

Informace z kontrolní akce 06/14 – Prostředky státního rozpočtu vynaložené na „Program podpory zajištění regionálních funkcí knihoven“

Kontrolní akce byla zařazena do plánu kontrolní činnosti Nejvyššího kontrolního úřadu (dále jen „NKÚ“) na rok 2006 pod číslem 06/14. Kontrolní akci řídila a kontrolní závěr vypracovala členka NKÚ Mgr. Zdeňka Profeldová.

Cílem kontroly bylo prověřit hospodárnost, věcnou správnost a účelnost použití prostředků státního rozpočtu a posoudit účinnost programu v letech 2002 – 2004.

Kontrolovaným obdobím byly roky 2002 – 2004, v případě věcných souvislostí i období předcházející a následující.

Kontrolovanými osobami byly:

Ministerstvo kultury;
Jihočeská vědecká knihovna v Českých Budějovicích;
Moravská zemská knihovna v Brně;
Moravskoslezská vědecká knihovna v Ostravě, příspěvková organizace;
Krajská knihovna v Pardubicích;
Severočeská vědecká knihovna v Ústí nad Labem, příspěvková organizace;
Středočeská vědecká knihovna v Kladně;
Studijní a vědecká knihovna Plzeňského kraje;
Knihovna města Mladá Boleslav;
Městská knihovna Blansko;
Městská knihovna Chrudim;
Městská knihovna v Plasích;
Městská knihovna v Praze;
Městská knihovna Rokycany;
Městská knihovna Tábor;
Městské kulturní středisko Nový Jičín;
Příspěvková organizace Knihovna Karla Hynka Máchy v Litoměřicích.

I. Úvod

„Program podpory zajištění regionálních funkcí knihoven“ (dále jen „Program podpory“) vycházel z koncepce zákona č. 257/2001 Sb., o knihovnách a podmínkách provozování veřejných knihovnických a informačních služeb (knihovní zákon). Soustavu knihoven, v rámci které byly regionální funkce realizovány, tvoří Národní knihovna České republiky, krajské knihovny a knihovny základní, pro které jsou výkony v rámci programu podpory regionálních funkcí poskytovány. Provozovatelem knihoven jsou fyzické nebo právnické osoby, které svým jménem v knihovně poskytují veřejné knihovnické a informační služby. Regionální funkce byly zajišťovány přímo krajskými knihovnami nebo jimi vybranými základními knihovnami, které krajské knihovny za tímto účelem písemně smluvně pověřily (dále jen „pověřené knihovny“). Krajské knihovny byly ve spolupráci s Ministerstvem kultury (dále jen „MK“) důležitým článkem při rozdělování dotací a sledování efektivnosti výkonu regionálních funkcí knihoven v krajích.

V souladu s kulturní politikou České republiky bylo cílem Programu podpory:

- zajištění dostupnosti veřejných knihovnických a informačních služeb ve všech místech České republiky,
- vyrovnání rozdílů v úrovni poskytování veřejných knihovnických a informačních služeb obyvatelům měst a malých obcí,
- zajištění kvality a kontinuity veřejných knihovnických a informačních služeb v návaznosti na informační potřeby uživatelů,
- odstranění nežádoucích diferencí v úrovni poskytování veřejných knihovnických a informačních služeb mezi jednotlivými regiony a kraji,
- účelná dělba práce a koordinace odborných činností v krajích,
- efektivní využití veřejných finančních prostředků,
- garance průběžné aktualizace knihovního fondu veřejných knihoven v regionu,
- udržení odborného standardu služeb v knihovnách regionu,
- garance kvalifikačního růstu pracovníků knihoven (celoživotní vzdělávání).

Dotace na zajištění výkonu regionálních funkcí knihoven (dále jen „dotace“) z Programu podpory bylo možno poskytnout pouze krajským a pověřeným knihovnám. Program podpory byl určen pouze pro právnické osoby. Pověřeným knihovnám bylo možno dotaci poskytnout na činnosti vymezené ve smlouvě o přenesení regionálních funkcí. Služby, které krajské či pověřené knihovny zajišťovaly v rámci výkonu regionálních funkcí pro zbývající základní knihovny (tzv. obsluhované knihovny), bylo možno realizovat formou objednávky, v níž byl přesně uveden typ a rozsah služby.

