

98/20

Hospodaření se státním majetkem a s prostředky státního rozpočtu kapitoly Ministerstvo životního prostředí

Kontrolní akce byla zařazena do plánu kontrolní činnosti Nejvyššího kontrolního úřadu na rok 1998 pod číslem 98/20. Kontrolní akci řídil a kontrolní závěr vypracoval Ing. Zdeněk Smělík.

Cílem kontroly bylo prověřit hospodaření s majetkem státu a s prostředky státního rozpočtu.

Kontrolu provedly v období od prosince 1998 do dubna 1999 skupiny kontrolujících NKÚ z odboru životního prostředí a výstavby a z oblastních odborů v Českých Budějovicích, Hradci Králové a Třebíči.

Kontrolovanými osobami byly:

Ministerstvo životního prostředí (dále jen „MŽP“).

Rozpočtové organizace (dále jen „RO“) zřízené MŽP:

- Geofond České republiky (dále jen „Geofond“),
- Česká inspekce životního prostředí (dále jen „ČIŽP“).

Příspěvkové organizace (dále jen „PO“) zřízené MŽP:

- Český ekologický ústav (dále jen „ČEÚ“),
- Český geologický ústav (dále jen „ČGÚ“),
- Výzkumný ústav okrasného zahradnictví Průhonice (dále jen „VÚOZ“),
- Výzkumný ústav vodohospodářský T. G. Masaryka (dále jen „VÚV“),
- Správa Krkonošského národního parku,
- Správa národního parku a chráněné krajinné oblasti Šumava (dále jen „SNP Šumava“),
- Správa národního parku Podyjí (dále jen „SNP Podyjí“).

Zoologické zahrady:

- Východočeská zoologická zahrada - Safari, Dvůr Králové nad Labem,
- Zoologická zahrada Ohrada, Hluboká nad Vltavou,
- Zoologická zahrada města Brna,
- Zoologická zahrada v Jihlavě.

Občanská sdružení:

- SULIMO - sdružení pro záchranu dravců a sov, Hluboká nad Vltavou,
- Základní organizace Českého svazu ochránců přírody 54/55 Veronica, Brno.

Obce a města:

- obec Ralsko,
- město Bělá pod Bezdězem,
- město Zákupy.

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

Kolegium NKÚ na svém XII. zasedání, konaném dne 31. 5. 1999,

schválilo usnesením č. 1/XII/99
kontrolní závěr v tomto znění:

Úvod do kontrolované problematiky

Státní rozpočet ČR na rok 1998 byl schválen zákonem č. 348/1997 Sb., o státním rozpočtu ČR na rok 1998. Ukazatele rozpočtu kapitoly 315 - Ministerstvo životního prostředí rozepsalo Ministerstvo financí (dále jen „MF“) dopisem ze dne 19. 12. 1997. MŽP rozepsalo závazné ukazatele rozpočtu na RO a PO ve své působnosti dopisem ze dne 26. 1. 1998.

Z rozpočtu MŽP byly poskytovány RO a PO v jeho působnosti i dalším (mimoresortním) organizacím, obcím, fyzickým osobám a občanským sdružením příspěvky a dotace v rámci schválených účelových programů. Kromě toho byly zajišťovány služby, geologickoprůzkumné práce, odborné studie, posudky, technická pomoc, analýzy, poradenství, normy a pod. a nákupy hmotného i nehmotného majetku na základě uzavřených smluv.

Kontrola byla zaměřena na účelnost a hospodárnost použití prostředků státního rozpočtu. Efektivnost používání rozpočtových prostředků byla hodnocena v kontextu celkové činnosti organizace, tj. jak naplňuje úkoly v oblasti životního prostředí. Mezi prověřované skutečnosti patřilo i nakládání s majetkem ve vlastnictví státu včetně účetní evidence tohoto majetku. Pozornost byla věnována hospodaření s prostředky na rozvojové programy včetně výzkumu a vývoje a rovněž poskytování prostředků na externí poradenské a konzultační služby. Kontrole byly podrobeny RO a PO, které nebyly kontrolovány při kontrolní akci č. 95/24 - Kontrola hospodaření s prostředky státního rozpočtu kapitoly „Ministerstvo životního prostředí“, který byl zveřejněn ve Věstníku NKÚ, částka III, ročník 1996. Správy národních parků byly podrobeny kontrole opakovaně vzhledem k množství nedostatků zjištěných minulou kontrolní akcí.

Vybrané závazné ukazatele kapitoly Ministerstvo životního prostředí

(v tis. Kč)

	Rozpočet	Upravený rozpočet k 31. 12. 1998	Skutečnost
Souhrnné ukazatele			
Příjmy	24 400	27 900	47 188*)
Výdaje celkem	2 541 703	2 670 732	2 643 833
Dílení ukazatele výdajů - jednotné dílení ukazatele			
Běžné výdaje celkem	1 907 829	2 045 617	2 025 205
Kapitálové výdaje celkem	633 874	625 115	618 628
Dílení ukazatele výdajů - specifické dílení ukazatele			
Běžné výdaje na výzkum a vývoj	296 756	268 135	265 731
v tom: institucionální prostředky	153 338	153 338	153 338
úřadové prostředky	143 418	114 797	112 393
Program péče o krajinu	151 000	143 413	137 854
Sanace lokalit po Sovětské armádě	88 290	88 290	88 076
Příspěvky zoologickým zahradám	0	55 000	55 000
Příspěvky na činnost národních parků KRNAP, ŠUMAVA, PODVÍH	151 841	154 061	154 061

*) Příjmy bez mimorozpočtových zdrojů činily 41 800 tis. Kč.

I.

Systémové nedostatky a charakteristika nejdůležitějších kontrolních zjištění

A. Ministerstvo životního prostředí

1. Ve stanoveném termínu nebyl splněn úkol uložený usnesením vlády ze dne 25. 9. 1997 č. 584, k návrhu státního rozpočtu ČR na rok 1998 (bod IV/5 písm. a) - tj. nebyl dodržen termín 15 dnů pro stanovení objemů poskytovaných prostředků a další ukazatele pro organizace v působnosti resortu, k čemuž docházelo i v minulých letech.
2. Plánované příjmy kapitoly byly stejně jako v minulých letech značně podhodnoceny - příjmy byly překročeny o cca 71 % oproti původnímu rozpočtu. Vyšší příjmy vykazala stejně jako v minulých letech např. Agentura ochrany přírody a krajiny ČR z titulu zvýšených příjmů ze vstupného a ostatních služeb (cca 7 mil. Kč oproti upravenému rozpočtu) ve zpřístupněných jeskyních; dále byly vykazány vyšší příjmy např. z úhrady za využití geologických vrtů (cca 8,5 mil. Kč), jejichž pořízení bylo financováno z prostředků státního rozpočtu.
3. Prostředky z Programu péče o krajinu (dále jen „PPK“) byly poskytnuty příjemcům v závěru roku 1998 na základě přejímek prací, které probíhaly do konce listopadu 1998. Časově náročné transfery prostředků z účtu MŽP na účty obcí přes účty okresních úřadů (dále jen „OkÚ“) způsobily, že prostředky byly připsány na účty obcí koncem prosince a v některých případech až v lednu 1999. Obce pak platily faktury dodavatelů v průběhu ledna 1999. Tím došlo k časovému posunu čerpání prostředků za provedené práce z roku 1998 do roku 1999. MŽP žádalo MF o zohlednění tohoto časového použití prostředků poskytnutých z PPK v roce 1998 až v roce 1999 (jedná se o prostředky ve výši celkem 2 383 592 Kč), o zahrnutí těchto výdajů do zúčtování roku 1998 a současně o zrušení povinnosti odvodu.
4. PO kromě příspěvku na činnost, dotací na investice a dotací v rámci programů dostávají i další prostředky přímo na svůj běžný účet z dalších položek rozpočtu MŽP na smluvním základě. Přitom se jedná o úhradu za práce, které tyto organizace vykonávají v rámci svého předmětu činnosti. Tyto prostředky PO nevykázaly v příspěvku na činnost, ale jako tržby.
5. Pro financování projektů výzkumu a vývoje (dále jen „VaV“) přes kapitolu Ministerstvo životního prostředí nejsou v interním předpise stanoveny limity pro vyšší mzdových nákladů ani žádná kritéria pro určování výše zisku nebo výběr kooperantů (příp. podkooperantů). Nositelé projektů při výběru kooperujících organizací tak nebyli zavázáni k dodržování žádných pravidel ani

