

96/41

Kontrolní závěr z kontroly „Výběr a užití úplat za vypouštění odpadních vod do vod povrchových a kontrola vodohospodářských investic“

Kontrolní akce byla zařazena do plánu kontrolní činnosti Nejvyššího kontrolního úřadu na rok 1996 pod číslem 96/41 usnesením Kolegia Nejvyššího kontrolního úřadu č. 2/XVI/96 ze dne 23. 9. 1996. Kontrolní akci řídil a kontrolní závěr vypracoval člen NKÚ ing. Josef Pohl.

Cílem kontroly bylo prověřit postup při vybírání a užití úplat za vypouštění odpadních vod do vod povrchových v povodí řek tekoucích do Polské republiky, prověřit použití prostředků státního rozpočtu a Státního fondu životního prostředí na vodohospodářské investice a dále vodohospodářské investice dodávané polskými kapacitami, jejichž realizace bude použita k úhradě zadlužení Polské republiky vůči České republice.

Kontrolu provedly skupiny kontrolujících Odboru životního prostředí a výstavby NKÚ a Oblastních odborů NKÚ v Ostravě, Hradci Králové, Liberci a Šumperku. Kontrolovány byly tyto subjekty:

- A. Ministerstvo životního prostředí (dále jen „MŽP“), Ministerstvo financí (dále jen „MF“), Ministerstvo zemědělství (dále jen „MZe“), Státní fond životního prostředí České republiky (dále jen „SFŽP“),
- B. Povodí Odry a. s.,
- C. města Semily a Rychnov nad Kněžnou, obec Razová - příjemci dotací ze státního rozpočtu,
- D. město Liberec - příjemce dotace ze státního rozpočtu (ekomiliarda),
- E. města Broumov, Dvůr Králové nad Labem, Meziměstí, Krnov; obce Karlovice, Malá Morávka, Raškovice, Nýdek; Třinecké železárny a. s., MASSAG, a. s., SLEZAN, FRÝDEK MÍSTEK a. s. - příjemci podpor ze SFŽP (město Broumov rovněž ze státního rozpočtu).*

Námítky proti kontrolním protokolům podané v příslušném termínu MZe, SFŽP, Povodím Odry, a. s., a městem Liberec byly vypořádány vedoucími skupin kontrolujících. O odvoláních proti rozhodnutí o námitkách podaných MZe a Povodím Odry, a. s., rozhodl senát NKÚ svými usneseními.

S e n á t N K Ú (ve složení: Ing. Josef Pohl - předseda, JUDr. Jiří Drábek, Mgr. Marie Hošková, Ing. Jiří Kalivoda, Ing. Zdeněk Smělík) na svém zasedání dne 14. 7. 1997

s c h v á l i l usnesením č. 96/41/305
k o n t r o l n í z á v ě r v tomto znění:

* Pozn.: Názvy kontrolovaných osob jsou převzaty z obchodního rejstříku.

I. Úvod do kontrolované problematiky

Úplaty za vypouštění odpadních vod do vod povrchových mají charakter sankčního poplatku. Úplaty mají motivovat znečišťovatele k omezení produkce odpadních vod, i když jejich vypouštění je rozhodnutím příslušného orgánu povoleno. Vybrané úplaty jsou příjmem SFŽP, který je používá na činnosti související s ochranou životního prostředí.

SFŽP hradí náklady spojené s vybíráním těchto úplat. Zejména však podporuje investiční výstavbu vedoucí ke zlepšení všech složek životního prostředí, podílí se tedy i na vodohospodářských ekologických investicích. Kontrola byla zaměřena na výstavbu čistíren odpadních vod (dále jen „ČOV“) a kanalizací, které mají zlepšit jakost vod tekoucích do Polské republiky.

Investiční vodohospodářská výstavba je dále podporována ze státního rozpočtu, zejména prostřednictvím rozpočtové kapitoly Ministerstvo zemědělství (dále jen „kapitola MZe“). Menší objem finančních prostředků je na tuto výstavbu vynakládán i z prostředků tzv. ekomiliardy, což jsou systémové dotace účelově určené pro vybrané oblasti republiky a poskytované z rozpočtové kapitoly Všeobecná pokladní správa (dále jen „kapitola VPS“). Mimořádným finančním zdrojem je úhrada polského zadlužení vůči České republice. Tato úhrada je realizována polskými dodávkami investičního charakteru se zaměřením na ochranu životního prostředí.

Kontrola poskytování a používání finančních prostředků na investiční činnost byla opět zaměřena na efektivnost využití prostředků státu při výstavbě ČOV a kanalizací, které mají zlepšit jakost vod tekoucích do Polské republiky nebo v blízkosti společných hranic.

Jednou z částí kontroly bylo zhodnocení činnosti těch orgánů a institucí, které zajišťují plnění závazků České republiky v oblasti mezinárodních dohod, zaměřených na ochranu vod.

II. Charakteristika zjištěných skutečností s uvedením systémových nedostatků**1. Vybírání úplat za vypouštění odpadních vod do vod povrchových**

- Akciové společnosti Povodí, které vyměřují, vybírají a odvádějí úplaty za vypouštění odpadních vod do vod povrchových (správa úplat), nemají k této činnosti

oprávnění vycházející z obecně závazných právních předpisů.

- Při správě úplat ze strany Povodí Odry, a. s., docházelo k porušování obecně závazných právních předpisů spočívajícím u některých znečišťovatelů mj. v nesprávně stanovené výši úplat a nevyměření či nesprávném vyměření penále.

2. Nakládání s prostředky Státního fondu životního prostředí ČR ze strany MŽP a SFŽP

- Z rozhodnutí ministra životního prostředí byly prostředky SFŽP poskytovány akciovým společnostem pro úhradu jejich nákladů, spojených se správou úplat. Akciové společnosti byly však zakládány MŽP s tím, že tyto náklady uhradí společnosti z tržeb za odběr povrchové vody.
- Při stanovování výše podpor pro akciové společnosti a jejich poskytování byly porušovány předpisy o použití prostředků SFŽP.
- Byl zjištěn nesoulad mezi některými rozhodnutími ministra životního prostředí o podpoře a smlouvami, na základě kterých SFŽP finanční prostředky poskytoval.
- Rovněž při poskytování podpor na investiční činnost docházelo k porušování předpisů o použití prostředků SFŽP.

3. Nakládání s prostředky státního rozpočtu z kapitoly MZe, individuální a systémové dotace programu 329040 „Výstavba a technická obnova čistíren a kanalizací“

- Individuální dotace, její skuteční příjemci i výše poskytnutých prostředků nebyla v souladu se schváleným státním rozpočtem na příslušný rok.
- Systémové a individuální dotace ze státního rozpočtu (v současné době kapitola MZe, prostředky následně převáděny do kapitoly VPS) nebyly přidělovány na základě objektivních kritérií - výběr nebyl řádně doložen a nebyly důsledně posuzovány podklady žadatelů o dotace.
- Při přidělení finančních prostředků nebyl brán ohled na nevyřešené majetkové vztahy související s plánovanou investicí, což mohlo vést k nečerpání prostředků nebo jejich vynakládání v rozporu s právními předpisy, resp. podmínkami jejich použití.
- Kontrolou dodržování podmínek pro čerpání a použití prostředků u investorů se MZe ani MF nezabývalo s tím, že tento úkol, tj. správa dotací, náleží územním finančním orgánům. Toto zjištění bylo podrobně doloženo a hodnoceno v kontrolním závěru z kontrolní akce č. 96/18 schváleném Senátem NKÚ dne 12. 3. 1997.

4. Nakládání s prostředky státního rozpočtu k realizaci komunálních ekologických investic (ekomiliarda)

- Nebyla prováděna kontrola účelnosti používání finančních prostředků investory ze strany MF (správce kapitoly) ani MŽP, které odpovídá za výběr akcí.

- Nebylo systematicky prováděno závěrečné vyhodnocování akcí ekomiliardy, které je podmínkou definitivního přiznání dotace. U těch akcí, kde závěrečné vyhodnocení proběhlo, nebyly od investorů požadovány takové podklady, ze kterých by bylo možno posoudit dodržení plánovaných parametrů.
- Smlouva mezi MF a peněžním ústavem o zprostředkování poskytování investičních dotací ze státního rozpočtu (veškeré dotace, nejen ekomiliarda) nebyla uzavřena v souladu se zákonem o zadávání veřejných zakázek.

5. Používání prostředků státního rozpočtu a SFŽP investory

- Investoři v některých případech používali prostředky státního rozpočtu nebo SFŽP v rozporu s účelem, na jaký byly určeny.
- Investoři nedodržovali podmínky, za kterých jim byly prostředky státního rozpočtu nebo SFŽP přiděleny.
- Investoři porušovali předpisy týkající se výběru dodavatelů, což vedlo mj. k nesprávně stanoveným cenám dodávek, hrazených ze státního rozpočtu nebo SFŽP příp. ohrožení platnosti smluv s dodavateli; prostředky státního rozpočtu a SFŽP tak nebyly používány hospodárně.
- Investoři porušovali předpisy týkající se účetnictví, mj. nesprávně účtovali o zálohách a majetku, účetní doklady neměly předepsané náležitosti.
- Bylo zjištěno porušení předpisů z oblasti stavebního práva.

6. Úhrada pasivního salda Polské republiky vůči České republice

- Investoři, kteří s faktickou státní podporou (postoupenou pohledávkou státu, jejíž hodnotu budou následně splácet) pořizují ekologické investice, neměli stanoveny srovnatelné podmínky s příjemci návratných finančních výpomocí ze státního rozpočtu.
- Smluvní zajištění mezi MF a vybranými investory proběhlo bez odborného posouzení MŽP a MZe, přestože se jedná především o vodohospodářské ekologické stavby.
- Splácení finančních prostředků do státního rozpočtu, které v rámci hospodaření s pohledávkou státu mají provádět investoři, nebylo zajištěno efektivní zárukou.
- Při hospodaření s pohledávkou státu není možné kontrolovat činnost investorů ani jejich dodavatelů, přestože na základě průběhu výstavby je prováděn odpis pohledávky státu v zahraničí.
- Nejsou sledovány dosažené výsledky investiční výstavby a není vyhodnocována efektivnost vynaložených prostředků včetně ekologických přínosů.

III. Nejdůležitější kontrolní zjištění

1. Vybírání úplat za vypouštění odpadních vod do vod povrchových

1.1. MŽP porušilo ustanovení § 21 a § 24 zákona České národní rady č. 2/1969 Sb., o zřízení mi-

nisterstev a jiných orgánů státní správy České socialistické republiky, ve znění zákona č. 21/1993 Sb., která stanoví:

„Ministerstva se ve veškeré své činnosti řídí ústavními a ostatními zákony a usneseními vlády.“

„Ministerstva pečují o náležitou právní úpravu věcí patřících do působnosti České republiky; připravují návrhy zákonů České národní rady a jiných obecně závazných právních předpisů; 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:

MŽP nepečovalo o náležitou právní úpravu a zachování zákonnosti ve věci správy vodních toků vodohospodářsky významných, včetně vybírání úplat, které je obecně závaznými právními předpisy svěřeno správcům toků vodohospodářsky významných. Skutečný stav v dané věci, který je důsledkem opatření provedených MŽP, neodpovídá obecně závazným právním předpisům.

