

01/03

## Prostředky státního rozpočtu na podporu zaměstnanosti v severozápadních Čechách a v utlumované části Ostravsko-karvinských dolů

Kontrolní akce byla zařazena do plánu kontrolní činnosti Nejvyššího kontrolního úřadu na rok 2001 pod číslem 01/03. Kontrolní akci řídila a kontrolní závěr vypracovala členka NKÚ Mgr. Marie Hošková.

Cílem kontroly bylo prověřit poskytování, čerpání a užití prostředků státního rozpočtu určených na podporu zaměstnanosti v severozápadních Čechách a v utlumované části Ostravsko-karvinských dolů. Kontrolováno bylo období od počátku roku 1999 do června 2001.

Kontrolu provedly v době od ledna do června 2001 skupiny kontrolujících NKÚ z odboru dopravy, průmyslu a hospodářství a územních odborů severozápadní Čechy a severní Morava.

Kontrolovanými osobami byly:

Ministerstvo průmyslu a obchodu (dále jen „MPO“); Českomoravská záruční a rozvojová banka, a. s. (dále jen „ČMZRB“); NOVAK CV a. s., Chomutov, Ctíborova 1; R Holding a. s., Chomutov, Blatenská 1161; AMP Chomutov a. s., Chomutov, Pražská 720; ZKL Klášterec nad Ohří, a. s., Klášterec n. Ohří, okr. Chomutov, Nádražní 214; ept connector, s. r. o., Svatava, Pohraniční stráž 44, okres Sokolov; Vlastislav HOFMAN -S.I.R., Račetice 20, Pětipsy; Hartmann - Rico, a. s., Veverská Bítýška, Masarykovo náměstí 77, okres Brno-venkov; DEKORA-Jeníček, a. s., Ždírec nad Doubravou, Nádražní 161, okres Havlíčkův Brod; VARIMATIK a. s., Most-Kopisty čp. 1; CHEMOPETROL BM, a. s., Litvínov-Záluží čp. 1, areál Chemopetrolu; VA TECH ETS s. r. o., Teplice, Riegrova 1874; PRAGA Louny a. s., Louny, Husova 552; HP-Pelzer k. s. – odštěpný závod Žatec, Žatec, Raisova 1187; HP trend, s. r. o., Ludgeřovice, Vráblovecká 3080; UNIS COOL, s. r. o., Sviadnov 218, okres Frýdek-Místek; AUTOSALON KUDRNA s. r. o., Orlová-Poruba, Příčná 1245; Ch-prodej s. r. o., Ostrava-Vítkovice, Nám. Jiřího z Poděbrad 15; VaDS, spol. s r. o., Bohumín, Nový Bohumín 1183, okres Karviná; AGRO – EKO spol. s r. o., Ostrava-Vítkovice, Nerudova 38; město Karviná; Ing. Vladislav Uličný, KRNOV, Hlubčická 2245/52.

Námítky proti kontrolnímu protokolu, které podal HP trend, s. r. o., a Chemopetrol BM, a. s., byly vypořádány vedoucími skupin kontrolujících rozhodnutím o námitkách. Odvolání nebylo podáno.

**S e n á t N K Ú** (ve složení: Mgr. Marie Hošková – předsedkyně, Ing. Jiří Adámek, JUDr. Jiří Drábek, Ing. Jana Krejčová - členové) na svém zasedání dne 29. srpna 2001

s c h v á l i l usnesením č. 01/03/19  
k o n t r o l n í z á v ě r v tomto znění:

### I. Úvod

Ve státním rozpočtu v kapitole 322 – Ministerstvo průmyslu a obchodu na rok 1999 byly schváleny dvě účelové dotace určené na financování regionálního programu rozvoje severozápadních Čech ve výši 250 mil. Kč (dále jen „dotace SZČ“) a tvorby nových pracovních příležitostí v utlumované části Ostravsko-karvinských dolů ve výši 350 mil. Kč (dále jen „dotace OKD“).

Sledovaným záměrem bylo podporou rozvoje podnikání v regionech severozápadních Čech a severní Moravy zřídit nová pracovní místa v oblastech s nejvyšší mírou nezaměstnanosti.