- k postupu podle zákona č. 199/1994 Sb., o zadávání veřejných zakázek. Vykonávání činností majících charakter technického zajištění v rámci řešení projektů VaV (např. počítačové zpracování dat, laboratorní chemické analýzy, ale také tisk a rozmnožování výsledných materiálů a jejich distribuce) bylo pak rovněž svěřeno subjektům přizvaným ke spolupráci na řešení projektů VaV bez výběrového řízení.
6. Pro financování projektů Programu péče o životní prostředí (dále jen „PPŽP“) nejsou v interním předpise stanoveny limity pro určování výše zisku ani pravidla pro výběr kooperantů (příp. podkooperantů). Výběr realizátorů projektů byl prováděn podle zákona č. 199/1994 Sb., ale kooperující organizace již tímto způsobem vybírány nebyly, i když se na dané zakázky zákon vztahuje.
 7. Zoologické zahrady (dále jen „ZOO“) jakožto příspěvkové organizace dostávaly příspěvky bez zdůvodněné analýzy potřeb. Příspěvek byl poskytován prostřednictvím zřizovatele ZOO a jeho použití nebylo kontrolováno.
 8. Finanční prostředky na sanace lokalit po Sovětské armádě (celá etapa prací trvá 12 měsíců) byly poukázovány na zvláštní bankovní účet komisionářů (tj. obcí a měst) na začátku rozpočtového roku, přičemž komisionáři propláceli dodavatelům měsíční faktury. Prostředky tak byly z účtu MŽP odeslány o jeden až dvanáct měsíců dříve, než byly komisionářem využity pro stanovený účel, tj. úhradu faktur za skutečně provedené práce. Pro použití úroků z těchto prostředků, připsovaných na účet komisionáře, nejsou dosud stanovena pravidla. U dlouhodobých sanací jsou komisionářské smlouvy uzavírány tak, že realizace jednotlivých etap přechází z období jednoho rozpočtového roku do druhého. Etapy jsou vesměs smluvně stanoveny tak, že začínají 1. února a končí 31. ledna následujícího roku.
 9. Při výběru dodavatelů hmotného i nehmotného majetku, geologickoprůzkumných prací, řešitelů odborných studií, zpracovatelů analýz, posudků, poskytovatelů technické pomoci a služeb atd. nebyla vždy dodržována příslušná ustanovení zákona č. 199/1994 Sb.
 10. Nebyla vedena centrální evidence uzavřených smluv a některé smlouvy (cca 45 %) ani nebyly označeny evidenčním číslem. Byly sjednávány smlouvy s identickým předmětem díla; u cca 50 % smluv byla cena stanovena dohodou bez doložení kalkulace (v některých smlouvách byla sjednaná cena značně vysoká vzhledem k době trvání smlouvy a předmětu plnění); o převzetí výsledků plnění nebyly pořizovány zápisy; plnění nebylo datováno ani autorizováno; byly poskytovány zálohy (ve výši cca 50 % ceny za etapu) ihned po podpisu smlouvy (resp. dodatku ke smlouvě); smlouvy přitom neobsahovaly ustanovení o možnosti odstoupení od smlouvy a vrácení zálohy v případě, kdy dodavatel smlouvu neplní. Byly uzavřeny smlouvy na dobu určitou vesměs s platností na dobu několika let. Prostředky byly vynakládány i na práce, jejichž potřebnost a využití nebylo odůvodněno.
 11. Stejnokroje byly přidělovány i těm zaměstnancům MŽP, kterým stejnokroj nenáležel. Navíc tím, že přidělované stejnokroje neměly v některých případech všechny povinné součásti, neplnily stanovený účel ve smyslu předpisů.
 12. Výkon správce vnitřní počítačové sítě MŽP včetně technické části vnitřního administrativního systému byl zajišťován smlouvami o dílo uzavřenými se dvěma fyzickými osobami již v roce 1995. Na problematičnost tohoto způsobu upozorňoval NKÚ již při kontrolní akci č. 95/24. Ke změně stavu došlo až v závěru roku 1998, kdy byly uzavřeny nové smlouvy s jinými dodavateli.
 13. Hospodaření s majetkem MŽP vykazovalo zásadní nedostatky, např. nebyla provedena důsledná fyzická inventura majetku - výpočetní techniky; na tento stav upozorňoval NKÚ již při kontrolní akci č. 95/24. Dále nebyla vedena evidence drobného nehmotného investičního majetku (dále jen „DNIM“).
 14. Vrchní státní dozor a státní dozor v ochraně přírody nebyl důsledně prováděn. Např. po vyhlášení Národního parku Šumava nebylo zajištěno uvedení stavu hospodaření na jeho území do souladu s platnými obecně závaznými předpisy.
- ## B. Rozpočtové a příspěvkové organizace
1. RO a PO nepostupovaly vždy nejehospodárnějším způsobem a nedbaly na dosahování maximálních příjmů. Např. uzavíraly dodatky smluv o dílo, které zvyšovaly dodavatele a nebyly v souladu s výsledky výběrových řízení, v jiných případech zaplatily vyšší částky než smluvní, důsledně nevedly odděleně náklady hospodářské a hlavní činnosti, neúčtovaly a nevybíraly odpovídající částky v souvislosti s pronájmy státního majetku vlastním zaměstnancům.
 2. Účelové finanční prostředky nebyly vždy použity pouze pro stanovený účel. Prostředky na řešení projektů VaV, kde je účel stanoven smlouvou se zadavatelem, byly použity i mimo rámec daného projektu.
 3. Podmínky stanovené pro používání prostředků státního rozpočtu nebyly vždy dodrženy. Při pořizování investičního majetku PO v některých případech nerespektovaly zásady, které jim určilo MŽP jako zřizovatel.
 4. V evidenci pozemků a při nakládání s nimi byly zjištěny závažné nedostatky. Týkaly se neúplné evidence pozemků a pronájmu pozemků v rozporu s platnými předpisy a za značně nevýhodných podmínek pro pronajímající organizaci.
 5. Veřejné zakázky nebyly vždy zadávány v režimu zákona č. 199/1994 Sb., což se týkalo investičních i neinvestičních dodávek. U některých zakázek nebyly dodrženy všechny požadavky zákona č. 199/1994 Sb., např. při stanovení kritérií výběru, hodnocení kvalifikačních předpokladů, zpracování a odeslání evidenčních listů a oznámení výběru nejvhodnějšího uchazeče.

6. Nositelé projektů PPŽP a VaV nezadávali zakázky kooperujícím subjektům v režimu zákona č. 199/1994 Sb.
7. Některé z organizací, které měly smlouvami o řešení projektů stanovenou finanční spoluúčast, nesledovaly důsledně čerpání vlastních prostředků na projektech VaV. Rovněž bylo zjištěno, že v rozporu se smlouvami se nositelé na řešení nepodíleli správnou výší vlastních finančních prostředků.
8. Nebyla vždy dodržena doba stanovená ve smlouvách o řešení projektů PPŽP, kdy je možné čerpat finanční prostředky.
9. Účetnictví nebylo vždy vedeno úplně, průkazným způsobem a správně. Účetní doklady neobsahovaly vždy předepsané náležitosti.
10. Hospodaření na území Národního parku Šumava nebylo po jeho vyhlášení uvedeno do souladu s obecně závaznými předpisy.

C. Zoologické zahrady

1. Je třeba zvážit vydání obecně závazného předpisu o zoologických zahradách a především zajistit ochranu názvu „ZOO“ před neoprávněným používáním v obchodním styku.
2. Příspěvek na chov určených ohrožených druhů světové fauny byl používán i na chov jiných ohrožených druhů.

D. Obce a města

Nedodržovaly ustanovení komisionářských smluv tím, že

- neřešily odchylky skutečně provedených a fakturovaných prací od prací vymezených v prováděcím projektu (např. město Zákupy a obec Ralsko);
- převáděly prostředky mezi jednotlivými etapami prací.

II.