Dle ustanovení § 5 písm. e) zákona České národní rady č. 130/1974 Sb., o státní správě ve vodním hospodářství, ve znění zákona České národní rady č. 23/1992 Sb., MŽP „zajišťuje správu vodních toků vodohospodářsky významných státními vodohospodářskými organizacemi jím řízenými“. Rovněž § 32 odst. 1 zákona č. 138/1973 Sb., o vodách (vodní zákon), stanoví mj., že „Vodní toky vodohospodářsky významné spravují státní vodohospodářské organizace, řízené ústředním vodohospodářským orgánem republiky“. Tímto ústředním vodohospodářským orgánem je MŽP (ustanovení § 1 písm. d) zákona č. 130/1974 Sb.).

Státní vodohospodářské organizace však od 1. 1. 1994 neexistují, a MŽP tak tato ustanovení nenaplnuje. Povinnosti a oprávnění správce vodních toků, resp. správce vodních toků vodohospodářsky významných vykonávají na základě své zakladatelské listiny akciové společnosti Povodí, které k 1. 1. 1994 MŽP založilo.

Akciová společnost je jednou z forem obchodních společností a její právní režim se řadí pod kategorii práva soukromého a nikoliv veřejného práva, jehož základním znakem je vzájemná podřízenost subjektů. MŽP tak nemůže naplnit řídicí funkci vyplývající z § 32 odst. 1 zákona č. 138/1973 Sb., který je citován výše. Na této skutečnosti nic nemění ani fakt, že jediným akcionářem akciových společností Povodí je stát. K datu 31. 12. 1993 zrušilo MŽP jako jejich zřizovatel příspěvkové organizace Povodí bez likvidace a učinilo jejich univerzálním právním nástupcem zmíněné akciové společnosti. Do těchto společností vložilo majetek státu, ke kterému měly právo hospodaření příslušné příspěvkové organizace.

Jednou z povinností správců vodních toků vodohospodářsky významných je dle obecně závazných právních předpisů výpočet a vybírání úplat za odběr vod podzemních a za vypouštění odpadních vod do vod povrchových. Podle ustanovení § 3 a 8 nařízení vlády

Československé socialistické republiky č. 35/1979 Sb., o úplatách ve vodním hospodářství, jsou právnické a fyzické osoby povinny platit úplaty správci toků za odběr podzemních vod a za vypouštění odpadních vod do vod povrchových. Podle ustanovení § 13 odst. 1 stejného nařízení provádějí výpočet úplat a jejich změn správci toků. Z ustanovení § 3 téhož nařízení vyplývá, že za správce toků jsou v této souvislosti považováni místně příslušní správci toků vodohospodářsky významných, kteří jsou uvedeni v odkazu č. 4 tohoto nařízení a jsou to opět „státní vodohospodářské organizace Povodí“.

MŽP jako zakladatel akciových společností Povodí uvedl do jejich zakladatelské listiny činnost (vybírání úplat za odběry podzemní vody a za vypouštění odpadních vod do vod povrchových), která je uvedeným nařízením vlády vyhrazena státním vodohospodářským organizacím. MŽP tím nezajišťuje správu vodních toků vodohospodářsky významných způsobem, jakým mu to ukládá obecně závazný právní předpis. Toto konstatování se týká výhradně problematiky oprávnění ke správě vodních toků, resp. úplat; vlastní činnosti související se správou vodních toků nebyly na MŽP předmětem kontroly.

Pokud se hodnotí současný stav, na akciové společnosti Povodí se nevztahuje zákon České národní rady č. 337/1992 Sb., o správě daní a poplatků, ve znění pozdějších předpisů, přestože vykonávají činnosti, které je možno označit za správu daně, resp. poplatku, tj. prostředky vybírané na základě zákona vypočítávají (vyměřují), vybírají, vyúčtovávají, vymáhají. Působnost uvedeného zákona je dle § 1 odst. 3 tohoto zákona omezena mj. na správní a jiné státní orgány ČR, mezi které není možno akciové společnosti Povodí zařadit. Pravomoci orgánu, který vykonává správu daní podle zákona č. 337/1992 Sb., jsou podstatně širší, než umožňuje stávajícímu správci vodního toku nařízení vlády č. 35/1979 Sb., např. při vymáhání daňových nedoplatků, zajištění daňové pohledávky ap. Kromě toho zákon č. 337/1992 Sb. s prováděcím předpisem mnohem detailněji definuje postup při správě daní.

Činnost a. s. Povodí v oblasti úplat je kontrolována Českou inspekci životního prostředí, ale pouze z hlediska oprávněnosti nákladů požadovaných k proplacení ze SFŽP. Vlastní správa úplat, tj. výpočet výše úplat, vybírání, převod příjemci a vymáhání případných nedoplatků včetně sankcí, není MŽP ani žádným jiným orgánem kontrolována.

Mimo jiné i nevyhovující právní stav ve vybírání úplat (právní nepřehlednost a nejasnost současného systému) vedl MŽP k návrhu nové právní úpravy. Návrh zákona o poplatcích za vypouštění odpadních vod do vod povrchových MŽP v době kontroly předložilo vládě, věcný záměr zákona již byl vládou projednán a schválen. Teprve podle zmíněného návrhu nové právní úpravy se má výběr poplatků za vypouštění odpadních vod do vod povrchových zařadit do pravomoci orgánů státní správy, a tím i do režimu správy ostatních daní a poplatků, vybíraných na základě zákona.

1.2. Povodí Odry, a. s., (případně do 31. 12. 1993 příspěvková organizace Povodí Odry jako její právní předchůdce) - (dále v části 1.2. jen „Povodí Odry“), které ve smyslu pověření uvedených v části 1.1., resp. 2.1. provádí výpočet, vybírání, vyúčtování, vymáhání úplat za vypouštění odpadních vod do vod povrchových a jejich převod příjemci porušilo:

1.2.1. ve věci odkladu úplat

1.2.1.1. ustanovení § 10b odst. 1 nařízení vlády č. 35/1979 Sb., o úplatách ve vodním hospodářství, ve znění zákona České národní rady č. 281/1992 Sb., které stanoví:

„Pokud znečišťovatel prokazatelně zahájil práce na výstavbě čistírny odpadních vod ... nebo sdružil pro tento účel prostředky, odkládá se mu placení úplat ve výši 60 %.“

O d ů v o d n ě n í:

Povodí Odry poskytlo Ostravským vodárnám a kanalizacím, a. s., Ostrava (dále jen „OVAK“) v souvislosti s výstavbou vodohospodářského díla „SmVaK Ostrava, rozšíření ÚČOV Ostrava, 3. stavba“ odklad úplat mj. i na roky 1993, 1994, 1995. V době od 1. 7. 1993 do 28. 9. 1995 však OVAK nebyl z hlediska odkladu úplat ani znečišťovatelem, který je investorem stavby, ani znečišťovatelem, který sdružil pro výstavbu prostředky.

Povodí Odry tím v rozporu s uvedeným ustanovením vyměřilo pro OVAK za období od 1. 7. 1993 do 28. 9. 1995 odklad úplat ve výši 25 363 476 Kč.

U znečišťovatele Severomoravské vodovody a kanalizace Ostrava a. s. (dále jen „SmVaK“) - ČOV Lučina stanovilo za rok 1996 odloženou část úplat ve výši 132 541 Kč, což je pouze 40 % z celkové vypočtené úplaty 331 352 Kč. Povodí Odry tím vybralo za rok 1996 částku o 66 270 Kč vyšší;

1.2.1.2. ustanovení § 10b odst. 3 nařízení vlády č. 35/1979 Sb., ve znění zákona č. 281/1992 Sb., které stanoví:

„Odklad se stanoví od prvního dne měsíce následujícího po zahájení výstavby. Byla-li výstavba zahájena před účinností tohoto zákona, stanoví se odklad od prvního dne měsíce následujícího po nabytí účinnosti tohoto zákona. Odklad trvá do posledního dne měsíce stanoveného pro dokončení výstavby v pravomocném rozhodnutí příslušného orgánu.“, přičemž ustanovení čl. II zákona č. 281/1992 Sb., kterým se mění a doplňuje nařízení vlády č. 35/1979 Sb., stanoví:

„(1) Tento zákon nabývá účinnosti dnem 1. července 1992.

(2) Vůči provozovatelům veřejných kanalizací nabývá účinnosti dnem 1. ledna 1993.“

O d ů v o d n ě n í:

Povodí Odry nestanovilo vybraným provozovatelům veřejných kanalizací odklad úplat od prvního dne měsíce následujícího po nabytí účinnosti zákona č. 281/1992 Sb., tedy od 1. 2. 1993, nýbrž již od 1. 1. 1993. Povodí Odry tím vybralo od kontrolovaných provozovatelů veřejných kanalizací v důsledku poskytnutí odkladu i za měsíc leden 1993 částku celkem o 2 433 723 Kč nižší, než stanoví právní předpis.

Povodí Odry dále stanovilo u dalších znečišťovatelů (SmVaK - ČOV Lučina a ČOV Třinec, Bochemie, a. s., Bohumín, Ostravsko-karvinské koksovny, a. s. - ČOV Heřmanice a ČOV Lhotka, Třinecké železárny, a. s.) odklad úplat v termínech, které neodpovídaly výše uvedeným ustanovením. Povodí Odry tím vybralo od kontrolovaných dvou znečišťovatelů částku celkem o 63 126 Kč nižší a od čtyř zbývajících naopak celkem o 1 254 197 Kč vyšší;

1.2.1.3. ustanovení § 10b odst. 4 nařízení vlády č. 35/1979 Sb., ve znění zákona č. 281/1992 Sb., které stanoví:

„Pokud kolaudační rozhodnutí, vydané příslušným stavebním úřadem, nabylo právní moci před uplynutím povolené lhůty výstavby, sdělí správce toků znečišťovateli, že splnil podmínky odkladu a odloženou část úplat nemusí dopláct.“

O d ů v o d n ě n í:

Povodí Odry nesdělovalo průkazným způsobem dotčeným znečišťovatelům, že splnili podmínky odkladu a odloženou část úplat nemusí dopláct;

1.2.1.4. ustanovení § 10b odst. 5 nařízení vlády č. 35/1979 Sb., ve znění zákona č. 281/1992 Sb., které stanoví:

„Pokud příslušným stavebním úřadem nebylo do uplynutí povolené doby výstavby vydáno pravomocné kolaudační rozhodnutí, je znečišťovatel povinen celou odloženou část úplat zaplatit zvýšenými splátkami podle § 14.“

Podmínky odkladu specifikuje „Metodický výklad Ministerstva životního prostředí ČR k ustanovení o odkladu v zák. č. 281/92 Sb.“ (ze dne 28. 1. 1994), který ve svém čl. 3 uvádí:

„V případě, že stavebník nepožádá před uplynutím termínu výstavby o prodloužení termínu výstavby, není v původním termínu vydáno kolaudační rozhodnutí a vodohospodářský orgán vydá dodatečné (nové) rozhodnutí o prodloužení termínu výstavby po uplynutí původní doby výstavby, není splněna podmínka pro poskytnutí odkladu a znečišťovatel je povinen celou odloženou část úplat zaplatit zvýšenými splátkami.“

O d ů v o d n ě n í:

Povodí Odry nepožadovalo odloženou část úplat po znečišťovateli, kteří nesplnili podmínky odkladu, ani je na tuto povinnost neupozornilo. Nesplnění podmínek odkladu bylo zjištěno celkem u 4 znečišťovatelů (SmVaK - ČOV Havířov a ČOV Orlová, MASSAG, a. s., Nová huť Ostrava, a. s.), od kterých tak vybralo nižší úplaty celkem o 6 975 732 Kč;

1.2.2. ve věci vyrozumění o výši úplat

ustanovení § 13 odst. 3 nařízení vlády č. 35/1979 Sb., ve znění nařízení vlády Československé socialistické republiky č. 91/1988 Sb., které stanoví:

„Správce toků vyrozumí vypouštějící organizaci o výši úplaty pro příští kalendářní rok do 30. listopadu běžného roku; vyrozumí ji i tehdy, zůstává-li výše úplaty za předcházející kalendářní rok beze změn.“

O d ů v o d n ě n í:

Povodí Odry odesílalo znečišťovatelům vyrozumění o výši úplat za vypouštění odpadních vod pro kalendářní roky 1993 až 1997 vesměs opožděně s průměrným zpožděním cca 12 dní;

1.2.3. ve věci penále z prodlení hrazení úplat

ustanovení § 14 odst. 1, 2 nařízení vlády č. 35/1979 Sb., která stanoví:

„Úplaty jsou splatné vždy 25. den v měsíci jednou dvanáctinou roční úplaty (dále jen 'měsíční splátky'). Správce toků může s vypouštějící organizací dohodnout jinou výši měsíčních splátek.“

„Neprovede-li vypouštějící organizace úhradu plateb včas a v plné výši, je povinna za každý den prodlení zaplatit penále ve výši 1 % z částky včas nezaplacené.“

O d ů v o d n ě n í:

Povodí Odry za období let 1994 až 1996 nevyměřilo znečišťovatelům v 41 případech penále za pozdní úhradu úplat (měsíčních splátek) ve výši 538 673 Kč.

