

37/94

Kontrolní závěr z kontroly hospodaření s majetkem státu a s prostředky státního rozpočtu kapitoly 327 - Ministerstvo dopravy na rok 1994

Předmětná kontrola byla zařazena do plánu kontrolní činnosti Nejvyššího kontrolního úřadu na rok 1994 pod číslem 37/94. Kontrolu provedly skupiny kontrolujících Odboru průmyslu, dopravy a energetiky ve spolupráci s Odborem obrany a bezpečnosti a Oblastních odborů NKÚ v Ústí nad Labem, Sokolově, Plzni, Táboře, Pardubicích, Brně, Ostravě a Olomouci.

Cílem kontroly bylo prověřit hospodaření se státním majetkem a vynakládání finančních prostředků ze státního rozpočtu z kapitoly 327 Ministerstvem dopravy a vybranými organizacemi v jeho působnosti.

Kontrola byla provedena na Ministerstvu dopravy (dále jen "MD"), na Ministerstvu obrany (dále jen "MO"), v rozpočtových organizacích Stavební obnova železnic Praha (dále jen "SOŽ") a jejich závodech v Plzni, Olomouci a Bohumíně, Silničních investorských útvarů (dále jen "SIÚ") Pardubice a Brno a v příspěvkových organizacích Správy a údržby silnic (dále jen "SÚS") Ústí nad Labem, Děčín, Česká Lípa, Sokolov, Cheb, Tábor, Pelhřimov, Jindřichův Hradec, Pardubice, Brno, Břeclav, Olomouc, Písek a Prostějov. Kontrolovaným obdobím byly roky 1993 a 1994.

Kontrola na MO byla zaměřena na převzatý majetek a doklady o evidenci majetku od rozpočtové organizace Železniční vojsko (dále jen "ŽV"). Kontrolováno bylo 101 položek hmotného převážně investičního majetku.

Rozpisem ukazatelů státního rozpočtu na rok 1994, včetně úprav po provedených změnách, byly Ústřednímu orgánu MD stanoveny příjmy 210 tis. Kč, neinvestiční výdaje 156 742 tis. Kč a investiční výdaje 10 180 tis. Kč. Kontrolovaným rozpočtovým organizacím SOŽ a SIÚ byly MD rozepsány příjmy 26 842 tis. Kč, neinvestiční výdaje 384 770 tis. Kč a investiční výdaje 962 670 tis. Kč. Kontrolovaným příspěvkovým organizacím SÚS byl z kapitoly MD poskytnut příspěvek na činnost 755 639 tis. Kč, dotace na investice 46 561 tis. Kč a stanoven hospodářský výsledek představující ztrátu 755 639 tis. Kč.

Námítky proti kontrolním protokolům podaly MD, SOŽ a SIÚ Pardubice. Po vypořádání námitek ve smyslu § 27 odst. 2 zákona č. 166/1993 Sb., o Nejvyšším kontrolním úřadu, se SOŽ a SIÚ Pardubice odvolaly k senátu Úřadu ve smyslu § 27 odst. 3 písm. b) citovaného zákona. Senát Úřadu odvolání zamítl usnesením č. 37/94/127 a 37/94/128 ze dne 20. 6. 1995.

S e n á t Ú ř a d u (ve složení: Ing. Petr Skála - předseda, Ing. Karel Bidlo, Ing. Josef Pohl, Ing. Alexandr Růžek - členové) na svém zasedání dne 29. 6. 1995

schválil usnesením č. 37/94/134 kontrolní závěr v tomto znění:

1. Ministerstvo dopravy porušilo ustanovení § 24 zákona č. 2/1969 Sb., o zřízení ministerstev a jiných ústředních orgánů státní správy České socialistické republiky, vyhlášeném pod č. 69/1993 Sb., podle kterého ministerstva mimo jiné "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:

K bodu 1

MD jako zřizovatel ŽV nedodrželo zákonnost v okruhu působnosti tím, že v souvislosti se zánikem ŽV ke dni 31. 3. 1994 nezabezpečilo dodržení ustanovení § 31 odst. 3 zákona č. 563/1991 Sb., o účetnictví, ve znění pozdějších předpisů, podle kterého:

"Při zániku povinnosti vedení účetnictví, podle § 4 odst. 1 účetních jednotek, které jsou právníckými osobami, účetní písemnosti přecházejí na jejich právní nástupce ..."

Podle Zřizovací listiny SOŽ č. j. 11193/93-10-120 z 13. 12. 1993 vydané MD a podle Rozhodnutí ministra dopravy č. 927/94-KM z 18. 3. 1994 se nástupnicou organizací ŽV stala SOŽ.

Účetní doklady a písemnosti vnitřních útvarů ŽV předala likvidační skupina v dubnu až říjnu 1994 Vojenskému správnímu archivu Olomouc a Velitelství železničního vojska Archivu Ministerstva obrany Praha. Souhlas zřizovatele - MD nebo nástupnické rozpočtové organizace SOŽ k uložení dokladů - dokumentujících hospodaření zaniklé organizace - nebyl dán, ani vyžádán.

2. Železniční vojsko porušilo

a) ustanovení § 4 odst. 2 zákona č. 563/1991 Sb., o účetnictví, ve znění pozdějších předpisů, podle kterého:

"Účetní jednotky jsou povinny dodržovat při vedení účetnictví účtové osnovy a postupy účtování, uspořádání položek účetní závěrky, ... postupy pro provedení konsolidace účetní závěrky, které stanoví federální ministerstvo financí a vyhláší je oznámením o jejich vydání ve Sbírce zákonů."

b) ustanovení § 29 odst. 1 téhož zákona č. 563/1991 Sb., podle kterého:

"Účetní jednotky inventarizací ověřují ke dni řádné a mimořádné účetní závěrky, zda stav majetku a závazků v účetnictví odpovídá skutečnosti."