Kontrolní zjištění

A. Ministerstvo životního prostředí

1. nejednalo podle ustanovení § 24 zákona ČNR č. 2/1969 Sb., o zřízení ministerstev a jiných ústředních orgánů státní správy České republiky, které stanoví:

„Ministerstva pečují o náležitou právní úpravu věcí patřících do působnosti ČR; 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.“

O d ů v o d n ě n í:

- a) Při zpracování Zásad PPŽP MŽP ČR pro rok 1998 a při přípravě smluv pro poskytování prostředků PPŽP

nezabezpečilo MŽP promítnutí nezbytných zákonných požadavků do postupů výběru a usměrňování realizátorů a kooperantů projektů PPŽP (např. zákon č. 199/1994 Sb.).

- b) Jako zřizovatel PO nezajistilo dodržování zákonnosti a nezabezpečilo, aby SNP Šumava jako příslušný orgán státního dozoru v ochraně přírody dodržovala podmínky pro činnost a hospodaření Národního parku Šumava v souladu s obecně závaznými právními předpisy. Nařízením vlády České republiky č. 163/1991 Sb. ze dne 20. března 1991, kterým se zřizuje Národní park Šumava a stanoví podmínky jeho ochrany, byl na předmetné lokalitě zřízen Národní park Šumava. Touto skutečností byly pozměněny i podmínky hospodaření na tomto území. Ustanovení § 16 odst. 1 písm. m) zákona ČNR č. 114/1992 Sb., o ochraně přírody a krajiny, mj. stanoví: *„Na celém území národních parků je zakázáno... m) těžit nerosty, horniny a humolity kromě stavebního kamene a písku pro stavby na území národního parku ...“* Ve smyslu výše uvedených zákonných předpisů došlo v lokalitě Soumarský most od roku 1960, kdy bylo vydáno povolení k těžbě rašeliny národnímu podniku Rašelinové závody, k podstatné změně právních podmínek a vydané povolení se stalo nabytím účinnosti zákona č. 114/1992 Sb. neplatným a neúčinným. Proto jej měl příslušný orgán, kterým je podle zákonného opatření předsednictva Národního shromáždění č. 61/1956 Sb. Ministerstvo zemědělství (dále jen „MZe“), pro nezákonnost z úřední povinnosti zrušit. Ze strany MŽP ani MZe nebyly od doby zřízení národního parku učiněny žádné kroky vedoucí k odstranění stavu, který je v rozporu se zákonem č. 114/1992 Sb. MŽP jako orgán vrchního státního dozoru současně neplnilo povinnosti uložené ustanoveními § 78 odst. 1 a § 85 odst. 2 zákona č. 114/1992 Sb., která mj. stanoví: *„Na území národních parků ... vykonávají státní správu v ochraně přírody a krajiny správy národních parků a chráněných krajinných oblastí (dále jen „správa,“), není-li podle tohoto zákona příslušná obec, ministerstvo životního prostředí nebo Česká inspekce životního prostředí ...“*

„Ministerstvo životního prostředí dozírá v rámci vrchního dozoru v ochraně přírody na to, jak okresní úřady, správy ... provádějí ustanovení tohoto zákona a prováděcích předpisů. Ministerstvo životního prostředí dozírá zejména, jak jsou dodržována rozhodnutí a závazná stanoviska orgánů ochrany přírody, plněny povinnosti vyplývající ze zákona o ochraně přírody a krajiny, zpracovávány a zajišťovány plány péče o zvláště chráněná území a ... dodržovány podmínky ochrany národních parků ... Zjistí-li ministerstvo životního prostředí závady, uloží potřebná opatření k jejich odstranění.“

2. porušilo ustanovení § 30 odst. 2 vyhlášky MF ČR č. 205/1991 Sb., o hospodaření s rozpočtovými prostředky státního rozpočtu České republiky a o finančním hospodaření rozpočtových a příspěvkových organizací, ve znění pozdějších předpisů, kde je mj. stanoveno:

„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 ...“

O d ů v o d n ě n í:

- a) Finanční prostředky určené na sanace lokalit po Sovětské armádě na celou etapu prací (12 měsíců) MŽP poukázvalo na začátku rozpočtového roku na účet komisionáře za situace, kdy komisionář proplácel dodavateli faktury měsíčně. Takto byly prostředky z účtu MŽP odeslány o jeden až dvanáct měsíců dříve, než byly komisionářem využity pro úhradu faktur za skutečně provedené práce. V roce 1998 bylo na tyto práce vynaloženo celkem 88 mil. Kč. MŽP přitom nestanovilo pravidla pro použití úroků z těchto prostředků, připisovaných na účet založený komisionářem.
- b) Dodavatelům geologickoprůzkumných prací byly poskytovány zálohy ve výši kolem 50 % ceny za roční etapu hned po podpisu smlouvy, resp. dodatku ke smlouvě. Vesměs se jednalo o smlouvy uzavřené na dobu několika (až 10) let, kdy celková sjednaná cena často převyšovala 50 mil. Kč (ojediněle byla sjednána i cena vyšší než 100 mil. Kč, plnění ročních etap dosahovalo výše až 28 mil. Kč). V roce 1998 bylo na základě těchto smluv zapláceno celkem 154 mil. Kč. Např. v prosinci 1998 byly uzavřeny dvě smlouvy s obchodními společnostmi a dodavatelům byly z rozpočtu roku 1998 poskytnuty zálohy celkem ve výši 0,9 mil. Kč z částky 3,971 mil. Kč s termínem plnění listopad 1999, resp. únor 2000.
- c) MŽP vynaložilo prostředky v celkové výši 0,7 mil. Kč za práce (studie, analýzy, konzultace, poradenství apod.), jejichž provedení nemohlo doložit. Na MŽP nebyly k dispozici výsledky těchto prací ani další doklady (např. některé smlouvy), na jejichž základě byly prostředky čerpány.
- d) Cena za „odborné služby pro výkon státní správy“ byla často stanovena dohodou, a tedy nebyla doložena kalkulací (cca 50 % smluv). V roce 1998 bylo na základě těchto smluv zapláceno celkem 27,7 mil. Kč. Přitom v některých smlouvách byla sjednaná cena značně vysoká vzhledem k době trvání smlouvy a předmětu plnění. Např. dne 1. 12. 1998 byla uzavřena smlouva s fyzickou osobou - dodavatelem studie „Podklady pro posuzování koncepcí a ÚPD VÚC (strategická a poradenská činnost na úseku EIA)“ s termínem plnění do 10. 12. 1998, cena byla stanovena dohodou na 50 000 Kč. Zpracovaná studie nebyla datována ani autorizována. Dále poskytovalo zálohy bezprostředně po podpisu smlouvy; výše záloh se většinou pohybovala okolo 40 % sjednané ceny díla. Smlouvy přitom neobsahují sankční postihy za vadné plnění ani ustanovení o odstoupení od smlouvy a vrácení zálohy v případech, kdy dodavatel smlouvu neplní. Např. s občanským sdružením uzavřelo MŽP smlouvu v září 1998 na zpracování studie s námětem ochrany přírody Lysé

hory - termín plnění 10. 12. 1998. Cena byla stanovena dohodou na částku 99 000 Kč, záloha ve výši 45 000 Kč byla poskytnuta do tří dnů po podpisu smlouvy. Zhotovitel nesplnil celý předmět smlouvy a do doby ukončení kontroly odmítal vrátit poskytnutou zálohu. Na základě smluv MŽP proplácelo celou dohodnutou cenu před převzetím výsledků plnění.

- e) Vybraní zaměstnanci MŽP byli vybaveni stejnokroji. Toto vybavení však nebylo v mnoha případech kompletní (zaměstnanci neobdrželi všechny povinné součásti stejnokrojů). MŽP tolerovalo, že stejnokroje byly nošeny různě kombinované, např. se součástmi stejnokrojů lesních správ, případně s jiným oblečením, které k nim nepatřilo a byly nošeny bez označení. Nošení stejnokrojů bez označení (případně různě kombinované) neplní účel ve smyslu výše uvedených předpisů, na základě kterých byly stejnokroje přiděleny - označení pracovníků ochrany lesa a pracovníků ochrany přírody. V roce 1998 bylo na nákup stejnokrojových součástí vynaloženo celkem 3,3 mil. Kč. MŽP dále přidělovalo stejnokroje pro zaměstnance ministerstva, kterým stejnokroj podle ustanovení § 82 odst. 1 zákona č. 114/1992 Sb., o ochraně přírody a krajiny, ve znění pozdějších předpisů, nenáleží: „*Nosit stejnokroje ochrany přírody mohou pracovníci správ a inspekce.*“ V roce 1998 byly takto zakoupeny stejnokrojové součásti pro pracovníky ministerstva celkem za 0,2 mil. Kč.
- f) V roce 1996 přestalo MŽP řešit vrácení prostředků z bezúročných půjček poskytnutých před rokem 1993 Federálním výborem pro životní prostředí na řešení projektů podporovaných v rámci Státního programu péče o životní prostředí a ani neuplatnilo vymáhání dlužných částek u příslušných orgánů. Celková výše nesplacených pohledávek je 1,4 mil. Kč;

3. porušilo ustanovení § 30 odst. 2 vyhlášky č. 205/1991 Sb. (citace viz bod II. A. 2).