V roce 2002 poskytlo MK dotaci na regionální funkce knihoven 14 krajským knihovnám a 88 pověřeným knihovnám, tj. celkem 102 knihovnám. V roce 2003 poskytlo MK dotaci na regionální funkce knihoven 14 krajským knihovnám a 98 pověřeným knihovnám, tj. celkem 112 knihovnám. V roce 2004 poskytlo MK dotaci na regionální funkce knihoven 14 krajským knihovnám a 95 pověřeným knihovnám, tj. celkem 109 knihovnám.

Dotace byly poskytovány podle zákona č. 218/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech a změně některých souvisejících zákonů (rozpočtová pravidla), a nařízení vlády č. 288/2002 Sb., kterým se stanoví pravidla poskytování dotací na podporu knihoven.

Finanční prostředky určené na realizaci Programu podpory rozdělovalo MK na základě metody proporcionálního financování, která zohledňovala počet obyvatel a počet základních knihoven v kraji. Způsob výpočtu vycházel z nařízení vlády č. 288/2002 Sb. a přílohy usnesení vlády ze dne 16. 1. 2002 č. 68, kterým byl Program podpory vyhlášen.

Vzhledem k tomu, že hlavním cílem Programu podpory byla podpora veřejných knihovnických a informačních služeb pro občany zejména malých obcí a měst, byl konečný výsledek upravován MK, aby nedošlo ke zkrácení vlivem vyššího počtu obyvatel a počtu knihoven krajských měst a hlavního města Prahy.

MK v kontrolovaném období vydávalo každoročně podle § 14 odst. 3 zákona č. 218/2000 Sb. „rozhodnutí o poskytnutí dotace“ (dále jen „Rozhodnutí“) jednotlivým příjemcům. Dotace se poskytovaly zpravidla čtvrtletně, nejpozději poslední den prvního měsíce čtvrtletí.

U příjemců dotací byla kontrola zaměřena zejména na hospodárnost a dodržování stanoveného účelu použití poskytnuté dotace, včetně dodržení stanovených podmínek jejího čerpání, dodržování právních předpisů, oddělené vedení účetnictví o dotaci ze státního rozpočtu a vypracování finančního vypořádání dotace.

Celkový objem kontrolovaných finančních prostředků státního rozpočtu v rámci kontrolní akce činil u MK 351 214 tis. Kč a z toho u ostatních kontrolovaných osob 75 419 tis. Kč.

Na základě zákona č. 1/2005 Sb., kterým se mění zákon č. 243/2000 Sb., o rozpočtovém určení výnosů některých daní územním samosprávným celkům a některým státním fondům (zákon o rozpočtovém určení daní), ve znění pozdějších předpisů, a některé další zákony, byl Program podpory ukončen a regionální funkce knihoven jsou od 1. 1. 2005 financovány z rozpočtů jednotlivých krajů.

Poznámka: Všechny právní předpisy uváděné v tomto dokumentu jsou aplikovány ve znění účinném v kontrolovaném období.

II. Finanční prostředky vyčleněné v rozpočtové kapitole 334 – Ministerstvo kultury na Program podpory v období let 2002 – 2004

V rámci Programu podpory byly v období let 2002 – 2004 ze státního rozpočtu poskytnuty finanční prostředky v celkové výši **351 214 tis. Kč**. Přehled čerpání finančních prostředků z kapitoly 334 státního rozpočtu na Program podpory je uveden v tabulce č. 1.

Tabulka č. 1

(v tis. Kč)

Program podpory	Vynaloženo
2002	92 000
Neinvestiční prostředky	90 481
Investiční prostředky	1 519
2003	129 607
Neinvestiční prostředky	128 020
Investiční prostředky	1 587
2004	129 607
Neinvestiční prostředky	129 326
Investiční prostředky	281
Celkem	351 214

Zdroj: Podklady MK.