Dotace byly schváleny jako běžné výdaje, i když podle předpokladu měly být použity převážně na pořízení investičního majetku. Důvod spočíval v nestandardním způsobu schválení obou dotačních titulů, které byly do rozpočtu kapitoly zahrnuty až na základě poslanecké iniciativy při schvalování zákona o státním rozpočtu Poslaneckou sněmovnou Parlamentu ČR. Nemohl tak být uplatněn postup financování reprodukce investičního majetku stanovený Ministerstvem financí (dále jen „MF“) v „Zásadách pro poskytování a čerpání prostředků státního rozpočtu určených na pořizování, technická zhodnocení, opravy a udržování investičního majetku“ (dále jen „Zásady“). Podle těchto Zásad rozhoduje o účasti státního rozpočtu na financování reprodukce investičního majetku vláda, na základě programů zpracovaných správci rozpočtových kapitol a vedených v informačním systému spravovaném MF.

Pro poskytování dotací platily „Zásady pro poskytování a čerpání neinvestičních dotací ze státního rozpočtu“, vydané MF pod čj. 115/87 361/1998. MPO podle těchto zásad vydalo v květnu 1999 vnitřní předpisy, a to Program podpory zaměstnanosti regionu severozápadní Čechy (dále jen „Program“), Směrnici pro poskytování a čerpání dotace z rozpočtu Ministerstva průmyslu a obchodu na Program podpory zaměstnanosti regionu severozápadní Čechy na rok 1999 a Směrnici MPO pro poskytování dotace ze státního rozpočtu na tvorbu nových pracovních příležitostí v utlumované části OKD, a. s. (dále jen „Směrnice“).

Dotace byly poskytovány na základě žádostí uchazečů o dotaci. Obsahem žádosti byl mj. projekt podnikatelského záměru. Pro hodnocení předložených projektů ustanovilo MPO dvě výběrové komise, složené ze zástupců resortů, regionů a nezávislých odborníků. Hodnotícími kritérii byly vedle počtu nově zřízených pracovních míst i cena zřízení jednoho pracovního místa, míra finanční spoluúčasti žadatele a proexportní zaměření projektu.

Dotace SZČ byla určena pro příjemce, jejichž projekt měl být realizován na území okresů Ústí nad Labem, Dě-



čín, Teplice, Litoměřice, Louny, Most, Chomutov, Cheb, Karlovy Vary a Sokolov, a dotace OKD pro příjemce s realizací projektů na území okresů Ostrava, Karviná, Havířov a Frýdek-Místek s tím, že půjde o zřízení nových pracovních míst přednostně pro zaměstnance uvolněné z OKD, a. s. Dotace SZČ byla poskytována prostřednictvím ČMZRB na základě dohody o poskytnutí bankovních služeb pro realizaci Programu, uzavřené s MPO.

Na poskytnutí dotace SZČ bylo podáno 36 žádostí, k realizaci bylo schváleno 15 projektů. Na poskytnutí dotace OKD bylo podáno 132 žádostí, k realizaci bylo schváleno 42 projektů.

MPO poskytovalo dotaci SZČ a dotaci OKD vybraným příjemcům na základě smluv uzavřených v průběhu července až září 1999. Dotace byly poskytovány do výše max. 50 % celkových rozpočtových nákladů projektu.

Kontrolní akcí bylo prověřováno plnění stanovených záměrů realizace podpory zaměstnanosti, stanovení a plnění podmínek a pravidel pro poskytování a čerpání dotací a hospodárnost a účelovost použití prostředků státního rozpočtu.

## II. Plnění stanovených záměrů realizace podpory zaměstnanosti

V době ukončení kontrolní akce představovaly smluvní závazky v počtu zřízení nových pracovních míst u dotace SZČ celkem 870 míst, z toho 468 v roce 1999, 327 v roce 2000 a 75 v roce 2001, a u dotace OKD celkem 937 míst, z toho 770 do konce roku 2000, 134 v roce 2001 a 33 v roce 2002.

Z dotace SZČ bylo do konce roku 2000 zřízeno 989 nových pracovních míst, z toho 505 v roce 1999. Z dotace OKD bylo do konce roku 2000 zřízeno 986 nových pracovních míst, z toho pouze 101 míst, tj. 10,2 %, pro zaměstnance uvolněné z OKD, a. s. Hlavním důvodem zaměstnání malého podílu bývalých pracovníků OKD byly jejich kvalifikační předpoklady, které většinou neodpovídaly profesní struktuře požadované příjemci dotace. Např. v roce 1999 příjemci dotace nárokovali prostřednictvím Zaměstnanecské agentury OKD, a. s., Důl Odra, odštěpný závod, celkem 253 uvolněných zaměstnanců, nabídka agentury činila 155 zaměstnanců a přijato jich bylo 20.