O d ů v o d n ě n í:

MŽP uzavřelo smlouvy o „skladování dokumentace“ na dobu určitou. Ve smlouvách nejsou uvedeny podmínky úpravy cen ani podmínky, za kterých může MŽP odstoupit od smlouvy;

4. porušilo ustanovení § 30 odst. 2 vyhlášky č. 205/1991 Sb. (citace viz bod II. A. 2) a současně nerespektovalo ustanovení § 43 zákona č. 40/1964 Sb., občanský zákoník, které stanoví:

„Účastníci jsou povinni dbát, aby při přípravě smluvních vztahů bylo odstraněno vše, co by mohlo vést ke vzniku rozporů.“

O d ů v o d n ě n í:

V prosinci roku 1994 uzavřelo MŽP na dobu několika let smlouvy na „Inženýring v oblasti technických prací v geologickém průzkumu hrazeném ze státního rozpočtu“, ve kterých je stanoven předmět plnění pouze

rámcově a není vymezen ani v příloze smluv, zejména není specifikováno místo plnění (identifikace lokalit). Dvě z těchto smluv mají identický předmět plnění i zadání. V roce 1998 bylo na základě těchto smluv zapláceno celkem 1,1 mil. Kč; v dalších smlouvách není uvedeno datum podpisu, přitom smlouvy obsahují ustanovení o nabytí účinnosti dnem podpisu;

5. nepostupovalo v souladu s ustanoveními § 15 odst. 1, § 16 odst. 1 a § 17 odst. 4 vyhlášky č. 205/1991 Sb., která mj. stanoví:

„Příspěvková organizace hospodaří s finančními prostředky získanými vlastní činností a s prostředky přijatými z rozpočtu zřizovatele, případně ze státního rozpočtu, a to v rámci finančních vztahů stanovených zřizovatelem, dále ... s prostředky získanými svou hospodářskou činností ...“

„Finanční vztah mezi zřizovatelem a příspěvkovou organizací je určen těmito závaznými ukazateli stanovenými zřizovatelem:

a) příspěvek zřizovatele na činnost organizace,

b) dotace zřizovatele na investice,

c) individuální dotace ze státního rozpočtu republiky na vybrané investiční akce.“

„Kromě příspěvku na činnost poskytuje zřizovatel příspěvkové organizaci dotace na investice v případě, že finanční prostředky ve fondu reprodukce základních prostředků příspěvkové organizace nestačí na její nezbytné investiční potřeby.“

O d ů v o d n ě n í:

MŽP poukazovalo PO kromě příspěvku na činnost a dotace na investice další prostředky přímo na jejich běžný účet na základě uzavřené smlouvy, např. na zpracování studií, na řešení projektů PPŽP apod. Jednalo se zejména o práce, které tyto organizace vykonávají v rámci svého předmětu činnosti. Např. VÚV na svůj běžný účet obdržel celkem 7,3 mil. Kč, SNP Šumava 0,7 mil. Kč, ČHMÚ 4,7 mil. Kč. Tyto prostředky PO nevykazují v položce „Příspěvky na činnost PO“ rozpočtu kapitoly MŽP;

6. porušilo ustanovení § 3 odst. 1, 2 a 3 zákona č. 199/1994 Sb., v platném znění, která stanoví:

[znění platné od 1. 1. 1995 do 30. 6. 1996]

„K uzavření smlouvy na veřejnou zakázku vyhláší zadavatel obchodní veřejnou soutěž o nejvýhodnější nabídku. Při obchodní veřejné soutěži postupuje zadavatel podle obchodního zákoníku, pokud tento zákon nestanoví jinak.“

„Uzavření smlouvy na veřejnou zakázku jiným způsobem než na základě obchodní veřejné soutěže podle odstavce 1 je přípustné pouze při splnění podmínek stanovených v § 49 nebo v § 50 tohoto zákona.“

[znění platné od 1. 7. 1996]

„K uzavření smlouvy na veřejnou zakázku vyhláší zadavatel obchodní veřejnou soutěž o nejvhodnější nabídku, není-li v tomto zákoně stanoveno jinak. Při obchodní veřejné soutěži postupuje zadavatel podle obchodního zákoníku, pokud tento zákon nestanoví jinak.“

„Uzavření smlouvy na veřejnou zakázku jiným způsobem než na základě obchodní veřejné soutěže podle odstavce 1 je přípustné pouze při splnění podmínek stanovených v části třetí tohoto zákona.“

O d ů v o d n ě n í:

MŽP bez vyhlášení obchodní veřejné soutěže o nejvýhodnější, resp. nejvhodnější nabídku a bez použití jiného způsobu zadání veřejné zakázky podle podmínek stanovených v ustanovení § 49 a § 50 zákona, resp. v části třetí zákona (v příslušných časových obdobích):

a) po nabytí účinnosti zákona (1. 1. 1995) uzavřelo 9 smluv na geologickoprůzkumné práce, jejichž předmět plnění převyšuje částku 100 000 Kč bez DPH. Takto byly uzavřeny smlouvy v celkové výši 39,6 mil. Kč, na jejichž základě bylo v roce 1998 vyplaceno 9,8 mil. Kč;

b) uzavíralo smlouvy na odborné služby pro výkon státní správy, jejichž předmět plnění převyšuje v jednotlivých případech částku 100 000 Kč bez DPH. Na základě těchto smluv bylo v roce 1998 celkem vyplaceno 0,6 mil. Kč;

c) pro zaměstnance resortu byly v roce 1998 nakoupeny stejnokroje ve finančním objemu 3,3 mil. Kč. Dodávky byly realizovány na základě jednotlivých objednávek (v roce 1998 bez smluvního zabezpečení);

d) pořídilo v roce 1998 počítače v ceně 0,4 mil. Kč, navíc nedoložilo ani platnou smlouvu nebo objednávku;

7. při uzavírání smluv na veřejné zakázky v roce 1998 na zabezpečení informačního systému, informační techniky a technologií MŽP neplnilo podmínky stanovené v části třetí zákona č. 199/1994 Sb., např.:

- zadalo veřejnou zakázku na „Dodávku výpočetní techniky“ (cena 3,3 mil. Kč) a na „Dodávku software II“ (cena 1,9 mil. Kč) podle ustanovení § 49 odst. 1 téhož zákona, které mj. stanoví: „U veřejných zakázek, u kterých výše budoucího peněžitého závazku ... přesáhne ... 500 000 Kč ..., může zadavatel uzavřít smlouvu na podkladě písemné výzvy učiněné nejméně pěti zájemcům.“, avšak podání výzvy pěti zájemcům nedoložilo;

- veřejnou zakázku na „Agendy AIS IS MŽP“ (cena 6,9 mil. Kč) zadalo výzvou podle ustanovení § 50 odst. 1 písm. a) zákona, které mj. stanoví: „Uzavření smlouvy na podkladě písemné výzvy zasláné zadavatelem jednomu zájemci o veřejnou zakázku ... se připouští v případě a) naléhavé potřeby, jde-li o ohrožení životů nebo zdraví lidí, havárii, přírodní katastrofu nebo hrozí-li nebezpečí škody velkého rozsahu, ...“; nebyly doloženy doklady pro zvolený způsob zadání; rovněž při zadání veřejné

zakázky na „Pokračování projektu MEDIS“ (cena 3 mil. Kč) byla podána výzva jednomu zájemci podle ustanovení § 50 odst. 1 písm. a) zákona č. 199/1994 Sb., avšak pro zvolený způsob zadání nebyly doloženy doklady;

8. porušilo ustanovení § 7 odst. 1 zákona č. 563/1991 Sb., o účetnictví, které stanoví:

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

O d ů v o d n ě n í:

Do čerpání položky státního rozpočtu „Sanace lokalit po Sovětské armádě“, která je specifickým ukazatelem státního rozpočtu, nebyly zaúčtovány částky 98 000 Kč a 33 000 Kč, které byly zaplacený za tyto sanace. Navíc do položky, kam patří mandátářské a komisionářské odměny, byly zaúčtovány i platby pro MěÚ Milovice v celkové částce 99 750 Kč, které byly ve skutečnosti součástí nákladů na sanační práce. Tím došlo ke zkreslení výsledků vykazovaných při zúčtování finančních vztahů se státním rozpočtem;

9. porušilo ustanovení § 7 odst. 1 (citace viz bod II. A. 8) a 3 zákona č. 563/1991 Sb., které stanoví:

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

O d ů v o d n ě n í:

Prvotní doklady byly často neúplné a vyskytovaly se i přepisované údaje bez řádného označení opravy, chyběla nebo byla chybně uváděna inventární čísla, data přejímacího řízení, data převzetí, vyskytovaly se chyby ve specifikaci hmotného investičního majetku (dále jen „HIM“);

10. porušilo ustanovení § 11 odst. 1 písm. b) zákona č. 563/1991 Sb., které mj. stanoví:

„Účetní doklady jsou originální písemnosti, které musí mít tyto náležitosti: ...

b) popis obsahu účetního případu a označení jeho účastníků ...“

O d ů v o d n ě n í:

MŽP proplácelo faktury za síťové služby zajišťované na základě smlouvy o dílo, které neměly náležitosti účetních dokladů, např. neobsahovaly specifikaci poskytnutých služeb. V roce 1998 byly takto proplaceny faktury v celkové částce 1,1 mil. Kč. Navíc některé fakturované ceny nebyly v souladu se smluvními podmínkami a byly propláceny i služby bez smluvního zajištění.

Na základě smluv uzavřených v roce 1995 proplácelo MŽP fyzickým osobám faktury, které neměly všechny náležitosti účetních dokladů, celkem bylo za rok 1998 takto vyplaceno 0,4 mil. Kč;

11. porušilo ustanovení § 30 odst. 1 zákona č. 563/1991 Sb., které mj. stanoví:

„Skutečné stavy majetku a závazků se zjišťují inventurou fyzickou u majetku hmotné povahy, popřípadě nehmotné povahy, nebo dokladovou ...; tyto stavy se zaznamenávají v inventurních soupisech ...“

O d ů v o d n ě n í:

U výpočetní techniky nebyla provedena fyzická inventura majetku. Na tuto situaci bylo MŽP upozorněno již při kontrolní akci NKÚ č. 95/24;

12. porušilo ustanovení § 4 odst. 2 a § 25 odst. 1 písm. a) zákona č. 563/1991 Sb. a ustanovení § 6 písm. a) vyhlášky FMF č. 119/1988 Sb., o hospodaření s národním majetkem, která mj. stanoví:

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

„Jednotlivé složky majetku a závazků v účetnictví a v účetní závěrce oceňují účetní jednotky těmito závaznými způsoby:

a) hmotný majetek kromě zásob s výjimkou majetku vytvořeného vlastní činností se oceňuje pořizovacími cenami nebo reprodukčními pořizovacími cenami, ...“

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

a) národní majetek zjistit, sepsat, ocenit ...“

Účtová osnova a postupy účtování pro rozpočtové a příspěvkové organizace a obce, vydané FMF pod č. j. V/20 530/1992, ve znění pozdějších změn a doplňků, mj. stanoví:

Účtová třída 0 - čl. VII odst. 2

„Na účtu 042 - Pořízení hmotných investic se neúčtují, součástí pořizovací ceny hmotných investic nejsou, ale součástí provozních nákladů jsou ...

e) výdaje spojené s přípravou a zabezpečením výstavby vzniklé po uvedení investice do užívání.“

Účtová třída 0 - čl. XI odst. 1

„Analytickou evidenci vede

a) účetní jednotka podle jednotlivých složek investičního majetku. V případě souboru movitých věcí a majetkové složky, v jejímž ocenění je příslušenství, se rovněž uvádějí jednotlivé části souboru a jednotlivé kusy příslušenství věcně a v hodnotovém vyjádření ...“

Účtová třída 0 - čl. XI odst. 2

„Analytická evidence podle jednotlivých složek nehmotného a hmotného investičního majetku slouží k jeho identifikaci, zejména obsahuje název nebo popis majetku, popř. číselné označení, datum a způsob jeho pořízení a uvedení do užívání, ... ocenění ...“

O d ů v o d n ě n í:

- MŽP vedlo v evidenci DHIM majetek s hodnotou nad 20 000 Kč (přičemž Účtová osnova a postupy účtování ... stanoví v účtové třídě 0 - čl. I odst. 6, že DHIM „jsou movité věci, jejichž ocenění je 20 000 Kč a nižší ...“) a další majetek, který nebyl oceněn a u něhož byla uvedena hodnota nula, a majetek bez bližší specifikace, tj. u něhož nebyla uvedena ani hodnota majetku (majetek je oceněn hodnotou 0), inventární číslo ani název.
- Do roku 1998 nebyla vůbec vedena evidence DNIM; v roce 1998 byl v operativní evidenci veden pouze software ve výši 89 066 Kč, avšak v tomto roce byl pořízen software v celkové hodnotě 115 499 Kč.
- Do evidence nehmotného investičního majetku (dále jen „NIM“) - softwaru - byla zařazena např. stavební dokumentace budovy v pořizovací ceně 63 000 Kč, dále byla do NIM zařazena „odborná konzultační činnost“ v hodnotě 5 000 Kč pořízená jako NIM.
- Do HIM byl zařazen „stavební a technický dozor“ (ve výši 54 840 Kč) prováděný v souvislosti s odstraněním vad a nedodělků u rekonstrukce silových rozvodů po zařazení této rekonstrukce do HIM; tj. položka byla uhrazena z investičních prostředků. Jedná se o náklady spojené s přípravou a zabezpečením investice až po jejím uvedení do užívání.

B. Rozpočtové a příspěvkové organizace**1. Geofond, ČGÚ a ČIŽP porušily ustanovení § 30 odst. 2 vyhlášky č. 205/1991 Sb.**

(citace viz bod II. A. 2).

Článek 6.1. smluv o řešení projektů VaV přitom mj. stanoví:

„Nositel se zavazuje použít prostředky ... výhradně k úhradě nákladů přímo souvisejících s plněním cílů a parametrů projektu ...“

O d ů v o d n ě n í:

- a) Geofond zakoupil v závěru roku 1998 některé materiálové položky, u nichž bylo vyloučeno jejich použití v plném rozsahu v roce 1998 pouze pro řešení projektu VaV (nositel ČGÚ, spoluřešitel Geofond), na který byly účtovány.
- b) ČGÚ důsledně neodděloval v účetnictví hospodářskou a hlavní činnost. Nepřevodil do nákladů hospodářské činnosti některé provozní náklady uhrazené z prostředků hlavní činnosti. Tím ČGÚ zároveň nesplnil povinnost sledovat v účetnictví hospodářskou činnost odděleně, stanovenou ustanovením § 29 vyhlášky č. 205/1991 Sb.: „Hospodářská činnost je v účet-

nictví sledována odděleně od běžného hospodaření příspěvkové organizace.“

- c) ČIŽP v roce 1997 uzavřela dodatek smlouvy o dílo, kterým zvýšila cenu novostavby administrativní budovy o téměř 10 %. Cena v původní smlouvě byla stanovena oceněním výkazů výměr jako maximální ve výši 27 788 707 Kč vč. DPH. Tato cena se shoduje s nabídkovou cenou obchodní veřejné soutěže a obsahuje i „předpokládaný vývoj cen do doby ukončení stavby“. Nebylo věrohodně doloženo, že zvýšení ceny je způsobeno výhradně rozšířením požadavků ČIŽP.

Další dodatky smlouvy obsahují ustanovení o přeceňování prací indexy zvýšení Českého statistického úřadu (dále jen „ČSÚ“), týkající se prací provedených po 30. 6. 1997. V podmínkách obchodní veřejné soutěže je uveden způsob zpracování nabídkové ceny „... Celková cena jako nejvýše přípustná musí obsahovat i předpokládaný vývoj cen až do doby ukončení stavby.“ Obdobnou formulaci použila i vítězná firma ve své nabídce.