Z toho činilo nevyměřené penále v roce 1994 částku 458 812 Kč, v roce 1995 částku 56 074 Kč a v roce 1996 částku 23 787 Kč;

1.3. převod finančních prostředků příjemci

Povodí Odry převedlo dne 9. 12. 1993 z „úctu znečištění“ u ČNB, kde jsou vybrané úplaty soustředovány, na svůj provozní účet částku 7 000 tis. Kč z důvodu tehdy mimořádně závažné finanční situace. K 31. 12. 1993 Povodí Odry vyrovnalo zpět na účet ČNB pouze částku 1 250 tis. Kč. Druhá část byla vrácena na účet

znečištění 12. 1. 1994 ve výši 1 900 tis. Kč a zbývající část, tj. 3 850 tis. Kč, až 25. 1. 1994.

Povodí Odry tedy finanční prostředky, které jsou ve smyslu § 2 zákona č. 388/1991 Sb. příjmem SFŽP, použilo pro vlastní potřebu předtím, než je odvedlo tomu příjemci. Neoprávněné použití nebo zadržení prostředků SFŽP se kvalifikuje podle § 30 zákona České národní rady č. 576/1990 Sb., o pravidlech hospodaření s rozpočtovými prostředky České republiky a obcí v České republice (rozpočtová pravidla republiky).

Nikdy v minulosti nebyla a ani v současné době není uzavřena mezi SFŽP a Povodím Odry smlouva nebo dohoda o stanovení kompetencí k dalšímu disponování Povodí Odry s finančními prostředky na „úctu znečištění“ u ČNB. Smlouva o poskytnutí podpory ze SFŽP (viz oddíl 2.1.3. této části kontrolního závěru) tuto problematiku neřeší.

2. Nakládání s prostředky Státního fondu životního prostředí ČR ze strany MŽP a SFŽP

2.1. Použití prostředků SFŽP na úhradu nákladů spojených s vybíráním úplat

Ministr životního prostředí svými rozhodnutími přidělil podporu - neinvestiční dotaci na rok 1995 a 1996 ze SFŽP akciovým společnostem Povodí. Tato dotace je určena na činnost spojenou s vybíráním úplat za vypouštění odpadních vod do vod povrchových. V období předcházejícím uvedeným rokům byly Povodím úhrady za tyto činnosti poskytovány rovněž ze SFŽP, ale byly propláceny jako náklady kanceláře SFŽP.

2.1.1. Ministr životního prostředí porušil ustanovení § 4 odst. 2 zákona České národní rady č. 388/1991 Sb., o Státním fondu životního prostředí České republiky, které stanoví:

„Prostředky z Fondu se poskytují žadatelům za podmínek stanovených statutem a směrnicí ...“

Přitom ve Směrnici MŽP ČR o poskytování finančních prostředků ze SFŽP ČR (dále jen „Směrnice MŽP“) v čl. 5 odst. 1 je mj. stanoveno:

„Hlavním kritériem je ... efektivnost využití prostředků na omezení negativních vlivů nebo zlepšení stavu životního prostředí ...“

Ustanovení § 1 odst. 3 a 5 téhož zákona přitom stanoví:

„Správce Fondu je ministerstvo životního prostředí ...“

„O poskytování prostředků z Fondu rozhoduje ministr.“

O d ů v o d n ě n í:

Ministr životního prostředí při rozhodnutí o podpoře pro a. s. Povodí nebral v úvahu zakladatelské listi-

ny těchto akciových společností, které sám podepsal, a finanční prostředky SFŽP tak nebyly využity efektivně.

Podle zakladatelské listiny (např. Povodí Odry, a. s., část II. odst. 2 odsek 12 se k úhradě nákladů na vybírání úplat za vypouštění odpadních vod do vod povrchových (stejně jako na další hlavní činnost) používají vybrané prostředky za odběry povrchové vody. MŽP zakládalo akciové společnosti Povodí s tím, že hlavním cílem jejich činnosti není podnikání, ale zejména správa a ochrana povrchových a podzemních vod. Tržby za odběr povrchové vody v letech 1994 a 1995 převyšovaly např. u výše uvedené a. s. veškeré náklady, takže úhrada, resp. podpora od SFŽP přispívala k navýšení zisku této akciové společnosti.

Celkem byly na základě rozhodnutí ministra přiděleny podpory všem Povodím (tj. Labe, Vltavy, Moravy, Ohře a Odry) v roce 1995 ve výši 19 300 tis. Kč a v roce 1996 ve výši 24 360 tis. Kč.

Ve stejné době byl používán Metodický pokyn Ministerstva lesního a vodního hospodářství a dřevozpracujícího průmyslu ČSR, č. j. 361/V/OE/89 (ze dne 2. 8. 1989), pro provádění úhrady nákladů vznikajících v souvislosti s vybíráním úplat za vypouštění odpadních vod do vod povrchových. Pokyn byl ze strany MŽP aktualizován a doplňován (např. v roce 1991 a 1993). Podle tohoto pokynu úhradu nákladů na vybírání úplat i další činnosti s tím spojené provádí Státní fond vodního hospodářství, který se stal součástí SFŽP. Tím se rovněž řídil SFŽP, když navrhoval ministrovi podpory pro akciové společnosti Povodí, resp. proplácel faktury akciových společností. MŽP tak ve věci úhrady nákladů za vybírání úplat nestanovilo jednoznačně postup pro SFŽP, tedy organizaci, jejímž je správcem.

2.1.2. SFŽP porušil výše citované ustanovení § 4 odst. 2 zákona č. 388/1991 Sb. nedodržením Směrnice MŽP, která v čl. 7 odst. 1 a v čl. 8 stanoví:

„Na základě rozhodnutí ministra uzavře Fond s žadatelem písemnou smlouvu o poskytnutí podpory.“

„Způsob a rozsah čerpání prostředků Fondu se stanoví ve smlouvě.“

O d ů v o d n ě n í:

SFŽP v roce 1995 s jednotlivými a. s. Povodí smlouvy o poskytnutí podpory neuzavřel a úhrady prováděl jen dle rozhodnutí ministra.

Celkem takto beze smluv uhradil podpory ve výši 19 300 tis. Kč, z toho Povodí Odry, a. s., 2 100 tis. Kč. Ve smlouvách s ostatními příjemci podpor ze SFŽP jsou upraveny další podmínky čerpání podpory a povinnosti příjemce. V roce 1995 akciové společnosti Povodí finanční prostředky podpory obdržely, aniž byly zavázány k dodržování podmínek a povinností.

2.1.3. SFŽP dále porušil výše citované ustanovení § 4 odst. 2 zákona č. 388/1991 Sb. nedodržením Směrnice MŽP, která v čl. 7 odst. 1 stanoví:

„Na základě rozhodnutí ministra uzavře Fond s žadatelem písemnou smlouvu o poskytnutí podpory.“

Kromě již citovaného ustanovení § 1 odst. 5 tohoto zákona je výlučná pravomoc ministra k rozhodování o podpoře dána rovněž ustanovením čl. 3 odst. 1 Směrnice MŽP, které stanoví: „Podpora je přiznávána rozhodnutím ministra ...“

O d ů v o d n ě n í:

SFŽP uzavřel smlouvy o podporách s a. s. Povodí na částky o 10 % vyšší, než byla písemná rozhodnutí ministra. Zvýšení oproti rozhodnutím ministra činilo v roce 1996 celkem 2 461 tis. Kč, z toho u Povodí Odry, a. s., 228 tis. Kč. Požadavek Povodí Odry, a. s., byl přitom uplatněn na úhradu ve výši odsouhlasené rozhodnutím ministra.

2.1.4. SFŽP v případě Povodí Odry, a. s., navrhoval podporu ve výši, která nebyla vždy dostatečně zdůvodněna, přestože podle čl. 5 odst. 1 Směrnice MŽP „Hlavním kritériem je ... efektivnost využití prostředků na omezení negativních vlivů nebo zlepšení stavu životního prostředí ...“

Na základě svých pravomocí doporučoval SFŽP ministrovi výši podpory, tj. v tomto případě smluvní cenu za provedení dohodnutých prací. Mezi léty 1994 - 1996 neúměrně rostl jak poměr celkové výše podpor k vybraným úplatům, který SFŽP stanovil jako jedno z kritérií pro stanovení úhrady (podpory vzrostly z 20,4 tis. Kč na 51,3 tis. Kč v poměru k 1 mil. Kč vybraných úplat), tak i absolutní částka podpor (z 1 695 tis. Kč na 2 508 tis. Kč).

Ani SFŽP při stanovení výše úhrad, kterou navrhoval ministrovi jako podporu pro a. s. Povodí, nebral v úvahu zakladatelskou listinu těchto akciových společností, podle které mají akciové společnosti tuto činnost hradit z vlastních prostředků.

2.2. Poskytování finančních prostředků SFŽP na investiční akce

SFŽP porušil výše citované ustanovení § 4 odst. 2 zákona č. 388/1991 Sb. rovněž tím, že důsledně nevykonával některé činnosti, např. dle ustanovení § 5 odst. 3 písm. g) Statutu SFŽP ČR, kde se stanoví:

„Fond vykonává zejména tyto činnosti: ...

g) kontroluje účelnost a správnost využití poskytnutých prostředků z Fondu ...“

O d ů v o d n ě n í:

Kontrolou NKÚ u investorů bylo zjištěno, že z jejich strany systematicky docházelo zejména k porušo-

vání předpisů o výběru dodavatelů stavebních a technologických částí staveb. Z 11 kontrolovaných příjemců podpor ze SFŽP - investorů jich 7 porušilo předpisy o výběrovém řízení na dodavatele (viz oddíl 5.7. této části kontrolního závěru). Kromě nedostatků např. ve vyhlásování a vyhodnocování výběrového řízení byla zjištěna i zásadní porušení spočívající v neprovedení výběrového řízení na celou stavbu podporovanou z prostředků SFŽP nebo její část. U stavby „Kanalizace a ČOV Meziměstí“ provedl SFŽP definitivní přiznání podpory a přiznal městu Meziměstí dotaci v plné výši přesto, že výběrové řízení na některé dodavatele nebylo provedeno.

