

**Část B: KONTROLNÍ ZÁVĚRY Z KONTROLNÍCH AKCÍ**

99/39

**Hospodaření s majetkem státu a s prostředky státního rozpočtu kapitoly Ministerstvo pro místní rozvoj**

Kontrolní akce byla zařazena do plánu kontrolní činnosti Nejvyššího kontrolního úřadu na rok 1999 pod číslem 99/39. Kontrolní akci řídil a kontrolní závěr vypracoval člen NKÚ Ing. Ladislav Zeman.

Cílem kontroly bylo prověřit hospodaření s prostředky státního rozpočtu a s majetkem státu. Kontrolováno bylo období roku 1999 a v případě věcných souvislostí i období dřívější.

Kontrolu provedly v době od prosince 1999 do dubna 2000 skupiny kontrolujících NKÚ z odboru hospodářské politiky a zahraničních věcí.

Kontrolovanými osobami byly

- Ministerstvo pro místní rozvoj (dále jen „MMR“),
- Česká centrála cestovního ruchu (dále jen „ČCCR“).

Námítky proti kontrolnímu protokolu podalo MMR. Byly vypořádány vedoucím skupiny kontrolujících rozhodnutím o námítkách. Proti rozhodnutí podalo MMR odvolání, které bylo po došetření věci podle § 27 odst. 5 zákona č. 166/1993 Sb., o Nejvyšším kontrolním úřadu, vypořádáno usnesením Kolegia NKÚ.

K o l e g i u m NKÚ na svém XVII. zasedání dne 16. října 2000

s c h v á l i l o usnesením č. 5/XVII/2000  
k o n t r o l n í z á v ě r v tomto znění:

**I. Úvod**

MMR bylo zřízeno zákonem č. 272/1996 Sb., kterým se provádějí některá opatření v soustavě ústředních orgánů státní správy České republiky a kterým se mění a doplňuje zákon č. 2/1969 Sb., o zřízení ministerstev a jiných ústředních orgánů státní správy České republiky, ve znění pozdějších předpisů, a mění a doplňuje zákon č. 97/1993 Sb., o působnosti Správy státních hmotných rezerv, s účinností od 1. 11. 1996. Podle ustanovení § 14 odst. 1 zákona č. 2/1969 Sb. je MMR ústředním orgánem státní správy ve věcech regionální politiky, včetně regionální podpory podnikání, politiky bydlení, rozvoje domovního a bytového fondu a pro věci nájmu bytů a nebytových prostor, územního plánování a stavebního řádu, investiční politiky a cestovního ruchu.

ČCCR byla zřízena ke dni 1. 4. 1993 rozhodnutím ministra hospodářství jako příspěvková organizace k plnění úkolů v oboru cestovního ruchu. Jejím posláním je zabezpečovat propagaci cestovního ruchu, cílevědomě vytvářet image České republiky jako hostitelsky přívětivé země, napomáhat k vytváření finančních zdrojů na podporu, propagaci a rozvoje cestovního ruchu a spolu-

pracovat v propagačním a informačním působení s územními a podnikatelskými subjekty, které poskytují služby související s cestovním ruchem.

S prostředky státního rozpočtu kapitoly 317 - Ministerstvo pro místní rozvoj (dále jen „kapitola“), určenými zákonem č. 22/1999 Sb., o státním rozpočtu České republiky na rok 1999, hospodařilo MMR jako správce kapitoly. Prostředky byly určeny rovněž jím zřízeným dvěma rozpočtovým organizacím PRIVUM a Ústavu územního rozvoje a dvěma příspěvkovým organizacím ČCCR a Centru pro regionální rozvoj České republiky.

Zákonem stanovené celkové příjmy kapitoly činily 7 020 tis. Kč. V průběhu roku byly zvýšeny na 275 170 tis. Kč převodem 268 150 tis. Kč z Pozemkového fondu ČR, účelově určených k financování Programu obnovy venkova, při tomu odpovídajícím navýšení výdajů.

Zákonem stanovené celkové výdaje činily 7 475 617 tis. Kč, z toho běžné výdaje 2 928 017 tis. Kč, kapitálové výdaje 4 547 600 tis. Kč. Byly zvýšeny na 7 887 825 tis. Kč, z toho běžné výdaje na 3 211 881 tis. Kč, kapitálové výdaje na 4 675 944 tis. Kč.