III. Skutečnosti zjištěné při kontrole u správce Programu podpory

1. MK v některých případech nedodržovalo zákon č. 257/2001 Sb., o knihovnách a podmínkách provozování veřejných knihovnických a informačních služeb (knihovní zákon).

- V rozporu s ustanovením § 5 odst. 3 písm. a) citovaného zákona nepožadovalo u provozovatelů knihovny – právnických osob uvedení jejich právní formy v návrhu na zápis do evidence knihoven.
- Nepostupovalo v souladu s ustanovením § 6 odst. 1 citovaného zákona, protože v roce 2002 nevydalo provozovatelům některých knihoven osvědčení o provedení zápisu do evidence knihoven do 15 dnů ode dne doručení úplného návrhu na zápis do evidence knihoven.

MK začalo provádět zápisy knihoven do evidence na základě jejich žádostí v červenci roku 2002, tedy 6 měsíců po nabytí účinnosti citovaného zákona. Zpoždění bylo způsobeno dle sdělení MK zaváděním systému evidence.

- Nepostupovalo v souladu s ustanovením § 7 odst. 2 citovaného zákona, protože nevydalo osvědčení o provedené změně zápisu v evidenci knihoven do třiceti dnů ode dne doručení oznámení změny. Jednalo se například o Příspěvkovou organizaci Knihovna Karla Hynka Máchy v Litoměřicích, kde bylo osvědčení o provedené změně zápisu v evidenci knihoven vydáno až za 152 dní od doručení oznámení změny.

2. MK nepostupovalo v souladu s ustanovením § 7 odst. 3 písm. a) vyhlášky č. 531/2002 Sb., kterou se stanoví zásady a termíny finančního vypořádání vztahů se státním rozpočtem, a s ustanovením § 8 odst. 3 písm. a) vyhlášky č. 551/2004 Sb., kterou se stanoví zásady a termíny finančního vypořádání vztahů se státním rozpočtem, státními finančními aktivy nebo Národním fondem.

MK nedodržovalo termín 15. 3. následujícího rozpočtového roku, do kterého mělo převést ze svého depozitního účtu na vypořádací účet Ministerstva financí nevyčerpané finanční prostředky poskytnuté na Program podpory. Převod nevyčerpaných prostředků za rok 2002 provedlo až dne 20. 3. 2003 a za rok 2004 až 18. 3. 2005.

3. MK nestanovilo v podmínkách, které byly nedílnou součástí Rozhodnutí, zákaz použití finančních prostředků dotace na úhradu odpisů.

V Programu podpory, který byl přílohou usnesení vlády ze dne 16. ledna 2002 č. 68, se v části 3 – „Pravidla poskytování a podmínky použití dotace“ mj. stanoví, že dotaci nelze poskytnout na úhradu nákladů na odpisy. Obdobný zákaz je uveden i v Programech podpory na roky 2003 a 2004 v bodu 7 – „Pravidla poskytování a podmínky čerpání dotací na zajištění výkonu regionálních funkcí knihoven“.

MK však tento zákaz ani v jednom roce nezahrnulo do „podmínek přidělení dotace, povinností příjemce dotace a podmínek zúčtování dotace“ (dále jen „Podmínky“), čímž umožnilo použití prostředků státního rozpočtu v rozporu se stanoveným záměrem.

Při kontrole vybraných příjemců dotací z Programů podpory bylo zjištěno, že finanční prostředky z dotací z Programu podpory použili na úhradu odpisů tři z nich, a to v celkové výši 167 916 Kč.

4. V rámci kontroly vybraných příjemců dotací z Programu podpory bylo zjištěno, že MK v některých případech schválilo žádosti o provedení změn Rozhodnutí podané po termínu stanoveném pro přijímání žádostí o změny, a to pouze formou dopisu bez vydání nového Rozhodnutí.