- c) ustanovení § 31 odst. 3 téhož zákona č. 563/1991 Sb., podle kterého:

"Při zániku povinnosti vedení účetnictví, podle § 4 odst. 1 účetních jednotek, které jsou právními osobami, účetní písemnosti přecházejí na jejich právní nástupce; ...";

- d) povinnosti vyplývající z ustanovení § 6 písm. a) a písm. d) vyhlášky č. 119/1988 Sb., o hospodaření s národním majetkem, ve znění pozdějších předpisů, podle kterého:

"Organizace jsou povinny ...

a) národní majetek zjistit, sepsat, ocenit, pokud není stanoveno jinak ... a vést v předepsané evidenci podle zvláštních předpisů, ...

d) chránit národní majetek před ... poškozením, zničením, ztrátou nebo zneužíváním, ...";

- e) ustanovení § 6 odst. 1 zákona č. 97/1974, o archivnictví, ve znění zákona č. 343/1992, podle kterého:

"Státní orgány, obce, jiné právní osoby, jakož i fyzické osoby při provozování podnikatelské činnosti ... jsou povinny zajišťovat odbornou správu písemností vzešlých z jejich činnosti, popřípadě z činnosti jejich předchůdců (včetně písemně došlých); dbají při tom o řádnou spisovou evidenci, o účelné a bezpečné uložení písemností a o jejich řádné vyřazování při skartačním řízení."

O d ů v o d n ě n í:

K bodu 2

- a) ŽV účtovalo podle zvláštních předpisů MO a požadků Ministerstva financí, které ve smyslu ustanovení § 36 odst. 1 předmětného zákona č. 563/1991 Sb. může povolit Ministerstvo financí. Vycházelo přitom z výjimky Ministerstva financí č. j. 14/2-2601/93 z 4. 2. 1993, respektive jejího prodloužení č. j. 341/46768/1993 z 15. 9. 1993. Ta se podle bodu a) výjimky vztahuje jen na vojenské součásti napojené na rozpočet MO. ŽV však bylo zřízeno a organizačně začleněno do rezortu MD, z jehož kapitoly mu byly poskytovány finanční prostředky na činnost. Výjimka Ministerstva financí se na něj tedy nevztahovala.

ŽV tak např. nevedlo v účetnictví majetek v peněžních jednotkách (§ 16 odst. 1 předmětného zákona č. 563/1991 Sb.), ale pouze v jednotkách množství.

- b) Poslední inventarizaci majetku provedlo ŽV v období říjen 1993 až listopad 1993. Údaje z této inventury však nebyly ve smyslu ustanovení § 30 odst. 2 zákona č. 563/1991 Sb. opraveny o přírůstky a úbytky majetku od doby provedení inventury do 31. 12. 1993, respektive do doby fyzického předání majetku (únor 1994 až březen 1994).

ŽV bylo zrušeno k 31. 3. 1994 sloučením se SOŽ. Právo hospodaření s veškerým majetkem ŽV, kromě

majetku převedeného Armádě ČR, přešlo na SOŽ k 1. 1. 1994. Ve smyslu ustanovení § 19 odst. 1 zákona č. 563/1991 Sb. má být mimořádná účetní závěrka provedena u účetních jednotek, které jsou právními osobami k poslednímu dni účetního období a ke dni zrušení bez likvidace.

Rovněž podle vojenských předpisů, kterými se ŽV řídilo, se musí mimořádná inventarizace provést ke dni zrušení, případně zahájení likvidace útvaru (čl. 288 předpisu Vševojsk-17-2/č).

- c) Podle Zřizovací listiny SOŽ č. j. 11193/93-10-120 z 13. 12. 1993 vydané MD a podle Rozhodnutí ministra dopravy č. 927/94-KM z 18. 3. 1994 je SOŽ nástupnickou organizací za ŽV. Přesto likvidační skupina ŽV nepředala účetní doklady a písemnosti vnitřních útvarů této organizace SOŽ.

- d) ŽV evidovalo a členilo majetek podle vojenských předpisů (Vševojsk-17-1, Vševojsk-17-2/č, Vševojsk-17-5/č), které však důsledně nedodržovalo.

Podle ustanovení čl. 55 předpisu Vševojsk-17-5/č mělo Velitelství železničního vojska vést evidenci materiálu (majetku) za ŽV celkem a v rozdělení na útvary, případně na svazky. Z dostupných "evidenčních listů materiálu" (jde o doklad účetní evidence materiálu, který má zobrazovat množství a pohyb materiálu) byly zjištěny rozdíly mezi stavy uváděnými v této evidenci a stavy uváděnými v evidenci příslušných útvarů, případně svazků.

Z "evidenčních listů materiálu" vedených kontrolovanými útvary ŽV bylo zjištěno, že materiál v tzv. kombinovaných soupravách (především dílenských vozidlech) nebyl veden průkazným způsobem. U sledovaných 101 položek majetku byly zjištěny rozdíly mezi stavy uváděnými v "evidenčních listech materiálu" ke dni inventarizace a stavy uváděnými v inventurních soupisech (v případě útvaru 5081-Pohořelice u 52 položek, útvaru 4014-Pohořelice u 13 položek a v případě útvaru 5798-Plzeň u 34 položek), přičemž tyto skutečnosti nebyly zachyceny a řešeny jako inventarizační rozdíly.