Rozhodující objem v celkových výdajích (92,4 %) činily transfery a půjčky obcím a obyvatelstvu účelově určené ve státním rozpočtu na financování programů oprav a modernizace bytového fondu, výstavby nájemních bytů a domů s pečovatelskou službou, obnovy venkova, podpory regionálního rozvoje a hypotečního úvěrování.

Ukazatele kapitoly byly v průběhu roku upraveny 22 rozpočtovými opatřeními schválenými Ministerstvem financí (viz tabulka na str. 223).

Kontrola hospodaření s rozpočtovými prostředky kapitoly byl podroben rozpis ukazatelů, úpravy a plnění rozpočtu kapitoly z hlediska zabezpečení maximálních příjmů a účelného a hospodárného vynakládání rozpočtových prostředků, zejména na pořízení a technická zhodnocení investičního majetku, opravy a udržování, nákup služeb a na cestovné.

Kontrolovaný objem finančních prostředků: příjmy 11 800 tis. Kč, běžné výdaje 198 147 tis. Kč, kapitálové výdaje 56 600 tis. Kč.

Dále byla kontrola hospodaření s majetkem státu zaměřena na nakládání s movitým majetkem, včetně jeho evidence a provádění inventarizací.

V rámci této kontrolní akce nebyl prověřován systém poskytování prostředků na programy, které jsou předmětem samostatných kontrol NKÚ.

## Přehled a plnění ukazatelů kapitoly (dle závěrečného účtu kapitoly)

(v tis. Kč)

	Rozpočet	Rozpočet upravený	Skutečnost k 31. 12. 1999	% plnění upraveného rozpočtu
<b>Souhrnné ukazatele</b>				
Příjmy celkem	7 020	275 170	282 778	102,8
Výdaje celkem	7 475 617	7 887 825	7 802 640	98,9
<b>Dílčí ukazatele výdajů</b>				
<b>Jednotné dílčí ukazatele</b>				
Platy zam. a ost. platby za provedenou práci	90 705	92 433	91 851	99,4
<i>z toho: platy zaměstnanců</i>	<i>87 670</i>	<i>89 398</i>	<i>89 375</i>	<i>100,0</i>
Povinné pojistné placené zaměstnavatelem	31 498	32 352	31 976	98,8
Převod fondu kulturních a sociálních potřeb	1 754	1 789	1 787	99,9
Výdaje účelově určené na financování reprodukce investičního majetku celkem	4 547 600	4 675 944	4 657 168	99,6
<b>Specifické dílčí ukazatele</b>				
Platy zaměstnanců a ostatní platby za provedenou práci ve státní správě	77 883	79 791	79 303	99,4
<i>z toho: platy zaměstnanců ve státní správě</i>	<i>75 928</i>	<i>77 836</i>	<i>77 828</i>	<i>100,0</i>
Výdaje na Program obnovy venkova	220 000	488 150	487 568	99,9
Výdaje na Program podpory oprav bytového fondu	420 000	420 000	419 943	100,0
Příspěvek na činnost ČCCR	110 000	110 000	110 000	100,0
Výdaje na územní plánování	45 000	45 000	41 274	91,7
Půjčky obcím na opravy a modernizaci bytového fondu	300 000	300 000	300 000	100,0
Státní podpora hypotečního úvěrování	250 000	223 000	178 299	80,0
Bezúročné půjčky na bytovou výstavbu	1 450 000	1 450 000	1 450 000	100,0

## II. Hospodaření s prostředky státního rozpočtu

## A. Příjmy

- MMR ve svém návrhu rozpočtu kapitoly navrhlo celkové příjmy kapitoly ve výši 7 020 tis. Kč, v tom 4 120 tis. Kč jako příjmy z pronájmů nemovitostí. V době předložení návrhu však mělo samo smluvně zajištěny jen z pronájmu příjmy ve výši 7 093 tis. Kč (jejich skutečná výše za rok 1999 činila 8 698 tis. Kč). MMR tak podhodnotilo příjmy nejméně o 3 000 tis. Kč.
- MMR v roce 1998 pronajímalo ve svém sídle v Praze na Staroměstském náměstí část nebytových prostor (330 m<sup>2</sup>) obchodní společnosti za nájemné 1 300 tis. Kč ročně. Tyto prostory měla v podnájmu jiná obchodní společnost se souhlasem MMR. Dne 10. 9. 1998 se MMR s nájemcem a podnájemníkem písemně dohodli na skončení nájmu ke dni 30. 9. 1998 s tím, že MMR převezme práva a povinnosti z podnájemního vztahu, který se změní na vztah nájemní, jenž bude aktualizován. MMR přitom nesjednalo termín, do kterého bude smlouva o nájmu uzavřena, jaká bude doba nájmu

