzvy více zájemcům k podání nabídek dle § 49 odst. 1 písm. d) výše uvedeného zákona. K zadání uvedených investičních akcí byla zaslána výzva pouze čtyřem zájemcům o veřejnou zakázku.

5. OkÚ Blansko porušil:

- ustanovení § 50 odst. 1 písm. c) zákona č. 199/1994 Sb., ve znění zákona č. 148/1996 Sb., 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) dodatečné nebo opakované veřejné zakázky (především 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, ...“

OkÚ Blansko uzavřel dne 31. 12. 1997 smlouvu o dílo na výkon autorského dozoru stavby ÚSP Velké Opatovi-

ce na základě výše uvedeného ustanovení. Se smluvním partnerem nebyla uzavřena žádná předchozí smlouva, nemohlo se tedy jednat o dodatečnou nebo opakovanou veřejnou zakázku.

b) Realizace investičních akcí

1. OkÚ Blansko, OkÚ Přerov, město Mšeno, město Tábor, OÚSS Kroměříž a OÚSS Uherské Hradiště porušily:

- ustanovení § 5 odst. 2 zákona č. 576/1990 Sb., kde je mj. uvedeno:

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

když Zásady pro poskytování a čerpání prostředků státního rozpočtu pro pořizování investičního majetku, vydané MF pod č. j. 113/1 679/1994, v čl. 2 odst. 4 mj. stanoví:

„Při pořizování investičního majetku s účastí investičních výdajů státního rozpočtu mohou právnické a fyzické osoby poskytovat zálohy zhotovitelům díla ... 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. účtování 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.“

OkÚ Blansko hradil dodávku stavby ÚSP Velké Opatovice v letech 1997 zálohově, přičemž nebyl vystaven doklad o úhradě jako podklad pro dílčí plnění ve smyslu zákona č. 588/1992 Sb.

OkÚ Přerov v roce 1997 použil prostředky z investiční dotace v celkové výši 4 736 693 Kč na jiné účely, a to na vybavení neinvestičního charakteru DD Tovačov.

Město Mšeno čerpalo v roce 1998 ze státního rozpočtu finanční prostředky ve výši 5 420 000 Kč, které byly určeny na výkup nemovitostí, resp. pozemků a úhradu projektové dokumentace pro DD Mšeno. Z této investiční dotace použilo celkem 3 601 811 Kč k jinému účelu, a to částku 3 270 000 Kč na nákup domů, které neslouží DD Mšeno, a částku 301 811 Kč na úhradu faktur za úklid a odvoz odpadu, posílení příkonu el. energie a zemní práce.

Město Tábor průběhu roku 1997 poskytlo dodavateli stavebních prací na výstavbu DD Tábor zálohy v celkové výši 47 375 000 Kč, tzn. že zálohy činily 85 % z objemu investičních výdajů roku 1997.

OÚSS Kroměříž při čerpání investičních dotací ze státního rozpočtu v roce 1997 poskytoval zhotoviteli investiční akce ÚSP Havlíčkova ul. v Kroměříži zálohy za provedené práce, které činily celkem 28 380 700 Kč. Zálohy

byly poskytovány, aniž bylo provedeno zúčtování zálohy předchozí. Za celý rok 1997 nebyl vystaven doklad o úhradě ve smyslu zákona č. 588/1992 Sb. V roce 1998 postupoval stejným způsobem a na zálohách uhradil celkem 40 569 650 Kč. Zálohy byly opět poskytovány, aniž bylo provedeno zúčtování zálohy předchozí. Za celý rok 1998 rovněž nebyl vystaven doklad o úhradě ve smyslu zákona č. 588/1992 Sb.

OÚSS Uherské Hradiště poskytl v roce 1996 zhotoviteli stavby ÚSP-D Velehrad zálohy o 1 718 630 Kč vyšší a firmě, která zajišťovala provedení a organizaci OVS uvedené stavby, zálohy o 5 695 Kč vyšší, než činí 10 % ročního objemu investičních výdajů.

2. OkÚ Přerov, město Mělník a OÚSS Kroměříž porušily:

- ustanovení § 4 odst. 2 zákona č. 563/1991 Sb., kde je mj. uvedeno:

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

když ustanovení čl. II odst. 7 a ustanovení čl. VII odst. 1 účtové třídy 0 Postupů účtování pro rozpočtové a příspěvkové organizace a obce, vydaná jako příloha č. 2 opatření FMF č. j. V/20 530/1992, ve znění pozdějších předpisů, mj. uvádí:

„Poskytnuté zálohy na ...

- hmotný investiční majetek se účtují na vrub účtu 052 - Poskytnuté zálohy na hmotný investiční majetek.“

„Na účtu 042 - Pořízení hmotných investic se účtuje pořizovaný hmotný investiční majetek ...“

OkÚ Přerov pořídil v roce 1997 vybavení v hodnotě 4 736 693 Kč, které nemělo charakter hmotného investičního majetku. Přesto pořízení tohoto majetku zaúčtoval na vrub účtu 042 - Pořízení hmotných investic. Kromě uvedeného v roce 1997 uhradil zálohy na hmotný investiční majetek ve výši 8 579 690 Kč a v roce 1998 ve výši 2 074 904 Kč. Poskytnuté zálohy na hmotný investiční majetek neúčtoval na vrub účtu 052.