Ze zjištěných nedostatků u investorů vyplývá, že SFŽP důsledně nevyžadoval doklady o provedeném výběrovém řízení již ve fázi rozhodování o podpoře, ani ve fázi čerpání prostředků po podpisu smlouvy o podpoře, ani při závěrečném přiznání dotace. SFŽP rovněž toleroval nedostatky ve výběrovém řízení, které zjistil vlastní kontrolní činností.

3. Nakládání s prostředky státního rozpočtu z kapitoly MZe, individuální a systémové dotace programu 329040 „Výstavba a technická obnova čistíren a kanalizací“

Předmětem kontroly bylo 10 investičních akcí, z toho 7 individuálně dotovaných, u kterých se předpokládá, že mají vliv na zlepšení jakosti povrchových vod v blízkosti polských hranic. Investiční akce byly podporovány z uvedeného programu kapitoly MZe v letech 1995 - 1996.

Rozpočtovými opatřeními byly finanční prostředky z kapitoly MZe (program 329040) převáděny do kapitoly VPS ve správě MF.

O poskytnutí dotací pak rozhodovalo MF formou „Rozhodnutí o poskytnutí dotace a oznámení limitu čerpání“. Na poskytování dotací se podílelo MZe v souladu s usnesením vlády ze dne 12. 10. 1994 č. 571, resp. „Pravidly pro poskytování finanční podpory ze státního rozpočtu České republiky na vodohospodářskou investiční výstavbu“, která jsou součástí tohoto usnesení (dále jen „Pravidla“).

Státním rozpočtem na rok 1995 a 1996 byly u kontrolovaných staveb schváleny individuální dotace, jejichž závazný roční objem však u nich nebyl následně dodržen a byly poskytnuty v odlišné formě a výši, než jak byly schváleny. Individuální dotace (příp. návratná finanční výpomoc - dále jen „NFV“) byly poskytnuty i na jiné stavby, než které byly státním rozpočtem schváleny.

U kontrolovaných staveb s individuální dotací tak nebyl dodržen určený závazný roční objem schváleného státního rozpočtu na příslušný rok. Čerpání prostředků uvedeným způsobem, tj. rozdílně od státního rozpočtu, rovněž nebylo v souladu s ustanoveními čl. 2

odst. 9 a čl. 4 odst. 3 „Zásad pro poskytování a čerpání prostředků státního rozpočtu pro pořizování investičního majetku“, MF č. j. 113/1 679/1994, publikovaných ve Finančním zpravodaji č. 4/1994 (dále jen „Zásady“), která stanoví:

„U akcí individuálně posuzovaných se roční objem stanovuje přímo státním rozpočtem ...“

„Individuální dotace (návratné finanční výpomoci) budou stanoveny s orientačním výhledem na celé období výstavby s tím, že bude určen závazný roční objem při schválení státního rozpočtu na příslušný rok ...“

K tomuto rozporu přispívala i skutečnost, že finanční projekty (podle výše uvedených Pravidel) byly projednávány až po schválení státního rozpočtu na příslušný rok.

3.1. MZe porušilo ustanovení § 3 odst. 2 písm. d) vyhlášky Ministerstva financí České republiky č. 205/1991 Sb., o hospodaření s rozpočtovými prostředky státního rozpočtu České republiky a o finančním hospodaření rozpočtových a příspěvkových organizací, které stanoví:

„Jako správce kapitoly ústřední orgán především ...“

d) usměrňuje a kontroluje hospodaření s rozpočtovými prostředky v rámci kapitoly, ...“

O d ů v o d n ě n í:

MZe u kontrolovaných staveb při posuzování podkladů a výběru žadatelů pro přiznání dotace řádně neusměrňovalo a nekontrolovalo hospodaření s rozpočtovými prostředky v rámci kapitoly. Toto hodnocení se opírá o následující zjištění:

a) Oprávněnost výběru akcí, resp. usměrňování prostředků čerpaných z kapitoly MZe - program 329040 nebyly dostatečně doloženy ze strany MZe jako správce kapitoly.

Celý proces posouzení žádostí a zařazení mezi podporované akce nebyl MZe doložen písemnými doklady; kromě Protokolů nebo Záznamů o projednání finančních projektů, které byly společným dokumentem MZe a MF. Ani odborné stanovisko MZe k výši, formě (atd.) finanční podpory (usnesení vlády č. 571/1994), resp. stanovisko MZe jako odborného orgánu, v jehož gesci je daná problematika (čl. 4 odst. 2 Zásad) nebylo vyhotovováno písemně. Navíc u dvou vybraných staveb nebyl v průběhu kontroly předložen ani žádný doklad z projednání finančních projektů.

b) Ve finančních projektech uvedené údaje, ze kterých vycházela také stanoviska MZe, v některých případech nezachycovaly skutečnou investiční potřebu investora, a to tím, že byly pořízeny v rozporu s platnými předpisy, především cenovými.

U některých staveb (podrobně v kapitole 5. této části kontrolního závěru) údaje o nákladech stavby, na

základě kterých bylo o dotaci rozhodnuto, nevycházely z výsledků výběrového řízení a smluvního zajištění v souladu s cenovými předpisy. Jednalo se o údaje, které měly být podkladem pro uvolňování čerpání dotací také podle ustanovení čl. 2 odst. 3 a čl. 4 odst. 4 Zásad, která mj. stanoví:

„Závěry výběrového řízení budou jedním z podkladů pro uvolňování čerpání roční dotace ministerstvem financí ...“

„Jedním z podkladů pro posouzení výše dotace budou i závěry z výběrového řízení předkládané investorem prostřednictvím zřizovatele (ústředního orgánu).“

- c) Dotace (NFV) byla poskytnuta na akci „ČOV a kanalizace Semily“ v době, kdy probíhal na ČOV zkušební provoz a kanalizace byla zkolaudována. Financování stavby mělo být již skončeno.

Časový limit pro financování staveb určuje ustanovení čl. 8 odst. 2 Zásad, které stanoví:

„Pro účely financování ze státního rozpočtu je stavba či akce považována za dokončenou, je-li protokolárně převzata investorem ... a vydáno kolaudační rozhodnutí (uvedena do zkušebního provozu) ...“

Na stavbu ČOV a kanalizace Semily byla poskytnuta systémová dotace ve výši 1,5 mil. Kč na rok 1995 rozhodnutím MF ze dne 12. 9. 1995. MZe společně s MF projednalo příslušný finanční projekt v březnu a dubnu 1995, tedy již po nabytí právní moci rozhodnutí, kterým byl povolen zkušební provoz na ČOV (17. 8. 1994). Rovněž stavba kanalizace byla v době rozhodnutí o dotaci již zkolaudována (dne 28. 6. 1995).

- d) MZe při výběru a posuzování žádostí o dotaci v případech akcí „ČOV Razová“, „rozšíření ústřední ČOV Ostrava“ a „ČOV Karviná“ nehodnotilo, zda investoři při pořizování hmotného investičního majetku mají vyřešeny vlastnické vztahy. Nevyřešené vztahy k majetku, který byl rekonstruován, nebo k pozemkům, na kterých byla realizována stavba, mohou způsobit neefektivní užití rozpočtových prostředků.

Obec Razová použila prostředky systémové dotace (NFV) v letech 1995 a 1996 na rekonstrukci stávajících objektů a provozních souborů ČOV, ke kterým neměla vlastnické právo ani právo hospodaření, stejně jako k příslušnému pozemku. Vztah k uvedeným nemovitostem neměla upraven ani smlouvou.

Na stavbu ÚČOV Ostrava byla poskytnuta dotace (NFV) od počátku výstavby do roku 1996 v celkové výši 904,8 mil. Kč, z toho v letech 1994 až 1996 investorovi městu Ostrava. Stavební povolení (ÚČOV - 3. stavba) obdržel původní investor SmVaK, s. p., Ostrava, který měl do doby kontroly právo hospodaření k předmětným pozemkům. V průběhu výstavby došlo ke změně investorů, aniž měli vypořádány vztahy k pozemkům.

Na stavbu ČOV Karviná byla SmVaK rozhodnutím o poskytnutí dotace a NFV na rok 1995 ze dne 6. 9.

1995 přiznána individuální dotace ve výši 12,5 mil. Kč. O dotaci bylo rozhodnuto i přes skutečnost, že před zahájením vlastní stavby byl na část pozemků uplatněn oprávněnou osobou restituční nárok. Pozemkový fond ČR - územní pracoviště Ostrava v srpnu 1995 příslušné pozemky vydal. O dotaci bylo dále rozhodnuto v době, kdy na SmVaK nebyl proveden k této stavbě převod vlastnictví z OKD, a. s. (investor, kterému byla do roku 1994 poskytnuta individuální dotace ve výši 53 mil. Kč). Poskytnutou dotaci příjemce nečerpal.

4. Nakládání s prostředky státního rozpočtu k realizaci komunálních ekologických investic (ekomiliarda)

MŽP se účastní nakládání s prostředky tzv. ekomiliardy, což jsou účelově určené prostředky kapitoly VPS ve správě MF. Výběr investičních akcí je ponechán v pravomoci okresních úřadů podle jejich vlastních ekologických priorit s tím, že MŽP rozhoduje o limitech systémových dotací na okresy a zpracovalo „Závazné principy použití prostředků státního rozpočtu“ (dále jen „Principy“). Podmínky čerpání stanovilo a prostředky uvolnilo MF.

Za každý rok hodnotí MŽP věcnou účinnost vynaložených prostředků státního rozpočtu, resp. jejich čerpání. Z tohoto hodnocení vyplývá zejména, kolik jednotlivé okresy skutečně vyčerpaly z prostředků ekomiliardy v každé složce životního prostředí a zda byly finanční prostředky použity účelně podle Principů. Vychází přitom z údajů vyžádaných od jednotlivých okresních úřadů.

MŽP se kontrolou investorů, zda prostředky státního rozpočtu účelově určené na ekomiliardu vynakládají účelně, nezabývá. Rovněž neeviduje a nehodnotí, jakých ekologických efektů je za účasti těchto prostředků dosaženo.

4.1. MF porušilo ustanovení § 5 odst. 2 zákona č. 576/1990 Sb., které stanoví:

„Na konkrétní akce nebo předem stanovené okruhy potřeb se poskytují účelové dotace, a to za podmínek stanovených zásadami dotační politiky. Mohou být použity jen na určené účely a podléhají ročnímu zúčtování se státním rozpočtem republiky.“

O d ů v o d n ě n í:

MF dotace neposkytovalo za podmínek stanovených Zásadami. Toto hodnocení se opírá o následující zjištění:

- a) MF nerespektovalo ustanovení čl. 2 odst. 3 Zásad, kde je uvedeno:

„Závěry z výběrového řízení budou jedním z podkladů pro uvolňování čerpání roční dotace ministerstvem

financí, jakož i podkladem pro definitivní přiznání dotace ministerstvem financí.“

tím, že nepožaduje od příjemce dotace podklady v podobě výsledků výběrového řízení dle ustanovení příslušných právních norem. MF provedení a výsledky soutěže na dodávku prací neověřuje.