a výši a způsob placení nájemného. Toto vedlo následně k rozporům při úpravě nového nájemního vztahu. Návrh smlouvy o nájmu zaslalo MMR obchodní společnosti až v únoru 1999, a to s nájemným ve výši 2 700 tis. Kč ročně, tj. o 1 400 tis. Kč vyšším oproti původní úhradě za podnájem, a s dobou nájmu do 28. 2. 2004. Obchodní společnost návrh odmítla a navrhla roční nájemné ve výši 1 700 tis. Kč a dobu nájmu do 28. 2. 2014. Došlo k řadě jednání, aniž bylo dosaženo dohody. MMR opakovaně vyzývalo obchodní společnost k vyklizení nebytových prostor a dne 2. 6. 1999 ji bez její účasti vystěhovalo. V důsledku tohoto postupu nezískalo MMR od 30. 9. 1998 do 14. 9. 1999 z předmětných prostor nájemné. Teprve dne 15. 9. 1999 pronajalo nebytové prostory jiné obchodní společnosti za roční nájemné 4 300 tis. Kč.

## B. Výdaje

V ustanovení § 30 odst. 2 vyhlášky č. 205/1991 Sb., o hospodaření s rozpočtovými prostředky státního rozpočtu České republiky a o finančním hospodaření rozpočtových a příspěvkových organizací, je mj. uvedeno:

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

- Sídlo MMR je tvořeno komplexem pěti budov čp. 930, 932, 934, 935 a 936. Budova čp. 930 je vedena v seznamu nemovitých kulturních památek a fasády do Staroměstského náměstí jsou prohlášeny za národní kulturní památku.

MMR v roce 1996 vyhlásilo obchodní veřejnou soutěž k uzavření smlouvy na veřejnou zakázku podle § 3 zákona č. 199/1994 Sb., o zadávání veřejných zakázek, ve znění zákona č. 148/1996 Sb. (dále jen „zákon o zadávání veřejných zakázek“), rozdělenou ve vyhlášených podmínkách na dvě části s následujícími předměty plnění:

část a) rekonstrukce budovy čp. 932 (pět nadzemních a jedno podzemní podlaží, čtyři bytové jednotky a nebytové prostory), přístavba této budovy v rozsahu pěti nadzemních podlaží a rekonstrukce vzduchotechniky v budově čp. 930;

část b) výstavba podzemních garáží (s kapacitou cca 150 stání) a společensko obchodního centra (obchody, galerie, restaurace apod.) ve vnitrobloku (dvorním traktu) budov MMR, s využitím převážně pro komerční účely.

U části b) stanovilo podmínku, že vybraný uchazeč provede výstavbu na vlastní náklady, které mu MMR vykompenzuje předáním vybudovaných komerčních ploch do užívání na dobu přímo závislou na skutečně vyšší proinvestovaných prostředcích.

Nabídku do soutěže předložil pouze jeden uchazeč s nabídkovou cenou 361 600 tis. Kč, z toho 63 100 tis. Kč pro část a) a 298 500 tis. Kč pro část b) veřejné zakázky. Ke každé části předložil samostatný návrh smlouvy o dílo. K části b) požadoval navíc předat po dokončení stavby do užívání rovněž zrekonstruovanou budovu čp. 932 včetně její přístavby a dále stávající nebytové prostory v budovách čp. 930, 934 a 936. Nabídka tak neodpovídala podmínkám soutěže.

MMR dne 14. 5. 1997 uzavřelo s uchazečem smlouvu o dílo pouze na část a) veřejné zakázky, s cenou díla 63 100 tis. Kč. V Evidenčním listu veřejné zakázky zasláném Úřadu pro ochranu hospodářské soutěže však uvedlo uzavření smlouvy s datem 14. 5. 1997 s celkovou cenou obou částí veřejné zakázky 361 600 tis. Kč a tuto cenu rovněž zveřejnilo v Obchodním věstníku. Smlouvu o dílo na část b) veřejné zakázky však nikdy neuzavřelo.

Předmětem smlouvy o dílo byla mj. přístavba budovy čp. 932, spojená s demolicí dílen. Cena demoličních prací však nebyla zahrnuta do celkové smluvní ceny díla a MMR potom v roce 1998 odmítlo dodavateli uhradit účtovaných 3 100 tis. Kč za tyto práce. Naproti tomu smluvní cena díla obsahovala i cenu rekonstrukce vzdu-

chotechniky v budově čp. 930 (6 100 tis. Kč), která v předmětu díla nebyla uvedena.