Město Mělník v roce 1998 nesprávně účtovalo na účtu 042.30 - Pořízení hmotných investic-DD Mělník, a to tím, že zde byla zaúčtována částka 2 371 864 Kč, která nesouvisela s výstavbou DD Mělník. Naopak na tomto účtu neúčtovalo o částce 931 631 Kč uhrazené za dokončené demoliční práce související s výstavbou DD Mělník.

OÚSS Kroměříž při realizaci stavby ÚSP Havlíčkova ul. v Kroměříži v letech 1997 a 1998 poskytoval zhotoviteli zálohy na hmotný investiční majetek. Tyto zálohy v celkové výši 68 950 350 Kč neúčtoval na vrub účtu 052:

- ustanovení § 7 odst. 1 zákona č. 563/1991 Sb., kde je uvedeno:

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

OkÚ Přerov a OÚSS Kroměříž tím, že při vedení účetnictví nedodržovaly účtovou osnovu a postupy účtování, nevedly účetnictví správně, takže nezobrazovalo věrně skutečnosti, které jsou jeho předmětem.

Město Mělník na účtu 042.30 - Pořízení hmotných investic - DD Mělník vykázalo ke dni 31. 12. 1998 zůstatek nesprávně nižší o částku 3 310 495,50 Kč, a tím nevedlo účetnictví tak, aby věrně zobrazovalo skutečnosti, které jsou jeho předmětem.

3. OkÚ Blansko a OkÚ Přerov porušily:

- ustanovení § 54 zákona č. 50/1976 Sb., kde je uvedeno:

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

OkÚ Blansko bylo dne 16. 6. 1997 odborem výstavby Městského úřadu Velké Opatovice vydáno stavební povolení pro stavbu ÚSP Velké Opatovice s podmínkou dokončení stavby nejpozději do 16. 6. 1999. OkÚ Blansko tuto podmínku nedodržel, neboť ještě v době kontroly v září 1999 nebyla stavba dokončena.

OkÚ Přerov zahájil stavební práce na stavbě DD Tovačov dne 11. 12. 1995, ačkoli stavební povolení k zahájeným pracím nabylo právní moci až dnem 30. 1. 1996.

4. Město Mělník a OÚSS Uherské Hradiště porušily:

- 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 ... plnila úkoly hrazené ze státního rozpočtu republiky nejhospodárnějším způsobem a aby efektivně využívala rozpočtových prostředků. Rozpočtové prostředky může používat jen k účelům, pro které byly určeny ...; prostředky může čerpat jen ... v souladu s věcným plněním.“

Město Mělník uhradilo v roce 1998 finanční prostředky ze státního rozpočtu ve výši 4 239 154 Kč, které neměly opodstatnění ve věcném plnění. Uhrazené práce na výstavbě DD Mělník byly ve skutečnosti provedeny až v roce 1999.

OÚSS Uherské Hradiště uzavřel dodatek č. 1 k mandátní smlouvě, týkající se výstavby ÚSP-D Velehrad, kterým došlo k navýšení ceny za poskytnutou službu ze 64 000 Kč na 183 850 Kč, tj. o 119 850 Kč, aniž byl rozšířen předmět smlouvy, a takto navýšenou částku uhradil.

III. Vyhodnocení

Kontrola byla zaměřena na zjištění úrovně aplikace programu č. 313040 včetně projektu 313041, a to především z hlediska způsobu zadávání veřejných zakázek a vlastní realizace investičních akcí.

Z výsledků na úrovni organizací, které hospodaří s poskytnutými finančními prostředky ze státního rozpočtu, zejména vyplývá:

- častá porušení zákona č. 199/1994 Sb., o zadávání veřejných zakázek, přestože je tento zásadní předpis v účinnosti již pět let;
- nedodržování ustanovení zákona č. 576/1990 Sb., o pravidlech hospodaření s rozpočtovými prostředky České republiky a obcí v České republice (rozpočtová pravidla republiky), a to jak při použití finančních prostředků ze státního rozpočtu na jiný účel, tak i při aplikaci Zásad pro poskytování a čerpání investičních prostředků.

Předpokladem účelného a hospodárného nakládání s prostředky státního rozpočtu, resp. řádného využívání finančních zdrojů poskytnutých v rámci předmětného programu je nejen odstranění shora uvedených nedostatků, ale také zajištění funkční kontrolní činnosti ze strany resortního ministerstva. MPSV však vůbec neprovádělo kontrolu použití investičních dotací u těch organizací, jichž není zřizovatelem a které byly investory stavebních akcí probíhajících jako náhrada za restituované objekty. Jedním z důsledků tohoto systémového pochybení je i prokázané poskytnutí 144 mil. Kč na akce, které nebyly zařazeny do projektu restitučních náhrad.