MK stanovilo v Podmínkách, které byly nedílnou součástí Rozhodnutí v jednotlivých letech, že případné změny údajů v Rozhodnutí lze provést na základě písemné žádosti příjemce dotace, podané nejméně 30 dní před předpokládanou změnou, a to vydáním nového Rozhodnutí nejpozději do 31. října příslušného roku. V dopisech, kterými MK změny schválilo, mj. uvedlo, že vzhledem k termínu, který byl stanoven pro přijímání žádostí týkajících se změn Rozhodnutí, není nové Rozhodnutí vydáváno. MK tak samo porušovalo jím stanovené Podmínky.

IV. Skutečnosti zjištěné při kontrole u příjemců dotace

Kontrolou u příjemců dotací byla zjištěna pochybení, zejména při dodržování obecně závazných právních předpisů a plnění stanovených podmínek pro použití dotací.

1. Nedodržování zákona č. 218/2000 Sb.

- **Městská knihovna v Praze** v rozporu s Podmínkami, které stanovily, že z dotace nelze hradit výdaje na pohoštění a náklady spojené se zahraničními cestami, neoprávněně z poskytnuté dotace uhradila tyto náklady v celkové výši 18 662,50 Kč.
- **Městská knihovna Tábor** v rozporu s Podmínkami neoprávněně použila neinvestiční prostředky ve výši 150 000 Kč na financování investice.
- **Středočeská vědecká knihovna v Kladně** v rozporu s Podmínkami, které stanovily, že z dotace nelze hradit náklady, které přímo nesouvisí s realizací cílů podpory, uhradila z finančních prostředků dotace náklady na kurz angličtiny ve výši 21 200 Kč.

2. Nedodržování zákona č. 563/1991 Sb., o účetnictví, opatření Ministerstva financí, kterým se stanoví účtová osnova, postupy účtování, uspořádání položek účetní závěrky a obsahové vymezení těchto položek pro organizační složky státu, územní samosprávné celky a příspěvkové organizace, č.j. 283/76 104/2000 ze dne 10. listopadu 2000, a vyhlášky č. 505/2002 Sb., kterou se provádějí některá ustanovení zákona č. 563/1991 Sb., o účetnictví, ve znění pozdějších předpisů, pro účetní jednotky, které jsou územními samosprávnými celky, příspěvkovými organizacemi, státními fondy a organizačními složkami státu

- **Městská knihovna Blansko, Městská knihovna Tábor, Městské kulturní středisko Nový Jičín a Městská knihovna Chrudim** nesprávně účtovaly o poskytnutých finančních prostředcích dotace na podporu regionální funkce knihoven na účtu 348 – Nároky na dotace a ostatní zúčtování s rozpočtem orgánů územních samosprávných celků, a nikoliv na účtu 346 – Nároky na dotace a ostatní zúčtování se státním rozpočtem.
- **Městská knihovna Tábor** nesprávně zaúčtovala do provozních nákladů investiční náklady použité z dotace na realizaci regionální funkce ve výši 150 000 Kč.
- **Městská knihovna Rokycany** nepostupovala v souladu se zákonem č. 563/1991 Sb., o účetnictví, když některé její účetní doklady neobsahovaly podpisy osoby odpovědné za účetní případ a osoby odpovědné za jeho zaúčtování.

3. Nedodržování pokynů MK

- **Městská knihovna Blansko, Moravská zemská knihovna v Brně, Jihočeská vědecká knihovna v Českých Budějovicích, Městská knihovna Tábor, Středočeská vědecká knihovna v Kladně, Městské kulturní středisko Nový Jičín a Moravskoslezská vědecká knihovna v Ostravě, příspěvková organizace,** nepoužívaly při účtování o finančních prostředcích dotace účelové znaky stanovené pokynem MK.