Účetní evidence materiálu nebyla úplná (řada "evidenčních listů materiálu" nebyla doložena) a věrohodná (chyběl objektivní přehled vedených "evidenčních listů materiálu"; u sledovaných 101 položek byly zjištěny rozdíly mezi stavy v těchto listech a stavy, uváděnými v předávacích dokladech - v případě útvaru 5081-Pohořelice u 49 položek, útvaru 4014-Pohořelice u 13 položek a v případě útvaru 5798-Plzeň u 28 položek a pod.).

- e) Účetní doklady a písemnosti ŽV předané likvidační skupinou Vojenskému správnímu archivu Olomouc a Archivu MO Praha nebyly úplné (např. nebyly nalezeny některé "evidenční listy materiálu" za období 1993 a 1994, v řadě případů chyběly účetní doklady dokumentující účetní stavy materiálových položek a podobně) a setříděné podle evidenčních čísel. Kompletní nebyly ani inventurní soupisy z inventarizací

prováděných na základě výše uvedeného zákona č. 563/1991 Sb.

3. Stavební obnova železnic porušila

- a) ustanovení § 11 odst. 1 zákona č. 576/1990 Sb., o pravidlech hospodaření s rozpočtovými prostředky České republiky a obcí v České republice (rozpočtová pravidla republiky), podle kterého:

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

- b) ustanovení § 46 odst. 2, § 50 a § 54 odst. 2 páté části vyhlášky č. 205/1991 Sb., o hospodaření s rozpočtovými prostředky státního rozpočtu České republiky a o finančním hospodaření rozpočtových a příspěvkových organizací, podle kterých:

"Ustanovení odstavce 1 se netýká rekreačních, kulturních, tělovýchovných a sportovních zařízení, jejichž výdaje se hradí podle zvláštních předpisů plně z fondu kulturních a sociálních potřeb."

"V závodních zdravotnických zařízeních hradí organizace ty výdaje, u nichž povinnost úhrady nepřísluší jiným subjektům ..."

"Rozpočtová organizace se může pojistit pouze se souhlasem zřizovatele."

- c) ustanovení § 4 odst. 2 téže vyhlášky č. 205/1991 Sb., podle kterého:

"Rozpočtová organizace sestavuje svůj rozpočet příjmů a výdajů podle rozpočtové skladby. Veškeré dosažené rozpočtové příjmy v rámci svého hospodaření soustřeďuje na příslušném příjmovém rozpočtovém účtě a uhrazuje všechny rozpočtové výdaje jen z příslušných výdajových rozpočtových účtů zřízených u banky nebo spořitelny ... Soustřeďovat příjmy na jiných účtech a uhrazovat výdaje z jiných účtů může rozpočtová organizace jen v případech stanovených touto vyhláškou nebo se souhlasem ministerstva financí České republiky ..."

- d) ustanovení § 30 odst. 2 téže vyhlášky č. 205/1991 Sb., podle kterého je mj.:

"Organizace hospodařící s rozpočtovými prostředky je povinna při plnění rozpočtu dbát, aby dosahovala maximálních příjmů ..."

- e) ustanovení § 2 písm. b) zákona č. 195/1991 Sb., o odstupném poskytovaném při skončení pracovního poměru, podle kterého:

"Tento zákon se nevztahuje na ..."

b) pracovníky, u nichž při organizačních změnách nebo racionalizačních opatřeních dochází k přechodu práv a povinností z pracovněprávních vztahů na jinou organizaci, ..."

- f) ustanovení § 7 odst. 4 zákona č. 563/1991 Sb., o účetnictví, podle kterého:

"Účetnictví účetní jednotky je správné, jestliže účetní jednotka s přihlédnutím ke všem okolnostem účetního případu neporušila povinnosti uložené jí tímto zákonem."

- g) povinnosti vyplývající z ustanovení § 6 písm. a) a d) vyhlášky č. 119/1988 Sb., o hospodaření s národním majetkem, ve znění pozdějších předpisů, podle kterého:

"Organizace jsou povinny ..."

a) národní majetek zjistit, sepsat, ocenit, pokud není stanoveno jinak ... a vést v předepsané evidenci podle zvláštních předpisů, ..."

d) chránit národní majetek před rozkrádáním, poškozením, zničením, ztrátou nebo zneužíváním, ..."

- h) ustanovení § 73 odst. 1 zákona č. 109/1964 Sb., Hospodářský zákoník, ve znění pozdějších předpisů, s odvoláním na § 761 odst. 1 zákona č. 513/1991 Sb., Obchodní zákoník, podle kterého:

"Organizace, která má pohledávku státu ve správě, je povinna jménem státu pečovat o to, aby všechny povinnosti dlužníka byly včas a řádně splněny, popřípadě aby pohledávka státu byla včas uplatněna u příslušných orgánů a aby rozhodnutí těchto orgánů byla včas vykonána."

- i) ustanovení § 2 odst. 3 nařízení vlády č. 251/1992 Sb., o platových poměrech zaměstnanců rozpočtových a některých dalších organizací, podle kterého:

"Zaměstnanec se zařadí do jednoho z deseti platových stupňů v závislosti na délce praxe započtené zaměstnavatelem podle § 5."