Z důvodů nedostatků v zadání veřejné zakázky a ve smluvních vztazích zastavilo MMR v září 1998 práce na rekonstrukci budovy čp. 932 a na přípravě staveniště pro přístavbu a v dohodě s dodavatelem stanovilo jiný postup v realizaci zakázky s tím, že budou následně upraveny smluvní vztahy. Do doby ukončení kontroly (duben 2000) k úpravě smluvních vztahů nedošlo, zastavené práce na rekonstrukci budovy čp. 932 nepokračovaly, její přístavba a rekonstrukce vzduchotechniky v budově čp. 930 nebyly zahájeny. Na realizaci zakázky čerpalo MMR v letech 1997 až 1999 z rozpočtů kapitálových výdajů celkem 26 600 tis. Kč.

MMR v roce 1999 nechalo znalcem posoudit stav rozestavěnosti, provést přípravné práce pro přepracování projektové dokumentace k přístavbě budovy čp. 932 a provizorně zastřešit staveniště přístavby. Za tyto práce uhradilo celkem 479 tis. Kč.

MMR uzavřelo s uchazečem současně se smlouvou o dílo na část a) „Smlouvu o úpravě vzájemných práv a závazků souvisejících s využitím nemovitého majetku“, ve které se zavázalo pronajmout mu na dobu 50 let komerční plochy ve vnitrobloku budov, nebytové prostory ve zrekonstruované budově čp. 932 a její přístavbě a stávající nebytové prostory v budovách čp. 930, 934 a 936. Nájemné ani způsob jeho stanovení nebyly ve smlouvě obsaženy.

- V roce 1999 čerpalo MMR na opravy střech a fasád domů čp. 930, 932, 934 a 935 celkem 27 100 tis. Kč. Opravy realizovalo jako dvě veřejné zakázky zadané v letech 1997 a 1998 formou výzvy pěti zájemcům podle § 49 zákona o zadávání veřejných zakázek.

Pro zadání zakázek nemělo MMR kvalifikované podklady, přesto uzavřelo s vybraným zájemcem (shodným u obou veřejných zakázek) smlouvy o dílo s pevně sjednanými smluvními cenami 19 700 tis. Kč (bez daně z přidané hodnoty, dále jen „DPH“) a 19 600 tis. Kč (bez DPH).

Smluvní cena díla u první zakázky byla zvýšena na 29 700 tis. Kč (bez DPH), tj. o 49,9 %, a termín realizace 18 měsíců prodloužen na 24 měsíců. U druhé zakázky byla zvýšena smluvní cena díla na 27 100 tis. Kč (bez DPH), tj. o 38,3 %, a smluvní termín realizace prodloužen z 16 měsíců na 23 měsíců. MMR tak v obou případech překročilo limit 20 000 tis. Kč bez DPH stanovený zákonem o zadávání veřejných zakázek pro zadání formou výzvy více zájemcům a zakázky naplnily kritérium pro vyhlášení obchodní veřejné soutěže.

MMR ani nezaslalo orgánu dohledu Evidenční listy těchto dvou veřejných zakázek a v případě veřejné zakázky na opravy střech a fasád domů čp. 930 a 932 nezaslalo po jejím splnění ani údaje podle skutečnosti, jak ukládají ustanovení § 64a odst. 1 a 3 zákona o zadávání veřejných zakázek.

- V Informačním systému financování reprodukce investičního majetku spravovaného Ministerstvem financí byla pod evidenčním číslem 317010-0004 zařazena akce „Rekonstrukce budovy ČCCR, II., III., IV. etapa“. Akce, jejímž investorem je ČCCR, má být realizována v letech 1999 až 2001, investiční potřeba 49 900 tis. Kč má být kryta systémovou dotací ze státního rozpočtu.

ČCCR předpokládala v roce 1999 realizaci stavební části akce (II. etapa - suterény a přízemí, III. etapa - čtvrté až sedmé poschodí včetně střechy, schodiště a výtahu). Celkové náklady na II. etapu vyčísli na základě komplexního posouzení stavu budovy na 15 980 tis. Kč a na III. etapu na 15 600 tis. Kč, tj. celkem 31 580 tis. Kč.