ČIŽP tak přistoupila na možnost tvorby ceny pomocí indexů, která byla v rozporu s původní smlouvou o dílo a byla pro dodavatele výhodnější. Konečná podoba smlouvy nebyla v souladu s výsledky obchodní veřejné soutěže, protože způsob tvorby ceny, tak jak byl uveden v dodatcích, odporoval vyhlášeným podmínkám. Ustanovení dodatků smlouvy o dílo o přeceňování indexy zvýšení ČSÚ nebyla využita.

2. ČGÚ, Geofond, VÚV, ČEÚ, VÚOZ a SNP Šumava porušily ustanovení § 3 odst. 1, 2 a 3 zákona č. 199/1994 Sb., v platném znění (citace viz bod II. A. 6).**O d ů v o d n ě n í:**

Uvedené organizace uplatnily při zadání veřejných zakázek výzvu jednomu zájemci i v případech, kdy pro tento způsob nebyly splněny zákonem stanovené podmínky:

- a) ČGÚ uzavřel v roce 1998 smlouvu o dílo za 670 000 Kč s dodavatelem, který spolupracoval na řešení zakázky. Tuto zakázku zadala ČGÚ Správa úložišť radioaktivních odpadů. Další kooperující organizace na této zakázce měla podle smlouvy o dílo provádět mj. strukturní a laboratorní výzkumy za 252 600 Kč (uvedené prostředky byly rovněž vyplaceny). Dále ČGÚ v roce 1998 objednal opravu analytického systému a uhradil za ni celkem 635 850 Kč. Objednal rovněž doplňkové zařízení k analyzátoru za 265 094 Kč. Všechny ceny jsou vč. DPH.
- b) Geofond uzavřel v roce 1998 smlouvu o dílo s kooperantem v ceně 1 100 000 Kč, VÚV zadal kooperační práce v ceně 750 000 Kč jedinému dodavateli a ČEÚ v ceně 295 000 Kč, přičemž všechny smlouvy o dílo se týkají spolupráce při řešení projektu PPŽP, ceny jsou vč. DPH. Podmínka identifikace kooperantů před uzavřením smlouvy nositele s MŽP je požadována v Zásadách PPŽP MŽP ČR pro rok 1998, přesto Geofond, VÚV a ČEÚ nebyly zbaveny povinnosti dodržovat obecně závazné právní předpisy, tj. zákon č. 199/1994 Sb.

V roce 1998 sjednal u jediného dodavatele investiční i neinvestiční dodávky v hodnotě minimálně 3 045 521 Kč vč. DPH. Dohody o těchto dodávkách byly uzavírány v návaznosti na stále platnou smlouvu o dílo z roku 1993. Tato smlouva ovšem obsahovala podstatně menší, resp. jiný rozsah činnosti s hodnotou díla méně než 200 000 Kč v roce 1993. Mimo režim zákona č. 199/1994 Sb. bylo dodatkem smlouvy o dílo z roku 1996 provedeno rámcové rozšíření činnosti, na základě kterého jsou realizovány dodávky v současnosti.

Geofond i další zakázky zadával s odvoláním na původní smlouvu o dílo formou dodatků, přičemž smluvní dílo již bylo provedeno předtím. Tak sjednával zakázky s dodavateli, kteří se podíleli na řešení úkolů zadaných MŽP. Např. poté, co jeden z dodavatelů úspěšně dokončil práce za 2 150 000 Kč, bylo s ním dohodnuto vykonání dalších prací v letech 1998 a 1999 za cenu 2 550 000 Kč, z toho 1 560 000 Kč v roce 1998, a to pouhým „dodatkem“ smlouvy. Tato částka byla též v roce 1998 dodavatelem zaplácena.

U dalšího dodavatele prací, který prováděl podle smlouvy z roku 1994 práce v ceně celkem 4 100 000 Kč bez DPH, bylo po úspěšném dokončení dohodnutého objemu prací pouze dalšími dodatky smlouvy z let 1997 a 1998 dohodnuto provádění prací na jiných lokalitách v letech 1997 - 1998 v celkové výši 4 938 000 Kč vč. DPH.

Geofond dále uzavřel v roce 1998 mimo režim zákona č. 199/1994 Sb. kupní smlouvu na zařízení v ceně 460 378 Kč vč. DPH s odvoláním na smlouvu o budoucích smlouvách ze dne 9. 11. 1994. Tento postup je však neoprávněný, neboť daná smlouva o budoucích smlouvách byla uzavřena sice před nabytím účinnosti zákona č. 199/1994 Sb., avšak již v době jeho platnosti, a navíc neobsahovala ustanovení o době uzavření budoucích smluv, tj. podstatnou náležitost tohoto typu smlouvy.

- c) VÚOZ na vypracování projektové dokumentace rodinných domků uzavřel v roce 1997 smlouvu o dílo s cenou 160 000 Kč bez DPH. Na vypracování projektové dokumentace na rekonstrukci ubytovny byla v roce 1997 uzavřena smlouva o dílo, za plnění této zakázky bylo v roce 1998 zapláceno 359 751 Kč vč. DPH.
- d) SNP Šumava vynaložila v roce 1998 na práce a materiál spadající pod režim zákona č. 199/1994 Sb. celkem 11 229 781 Kč, např. nakoupila chemické přípravky v ceně 2 166 351 Kč, za činnosti související se zalesňováním a těžbou zaplatila 3 562 728 Kč. Všechny ceny jsou uvedeny bez DPH.
- e) Peněžité závazky je třeba počítat ve smyslu § 67 odst. 1 zákona č. 199/1994 Sb.: „*Spočívá-li zadání veřejné zakázky v uzavření několika samostatných smluv, je rozhodující součet všech peněžitých závazků, které zadavateli vzniknou ze zadání veřejné zakázky v jednom rozpočtovém roce.*“

VÚOZ např. za praní prádla uhradil v roce 1998 jedinému dodavateli celkem 762 782 Kč, za nápoje pro restauraci dalšímu dodavateli v témže roce celkem 420 702 Kč, všechny ceny jsou bez DPH.

3. VÚOZ porušil ustanovení § 5 odst. 2 zákona ČNR č. 576/1990 Sb., o pravidlech hospodaření s rozpočtovými prostředky České republiky a obcí v České republice (rozpočtová pravidla republiky), které mj. stanoví:

„Na konkrétní akce nebo předem stanovené okruhy potřeb se poskytují účelové dotace, a to za podmínek stanovených zásadami dotační politiky ...“,

tím, že nedodržel ustanovení čl. 2 odst. 4, 6 a 8 Zásad pro poskytování a čerpání prostředků státního rozpočtu pro pořízování investičního majetku (MF č. j. 113/1 679/1994), která mj. stanoví:

„Při pořízování 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 ...“

„U technologických dodávek mohou být poskytnuty zálohy do výše 10 % pořizovací ceny investičního majetku ...“

„Na akcích s účastí prostředků státního rozpočtu musí být v roce zahájení proinvestováno nejméně 20 % z celkových rozpočtových nákladů pro pořízení investičního majetku ...“

Dodržování Zásad bylo všem organizacím uloženo dopisem MŽP ze dne 26. 1. 1998 jako všeobecná podmínka pro všechny investiční programy.

O d ů v o d n ě n í:

Veškerý dále uvedený majetek byl pořízován ze systematické investiční dotace.

VÚOZ podle smlouvy o dílo na vypracování projektové dokumentace vyplatil zálohu před započítáním díla ve výši 180 000 Kč, což činí 36,1 % z celkového objemu dodávky (projektová dokumentace) v roce 1998.

Dále VÚOZ proplatil dodavateli rekonstrukce kotelny formou záloh více než 10 % z objemu investičních výdajů stanovených pro rok 1998.

VÚOZ na rekonstrukci objektu (Stará pošta) proinvestoval v roce zahájení stavby, tj. v roce 1998, částku 1 022 330 Kč, nikoli předepsaných 20 %, ale pouze 5,7 % z celkového objemu rozpočtových nákladů pořízení investičního majetku ve výši 17 876 400 Kč.