O d ů v o d n ě n í:

K bodu 3

- a) SOŽ použila z rozpočtových prostředků určených k financování provozních výdajů 3 135 051,30 Kč na úhradu investičních výdajů, 77 399,92 Kč k nákupu televizorů pro hotelovou ubytovnu provozovanou jako hospodářská činnost mimo hlavní činnost této organizace (současně byl porušen § 14 odst. 4 vyhlášky č. 205/1991 Sb.) a 600,- Kč na úhradu blokových pokut Policie ČR. Dále použila z rozpočtových prostředků určených na investiční výdaje 2 173 028,30 Kč k úhradě výdajů na jiných než MD odsouhlasených akcích.
- b) Uvedená ustanovení porušila SOŽ tím, že z rozpočtových prostředků uhradila provozní náklady rekreačního střediska ve výši 23 648,82 Kč, náklady zdravotnického zařízení ve výši 103 722,90 Kč a bez souhlasu MD pojištění ve výši 91 352,- Kč.
- c) SOŽ soustřeďovala většinu příjmů na běžných účtech závodů, ze kterých závody hradily i své rozpočtové výdaje. Na příjmovém účtu SOŽ u ČNB bylo podle výpisů z tohoto účtu k 12. 1. 1995 celkem 47 469 107,75

Kč. Odvody závodů (provedené většinou v závěru roku 1994), z jimi na běžných účtech soustředěných příjmů, činily 39 578 179,47 Kč (tj. 83,38 %).

Z bankovních výpisů příslušných běžných účtů závodů a z pokladničních účetních dokladů vyplynulo, že na příjmový účet SOŽ nebyly odvedeny za rok 1994 příjmy závodů ve výši 409 605,95 Kč.

d) SOŽ odprodala 287 vozidel, z toho 114 dílenských automobilů (šlo zpravidla o vozidla starší 15 let, ale s malým kilometrickým proběhem, kolem 3 000 km). Prodejní cena, stanovená podle ceny určené znalcem, která se převážně pohybovala mezi 10 až 20 tis. Kč, neodpovídala zájmu o vozidla (zejména dílenská) a jejich výbavě.

Znalecké posudky nebyly vypracovány zcela v souladu se Znaleckým standardem č. I, podle kterého znalci postupují při oceňování vozidel. Především šlo o snižování ceny blíže nedoloženým koeficientem prodejnosti o 60 až 70 % a ohodnocování dílenských vozidel jako celku bez ohledu na vybavení zařízení (obráběcí stroje, nástroje, dílenský nábytek, kompresory, elektrocentrály a pod.).

e) Práva a povinnosti z pracovněprávních vztahů přešly ze zrušeného ŽV na SOŽ. Přesto bylo 312 občanským zaměstnancům ŽV, kteří přešli na SOŽ, z prostředků státního rozpočtu vyplaceno odstupné v celkové výši 7 765 697,- Kč.

V tomto případě šlo o závazek převzatý SOŽ za ŽV, které v rozporu s dohodou uzavřenou mezi ministry dopravy a obrany ukončilo dohodou nebo výpovědí pracovní poměr se všemi 537 občanskými pracovníky.

f) SOŽ porušila povinnosti uložené zákonem č. 563/1991 Sb. vyplývající z

– § 6 odst. 1 tím, že nedoložila účetními doklady ani jiným způsobem změny stavu na majetkových účtech skupiny 01, 02 a 11, které byly za 2. pololetí 1994 proúčtovány jedinou operací v prosinci 1994 (nelze tak zjistit vliv přecenění majetku, které bylo provedeno v průběhu roku 1994, správnost zaúčtování odprodejů, nákupů a pod.),

– § 7 odst. 2 tím, že nevedla jako pohledávky za zaměstnance návratné bezúročné půjčky z FKSP a nezaúčtovala výdaje za pohonné hmoty ve výši 568 545,06 Kč,

– § 7 odst. 3 tím, že průkazným způsobem neinventarizovala majetek (inventarizační soupisy závodů obsahovaly většinou jen výpisy evidenčního stavu za různá období, z kterých nevyplývaly ve smyslu § 30 odst. 1 zákona č. 563/1991 Sb. skutečné stavy majetku hmotné povahy zjištěné inventarizací; závody Sázava a Valašské Meziříčí předložily pouze textovou část označující provedení inventarizace; inventurní soupisy závodu Pohořelice nebyly kompletní; z inventurních soupisů nebylo patrné, zda byly ve smyslu § 30 odst. 2 zákona č. 563/1991 Sb. upraveny o přírůstky a úbytky majetku od ukončení fyzického provedení inventarizace do konce účetního období),

– § 8 odst. 3 tím, že zaúčtovala vzniklé rozdíly ze změn v ocenění, provedené v roce 1994, do běžného účetního období, a to v prosinci 1994,

– § 19 odst. 1 tím, že nesestavila rozvahu ke dni vzniku, tj. k 1. 1. 1994, ale až k 1. 4. 1994, přičemž v ní vykazovala i údaje o stavech k 1. 1. 1994, údaje v rozvaze nedoložila účetními doklady (ty, jak bylo uvedeno v odůvodnění bodu 2 části c), resp. e) kontrolního závěru, od zrušené organizace ŽV nepřevzala).

g) Uvedené povinnosti porušila SOŽ tím, že svěřený majetek řádně a věrohodně neevidovala, a tím i nechránila proti zcizení.

SOŽ převzala majetek od ŽV podle tzv. "Přeúčtovacích dokladů", které vykazují řadu závad znemožňujících objektivně zjistit početní stavy a úplnost předávaného majetku (nebyl důsledně rozepisován obsah tzv. soupřav, zejména dílenských, které obsahovaly automobily, přívěsy, elektrocentrály apod., nebyl předán seznam přeúčtovacích dokladů, který by umožnil kontrolu jejich úplnosti, přeúčtovací doklady vykazovaly formální závady jako škrtnání, nesouhlasnost údajů, chybějící podpisy a pod.).

U 87 ze 101 sledovaných položek hmotného majetku (který mělo ŽV v plné výši předat SOŽ) byly zjištěny rozdíly mezi počty v kusech, případně soupřavách uvedených v "přeúčtovacích dokladech" a stavem evidovaným závody SOŽ k 1. 4. 1994, tj. ke dni, ke kterému byl majetek fyzicky převzat.