Smluvní závazky v počtu nově zřizovaných pracovních míst jsou plněny, ale stanovený záměr na zřízení nových pracovních míst přednostně pro zaměstnance uvolněné z OKD, a. s., nebyl naplněn.

## III. Dodržování stanovených podmínek

1. Činnosti spojené s poskytováním dotace SZČ a dotace OKD zajišťovalo MPO dvěma organizačními útvary – divizí restrukturalizace a správy majetku a divizí hutnictví, energetiky a stavebnictví. Podmínky pro poskytování a čerpání dotací zakotvené ve Směrnících

a smlouvách s jejich příjemci byly v zásadě dodržovány. Bez věcného důvodu však MPO stanovilo rozdílné základní podmínky pro přiznání dotací a pravidla pro jejich čerpání a užití. To může v dalších obdobích zásadním způsobem ovlivnit efekty z plnění stanovených záměrů a hospodárnost.

a) MPO stanovilo ve Směrnících pro přiznání dotace SZČ a dotace OKD odlišné podmínky, zejména pokud jde o dobu realizace projektů, počet nově zřízených pracovních míst a dobu jejich udržení. U dotace SZČ bylo stanoveno realizovat projekty do dvou let a zřít minimálně 50 nových pracovních míst (z toho 30 % již v roce 1999) na dobu nejméně pěti let. U dotace OKD bylo pouze stanoveno udržet nově zřízená pracovní místa po dobu nejméně tří let, jejich počty a doba realizace projektů nebyly omezeny. V případě dotace SZČ však MPO nepromítlo stanovenou minimální dobu udržení nově zřízených pracovních míst do smluv s příjemci. Smlouvy obsahovaly pouze nekonkrétní podmínku, že „zřizovaná místa z prostředků dotace mají mít dlouhodobější užití“.

b) MPO zavázalo příjemce ve smlouvách k respektování zákona č. 199/1994 Sb., o zadávání veřejných zakázek, ve znění pozdějších předpisů. Příjemcům dotace SZČ však kromě toho stanovilo v Programu a ve Směrnici, že mají postupovat zejména podle ustanovení § 49 odst. 2 písm a) tohoto zákona. Podle tohoto ustanovení lze v případě naléhavé potřeby, rozhodla-li tak vláda, u veřejné zakázky podléhající režimu obchodní veřejné soutěže uzavřít smlouvu na základě písemné výzvy nejméně třem zájemcům. V daných případech vláda nerozhodla a ani neschvalovala Program.

Tento postup měl za následek, že pět příjemců dotace SZČ zadalo veřejné zakázky v celkové hodnotě 201 mil. Kč podléhající režimu obchodní veřejné soutěže na základě výzev třem nebo pěti zájemcům.

c) Plnění smluvních závazků příjemců dotace OKD si MPO zajistilo formou zřízení zástavního práva k majetku pořízenému z dotace. U příjemců dotace SZČ však toto zástavní právo k zajištění závazků nedohodlo.

d) Příjemce dotace OKD zavázalo MPO ve smlouvách nenakládat bez jeho souhlasu s majetkem pořízeným z dotace vůči třetím osobám. Tuto podmínku nedodržel jeden z kontrolovaných příjemců, který v roce 2000 zastavil ve prospěch České spořitelny, a. s., nemovitý majetek pořízený za 6,5 mil. Kč výhradně z dotace, aniž požádal o písemný souhlas MPO.

Příjemci dotace SZČ měli ve smlouvách stanoveno, že majetek pořízený z dotace se stává jejich výlučným vlastnictvím až po úplném vyrovnaní všech závazků k MPO a že do té doby nejsou oprávněni bez jeho souhlasu nakládat s tímto majetkem vůči třetím osobám. Smlouvy obsahovaly mimo závazku na zřízení nových pracovních míst v letech 1999 a 2000 a jejich dlouhodobějšího udržení i další závazky, jako např. umožnit MPO provádět kontrolu realizace projektu do pěti let od poskytnutí dotace a vyžádat si souhlas MPO s případným komerčním využitím výsledků projektu, a to po dobu dvou let od ukončení jeho realizace. MPO však následně po

uzavření smluv příjemcům mj. sdělilo, že vlastnictví k majetku pořízenému z dotace nabývají po „splnění závazku na zřízení a obsazení nových pracovních míst v roce 1999, nejdéle však do 31. 12. 2000“.