4. Nedodržování Podmínek stanovených MK v Rozhodnutích

- **Středočeská vědecká knihovna v Kladně, Jihočeská vědecká knihovna v Českých Budějovicích, Městská knihovna Tábor, Městská knihovna v Plasích, Městská knihovna Rokycany, Studijní a vědecká knihovna Plzeňského kraje a Příspěvková organizace Knihovna Karla Hynka Máchy v Litoměřicích** v rozporu s Podmínkami, které stanovily, že příjemce dotace je povinen vést řádné a oddělené sledování přijatých a

použitých účelově určených dotací ve svém účetnictví, neúčtovaly o finančních prostředcích dotace odděleně.

- **Městská knihovna Blansko, Městská knihovna v Plasích a Městská knihovna v Praze** nedodržely termín pro vyúčtování finančních prostředků dotace se státním rozpočtem, určený v Podmínkách stanovených v Rozhodnutí.
 - **Studijní a vědecká knihovna Plzeňského kraje, Příspěvková organizace Knihovna Karla Hynka Máchy v Litoměřicích a Městská knihovna Rokycany** nepostupovaly v souladu s Podmínkami stanovenými v Rozhodnutí, protože vyúčtování dotace neobsahovalo vyčíslení všech skutečně vynaložených nákladů na realizaci projektu s rozpisem na jednotlivé nákladové položky a s vyznačením položek hrazených z dotace.
- 5. Nedodržení vyhlášky č. 12/2001 Sb., kterou se stanoví zásady a termíny finančního vypořádání vztahů se státním rozpočtem, (účinné do 31. 12. 2002) a vyhlášky č. 531/2002 Sb.**
- **Městská knihovna Rokycany a Studijní a vědecká knihovna Plzeňského kraje** nepředložily v kontrolovaném období MK jako správci kapitoly údaje o finančním vypořádání dotací týkající se předchozího rozpočtového roku v termínu do 15. února následujícího rozpočtového roku.

6. Porovnání výkonu regionální funkce před vznikem Programu podpory, za jeho účinnosti a po jeho ukončení

- V rámci kontroly byla porovnána činnost jednotlivých knihoven před vznikem Programu podpory, v průběhu jeho realizace v letech 2002 – 2004 a po jeho ukončení. Ze zjištěných údajů vyplynulo, že Program podpory byl přínosem pro zkvalitnění výkonu činností regionální funkce, zejména pro kvalitu a počet uspořádaných seminářů a porad, zavedení tvorby výměnných fondů, poskytování pomoci při revizích a aktualizaci knihovnických fondů základním knihovnám, poskytování pomoci při zavádění a servisu výpočetní techniky apod. Lze konstatovat, že Program podpory vytvořil určitý standard pro výkon regionální funkce, na jehož úrovni jsou regionální funkce převážně realizovány i po jeho ukončení.

V. Shrnutí a vyhodnocení

Při poskytování finančních prostředků na realizaci Programu podpory v období let 2002 – 2004 došlo u MK k některým pochybením, neboť MK důsledně nedodržovalo zákon č. 218/2000 Sb., zákon č. 257/2001 Sb., vyhlášku č. 531/2002 Sb. a schválenou dokumentaci Programů podpory.

MK nedodrželo Program podpory tím, že nestanovilo v Podmínkách Rozhodnutí zákaz použití finančních prostředků dotace na úhradu odpisů, a tím umožnilo příjemcům dotace její použití v rozporu s účelem Programu podpory. Prostředky z dotace použili na úhradu odpisů tři z nich, a to v celkové výši 167 916 Kč.

Příjemci dotací v některých případech nepostupovali v souladu se zákonem č. 218/2000 Sb., protože použili finanční prostředky státního rozpočtu v celkové výši 191 497,50 Kč v rozporu se stanoveným účelem, a tím se dopustili porušení rozpočtové kázně. Dále příjemci dotací porušili zákon č. 563/1991 Sb., o účetnictví, převážně tím, že nesprávně účtovali o poskytnuté dotaci.

Ze skutečností zjištěných v průběhu kontroly vyplynulo, že Program podpory byl přínosem pro zkvalitnění výkonu činností regionální funkce a vytvořil určitý standard, na jehož úrovni jsou regionální funkce převážně realizovány i po jeho ukončení.