SOŽ provedla inventarizaci majetku a závazků až v období IV. čtvrtletí 1994, přičemž inventarizační soupisy závodů vykazovaly řadu nedostatků zpochybňujících objektivnost a správnost údajů, jak je v části f) odůvodnění tohoto bodu uvedeno.

h) Závod SOŽ Plzeň nevybíhal dlužné nájemné podle uzavřených hospodářských smluv o nájmu a pronájmu nebytových prostor (jde o 6 smluv) a ani neprovedl opatření, která by vedla ke snížení dlužných částek. Jejich celková výše k 31. 12. 1994 bez penále činila 912 511,06 Kč.

i) Závod SOŽ Bohumín nesprávně zařadil 4 pracovníky do vyšších platových stupňů, než odpovídá délce jejich praxe a dosaženému vzdělání. Tím jim neoprávněně vyplatil plat v celkové výši 13 640,- Kč.

4. Příslušné Silniční investorské útvary porušily

a) ustanovení § 11 odst. 1 zákona č. 576/1990 Sb. o pravidlech hospodaření s rozpočtovými prostředky České republiky a obcí v České republice (rozpočtová pravidla republiky) podle kterého:

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

b) ustanovení § 30 odst. 2 vyhlášky č. 205/1991 Sb., o hospodaření s rozpočtovými prostředky státního rozpočtu České republiky a o finančním hospo-

daření rozpočtových a příspěvkových organizací, podle kterého mimo jiné:

"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, a to na krytí nezbytných potřeb, na opatření zakládající se na právních předpisech a k zajištění nerušeného chodu organizace ...";

- c) ustanovení § 54 odst. 2 uvedené vyhlášky č. 205/1991 Sb., podle kterého:

"Rozpočtová organizace se může pojistit pouze se souhlasem zřizovatele.";

- d) ustanovení části II bodu 11 písm. B Výměru MF ČR č. 01/94 ze dne 17. 11. 1993, kterým se vydává seznam zboží s regulovanými cenami (uveřejněn v Cenovém věstníku částka 33/1993 z 30. 11. 1993, vydán MF ČR na základě § 10 zákona č. 526/1990 Sb., o cenách, a § 2 odst. 2 zákona č. 265/1991 Sb., o působnosti orgánů České republiky v oblasti cen), podle kterého:

"B. ceny podle smluv uzavřených od 1. září 1991 se sjednávají na podkladě vyhodnocení soutěže podle Zadávacího řádu staveb vydaného FMH, MP ČR a MVS SR ze dne 24. 7. 1991 (dále jen 'ZRS'), který je pro účely regulace cen podle tohoto písmene závazný (Cenový věstník částka 40-42/1991), a dále podle těchto ustanovení ..."

Podle ustanovení části II bodu 11B odst. 12 uvedeného Výměru 01/94 *"Nedodržení postupu podle této položky se považuje za neoprávněné použití rozpočtových prostředků podle § 30 zákona ČNR č. 576/1990 Sb., o pravidlech hospodaření s rozpočtovými prostředky České republiky a obcí v České republice.";*

- e) ustanovení části II bodu 9 písm. B Výměru MF ČR č. 01/93 ze dne 13. 11. 1992, kterým se vydává seznam zboží s regulovanými cenami (uveřejněn v Cenovém věstníku částka 46/1992 z 26. 11. 1992, vydán MF ČR na základě § 10 zákona č. 526/1990 Sb., o cenách, a § 2 odst. 2 zákona č. 265/1991 Sb., o působnosti orgánů České republiky v oblasti cen), podle kterého pro účely regulace cen stavebních prací financovaných za účasti státního rozpočtu platí, že:

"B. ceny podle smluv uzavřených od 1. září 1991 se sjednávají na podkladě vyhodnocení soutěže podle Zadávacího řádu staveb vydaného FMH, MP ČR a MVS SR ze dne 24. 7. 1991 (dále jen 'ZRS'), který je pro účely regulace cen podle tohoto písmene závazný (Cenový věstník částka 40-42/1991), a dále podle těchto ustanovení ..."

Podle ustanovení části II bodu 9B odst. 12 uvedeného Výměru 01/93 *"Nedodržení postupu podle této položky se považuje za neoprávněné použití rozpočto-*

vých prostředků podle § 30 zákona ČNR č. 576/1990 Sb., o pravidlech hospodaření s rozpočtovými prostředky České republiky a obcí v České republice."

O d ů v o d n ě n í:

K bodu 4

- a) Uvedené ustanovení porušil SIÚ Brno tím, že neoprávněně uhradil z rozpočtových prostředků roku 1994 faktury Silniční investorské, a. s., za blíže nedoložené výkony na zařízení staveniště hlavního dodavatele přestavby silnice I/52 Rajhrad - Mikulov v celkové částce 27 864 441,- Kč. Cena dodávky byla mezi SIÚ Brno a Silniční investorskou, a. s., i mezi Silniční investorskou, a. s., a v. o. s. ADI smlouvena včetně zařízení staveniště. Následně pak hlavní dodavatel v. o. s. ADI odpočítával z faktur stavebních prací 3,5 % jako neoprávněně poskytnuté prostředky. K 31. 12. 1994 nebylo vráceno ještě 11 610 828,- Kč takto neoprávněně vyplacených prostředků státního rozpočtu.

Dále tím, že uhradil z prostředků státního rozpočtu v roce 1994 celkem 40 385,60 Kč za provoz vozidla VW PASSAT BMY 43-33, které nemá vedeno ve své účetní evidenci (toto vozidlo převzalo SIÚ Brno "Předávacím protokolem o technickém stavu" od organizace DOSTA Brno, divize 2) a tím, že z investiční dotace ze státního rozpočtu určené na akci "Stavba silnice II/393 Oslavany - most" uhradil výdaje ve výši 385 876,- Kč související s ukončenou akcí "Židlochovice - most".