Toho využili dva příjemci dotace SZČ, kteří po splnění závazku na zřízení nových pracovních míst v letech 1999 a 2000 zastavili v červenci a listopadu 2000 a v lednu 2001 ve prospěch Československé obchodní banky, a. s., nemovitý majetek v celkové pořizovací ceně 14,9 mil. Kč uhrazený z 50 % z dotace. MPO o souhlas již nežádali.

2. Dotace SZČ a dotace OKD byly ve státním rozpočtu schváleny jako běžné výdaje. Přesto MPO poskytlo z dotace SZČ 248,5 mil. Kč, tj. více než 99 % z jejího celkového objemu, na pořízení investičního majetku. O přesun z běžných výdajů do výdajů kapitálových MPO – na rozdíl od postupu u dotace OKD – MF nepožádalo. Tento stav vedl k nejasnostem v aplikování příslušných právních norem platných pro poskytování a čerpání investičních nebo neinvestičních dotací.

Podle Zásad mělo být čerpání investičních dotací zabezpečováno prostřednictvím České spořitelny, a. s., jak tomu bylo v případě dotace OKD. MPO v případě dotace SZČ požádalo MF o souhlas k čerpání dotace prostřednictvím ČMZRB, a tím i o udělení výjimky z těchto Zásad. MF žádost zamítlo, přesto MPO uzavřelo s ČMZRB dohodu o poskytnutí bankovních služeb pro realizaci Programu a tuto skutečnost následně oznámilo MF. MF vzalo oznámení na vědomí s upozorněním, že tento způsob čerpání dotace neodpovídá Zásadám. MPO v dohodě s ČMZRB např. neřešilo problematiku úhrady daně z přidané hodnoty, kterou její plátcí nesmějí podle Zásad hradit ze státního rozpočtu. ČMZRB tak uhradila z dotace daň z přidané hodnoty v celkové částce 4,3 mil. Kč.

3. MPO stanovilo příjemcům dotace SZČ a dotace OKD ve smlouvách, že pokud poruší smluvní povinnosti, bude jejich jednání posuzovat jako porušení rozpočtové kázně podle ustanovení § 30 rozpočtových pravidel. Dle tohoto ustanovení byli příjemci povinni odvést prostřednictvím příslušného územního finančního orgánu do státního rozpočtu neoprávněně použité nebo zadržené dotační prostředky. MPO však ve smlouvách nesprávně stanovilo, že pokud odstoupí jednostranně od smlouvy z důvodu neplnění smluvních závazků příjemcem, je příjemce povinen vrátit celou částku dotace na příjmový účet MPO.

MPO odstoupilo jednostranně od smlouvy z důvodu neoprávněného použití dotace u tří příjemců dotace OKD a u jednoho příjemce dotace SZČ. Pouze u tohoto příjemce však podalo příslušnému finančnímu úřadu oznámení k provedení odvodu neoprávněně použitých prostředků dotace (25 mil. Kč). Ostatní příjemce požádalo o vrácení dotace (celkem 22 450 tis. Kč) na svůj příjmový účet.

#### IV. Zjištění ovlivňující hospodárnost realizace podpory zaměstnanosti

1. MPO – divize hutnictví, energetiky a stavebnictví zajišťovalo činnosti spojené s poskytováním dotace OKD prostřednictvím dvou mandatářů OKD, Restrukturalizace, a. s., a ViP s. r. o. za celkovou smluvní cenu 6,5 mil. Kč. Jednalo se o komplex administrativních i jiných činností, které spočívaly ve vedení agendy a technickém zajištění zasedání výběrové komise, v přípravě smluv o poskytnutí dotace a vedení jejich evidence spolu s evidencí projektů a zpráv o jejich realizaci a čerpání dotace, ve sledování plnění smluvních podmínek a předkládání návrhů na jejich případnou úpravu, v přípravě podkladů v případě vzniku povinnosti příjemce vrátit dotaci apod. Mandátní smlouvu s OKD, Restrukturalizace, a. s., uzavřelo MPO v rozporu se zákonem o zadávání veřejných zakázek bez výběrového řízení.