- b) MF nedodržovalo ustanovení čl. 9 odst. 1 Zásad, které mimo jiné stanoví:

„K řízení o definitivní přiznání dotace předloží investor doklady, ve kterých prokáže splnění stanovených ukazatelů a podmínek, v případě neplnění může ministerstvo financí dotaci krátit, nebo i odejmout.“

MF nepožadovalo od investora při podání žádosti o definitivní přiznání dotace, aby prokázal splnění stanovených ukazatelů a podmínek. Uvedená nedodržení „Podmínek pro čerpání dotace na komunální ekologii ze státního rozpočtu“ (dále jen „Podmínky“) i Zásad ze strany investorů MF toleruje, přestože investoři byli k jejich dodržování zavázáni.

- 4.2. MF porušilo ustanovení § 3 odst. 2 písm. d) vyhlášky č. 205/1991 Sb., které stanoví:

„Jako správce kapitoly ústřední orgán především ...

d) usměrňuje a kontroluje hospodaření s rozpočtovými prostředky v rámci kapitoly, ...“

O d ů v o d n ě n í:

MF u vybraných akcí řádně nekontrolovalo hospodaření s rozpočtovými prostředky v rámci kapitoly. Toto hodnocení se opírá o následující zjištění:

- a) MF nekontrolovalo hospodaření s rozpočtovými prostředky určenými na komunální ekologické investice v rámci kapitoly v průběhu akce.

Správu dotací ponechalo MF zcela v kompetenci příslušných územních finančních orgánů a kontrolu čerpání neprovádělo, což je nedostačující v případě, že je samo správcem kapitoly. V Podmínkách nevytvořilo předpoklady pro kontrolu čerpání dotací ve vztahu k věcnému plnění dodávek v průběhu realizace akcí. MF tak nebylo řádně informováno v průběhu akce, zda výše proinvestovaných prostředků státního rozpočtu odpovídala věcné náplni dodávek prací.

- b) MF důsledně nevyžadovalo a neevidovalo předložení žádostí o definitivní přiznání dotace, a tím i dokladů s žádostmi spojených.

Investoři žádosti o definitivní přiznání dotace nepředkládali ve stanovených termínech nebo je nepředkládali vůbec. MF tedy nemělo kompletní a včasné informace o dokončení staveb, mělo pouze přehled o čerpání poskytnuté dotace vyplývající z výpisu od České spořitelny, a. s. Z výše uvedeného nedodržování závazných podmínek pro čerpání dotací MF nevyvozovalo vůči investorům žádné důsledky v podobě snížení, příp. odejmutí dotace přesto, že podle Podmínek je MF k tomu oprávněno.

- 4.3. MF porušilo ustanovení § 3 odst. 1 a 2 zákona č. 199/1994 Sb., o zadávání veřejných zakázek, ve znění pozdějších předpisů, která stanoví:

„K uzavření smlouvy na veřejnou zakázku vyhláší zadavatel obchodní veřejnou soutěž o nejvýhodnější nabídku ...“

„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.“

a dále ustanovení § 30 odst. 2 vyhlášky č. 205/1991 Sb., které stanoví:

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

O d ů v o d n ě n í:

MF uzavřelo dne 28. 2. 1996 s Českou spořitelnou, a. s., „Smlouvu o zprostředkování poskytování účelových investičních dotací ze státního rozpočtu na jmenovité investiční akce“. Tato smlouva na veřejnou zakázku byla uzavřena bez vyhlášení obchodní veřejné soutěže, resp. bez využití jiného způsobu zadání veřejných zakázek, přestože výše finančního závazku (cca 13,9 mil. Kč) odpovídá kritériu veřejné zakázky. Tím, že pro rok 1997 je zajištění uvedených služeb provedeno dodatkem k základní smlouvě z 28. 2. 1996, trvá tento nezákonný stav i nadále.

Tím, že MF uzavřelo smlouvu nikoliv v souladu se zněním citovaného zákona č. 199/1994 Sb., došlo k uzavření smluvního vztahu bez vyhodnocení nejvýhodnější a nejhospodárnější nabídky.

5. Používání prostředků státního rozpočtu a SFŽP investory

- 5.1. Města Semily, Liberec a Rychnov nad Kněžnou porušila ustanovení § 11 odst. 1 zákona č. 576/1990 Sb., které stanoví:

„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:

Město Semily z prostředků státního rozpočtu účelově určených k financování investiční akce ČOV Semily nepoužilo v rozpočtovém roce 1992 prostředky ve výši 1 464 178 Kčs k účelu, na který byly státním rozpočtem určeny. Poskytnutou účelovou dotací ve výši 2 000 tis. Kčs vykazovalo jako vyčerpanou v plné výši. Ve skutečnosti však z této dotace na stanovený účel vyčerpal pouze částku 535 822 Kčs a nepoužité (zadržené) prostředky nevrátilo do státního rozpočtu.

V roce 1995 použilo k jinému účelu, než na který byly státním rozpočtem určeny, prostředky ve výši 294 000 Kč. Tyto prostředky byly použity k úhradě projektu IV. etapy kanalizace Semily, která nebyla součástí původně plánovaných a v podmínkách dotace specifikovaných objektů kanalizací a do dne kontroly nebyla realizována.

Město Liberec z prostředků státního rozpočtu poskytnutých v roce 1995 ve výši 2 600 tis. Kč k financování akce „Rekonstrukce kanalizace ul. Frýdlantská - Liberec“ použilo v roce 1995 částku ve výši 457 412 Kč k úhradě prací, které nesouvisely s účelem, na který byly státním rozpočtem republiky určeny, a to na odstranění části povrchů komunikací a doplnění kameniva nesouvisící s objekty kanalizací a částku ve výši 988 520 Kč k úhradě prací, které nebyly v příslušném rozpočtovém roce provedeny.

Město Rychnov nad Kněžnou ve finančním vypořádání individuální dotace ze státního rozpočtu za rok 1994 vykazalo částku 33 500 tis. Kč. Skutečné čerpání finančních prostředků na pořízení ČOV bylo 31 699 996 Kč. Město Rychnov nad Kněžnou tak zadrželo finanční prostředky státního rozpočtu ve výši 1 800 004 Kč, neboť je při finančním vyúčtování za příslušný rozpočtový rok neodvedlo do státního rozpočtu republiky.

Dále uhradilo z těchto prostředků výkupy pozemků od soukromých osob v roce 1992 ve výši 98 260 Kčs a v roce 1994 ve výši 56 290 Kč, a použilo tak tyto finanční prostředky k jinému účelu, než byly státním rozpočtem republiky určeny.

5.2. Město Krnov, obec Malá Morávka, obec Karlovice, Tiskárna textilu Frýdlant, a. s. (dále jen „TTF“), jako právní předchůdce SLEZANU, FRÝDKU MÍSTKU, a. s., a Třinecké železárny, a. s., porušily smlouvu o poskytnutí podpory ze SFŽP, přičemž Směrnice MŽP v čl. 8 stanoví:

„Způsob a rozsah čerpání prostředků z Fondu se stanoví ve Smlouvě.“

Ve smlouvě o poskytnutí podpory je v části III. „Základní povinnosti příjemce podpory“ v bodu 6. mj. stanoveno:

„Příjemce podpory je dále povinen:

a) Poskytnuté peněžní prostředky (jak dotaci, tak půjčku) přijmout a použít bez zbytečného odkladu výhradně k účelu uvedenému v bodu 3. této smlouvy a vést o jejich použití samostatnou průkaznou evidenci ...

d) Předkládat Fondu roční zúčtování finančních vztahů ...“,

a dále ve Smlouvě o poskytnutí podpory je v části IV. „Čerpání podpory, vracení půjčky“ v bodu 7. stanoveno:

„Podpora bude poskytována převáděním peněžních prostředků z bankovního účtu Fondu na zvláštní bankovní účet příjemce podpory, uvedený v bodu 1. Ode dne uzavření této smlouvy bu-

dou veškeré finanční operace související s akcí uvedenou v bodu 3. prováděny prostřednictvím tohoto zvláštního účtu. Žádné finanční operace, které nesouvisí s akcí uvedenou v bodu 3., nebudou prostřednictvím tohoto účtu prováděny.“

O d ů v o d n ě n í:

Město Krnov použilo dotaci ze SFŽP určenou na akci „Rekonstrukce ČOV Krnov“ a poskytnutou 27. 12. 1995 ve výši 20 000 tis. Kč dne 3. 1. 1996 k nákupu směnky na 20 000 tis. Kč a po jejím proplacení dne 26. 3. 1996 použilo následně peněžní prostředky k nákupu dalších směnek celkem na 15 000 tis. Kč. Finanční prostředky ze SFŽP tak byly použity neoprávněně k jiným účelům, než byly určeny.

Finančně platební kalendář na rok 1995, na jehož podkladě obdrželo město Krnov od SFŽP částku 20 000 tis. Kč, nebyl ze strany města Krnova vypracován v souladu se Smlouvou o poskytnutí podpory a se smlouvou o dílo s dodavatelem akce. Město Krnov porušilo Smlouvu o poskytnutí podpory dále tím, že nespĺnilo povinnost vrátit nečerpané finanční prostředky ve výši 20 000 tis. Kč na účet SFŽP v termínu sjednaném ve finančně platebním kalendáři na rok 1995.

Město Krnov porušilo Smlouvu o poskytnutí podpory rovněž tím, že nepoužilo pro financování akce v roce 1995 vlastní finanční prostředky ve výši 5 000 tis. Kč, jak bylo sjednáno ve finančně platebním kalendáři na rok 1995. V roce 1996 nezapojilo vlastní finanční prostředky ve sjednané výši 13 087 000 Kč, ale pouze ve výši 9 763 742 Kč, aniž požádalo SFŽP o povolení změny.

Obec Malá Morávka zpracovala roční zúčtování finančních vztahů za rok 1995, které neodpovídalo skutečné výši proplacených faktur souvisejících se základem pro stanovení finanční podpory SFŽP. Obec Malá Morávka dále v rozporu se smlouvou nevedla samostatnou a průkaznou evidenci o čerpání prostředků poskytnutých se SFŽP v letech 1993 - 1995 na výstavbu ČOV a kanalizace.

Obec Karlovice nedodržela lhůty výstavby sjednané ve Smlouvě o poskytnutí podpory a ve finančním vypořádání r. 1994 a 1996 uvedla údaje, které neodpovídají skutečnosti. Dále v rozporu se smluvním ujednáním nepoužila v průběhu výstavby vlastní finanční prostředky ve výši 10 939 000 Kč, ale pouze 2 913 649 Kč, aniž požádala SFŽP o povolení změny.

TTF v průběhu výstavby S-ČOV Frýdlant čerpala finanční prostředky z dotace vyšším než devadesátiprocentním podílem ze skutečně prostavěných nákladů, což je v rozporu s Rozhodnutím o poskytnutí investiční dotace ze SFVH pro tuto akci.

Třinecké železárny, a. s., v žádosti o definitivní přiznání podpory nesprávně vykazaly náklady stavby čistírny fenolových vod. Zahrnuly např. i takové náklady, které podle rozhodnutí MŽP do celkových nákladů akce nespádají, a rovněž náklady vynaložené po schválení

termínu dokončení. Oprávněně tak může požadovat od SFŽP pouze 1 679 924 Kč, a nikoli celou pozastavenou část podpory ve výši 4 871 149 Kč.