- b) SIÚ Brno uhradil z rozpočtových prostředků 23. 8. 1993 fakturu Silniční (nyní Dopravní) investorské, a. s., za vypsání, zajištění a vyhodnocení poptávkového řízení na financování a výstavbu silnice I/52 Rajhrad - Mikulov v částce 336 000,- Kč, přitom s touto společností neměl uzavřen žádný smluvní vztah (ten vznikl až 4. 11. 1993 uzavřením Smlouvy o obstarání věci). Fakturovaná částka nebyla náležitě doložena.

SIÚ Brno převedl nepodloženě 2. 11. 1993 z rozpočtových prostředků na účet v. o. s. ADI (hlavní dodavatel výstavby silnice I/52 Rajhrad - Mikulov) 171 600 000,- Kč jako zálohu na výstavbu uvedené silnice. Záloha byla poskytnuta ve smyslu Smlouvy o dílo na přestavbu silnice I/52 z 3. 9. 1993 uzavřené mezi Silniční investorskou, a. s., a v. o. s. ADI. Přičemž tato Smlouva o dílo je přílohou Smlouvy o obstarání věci uzavřené až následně 4. 11. 1993 mezi SIÚ Brno a Silniční investorskou, a. s.

SIÚ Brno uzavřel dne 4. 11. 1993 Smlouvu o obstarání věci na přestavbu silnice I/52 Rajhrad - Mikulov se Silniční investorskou, a. s. Činnosti, které má podle této Smlouvy provádět obstaravatel, vykonává u jiných akcí běžně SIÚ Brno na základě Zřizovací listiny bodu IV-Základní předmět činnosti, č. j. SD/3-19785/886/90. Cena prací zajišťova-

ných obstaravatelem má činit 0,4 % z celkové částky vyfakturovaných stavebních prací obstaravatelem hlavním dodavatelem. V roce 1994 byly takto neefektivně vyplaceny prostředky státního rozpočtu ve výši 1 712 300,- Kč.

SIÚ Brno akceptoval ve výše uvedené Smlouvě o obstarání věci cenu stavebních prací na přestavbu silnice I/52 Rajhrad - Mikulov uzavřenou mezi Silniční investorskou, a. s., a hlavním dodavatelem v. o. s. ADI. Tato cena stavebních prací 1 716 200 000,- Kč (v cenové úrovni roku 1993) byla pro jednotlivé úseky stavby I. až V. vyšší v rozsahu 18 % (IV. úsek) až 53 % (II. úsek), než cena stanovená podle indexu cen stavebních prací vydaných Českým statistickým úřadem (publikovaných Ústavem racionalizace ve stavebnictví, a. s., Praha). V obstaravatelské smlouvě se SIÚ Brno navíc zavázal, že se bude cena za každý výkon čtvrtletně upravovat podle uvedeného indexu cen stavebních prací. U ostatních akcí v období let 1993 a 1994 byla, až na 3 případy, sjednaná cena vždy nižší, než cena stanovená podle indexu stavebních prací.

SIÚ Brno uhradil 18. 11. 1993 fakturu Silniční investorské, a. s., ve výši 3 286 703,- Kč za náklady spojené s projednáním a zpracováním úvěrových smluv v souvislosti s přestavbou silnice I/52 Rajhrad - Mikulov. Uvedená částka nebyla blíže specifikována a doložena. Zpracování úvěrových smluv nebylo ani SIÚ Brno objednáno.

SIÚ Brno uhradil 7. 1. 1994 z rozpočtových prostředků fakturu Silniční investorské, a. s., za inženýrskou činnost v období září až prosinec 1993 v souvislosti s přestavbou silnice I/52 Rajhrad - Mikulov v částce 300 000,- Kč. Přitom tato činnost nebyla SIÚ Brno objednána a není ani předmětem obstaravatelské smlouvy uzavřené mezi oběma organizacemi 4. 11. 1993.

SIÚ Pardubice pořídil osobní automobil Opel Vectra v pořizovací ceně 826 968,- Kč formou dvouletého leasingu. Na základě této leasingové smlouvy uhradil SIÚ Pardubice ze státního rozpočtu o 88 984,- Kč více než při přímé koupi.

c) SIÚ Pardubice pojistil bez souhlasu MD osobní automobil Opel Vectra. Za toto pojištění zaplatil 66 157,- Kč.

d) SIÚ Pardubice zadával akce financované ze státního rozpočtu formou užších soutěží nebo z volné ruky, aniž by doložil splnění podmínek pro jejich použití stanovených v čl. 5 a 6 ZŘS (v roce 1994 šlo o deset akcí v celkové ceně 389 468 tis. Kč).

Pro použití užší soutěže nebo zadání z volné ruky na tyto akce nebyl doložen souhlas MD, které finanční prostředky poskytlo z rozpočtu své kapitoly, ani vydán platný pokyn MD odsouhlasený Ministerstvem financí (porušen odst. 2 předmětného bodu 11 písm. B Výměru MF ČR 01/94).

e) SIÚ Brno jako investor a příjemce dotace ze státního rozpočtu nestanovil cenu prací u akce "Přestavba silnice I/52 Rajhrad - Mikulov" financované plně z této

dotace na základě vlastního výběrového řízení. Pro stanovení ceny akceptoval výběrové řízení vypsané a provedené Silniční investorskou, a. s., v I. čtvrtletí 1993 (s touto společností uzavřel SIÚ Brno 4. 11. 1993 Smlouvu o obstarání věci, jak bylo v písm. b) tohoto zdůvodnění uvedeno). Předmětem poptávky tohoto výběrového řízení však bylo "získání finančních prostředků v různých formách pro Silniční investiční, a. s., na financování dodávky souboru staveb silnice I/52 v úsecích Rajhrad - Pohořelice a Pohořelice - Mikulov", přičemž součástí nabídky mohla být i dodávka souboru staveb silnice I/52. Základními kritérii hodnocení byla výhodnost úvěrových podmínek (úroková míra, délka splatnosti, možnost odkladu splátek a pod.) a formy, kvalita a záruky finančního jištění (v případě nabídky dodávky souboru staveb byla nabídka posuzována ještě podle dalších kritérií).