Přitom MPO – divize restrukturalizace a správy majetku zajišťovalo tytéž činnosti spojené s poskytováním dotace SZČ svými zaměstnanci.

2. ČMZRB uhradila jednomu příjemci dotace SZČ pořízení nemovitostí za kupní ceny, jejichž součástí byla i daň z převodu nemovitostí v částce 401 tis. Kč.

3. Čtyři příjemci dotace SZČ zadali bez výběrového řízení zakázky za celkem 20,2 mil. Kč.

Jeden příjemce dotace SZČ uzavřel smlouvu na veřejnou zakázku za 7,9 mil. Kč na základě výzvy čtyřem zájemcům namísto zákonem stanoveným nejméně pěti.

Další příjemce dotace SZČ nepostupoval vůči uchazečům o veřejné zakázky nestranně. Příjemce vyzval pět zájemců, včetně své mateřské zahraniční firmy, k podání nabídek na veřejnou zakázku, jejímž předmětem byla dodávka výrobních hal. Smlouvu na veřejnou zakázku v hodnotě 4,6 mil. Kč uzavřel se svou mateřskou zahraniční firmou. Ta však neprokázala kvalifikační předpoklady a měla být podle zákona ze soutěže vyloučena.

Obdobně tento příjemce vyzval pět zájemců, včetně své mateřské firmy, k podání nabídek na veřejnou zakázku, jejímž předmětem byla dodávka tří nových nebo použitých vstřikovacích lisů. Smlouvu v hodnotě 1,6 mil. Kč opět uzavřel s mateřskou firmou. Ta však předložila svoji nabídku po termínu stanovené lhůty a zadavatel ji podle zákona nesměl přijmout.

4. Jeden příjemce dotace OKD měl smlouvou určeno použití 300 tis. Kč z dotace na úhradu mzdových nákladů pracovníků přijatých na nově zřízená pracovní místa. Příjemce z této částky čerpal 245 tis. Kč na mzdy jiných pracovníků, kteří nebyli přijati v rámci projektu na nově zřízená pracovní místa.



## V. Další zjištění

1. Čtyři příjemci dotace OKD nevedli, jak jim ukládala smlouva, samostatnou účetní evidenci o čerpání a užití poskytnutých dotací, a to jeden u celé částky dotace ve výši 27,1 mil. Kč a ostatní u části dotačních prostředků v celkové výši 12,3 mil. Kč. Dva příjemci dotace OKD se při účtování o investičním majetku pořízeném výhradně z dotace v celkové hodnotě 21 mil. Kč neřídili postupy účtování pro podnikatele a nevedli tento majetek na podrozvahových účtech.
2. Pět příjemců dotace SZČ a jeden příjemce dotace OKD poskytovali z dotací zhotovitelům a dodavatelům akcí výrazně vyšší zálohy, než povolují Zásady. Celkem poskytl v roce 1999 na zálohách 74,4 mil. Kč oproti povoleným 14,9 mil. Kč. V rozporu se Zásadami nebylo ve výši záloh poskytnutých třem příjemcům dotace provedeno v témže roce věcné plnění, tj. zúčtování za provedené práce a dodávky jako nezbytný podklad pro dílčí plnění ve smyslu zákona o dani z přidané hodnoty.

## VI. Zjištění z oblasti systému kontroly smluvních závazků

Stanovený kontrolní systém zahrnoval kontrolu prováděnou u příjemců dotací pracovníky MPO a příslušnými finančními úřady. Jeho součástí byly rovněž průběžné zprávy příjemců o čerpání dotací a realizaci projektů a souhrnné zprávy za rok 1999 a 2000, doplněné stanovisky příslušných úřadů práce k počtu nově vytvořených pracovních míst. V rámci auditů účetních závěrek za roky 1999 a 2000 u příjemců byla rovněž ověřována správnost zúčtování poskytnutých dotací.