4. VÚOZ porušil ustanovení § 6 písm. a) a d) vyhlášky č. 119/1988 Sb., které stanoví:

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

a) národní majetek zjistit, sepsat, ocenit ...“

d) chránit národní majetek před rozkrádáním, poškozováním, zničením, ztrátou nebo zneužíváním, ...“

a § 4 odst. 2 zákona č. 563/1991 Sb.

(citace viz bod II. A. 12)

a nedodržel ustanovení části účtová třída 0 - investiční majetek, čl. XI Postupů účtování pro rozpočtové a příspěvkové organizace a obce, které jsou přílohou č. 2 opatření FMM, ve znění pozdějších změn a doplňků (citace viz bod II. A. 12).

O d ů v o d n ě n í:

Evidence pozemků na VÚOZ je zcela nedostatečná. Pozemky, které nabyly na základě smluv, vedl pod dvěma inventárními čísly v celkové účetní hodnotě 9 884 586 Kč. Evidence z roku 1991 pořízená při vzniku ústavu a delimitaci majetku obsahuje pozemky s výměrou celkem 187,1 ha. VÚOZ ke kontrole předložil dále seznamy pozemků z roku 1993, které uvádí výměru 176,2178 ha. V roce 1994 VÚOZ provedl ocenění pozemků pouze u výměry 96,8 ha. Součet výměr z posledních výpisů z katastru nemovitostí (příslušné katastrální úřady vyhotovily výpisy v prosinci 1998 a v lednu 1999) činí 121,9065 ha. Tyto rozdíly ve výměrách nebyly kontrole doloženy.

VÚOZ pronajal devíti fyzickým a jedné právnické osobě v 11 případech pozemky v katastrálním území Průhonice. Smlouvy o nájmu uzavřené v letech 1997 a 1998 stanovily dobu nájmu na 99 let (obsahovaly i ustanovení o prodloužení nájmu na dalších 10 let při zájmu nájemce a výslovný souhlas VÚOZ s výstavbou rodinných domků na pronajatých pozemcích). Právo nájemců k výstavbě rodinných domků je zajištěno i smlouvou o zřízení věcného břemene, kterou VÚOZ uzavřel s nájemci ve stejných dnech jako smlouvu o nájmu.

Nájemné za celou dobu nájmu činí pro každý pozemek 43 182 Kč (výměry jednotlivých pozemků jsou mezi 1068 a 1166 m²) a ve smlouvách o nájmu je nájemné uvedeno jako jednorázově splatná částka v termínu do 3 měsíců po podpisu smlouvy o nájmu. Společně s úplatou za zřízení věcného břemene tak VÚOZ měl získat částku, která je nepatrným zlomkem současné tržní hodnoty stavebních pozemků v daném území.

Na žádost VÚOZ byl ještě před podpisem smluv o nájmu vydán souhlas k trvalému odnětí půdy ze zemědělského půdního fondu za účelem stavby rodinných domů na předmětných pozemcích.

Ve smlouvách o nájmu je uvedeno, že VÚOZ jako „pronajimatel prohlašuje, že jeho práva disponovat s předmětem nájmu nejsou nijak omezena“. Toto prohlášení neodpovídá skutečnosti, protože VÚOZ je při hospodaření s uvedenými pozemky vázán např. vyhláškou č. 119/1988 Sb. Poukaz na odstoupení od smlouvy s odvoláním na ustanovení § 679 občanského zákoníku řeší jiné důvody odstoupení, než stanovuje mj. § 9 odst. 3 této vyhlášky: „Smlouva o přenechání národního majetku k dočasnému užívání občanům ... musí obsahovat ... možnost odstoupit od smlouvy, ... bude-li organizace věc potřebovat pro plnění svých úkolů.“

Smlouvy o nájmu tuto možnost neobsahují. VÚOZ fakticky provedl převod vlastnictví pozemků, protože měly být zastavěny nemovitostmi, ke kterým neměl mít VÚOZ žádná práva. Tak jak byly smlouvy o nájmu kon-

cipovány, se ve skutečnosti jednalo o možnou ztrátu těchto pozemků, které byly ve vlastnictví státu, a to nikoli pouze na dobu nájmu.

Z důvodu nevydání územního rozhodnutí byly dohodou ze dne 10. 12. 1998 smluvními stranami smlouvy o nájmu zrušeny, avšak zápis věcného břemene v katastru nemovitostí do doby ukončení kontroly trval.

5. SNP Šumava a ČEÚ porušily ustanovení § 4 odst. 2 a § 7 odst. 1 zákona č. 563/1991 Sb.

(citace viz bod II. A. 8 a II. A. 12).

O d ů v o d n ě n í:

a) SNP Šumava nesledovala na příslušném podrozvahovém účtu zapůjčený počítač, který užívala. Dále nezaúčtovala dopravu dřeva zajišťovanou jinými právními osobami do nákladů a také tři provozní zálohy v celkové výši 460 000 Kč jako dohadnou položku. Neúčtovala ani o svých závazcích vzniklých z nájemních smluv uzavřených na pozemky, kde bylo skladováno dřevo.

SNP Šumava prováděla nepřipustné opravy údajů o dni převzetí dřevní hmoty jednotlivými odběrateli na dodacích listech přemazáním a přepsáním.

b) ČEÚ nevedl knihu došlých faktur průkazným způsobem v písemné formě ani v programu pro vedení podvojného účetnictví, v němž nejsou také vedeny investiční faktury. V písemné formě je kniha došlých faktur uspořádána bez seznamu vylučujícího přesuny. Některé faktury vedené v seznamu investičních faktur byly následně vyškrtuty a převedeny do faktur neinvestičních s novým číslem. Docházelo i k několikanásobným přesunům mezi fakturami investičními a neinvestičními a některým fakturám bylo přiřazeno číslo po stornovaných fakturách.

Účetní zápisy v knize došlých faktur v databázi nejsou vedeny v souvislých řadách, např. v knize došlých neinvestičních faktur je 63 přerušení souvislosti číselných řad.

Zároveň tím ČEÚ porušoval ustanovení § 12 odst. 3 zákona č. 563/1991 Sb., které stanoví: „Účetní jednotky uspořádají účetní zápisy způsobem, který umožní ověřit zaúčtování všech účetních případů v účetním období, a tak, aby zabránily neoprávněným změnám a úpravám těchto zápisů.“

6. ČEÚ porušil ustanovení § 13 odst. 1 písm. a) a § 16 odst. 2 zákona č. 563/1991 Sb., která mj. stanoví:

„Účetní jednotky účtující v soustavě podvojného účetnictví účtují:

a) v deníku (denících), v němž účetní zápisy uspořádají z hlediska časového (chronologicky) a jímž prokazují zaúčtování všech účetních případů v účetním období, ...“

„Účetní jednotky vedou seznamy účetních knih a seznamy číselných znaků nebo jiných symbolů a zkra-

tek použitých v účetnictví při označování účtů a při účetních zápisech v účetních knihách a v ostatních účetních písemnostech s uvedením jejich významu.“

O d ů v o d n ě n í:

ČEÚ v deníku v účetním období roku 1998 vedl účetní doklady se stejným označením vztahující se k různým účetním případům. ČEÚ rovněž nevedl kompletní seznamy znaků používaných v účetnictví, pro jeden typ účetního dokladu používal více různých označení a dále číselné značení nebylo jednotné.

7. Další zjištění

- SNP Podyjí použila 407 165 Kč na úhradu prací, které nebyly součástí seznamu jednotlivých opatření MŽP v rámci PPK předtím, než byla schválena žádost o změnu.
- SNP Podyjí neměla doložen souhlas MŽP ke změnám v rozpisu systémové investiční dotace.
- SNP Šumava nepodnikla kroky k tomu, aby činnost a hospodaření NP Šumava bylo uvedeno do souladu s obecně závaznými právními předpisy, což ve svém důsledku přispělo k tomu, že v rozporu se zákonem č. 114/1992 Sb. bylo umožněno pokračování v těžbě rašeliny na území NP Šumava.
- PO jako nositelé projektů VaV při výběru kooperantů (spolurešitelů, spolupracujících organizací) nepostupovaly podle zákona č. 199/1994 Sb.