5.3. Města Semily a Rychnov nad Kněžnou porušila ustanovení § 5 odst. 2 zákona č. 576/1990 Sb., které stanoví:

„Na konkrétní akce nebo předem stanovené okruhy potřeb se poskytují účelové dotace, a to za podmínek stanovených zásadami dotační politiky. Mohou být použity jen na určené účely a podléhají ročnímu zúčtování se státním rozpočtem republiky.“

O d ů v o d n ě n í:

Město Semily u systémové dotace poskytnuté v roce 1992 ve výši 4 600 tis. Kčs neprovedlo roční zúčtování se státním rozpočtem republiky.

Město Rychnov nad Kněžnou neprovedlo u individuální dotace poskytnuté v roce 1995 ve výši 10 000 tis. Kč k financování akce ČOV roční zúčtování se státním rozpočtem.

5.4. Města Semily, Broumov a Rychnov nad Kněžnou porušila ustanovení § 30 odst. 2 vyhlášky č. 205/1991 Sb., které stanoví:

„Organizace hospodařící s rozpočtovými prostředky je povinna při plnění rozpočtu dbát, ... aby efektivně využívala rozpočtových prostředků. ...; prostředky může čerpat ... v souladu s věcným plněním.“

O d ů v o d n ě n í:

Město Semily ze záloh poskytnutých dodavateli v roce 1992 ve výši 8 000 tis. Kčs nevyužilo efektivně rozpočtové prostředky ve výši 5 940 tis. Kčs, které nečerpalo v souladu s věcným plněním. Všechny zálohy poskytnuté v roce 1992 nebyly v témže roce zúčtovány.

Město Rychnov nad Kněžnou poskytlo v období od 13. 6. 1991 do 31. 12. 1993 dodavateli zálohy ve výši 19 254 824 Kč, z toho v roce 1992 ze státního rozpočtu 5 091 249 Kč. Z této částky nedoložilo provedené práce a dodávky v objemu 2 209 301 Kč a zálohu za rok 1992 zúčtovalo až v lednu 1994.

Město Broumov jako investor akce „ČOV a kanalizační sběrače Broumov“, která byla v roce 1995 hrazena částkou 1 492 163 Kč z prostředků státního rozpočtu, nepostupovalo podle smlouvy o dílo uzavřené na dodávku stavby „Kanalizační sběrač - podél Liščího potoka“, kde je stanovena smluvní pokuta ve výši 20 tis. Kč za každý započatý týden prodlení. Vzniklou povinnost zhotovitele uhradit smluvní pokutu za 7 týdnů prodlení, tj. částku 140 tis. Kč, město Broumov neuplatnilo, a postupovalo tak neehospodárně.

5.5. Města Liberec, Semily a Rychnov nad Kněžnou porušila podmínky MF, za kterých jim byla dotace ze státního rozpočtu poskytnuta.

O d ů v o d n ě n í:

Městu Liberec bylo v odst. 1 Podmínek ze dne 14. 7. 1995 na investiční akci „Rekonstrukce kanalizace ul. Frýdlantská - Liberec“ stanoveno:

„Základní podmínkou poskytnutí dotace je dodržení ... Zásad pro poskytování a čerpání prostředků státního rozpočtu pro pořizování investičního majetku č. j. 113/1 679/1994 ...“

Město Liberec nedodrželo ustanovení čl. 5 odst. 5 Zásad, které mj. stanoví:

„Pokud investor zjistí, že nedodrží stanovené podmínky (termín dokončení stavby, investiční náklady stavby ap.), je povinen zajistit podrobné zdůvodnění a předložit neprodleně zřizovateli (ústřednímu orgánu) k dalšímu řízení.“

Město Liberec po zjištění, že nedodrží stanovené podmínky (termín dokončení stavby a změny proti schválenému projektu), nezajistilo podrobné zdůvodnění a nepředložilo je neprodleně MF.

Dále město Liberec nedodrželo ustanovení čl. 2 odst. 8 Zásad, kde je stanoveno:

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

V roce zahájení výstavby, tj. v roce 1995, bylo proinvestováno pouze 11,7 % z celkových rozpočtových nákladů stavby.

Městu Semily byly pro čerpání dotace v roce 1993 uloženy ze strany MF podmínky, mezi nimiž je povinnost dodržování Zásad dotační politiky ČR. V odst. V. Zásad dotační politiky ČR, které jsou přílohou Postupu pro realizaci systému účasti státního rozpočtu na financování investic ..., MF č. j. 113/39 466/91, se uvádí:

„Na investiční výstavbě ... mohou organizace poskytnout zálohy dodavatelům a to do výše 10 % z ročního objemu ...“

Město Semily poskytlo v roce 1993 dodavateli zálohy vyšší než 10 % ročního objemu, na který byly v tomtéž roce vystaveny faktury.

Město Rychnov nad Kněžnou poskytlo dodavateli zálohy vyšší než 10 % ročního objemu, na který byly v tomtéž roce vystaveny faktury, a to v roce 1992 více než 51 % a v roce 1993 více než 63 %.

Podle výkladu MF č. j. 113/20 481/95 ze dne 7. 4. 1995 platí:

„V případech, kdy investor poruší podmínky stanovené při poskytnutí dotace, jde o neoprávněné použití prostředků státního rozpočtu a podle § 30 odst. 1 zákona č. 576/1990 Sb. je příjemce povinen prostředky vrátit ...“

5.6. Města Semily, Rychnov nad Kněžnou a Broumov, obec Malá Morávka, TTF jako právní předchůdce SLEZANU, FRÝDKU MÍSTKU, a. s., a Třinecké železárny, a. s., porušily 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.“

a dále ustanovení § 4 odst. 2 tohoto zákona, které stanoví:

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

O d ů v o d n ě n í:

Město Semily v roce 1992 nevedlo účetnictví správně, neboť nedodrželo účtovou osnovu a směrnici k účtové osnově pro rozpočtové organizace vydanou FMF pod č. j. XV/4 066/1982 z 9. března 1982, v platném znění. Zálohy na dodávku stavby ČOV dle zálohových faktur celkem ve výši 8 000 tis. Kčs účtovalo nesprávně na účtu „050 - Investice“. Dále projekt kanalizace ve výši 535 822 Kčs účtovalo nesprávně na účtu „400 - Náklady rozpočtových organizací“.

Ani v roce 1993 a 1994 nevedlo účetnictví správně, neboť nedodrželo účtovou osnovu a postupy účtování podle Opatření FMF, kterým se stanoví účtová osnovy a postupy účtování pro rozpočtové a příspěvkové organizace a obce, vydaného pod č. j. V/20 530/1992 ze dne 30. 7. 1992 a registrovaného v částce 119/1992 Sbírkou zákonů, v platném znění. Zálohy poskytnuté dodavatelům ve výši 13 585 250 Kč účtovalo nesprávně na účtu „042 - Pořízení hmotných investic“, příp. na účtu „400 - Náklady rozpočtových organizací“.

V roce 1993 dále náklady vynaložené na pořízení hmotného investičního majetku ve výši 223 063 Kč účtovalo nesprávně na účtu „400 - Náklady rozpočtových organizací“.

Dokončené objekty ČOV a kanalizace uvedené do užívání ponechalo na účtu „042 - Pořízení hmotných investic“. Zálohu na ČOV ze dne 14. 1. 1994 ve výši 1 800 tis. Kč chybně zaúčtovalo na nesprávný analytický účet, a to na stavbu kanalizace, nikoliv na stavbu ČOV.

TTF v roce 1993 zálohy poskytnuté dodavateli ve výši 8 000 tis. Kč účtovala nesprávně na účtu „042 - Pořízení hmotných investic“, zálohy poskytnuté dodavateli celkem ve výši 2 400 050 Kč účtovala nesprávně na účtu „324 - Přijaté zálohy“. Zálohy poskytnuté dodavateli celkem ve výši 4 000 tis. Kč účtovala nesprávně na účtu „314 - Poskytnuté provozní zálohy“.

V roce 1994 zálohy poskytnuté dodavateli v průběhu roku účtovala nesprávně na účtu „314 - Poskytnuté provozní zálohy“. Teprve zůstatek tohoto účtu na konci roku 1994 ve výši 9 314 695 Kč přeúčtovala na správný účet.

Obec Malá Morávka nedoložila účetní případ týkající se úhrady 9 600 tis. Kč předepsaným způsobem.

Třinecké železárny, a. s., v prvním čtvrtletí roku 1993 nesprávně účtovaly o DPH ve výši 686 178 Kč. Platby ve výši 12 599 445 Kč byly posuzovány jako zálohy, přestože se jednalo o platby za uskutečněná dílčí plnění dodavatele doložená zjišťovacími protokoly.

5.7. Města Semily, Rychnov nad Kněžnou, Broumov, Dvůr Králové nad Labem a Meziměstí, obce Karlovice, Malá Morávka, Razová a Raškovičky, Třinecké železárny a. s., TTF jako právní předchůdce SLEZANU, FRÝDKU MÍSTKU, a. s., porušily ustanovení části II. položky č. 9 bodu B Výměru MF ČR č. 01/93, ze dne 13. listopadu 1992, kterým se vydává seznam zboží s regulovanými cenami, (resp. obdobná ustanovení Výměrů FMF, MF ČR a MF SR č. 01/92, 03/92 a MF č. 01/94) vydaného na základě § 10 zákona č. 526/1990 Sb., o cenách, a § 2 odst. 2 zákona České národní rady č. 265/1991 Sb., o působnosti orgánů České republiky v oblasti cen, uveřejněného v částce 46 Cenového věstníku, ze dne 26. 11. 1992 (dále jen „Výměr 01/1993“), které stanoví:

„Stavby, stavební objekty, provozní soubory, stavební a montážní práce, dodávky strojů a zařízení a projektové práce financované za účasti státního rozpočtu a za účasti prostředků poskytnutých z tohoto rozpočtu místním orgánům nebo z dalších prostředků státu.“

Pro účely regulace cen platí: ...

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 ..., který je pro účely regulace cen podle tohoto písmene závazný ...“

Dle ustanovení odst. 6 uvedené části Výměru 01/93

„Veřejnou soutěž vyhlásí zadavatel ... též povinně v Cenovém věstníku.“

Dle ustanovení odst. 12 uvedené části Výměru č. 01/93

„Nedodržení uvedeného postupu bude kvalifikováno jako neoprávněné použití rozpočtových prostředků podle § 30 zákona ČNR č. 576/1990 Sb.“

Obdobné ustanovení obsahuje i Výměr 01/94. Porušení Výměru č. 01/92, resp. 03/92 je rovněž kvalifikováno jako „neoprávněné použití rozpočtových prostředků podle § 30 zákona ČNR č. 576/1990 Sb.“ podle sdělení FMF, MF ČR a MF SR ze dne 30. 6. 1992.

Poznámka: Příslušné ustanovení Výměru č. 01/92 neobsahuje část první věty citace „nebo z dalších prostředků státu“. Tato část je doplněna Výměrem 03/92 s účinností od 15. 6. 1992.

O d ů v o d n ě n í:

Město Semily ve Smlouvě o dílo ze dne 30. 3. 1993 uzavřené na dodávku stavebních objektů stavby Kanalizace Semily nesjednalo ceny prací na podkladě vyhodnocení soutěže podle Zadávacího řádu staveb, ale zhotovitele vybralo bez provedení výběrového řízení a předběžnou cenu prací sjednalo dohodou.