5. Správy a údržby silnic porušily

a) ustanovení § 30 odst. 2 vyhlášky č. 205/1991 Sb., o hospodaření s rozpočtovými prostředky státního rozpočtu ČR a o finančním hospodaření rozpočtových a příspěvkových organizací, podle kterého je mimo jiné:

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

b) ustanovení § 3 odst. 1 zákona č. 563/1991 Sb., o účetnictví, ve znění pozdějších předpisů, podle kterého:

"Účetní jednotky účtují o skutečnostech, které jsou předmětem účetnictví, do období, s nímž tyto skutečnosti časově a věcně souvisí ..."

c) ustanovení § 73 odst. 1 zákona č. 109/1964 Sb., Hospodářský zákoník, ve znění pozdějších předpisů, s odvoláním na § 761 odst. 1 zákona č. 513/1991 Sb., Obchodní zákoník, podle kterého:

"Organizace, která vykonává právo hospodaření s pohledávkou státu, je povinna pečovat o to, aby všechny povinnosti dlužníka byly včas a řádně splněny, popřípadě, aby pohledávka státu byla včas uplatněna u příslušných orgánů a aby rozhodnutí těchto orgánů byla včas vykonána."

Současně porušily ustanovení § 6 písm. d) vyhlášky č. 119/1988 Sb., o hospodaření s národním majetkem, ve znění pozdějších předpisů, podle kterého:

"Organizace jsou povinny ...

d) chránit národní majetek před rozkrádáním, poškozením, zničením, ztrátou nebo zneužíváním, ..."

d) ustanovení části II bodu 11 písm. B Výměru MF ČR č. 01/94 ze dne 17. 11. 1993, kterým se vydává seznam zboží s regulovanými cenami (uveřejněn

v Cenovém věstníku částka 33/1993 z 30. 11. 1993, vydán MF ČR na základě § 10 zákona č. 526/1990 Sb., o cenách, a § 2 odst. 2 zákona č. 265/1991 Sb., o působnosti orgánů České republiky v oblasti cen), podle kterého:

"B. ceny podle smluv uzavřených od 1. září 1991 se sjednávají na podkladě vyhodnocení soutěže podle Zadávacího řádu staveb vydaného FMH, MP ČR a MVS SR ze dne 24. 7. 1991 (dále jen 'ZŘS'), který je pro účely regulace cen podle tohoto písmene závazný (Cenový věstník částka 40-42/1991), a dále podle těchto ustanovení ..."

Podle ustanovení části II bodu 11B odst. 12 uvedeného Výměru 01/94 *"Nedodržení postupu podle této položky se považuje za neoprávněné použití rozpočtových prostředků podle § 30 zákona ČNR č. 576/1990 Sb., o pravidlech hospodaření s rozpočtovými prostředky České republiky a obcí v České republice."*

- e) ustanovení § 11 odst. 1 zákona č. 576/1990 Sb., o pravidlech hospodaření s rozpočtovými prostředky České republiky a obcí v České republice (rozpočtová pravidla republiky), podle kterého:

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

O d ů v o d n ě n í:

K bodu 5

- a) Z příspěvku na činnost pořídily SÚS Jindřichův Hradec 2 ks univerzálních nosičů UNIMOG a pluh SCHMIDT MF v celkové pořizovací ceně 6 290 736,- Kč formou tříletého leasingu a SÚS Pardubice úklidový stroj Mercedes Unimog 1250 v pořizovací ceně 3 567 639,- Kč formou tříletého leasingu. Tyto leasingové smlouvy znamenají vyšší úhradu ze státního rozpočtu o 2 532 951,- Kč více než při přímé koupi.

SÚS Chrudim z příspěvku na činnost zaplatila v roce 1994 za výrobu živichných směsí v Kč/m² o 57 %, tj. celkem o 928 000,- Kč více, než v roce 1993. Důvodem bylo předání výrobní živichných směsí do nájmu. Z obdobného důvodu vzrostly v této SÚS v roce 1994 proti roku 1993 náklady na opravy vysprávkovou soupravou Schafer RZC v Kč/m² hrazené z příspěvku na činnost o 27 %, tj. celkové náklady na práce provedené touto soupravou byly o 539 321,- Kč vyšší. Přestože se v SÚS Chrudim zvýšil rozsah využívání dodavatelských služeb při údržbě a opravách silnic, vzrostl podíl režijních nákladů na celkových z 15,9 % na 20,5 %.

- b) SÚS Ústí nad Labem, Děčín, Česká Lípa, Pardubice, Brno, Olomouc, Písek a Prostějov zaúčtovaly do roku 1994 náklady v celkové výši 3 550 220,89 Kč, které věcně a časově souvisely s rokem 1993 a 1995. Šlo především o výdaje za energie, cestovné, údržbu a opravy silnic, předplatné novin a časopisů a pod., ale i očas

nezaúčtované faktury, které došly v měsících listopad až prosinec 1993.