Např. VÚV na řešení projektů VaV (zadavatelé MŽP a MZe) nesjednával vztahy na kooperaci při řešení projektů v režimu zákona č. 199/1994 Sb. VÚV považoval všechny tyto dodavatele za spolurešitele projektů VaV, kteří odpovídali za kompletní zpracování určité části projektu a předávali VÚV ucelený výstup. Ze vzoru smluv o řešení projektů VaV vyplývá, že kooperující organizace mají být již ve smlouvě uvedeny včetně nákladů. Zmínění spolurešitelé (resp. spolupracující subjekty nebo hlavní kooperanti - podle textu konkrétní smlouvy) byli skutečně v přílohách smluv se zadavateli uvedeni. S jejich identifikací a předepsanými doklady o nich vstupoval VÚV již do řízení o zadání projektu VaV, na základě kterého se stal nositelem projektu. Na ostatní zakázky v rámci řešení projektů VaV, jejichž dodavatele VÚV nepovažoval za spolurešitele a kteří nebyli uvedeni ve smlouvách se zadavateli, provedl řízení v režimu zákona č. 199/1994 Sb.

Obdobná situace byla zjištěna i v dalších PO s tím rozdílem, že kooperující organizace vykonávaly i činnosti mající charakter technického zajištění, např. počítačové zpracování dat, laboratorní chemické analýzy, ale také tisk a rozmnožování výsledných materiálů a jejich distribuci. I tyto subjekty byly přizvány ke spolupráci na řešení projektů VaV již ve fázi, kdy se nositel ucházel o řešení projektu ve veřejné soutěži podle § 6 odst. 1 zákona ČNR č. 300/1992 Sb., o státní podpoře vědecké činnosti a vývoje technologií, a spolupráce s nimi proto nebyla sjednávána jako veřejná zakázka.

Legislativně nevyjasněný vztah mezi ustanovením § 1 odst. 2 písm. a) zákona č. 199/1994 Sb. a mezi ustanovením § 6 odst. 1 zákona č. 300/1992 Sb. dokládají dvě zcela odlišná výkladová stanoviska :

- Úřad pro ochranu hospodářské soutěže ve svém stanovisku ze dne 10. 3. 1999 mj. uvádí, že „zákon (v kontextu míněn zákon č. 199/1994 Sb.) se nevztahuje pouze na poskytování této podpory. Vztahuje se však na její další vynakládání, pokud je nositelem úkolu výzkumu a vývoje rozpočtová nebo příspěvková organizace ..., neboť zákon ... nerozlišuje z jakého zdroje použité prostředky pochází.“
- Rada vlády České republiky pro výzkum a vývoj se neztotožňuje se stanoviskem Úřadu pro ochranu hospodářské soutěže a mj. uvádí ve sdělení ze dne 27. 4. 1999, že „Následná veřejná soutěž, vyhlášená nositelem podle zákona č. 199/1994 Sb. ... by vedla k rozporu s výsledky první veřejné soutěže vyhlášené podle zákona č. 300/1992 Sb. ...“
- ČGÚ nevedl v účetnictví odděleně čerpání vlastních finančních prostředků na řešení projektů VaV, přestože mu to smlouvy se zadavateli ukládaly.

VÚV na některých úkolech PPŽP překročil termín čerpání finančních prostředků stanovený smlouvou s MŽP.

C. Zoologické zahrady

1. Zoologická zahrada Ohrada, Hluboká nad Vltavou porušila ustanovení § 4 odst. 2 zákona č. 563/1991 Sb. (citace viz bod II. A. 12).

O d ů v o d n ě n í:

Zoologická zahrada Ohrada, Hluboká nad Vltavou neúčtovala o přijaté provozní dotaci a jejím čerpání ve výši 477 000 Kč na správných účtech podle účtové osnovy.

2. Další zjištění

Zoologická zahrada města Brna použila část příspěvku na chov ohrožených druhů světové fauny ve výši 32 443 Kč a část příspěvku na zapojení ZOO do systému ochrany ČR ve výši 91 721 Kč i na druhy, které nebyly uvedeny v doprovodném seznamu chovaných živočichů při převodu dotace MŽP.

III.

Shrnutí a vyhodnocení

1. Plánované příjmy kapitoly byly stejně jako v předchozích letech značně podhodnoceny (v roce 1998 byly překročeny o 70 %). Výdajová část rozpočtu kapitoly nebyla překročena, avšak prostředky Programu péče o krajinu byly příjemcům poskytovány až v závěru

roku 1998 přes účty OkÚ na obce, čímž došlo k připsování na účty obcí až v lednu 1999, a tím i k opožděné fakturaci za práce realizované v předchozím roce.

2. Kontrolou bylo zjištěno, že kontrolované osoby nepoužily prostředky ve výši 200,5 mil. Kč nejhospodárnějším způsobem a pouze na účel, na který byly určeny. V rozporu se stanovenými podmínkami použily kontrolované osoby prostředky ve výši 1,2 mil. Kč. Účetnictví kontrolovaných osob nebylo vždy vedeno úplně a správně, příklady porušení příslušných ustanovení zákona č. 563/1991 Sb. byly vyčísleny ve výši 3,0 mil. Kč. Finanční objem nesprávných postupů při zadávání veřejných zakázek byl zjištěn ve výši 92,4 mil. Kč, navíc je to další částka, při jejímž použití kontrolované osoby nepostupovaly nejhospodárnějším způsobem.

- Při hospodaření s rozpočtovými prostředky kapitoly byly zjištěny nedostatky v uzavíraných smlouvách (cena bez doložené kalkulace, smlouvy s dodavateli na dobu určitou s platností na dobu několika let, smlouvy neobsahují ustanovení pro případ neplnění smlouvy dodavatelem apod.).
- Byly poskytovány vysoké zálohy dodavatelům (někdy ihned po podpisu smlouvy), kdy nebylo požadováno věcné plnění a vynaložení prostředků nebylo vždy odůvodněno.
- Účetnictví nebylo vedeno úplně, průkazným způsobem a správně (vyskytovaly se chyby v prvotních dokladech, přepisované údaje, nesprávné zaúčtování jednotlivých položek v rozporu s Účtovou osnovou a postupy účtování, vedení majetku v evidenci bez ocenění s nulovou hodnotou apod.). Prostředky poskytované na řešení projektů Programu péče o životní prostředí nebyly vedeny na zvláštním účtu.
- Bylo zjištěno nevhodné nakládání s finančními prostředky a nedostatky v hospodaření s majetkem státu spočívající především v nedostatečné ochraně státního majetku a nakládání s pohledávkami, neoceňování a nezaúčtování pozemků do majetku organizací a jejich neúplné evidenci, v nedostatecích při pronájmu pozemků a bytů apod.

- Závažné nedostatky byly zjištěny při aplikaci zákona č. 199/1994 Sb., týkající se investičních i neinvestičních dodávek (např. při vybavování MŽP hardwarem i softwarem a při zajišťování geologickoprůzkumných prací).
- Nositelé projektů výzkumu a vývoje vybraní ve veřejných soutěžích podle zákona č. 300/1992 Sb. použili přidělené prostředky mimo rámec projektu, při výběru kooperujících organizací nebyli zavázáni k dodržování žádných pravidel, protože tato pravidla nebyla stanovena. Organizace nositelů výzkumu a vývoje důsledně nesledovaly čerpání vlastních prostředků na řešených úkolech a v některých případech se nepodílely správnou výší vlastních prostředků.

3. Vrchní státní dozor a státní dozor v ochraně přírody nebyl důsledně prováděn, např. v souvislosti s vyhlášením Národního parku Šumava.

4. Kontrolní zjištění byla v některých oblastech ovlivněna absencí právních předpisů a pravidel:

- Nedostatky zjištěné u kontrolovaných osob při hospodaření s majetkem státu poukazují mj. na potřebu vydání zákona o majetku státu a jeho správě včetně předpisů s ním souvisejících (např. zákon o rozpočtových pravidlech), neboť dosavadní právní předpisy neodpovídají současným podmínkám.
- Vyskytují se metodické nevyjasněnosti týkající se aplikace ustanovení zákona č. 199/1994 Sb. na výběr spolupracujících organizací různého charakteru, které se podílejí na kooperaci při řešení projektů výzkumu a vývoje.
- Pro stanovení správnosti postupu při čerpání prostředků výzkumu a vývoje neexistují obecně závazná pravidla.
- Pro financování Programu péče o životní prostředí nejsou v interním předpisu stanoveny limity pro určování výše zisku v dotovaném programu.
- Pro nakládání s úroky z prostředků připisovaných na účet komisionáře ze státního rozpočtu nejsou stanovena žádná pravidla.