Prostředky státního rozpočtu ve výši 4 085 811 Kč vyčerpané v letech 1993 a 1994 na základě uvedené smlouvy jsou tak neoprávněně použitými rozpočtovými prostředky.

Město Rychnov nad Kněžnou nevypracovalo po ukončení soutěže na dodávku stavby ČOV dne 15. 5. 1992 „Zprávu o výsledcích soutěžního řízení“ pro orgán, z jehož rozpočtových prostředků je stavba zcela nebo zčásti financována (MZe, MF). Rovněž si od tohoto orgánu nevyžádalo souhlas k provedení užší soutěže.

Město Broumov nevyhlásilo výběrové řízení na ČOV jako celek. Veřejnou soutěž vyhlásilo pouze na dodavatele stavební části ČOV, pro realizaci technologické části ji nevyhlásilo vůbec. Po ukončení výběrového řízení však město Broumov uzavřelo dne 28. 6. 1993 smlouvu o dílo na stavební i technologickou část ČOV s jinou firmou, než která zvítězila v soutěži. Cena dodávky stavební části ve smlouvě byla vyšší než nabídka vítězné firmy (35 145 tis. Kč oproti 28 713 tis. Kč).

Dále uzavřelo bez provedení výběrového řízení dne 2. 9. 1993 dodavatelskou smlouvu na investiční akci „Kanalizační sběrač Broumov - Kladská“ a dne 25. 4. 1994 smlouvu o dílo na akci „Kanalizační sběrač - podél Liščího potoka“.

Město Broumov tak bez provedení soutěže uzavřelo dodavatelské smlouvy za účelem realizace zmíněných investičních akcí, na základě kterých čerpalo neoprávněně v roce 1994 finanční prostředky SFŽP v částce 48 000 tis. Kč a v roce 1995 finanční prostředky státního rozpočtu ve výši 16 772 tis. Kč.

Město Dvůr Králové nad Labem nevypracovalo po ukončení soutěži dne 18. 7. 1993 a 17. 6. 1994 na dodávku stavby kanalizačních sběračů „Zprávu o výsledcích soutěžního řízení“ pro orgán, z jehož rozpočtových prostředků je stavba zcela nebo zčásti financována (SFŽP). K užším soutěžím na dodavatele staveb „Kanalizace - Centrum“ a „Kanalizace stoka E“ si nevyžádalo souhlas tohoto orgánu.

Město Meziměstí uzavřelo od roku 1993 s různými dodavateli stavby ČOV a kanalizace smlouvy o dílo v celkové hodnotě 4 390 742 Kč, a to bez vyhlášení veřejné soutěže. Na úhradu plnění podle uzavřených smluv použilo finanční prostředky SFŽP ve výši 3 000 tis. Kč, a to v roce 1993 celkem 2 300 tis. Kč a v roce 1995 celkem 700 tis. Kč.

Obec Karlovice vyhlásila veřejnou soutěž na dodávku stavební a technologické části stavby ČOV a kanalizace v jednom regionálním deníku a nesplnila povin-

nost vyhlásit veřejnou soutěž v Cenovém věstníku. Zadávací podklady pro veřejnou soutěž na dodávku stavební a technologické části stavby neobsahovaly požadavek na zpracování cenové nabídky. Po ukončení soutěžního řízení nesplnila povinnost vypracovat „Zprávu o výsledcích soutěžního řízení“ pro orgán, z jehož rozpočtových prostředků je stavba zcela nebo zčásti financována (SFŽP). Cenu za provedení stavby, uvedenou ve Smlouvě o dílo, nesjednala v souladu s cenou vybranou na základě výběrového řízení.

Obec Malá Morávka u veřejné obchodní soutěže na generálního dodavatele k dokončení rozestavěné ČOV a kanalizace nesplnila povinnost vyhlásit veřejnou soutěž v Cenovém věstníku. Zadávací podklady pro veřejnou obchodní soutěž neobsahovaly požadavek na zpracování cenové nabídky dle ustanovení Výměru 01/94. Po ukončení soutěžního řízení nesplnila povinnost vypracovat „Zprávu o výsledcích soutěžního řízení“ pro orgán, z jehož rozpočtových prostředků je stavba zcela nebo zčásti financována (SFŽP). Cenu za provedení stavby, uvedenou ve Smlouvě o dílo, nesjednala způsobem v souladu s Výměrem 01/94.

Obec Razová nevyhlásila veřejnou soutěž na rekonstrukci ČOV v Cenovém věstníku, zadávací podklady neobsahovaly požadavek na zpracování cenové nabídky a protokol o otvírání obálek neuváděl konečné nabídkové ceny. Předmět soutěže nebyl totožný s následně uzavřenou smlouvou.

Obec Raškovice veřejnou soutěž nevyhlásila v Cenovém věstníku a nepřijala cenu uvedenou v nabídce vítězné firmy, ale uzavřela smlouvu na dodávku ČOV a kanalizace za cenu odlišnou a dodatkem ke smlouvě tuto cenu zvýšila. Účty však neproplácela této firmě, nýbrž mandatáři v rozporu s § 566 zákona č. 513/1991 Sb., obchodní zákoník.

Třinecké železářny, a. s., neprovedly výběrové řízení na dodavatele stavby čistírny fenolových vod, na jejíž realizaci se podílel SFŽP. Podle smluv s dodavateli z července a září roku 1992, které nebyly sjednány na základě veřejné soutěže, proplatily celkem 105 630 817 Kč.

TTF ve smlouvě o dílo s dodavatelem S-ČOV, na jejíž realizaci se podílel SFŽP, uzavřené dne 3. 12. 1992 nesjednala ceny prací na podkladě vyhodnocení soutěže podle Zadávacího řádu staveb, ale zhotovitele vybrala bez provedení výběrového řízení a cenu prací sjednala dohodou. Stejně postupovala při sjednání dodatku č. 1 ke smlouvě o dílo uzavřeného dne 30. 12. 1993 na pokračování výstavby.

Na základě uvedené smlouvy a dodatku uhradila TTF zhotoviteli provedené práce v celkové hodnotě 46 781 583 Kč.

5.8. Obec Malá Morávka porušila ustanovení § 54 a § 55 zákona č. 50/1976 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon), které stanoví:

„Stavby, jejich změny a udržovací práce na nich lze provádět jen podle stavebního povolení nebo na základě ohlášení stavebnímu úřadu.“

„Stavební povolení se vyžaduje, pokud tento zákon a prováděcí předpisy k němu nebo zvláštní předpisy nestanoví jinak ...“,

a dále ustanovení § 53 odst. 5 vyhlášky Federálního ministerstva technického a investičního rozvoje č. 85/1976 Sb., o podrobnější úpravě územního řízení a stavebního řádu, ve znění vyhlášky Federálního výboru pro životní prostředí, Ministerstva životního prostředí České republiky a Slovenské komise pro životní prostředí č. 378/1992 Sb., které mj. stanoví:

„Stavebník je povinen uchovávat stavební deník po dobu deseti let od právní moci kolaudačního rozhodnutí, popřípadě od dokončení stavby, pokud kolaudaci nepodléhá.“

O d ů v o d n ě n í:

Citovaná ustanovení porušila obec Malá Morávka tím, že realizovala stavbu splaškové kanalizace před vydáním a nabytím právní moci stavebního povolení, resp. povolení ke zřízení vodohospodářských děl podle § 9 odst. 1 zákona č. 138/1973 Sb. a nesplnila povinnost uchovávat stavební deník.

6. Úhrada pasívního salda Polské republiky vůči České republice

Předmětem kontroly bylo 15 vodohospodářských investičních akcí ovlivňujících jakost povrchových vod tekoucích do Polské republiky. Finanční zajištění akcí bylo realizováno postoupením pohledávky České republiky vůči Polské republice na vybrané investory v souladu s usnesením vlády ze dne 31. 8. 1994 ČR č. 480 a na základě „Protokolu mezi Ministerstvem financí ČR a Ministerstvem financí PR o úhradě pasívního salda polské strany vůči české straně v převoditelných rublech“ (dále jen „Protokol o úhradě“), podepsaného dne 21. 1. 1995.

Výše salda se snižuje o hodnotu prací a dodávek vyfakturovaných polskými dodavateli a potvrzených investory. Současně se o stejnou hodnotu zvyšuje „státní půjčka z postoupených pohledávek“ investorům na základě uvedeného protokolu, a tedy i pohledávka státu vůči těmto investorům.

Protokol o úhradě obsahuje i jmenovitý soupis českých investorů, polských dodavatelů, předmětů dodávek a jejich hodnoty v USD. Vlastní postoupení této pohledávky na určené české investory bylo uskutečněno na základě „Smluv o postoupení pohledávky za úplatu“ (dále jen „Smlouva“), uzavřených mezi nimi a MF.

6.1. MF porušilo ustanovení § 43 zákona č. 40/1964 Sb., občanský zákoník, které stanoví:

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

a dále ustanovení § 15 odst. 1 vyhlášky Federálního ministerstva financí č. 119/1988 Sb., o hospodaření s národním majetkem, které stanoví:

„Při výkonu práva hospodaření s pohledávkami státu je organizace povinna plnit povinnosti stanovené v § 73 hospodářského zákoníku.“

V § 73 hospodářského zákoníku je v odst. 1 uvedeno:

„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.“

O d ů v o d n ě n í:

Porušení uvedených ustanovení ze strany MF vychází z následujících zjištění:

a) Ve „Smlouvách“ uzavřených mezi MF a vybranými investory (městy) podle § 524 a násl. občanského zákoníku jsou ustanovení, která neúčinně upravují vztahy mezi MF jako postupitelem a investory jako postupníkem.

V čl. 5 vyslovují investoři souhlas, „že v případě neplnění výše uvedeného splátkového kalendáře, MF ČR na příslušný rok zaváže příjmovou část rozpočtu města ve výši odpovídající splatné částce“. Pojem „zaváže“ jednoznačně neurčuje formu vazby k příjmové části rozpočtu města. Závazky investora jsou MF vymáhatelné pouze soudní cestou, která se v případě, že investor má příjmovou část rozpočtu pro daný rok nižší než částka dle splátkového kalendáře, stává neúčinnou. MF při uzavírání „Smluv“ nepožadovalo od investora finanční úvahu na období realizace splátek dle splátkového kalendáře prokazující reálnost naplnění příjmové části rozpočtu města.

b) Uvedený čl. 5 je shodně použit i ve „Smlouvě“ s postupníkem, kterým je Vodovody a kanalizace Jesenicka, a. s. V případě neplnění splátkového kalendáře nelze toto ustanovení uskutečnit, protože u akciové společnosti jako soukromoprávního subjektu pojem „příjmová část rozpočtu“ neexistuje. V tomto případě je čl. 5 „Smlouvy“ nefunkční a MF vstoupilo do smluvního vztahu s postupníkem, kterému postoupilo státní pohledávku ve výši 280 000,- USD bez právních a faktických záruk.

c) Ve „Smlouvě“ s investorem na akci „Čistírna odpadních vod - město Ostrava - městský obvod Michálkovic“ je v čl. 5 poskytnuto ručení na úhradu postoupené pohledávky nemovitostí. MF má k dispozici pouze doklady, které jednoznačně nedokládají, zda na nemovitosti nevázne žádné právo jiné osoby a je zcela ve vlastnictví investora. Nebyla uzavřena zá-

stavní smlouva na tuto záruku ani není k dispozici doklad o zanesení omezení vlastnického práva investora k předmětné nemovitosti do evidence nemovitostí.