Výběr zhotovitele obou etap provedla ČCCR podle § 49 odst. 1 zákona o zadávání veřejných zakázek na podkladě výzvy učiněné v případě II. etapy šesti a v případě III. etapy pěti zájemcům. V obou případech vybrala shodného zhotovitele. Smlouvu o dílo na II. etapu s ním uzavřela v dubnu 1999, smluvní cena díla činila 10 197 tis. Kč (bez DPH) a termín ukončení byl listopad 1999. Smlouvu o dílo na III. etapu uzavřela v srpnu 1999, smluvní cena díla činila 18 083 tis. Kč (bez DPH) a termín ukončení byl prosinec 1999.

Dodatky ke smlouvám o dílo byla cena díla II. etapy postupně zvýšena o 9 629 tis. Kč na 19 826 tis. Kč (bez DPH) a termín ukončení prodloužen do února 2000, cena díla III. etapy byla snížena o 150 tis. Kč na 17 933 tis. Kč (bez DPH) a termín ukončení prodloužen do ledna 2000. Oba termíny však nebyly dodrženy a v době kontroly (březen 2000) nebyla akce skončena. Ke dni 29. 2. 2000 bylo vynaloženo na dodávky stavby celkem 26 695 tis. Kč.

### III. Nedostatky v hospodaření s majetkem státu a v jeho evidenci

1. V ustanovení § 7 odst. 3 vyhlášky FMF č. 119/1988 Sb., o hospodaření s národním majetkem, je mj. uvedeno:

*„O přebytečnosti nebo neupotřebitelnosti národního majetku i o způsobu naložení s ním rozhoduje písemně vedoucí organizace nebo jím písemně pověřený jiný vedoucí pracovník organizace, případně na návrh jím zřízené komise jako poradního orgánu.“*

MMR v roce 1999 vyřadilo na základě souhlasu majetkové komise, zřízené jako poradní orgán ministra, z účetní evidence jako přebytečný nebo neupotřebitelný movitý majetek, jehož pořizovací cena činila celkem 15 300 tis. Kč. O přebytečnosti nebo neupotřebitelnosti a o způsobu naložení s majetkem nerozhodl písemně ministr ani nikdo jiný, jím písemně pověřený.

2. V ustanovení § 8 odst. 1 vyhlášky č. 119/1988 Sb. je mj. uvedeno :

*„Organizace převede právo hospodaření k přebytečnému nebo neupotřebitelnému národnímu majetku jiné organizaci, popřípadě státnímu podniku a nebo takový majetek převede do vlastnictví jiné ... organizaci než státní.“*

ČCCR vyřadila v roce 1999 výpočetní techniku pořízenou v letech 1994 až 1997 v pořizovací ceně 1 344 tis. Kč (zůstatková cena 129 tis. Kč). Přebytečný majetek odepsala z účetní evidence, aniž by s ním nějak naložila. Pouze výpočetní techniku s pořizovací cenou 160 tis. Kč (zůstatková cena 8 tis. Kč) prodala svým zaměstnancům. Vyřazovaný majetek jiné státní organizaci k využití nenabídl.

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

*„Účetní jednotky jsou povinny dodržovat při vedení účetnictví účtové osnovy a postupy účtování ..., které stanoví federální ministerstvo financí a vyhláší je oznámením o jejich vydání ve Sbírce zákonů.“*

V opatření FMF č. j. V/20 530/1992 ze dne 30. 7. 1992, kterým se stanoví účtová osnova a postupy účtování pro rozpočtové a příspěvkové organizace a obce, v příloze č. 2 účtová třída 0 čl. VII odst. 1 – Pořízení hmotných investic je mj. uvedeno:

*„Na účtu 042-Pořízení hmotných investic se účtuje pořizovaný hmotný investiční majetek do doby jeho uvedení do užívání včetně výdajů spojených s jeho pořízením ...“*

ČCCR v roce 1999 zaúčtovala pořizovaný hmotný investiční majetek v hodnotě 10 500 tis. Kč na účet 021 - Budovy, haly a stavby, přestože stavba nebyla uvedena do užívání (rekonstrukce budovy ČCCR).

### IV. Shrnutí

Kontrolní zjištění svědčí o nehospodárnosti při nakládání s finančními prostředky státu a o nedostatečné péči o hmotný majetek státu.

Nedostatky byly zjištěny zejména:

- v podhodnocení příjmů v návrhu kapitoly,
- v přípravě investičních akcí a oprav,
- v zadávání veřejných zakázek,
- v uzavírání smluv,
- ve vyřazování přebytečného a neupotřebitelného majetku.