Kontrolní činnost MPO neprobíhala v souladu se zákonem o státní kontrole. Podle zákona o státní kontrole je MPO povinno vykonávat kontrolní činnost svými pracovníky a o kontrolních zjištěních pořizovat protokol, podepsaný kontrolními pracovníky a kontrolovanou osobou.

MPO – divize hutnictví, energetiky a stavebnictví vykonávalo kontrolní činnost u příjemců dotace i prostřednictvím mandatářů OKD, Restrukturalizace, a. s., a ViP s. r. o. Sama divize MPO provedla v letech 1999 a 2000 kontrolu pouze u osmi příjemců. U šesti z nich pořídila protokol, z toho u čtyř bez podpisu kontrolované osoby a u dvou pouze záznam nepodepsaný kontrolovanou osobou. Mandatáři předkládali na MPO zprávy o výsledcích kontrol nepotvrzené kontrolovanou osobou. MPO – divize restrukturalizace a správy majetku provedlo v letech 1999 a 2000 kontrolu u všech čtrnácti příjemců dotace. O kontrolním zjištění však nepořizovalo protokoly, ale pouze záznamy podepsané jen kontrolním pracovníkem, který záznam vyhotovil.

Nedostatky při zadávání veřejných zakázek, poskytování záloh, účtování o majetku pořízeném z dotace a nakládání s tímto majetkem MPO svými kontrolami nezjistilo.

## VII. Vyhodnocení

Na základě skutečností zjištěných v rámci této kontrolní akce lze konstatovat následující:

Sledovaným záměrem při poskytování finančních prostředků ze státního rozpočtu byl rozvoj podnikání v regionech s nejvyšší nezaměstnaností za účelem zřízení nových pracovních míst. V regionu severní Moravy šlo o tvorbu nových pracovních příležitostí přednostně pro zaměstnance uvolněné z OKD, a. s. Tento záměr nebyl naplněn. Hlavním důvodem byly kvalifikační předpoklady uvolněných zaměstnanců, které neodpovídaly požadavkům v předložených projektech, a tím i požadavkům příjemců dotací.

MPO při zpracování Programu a Směrnic nezvolilo stejný postup pro poskytování, čerpání a užití dotace SZČ a dotace OKD. Odlišné základní podmínky pro přiznání dotací byly stanoveny u konkrétní doby realizace projektů, počtu nově zřízených pracovních míst a doby jejich udržení. Nesprávný způsob zvolilo MPO pro zadávání veřejných zakázek pro příjemce dotace SZČ, kterým stanovilo, že mají postupovat zejména podle ustanovení § 49 odst. 2 písm. a) zákona o zadávání veřejných zakázek, ve znění pozdějších předpisů.

MPO poskytlo dotace SZČ z více než 99 % jejího celkového objemu na pořízení investičního majetku přesto, že dotace byla ve státním rozpočtu schválena jako běžný výdaj. O přesun z běžných výdajů do výdajů kapitálových u této dotace MPO na rozdíl od postupu u dotace OKD nepožádalo MF. Dotace SZČ byla poskytována prostřednictvím ČMZRB, i když čerpání investičních dotací mělo být zabezpečováno Českou spořitelnou, a. s., jak tomu bylo v případě dotace OKD. I přes upozornění MF, že tento způsob čerpání dotace neodpovídá Zásadám, uzavřelo MPO s ČMZRB dohodu o poskytování bankovních služeb pro realizaci Programu.

Tato nejednotnost a nesystémovost MPO vedla ze strany příjemců dotací k nesprávnému postupu při jejich čerpání a užití a zapříčinila i stav, který vedl k nejasnostem v aplikování právních norem.

Realizaci podpory zaměstnanosti negativně ovlivnila zjištěná neohospodárnost ze strany MPO. Veškeré činnosti spojené s administrativním a technickým zajištěním poskytování dotace OKD zabezpečovalo MPO prostřednictvím mandatářů za smluvní cenu 6,5 mil. Kč, i když na druhé straně tytéž činnosti spojené s dotací SZČ zabezpečovalo vlastními zaměstnanci.

Kontrolní činnost MPO nebyla v souladu se zákonem o státní kontrole. Byla prováděna i prostřednictvím mandatářů a ti předkládali zprávy nepodepsané kontrolovanou osobou. Stejně postupovalo při svých kontrolách MPO, které pořizovalo záznamy bez náležitostí stanovených zákonem o státní kontrole.