- d) MF nevyžadovalo doklad o projednání a schválení závazku obcí jejich zastupitelstvy.

6.2. Další zjištění systémového charakteru

Při tvorbě smluvních vztahů s jednotlivými investory akcí, jejichž realizací probíhá úhrada pohledávky, nebyla vyžádána účast MŽP jako koordinátora všech ministerstev ve věcech životního prostředí, přestože vybrané vodohospodářské investiční akce ve svém důsledku ovlivňují jakost povrchových vod, a jsou tedy investicemi realizovanými za účelem zlepšení životního prostředí. Rovněž nebyla vyžádána účast MZe, které řídí systémy veřejných vodovodů a veřejných kanalizací.

Investorům nebyly zakotveny do „Smluv“ žádné podmínky pro čerpání limitů přidělených na základě Protokolu o úhradě. Jedná se především o stanovení podmínek vedoucích k dosažení plánovaných parametrů a ekologického přínosu vodohospodářských investic. Investoři tak nemají v rámci smluvního vztahu s MF povinnost dodržovat (mimo obecně závazné právní předpisy) žádné podmínky, jak je tomu u ostatních podpor z prostředků státního rozpočtu. Ve svém důsledku tak byli zvýhodněni investoři, s nimiž byla na základě „Protokolu o úhradě“ podepsána „Smlouva“, oproti investorům, kteří jsou příjemci návratné finanční výpomoci ze státního rozpočtu, a jsou tak vázáni dodržet podmínky stanovené pro jejich čerpání. Uzavřením „Smlouvy“ byla ve skutečnosti vybraným investorům poskytnuta výpomoc s podporou státu, porovnatelná s návratnou finanční výpomocí s odloženou splátkou.

Efektivnost vynaložených prostředků a dosažené ekologické přínosy nejsou sledovány a vyhodnocovány. Ze strany MF je považována za prioritní skutečnost, že byla zajištěna úhrada dluhu Polské republiky.

Ve „Smlouvách“ sjednaných podle občanského zákoníku rovněž není zakotvena možnost kontroly. Ze strany MF (ale i ze strany jiných kontrolních orgánů) tak

není možná přímá či dodatečná kontrola efektivnosti, účelnosti i hospodárnosti vynaložených prostředků, které jsou vedeny jako státní půjčka z postoupených pohledávek.

IV. Vyhodnocení

Obecně nepřijatelný je zjištěný stav, že činnost akciových společností Povodí při výpočtu, vybírání a vymáhání finančních prostředků, které jsou vybírány na základě zákona, nemá plnou oporu v obecně závazných právních předpisech. Povinnost odběratelů, resp. znečišťovatelů platit úplaty vyplývá z obecně závazných právních předpisů jednoznačně, z dikce těchto obecně závazných právních předpisů je však možné zpochybnit oprávnění osoby, která správu úplaty ve skutečnosti provádí. Ve svých důsledcích se to může projevit nižšími vybranými částkami, které jsou příjmem SFŽP.

Výkon správy úplat není kontrolován a z porovnání stávajících předpisů se skutečným stavem nevyplývá, který orgán by se měl kontrolou správnosti postupu zabývat. Kontrolou Povodí Odry, a. s., jako vybrané akciové společnosti, vykonávající správu toku vodohospodářsky významného bylo zjištěno, že výpočet a vybírání úplat není vždy v souladu s příslušnými předpisy.

Kontrolou orgánů odpovědných za hospodaření s prostředky státu bylo zjištěno, že při podpoře vodohospodářské investiční činnosti s ekologickým zaměřením dochází k nedostatkům zejména v oblasti usměrňování a kontroly použití těchto prostředků. Investoři kromě nedodržování stanoveného účelu a podmínek, za kterých jim byla podpora státu poskytnuta, nepoužívají v některých případech prostředky státního rozpočtu nebo SFŽP efektivně.

Není možné kontrolovat činnost investorů, kteří s faktickou podporou státu (hodnotu dodávek budou prostřednictvím polských dodavatelů následně bezúročně splácet do státního rozpočtu) budují ekologické investice. Tito investoři neměli stanoveny srovnatelné podmínky s příjemci návratných finančních výpomocí ze státního rozpočtu nebo půjček ze SFŽP.

Příloha ke kontrolnímu závěru 96/41

Koncepční činnost v oblasti vodohospodářských investic, koordinace činnosti jednotlivých rezortů a plnění mezinárodních dohod

V rámci kontroly byla prověřována investiční činnost s dopadem na jakost vod odtékajících do Polské republiky nebo v blízkosti společných hranic, financovaná za účasti prostředků státu. Jedná se o finanční zdroje, jejichž použití je popsáno v částech III.2.2. - 6.

MZe eviduje předpokládané a dosažené ekologické přínosy realizované za účasti finančních prostřed-

ků státního rozpočtu a ovlivňující jakost povrchových vod odtékajících do Polska nebo v jeho bezprostřední blízkosti. Jedná se o individuální a systémové dotace, resp. návratnou finanční výpomoc z kapitoly MZe.

Podle této evidence např. čtyři ČOV ve východních Čechách (Hradec Králové, Semily, Rychnov nad Kněžnou, Jablonec nad Jizerou) měly projektovanou capaci-

tu 4 931 t/rok BSK5 (biochemická spotřeba kyslíku - parametr znečištění vody určitými typy látek) a 3 782 t/rok nerozpuštěných látek. Ve skutečnosti je odstraňováno 3 481 t BSK5 a 4 677 t nerozpuštěných látek ročně. Ze státního rozpočtu bylo na tyto dokončené stavby vynaloženo cca 550 mil. Kč. Na rozšíření ÚČOV Ostrava bylo ze státního rozpočtu zatím vynaloženo cca 696 mil. Kč, na další budované akce na severní Moravě (ČOV Karviná, rozšíření ČOV Frýdek-Místek a Opava) zatím více než 562 mil. Kč.

V roce 1995 bylo na akce financované z ekomiliardy a ovlivňující jakost odpadních vod odtékajících do Polska (celkem 21 akcí) vynaloženo 92,3 mil. Kč a v roce 1996 celkem 32,9 mil. Kč. Ekologické přínosy ČOV a kanalizací, vybudovaných za účasti finančních prostředků ekomiliardy, nejsou centrálně evidovány.

SFŽP sleduje předpokládané a dosažené ekologické přínosy realizované za jeho finanční účasti. Evidováno je celkem 25 investičních akcí, které SFŽP podporuje nebo podporoval dotacemi i půjčkami a které mají vliv na zlepšení jakosti vod odtékajících do Polska. Plánované investiční náklady těchto akcí činily v době jejich zahájení (1989 - 1995) cca 1 100 mil. Kč, z toho plánovaná podpora SFŽP cca 735 mil. Kč. Zatímco skutečné investiční náklady obvykle podstatně převyšují náklady plánované v době zahájení výstavby, podpory ze SFŽP se zpravidla příliš nemění. Uvedená podpora SFŽP byla schválena za předpokladu získání kapacit pro odstranění cca 3 314 t BSK5 a 3 266 t nerozpuštěných látek ročně. Definitivně již byla podpora ze SFŽP schválena pro 5 dokončených akcí o celkové výši podpor 82,82 mil. Kč. Na základě závěrečného vyhodnocení těchto akcí bylo ověřeno, že byly získány nové kapacity pro odstranění 655 t BSK5 a 494 t nerozpuštěných látek.

Do této bilance není zahrnuta ÚČOV Ostrava s plánovanou podporou SFŽP ve výši téměř 232 mil. Kč. SFŽP podporuje jednu ze staveb této čistírny, jejíž celková kapacita má být cca 18 tis. t BSK5 a 16 tis. t nerozpuštěných látek. Další stavby ÚČOV Ostrava jsou dotovány ze státního rozpočtu. Dále SFŽP podporoval celkovou částkou více než 137 mil. Kč výstavbu dvou průmyslových čistíren s celkovými investičními náklady téměř 557 mil. Kč, jejichž přínos je zejména v odstranění fenolu, čpavku, dehtu, těžkých kovů a rozpuštěných látek. Snížení BSK5 a nerozpuštěných látek v těchto případech není podstatné.

Výsledkem úhrady polského zadlužení jsou ekologické investice v celkové výši cca 1 597 mil. Kč, z toho investice s dopadem na jakost vod odtékajících do Polska (většinou ČOV) více než 302 mil. Kč. Investice mají být realizovány v období od roku 1995 do poloviny roku 1997. Pro české investory má tato akce obdobný dopad, jako by obdrželi návratnou finanční výpomoc ze státní-

ho rozpočtu nebo SFŽP. Ekologické přínosy nejsou centrálně evidovány.

Pro koordinaci všech ministerstev i dalších zainteresovaných orgánů v dané oblasti MŽP zpracovává koncepční a metodické materiály. Jedním z takových materiálů je "Program ochrany vod před znečištěním z komunálních zdrojů", který vzala na vědomí vláda ČR usnesením č. 298 ze dne 15. 5. 1996.

Za účelem řešení problematiky ochrany vod v hlavních povodích ČR připravuje MŽP tzv. akční plány, které by se měly stát základním koncepčním dokumentem pro směřování státní finanční podpory v dané oblasti. Akční plány povodí hodlá MŽP předložit k meziresortnímu projednání během roku 1997.

Od roku 1993 je řešen úkol MŽP "Projekt Odra", který má být základním výchozím podkladem pro výkon státní správy v oblasti vodního hospodářství v tomto povodí. Cílem národního Projektu Odry je vytvoření nové koncepce ochrany a tvorby životního prostředí na úseku vod a obnovy přirozeného ekosystému v povodí. Jde o první celoplošné zhodnocení povodí Odry, návrh konkrétních opatření a postupu jejich realizace. Současně má Projekt poskytovat podklady potřebné pro plnění povinností České republiky vyplývajících z uzavřených mezinárodních závazků.

MŽP zajišťuje činnost českého zmocněnce pro hraniční vody mezi ČR a Polskou republikou. Jeho působení vychází z "Úmluvy mezi vládou ČSR a vládou PLR o vodním hospodářství na hraničních vodách" z roku 1958. Podle této úmluvy se smluvní strany mj. dohodly postupně snižovat znečištění hraničních vod a udržovat jejich čistotu, a to podle hospodářských a technických možností a potřeb smluvních stran. V prováděcích dokumentech k úmluvě je rozpracována řada konkrétních bodů vzájemné spolupráce. Zejména se jedná o společné sledování a hodnocení jakosti hraničních vod, vzájemnou informovanost o investičních akcích s dopadem na jakost vod, informace a spolupráce v případech mimořádného znečištění apod. MŽP nepředpokládá vyústění činnosti zmocněnců do zpracování koncepce investiční činnosti za účelem zvýšení čistoty hraničních vod s Polskou republikou. Výsledky činnosti zmocněnců jsou pouze dílčím podkladem pro koncepci ochrany vod v ČR. Návrhy protokolu z jednání zmocněnců a jeho konečný text je projednáván v rámci meziresortního připomínkového řízení. Protokol schvaluje na základě zmocnění vlády ČR ministr životního prostředí.

V současné době je zpracováván návrh nové dohody mezi Polskou republikou a Českou republikou, kterou má být nahrazena úmluva z r. 1958.

MŽP rovněž zajišťuje účast v Mezinárodní komisi pro ochranu Odry před znečištěním. Dohoda o této komisi a její činnosti byla podepsána v březnu 1996.