Uvedené organizace SÚS také časově nerozlišovaly *"náklady a výnosy za veškerou činnost v určité známé výši v souvislosti s konkrétním titulem"*, jak je stanoveno v příloze č. 3, účtové třídy 3, čl. IX odst. 1 Opatření Federálního ministerstva financí, kterým se stanoví účtová osnova a postupy účtování pro rozpočtové a příspěvkové organizace a obce č. j. V/20530/1992.

- c) SÚS Břeclav umožnila umístění reklam na pozemcích, k nimž má právo hospodaření bez smluvního vztahu, a tím bez nároků na platbu za pronájem. SÚS Brno nevyfakturovala nájemné za pronajatou marinku od 26. 7. 1994. Dlužná částka v roce 1994 činila 3 500,- Kč. Dále nevymáhala neuhrazené částky za pronájem pozemků ve výši 36 000,- Kč a pronájem ploch bočnic mostů ve výši 278 750,- Kč. SÚS Děčín nevymáhala a ani neurgovala nájemné ve výši 50 000,- Kč a SÚS Ústí nad Labem ve výši 159 045,- Kč.

Celkem částky uvedené u zmíněných SÚS v roce 1994 činily 527 295,- Kč.

- d) SÚS Ústí nad Labem, Děčín, Česká Lípa, Sokolov, Cheb, Pardubice a Chrudim zadávaly akce financované ze státního rozpočtu formou užších soutěží nebo z volné ruky, aniž by doložily splnění podmínek pro jejich použití, stanovených v čl. 5 a 6 ZŘS (v roce 1994 šlo o 64 akcí v celkové ceně 56 146 000,- Kč).

Pro použití užší soutěže nebo zadání z volné ruky na tyto akce nebyl doložen souhlas MD, které finanční prostředky poskytlo z rozpočtu své kapitoly, ani vydán platný pokyn MD odsouhlasený Ministerstvem financí (porušen odst. 2 bodu 11 písm. B Výměru MF ČR 01/94).

- e) SÚS Děčín poskytla v roce 1994 na základě smlouvy o sdružení finančních prostředků rozpočtové organizaci SIÚ Liberec z příspěvku na činnost 2 670 000,- Kč na zajištění investiční stavební akce *"Rekonstrukce průtahu silnice I/9 v Rumburku"*. Tato akce však z důvodu nevydání územního rozhodnutí a stavebního povolení nebyla v roce 1994 zahájena. Uvedené prostředky ze státního rozpočtu ve výši 2 670 000,- Kč, určené na neinvestiční výdaje v roce 1994, tak byly převedeny do roku 1995, s určením na investiční stavební akci. SÚS Děčín vrácení finančních prostředků z důvodu věcného neplnění nepožadovala.

Shrnutí:

Výsledky kontroly NKÚ prokázaly řadu nedostatků jak v hospodaření s majetkem státu, tak i s prostředky státního rozpočtu kapitoly 327-MD. Nejzávažnější nedostatky byly zjištěny v SOŽ ČR a v souvislosti s výstavbou silnice I/52 Rajhrad - Mikulov i v SIÚ Brno.

SOŽ ČR byla zřízena jako právní nástupce za zrušenou rozpočtovou organizaci ŽV ČR. ŽV ČR bylo z hlediska hospodaření s rozpočtovými prostředky rozporuplné. Zřizovatelem ŽV ČR byla civilní právnická osoba (MD), vnitřní chod a činnosti byly organizovány podle vojenských principů. Tento rozpor nebyl důsledně řešen zřizovací listinou, ani jinými organizačními normami. V této situaci nebylo jednoznačné, které předpisy jsou pro tuto organizaci závazné. SOŽ ČR již byla jednoznačně civilní organizací, avšak setrvačností byly v počátcích i nadále používány vojenské předpisy. Tím došlo k nedostatkům v kontrolním závěru uvedeným, zejména v porušování zákona č. 563/1991 Sb. a vyhlášky č. 119/1988 Sb.

Zjištěné nedostatky v oblasti evidence majetku a účetnictví SOŽ ČR mohou mít závažné dopady na přípravu a realizaci privatizačního procesu této organizace v roce 1995. To i z toho důvodu, že hodnota majetku uvedená ve Zřizovací listině SOŽ ČR č. j. 11199/93-10-120 neodpovídá jeho reálné hodnotě a nebyla ani doložena údaji z účetnictví.

Problematika neoprávněné výplaty odstupného není dosud dořešena, přestože již v dubnu 1994 ulo-

žil náměstek ministra dopravy SOŽ ČR příslušné pokyny. V tomto případě výpovědi z pracovního poměru, danou ŽV ČR občanským pracovníkům, nebyl respektován "Obsahový a časový harmonogram ..." pod č. j. 25650/93-150, podepsaný ministry dopravy ČR a obrany ČR. Podle tohoto dokumentu měli být všichni občanští pracovníci převedeni do SOŽ ČR.

V případě silnice I/52 se státní orgány, uvedené v kontrolním závěru, chovaly ne hospodárně. O tom svědčí nekontrolovaný nárůst ceny výstavby silnice, která dosáhne podle stávajícího vývoje minimálně 3 mld. Kč oproti původní dohodnuté ceně z konce roku 1993 ve výši 1,7 mld. Kč.

Dále k zajištění celé akce byl zvolen nestandardní způsob plnění funkce investora prostřednictvím soukromoprávního subjektu, přestože SIÚ Brno, jakožto státní rozpočtová organizace, je povinna tuto činnost provádět sama. Funkci investora zabezpečuje akciová společnost Dopravní investorská, jejímiž statutárními a kontrolními orgány jsou státní zaměstnanci, kteří jsou z hlediska své vykonávané funkce zodpovědní za financování a výstavbu silnic v ČR.

V souladu s plánem kontrolní činnosti NKÚ kontrolní závěr vypracoval člen Úřadu Ing. Petr Skála.