

96/02

Kontrolní závěr z kontroly dotací na útlum uhelných dolů

Kontrolní akce byla zařazena do plánu kontrolní činnosti Nejvyššího kontrolního úřadu na rok 1996 pod číslem 96/02. Kontrolní akci řídil a kontrolní závěr vypracoval člen NKÚ Ing. Jiří Kalivoda.

Cílem bylo zkontrolovat čerpání prostředků ze státního rozpočtu ČR na útlum uhelných dolů v letech 1994 a 1995.

Kontrolu provedli kontroloři z Odboru průmyslu, dopravy a energetiky NKÚ a Oblastních odborů NKÚ Beroun, Most, Sokolov, Ústí nad Labem, Brno a Ostrava v době od 19. 2. 1996 do 7. 6. 1996.

Kontrolované osoby:

- A. Ministerstvo průmyslu a obchodu (dále jen „MPO“);
- B. Ministerstvo financí (dále jen „MF“);
- C. Příjemci dotací: Energie, a. s., Kladno (dále jen „Energie, a. s.“), Českomoravské doly, a. s., Kladno (dále jen „ČMD, a. s.“), Mostecká uhelná společnost, a. s., Most (dále jen „MUS, a. s.“), Sokolovská uhelná, a. s., Vřesová (dále jen „SU, a. s.“), Palivový kombinát, s. p., Ústí nad Labem (dále jen „PKÚ, s. p.“), Rosické uhelné doly, s. p., Zbýšov u Brna (dále jen „RUD, s. p.“), Jihomoravské lignitové doly, s. p., Hodonín (dále jen „JLD, s. p.“) a Ostravsko-karvinské doly, a. s., Ostrava (dále jen „OKD, a. s.“).

Proti kontrolním protokolům podali námítky MPO, MF a 5 příjemců dotací. O námítkách rozhodli vedoucí skupin kontrolujících.

Proti rozhodnutím o námítkách podali odvolání MPO, MF a 5 příjemců dotací. O odvoláních proti rozhodnutím o námítkách rozhodl usneseními senát NKÚ.

S e n á t N K Ú (ve složení: Ing. Jiří Kalivoda - předseda, JUDr. František Bárta, Ing. Josef Pohl, Ing. Ladislav Zeman - členové) na svém zasedání dne 30. 9. 1996

s c h v á l i l usnesením č. 96/02/236
k o n t r o l n í z á v ě r v t o m t o z n ě n í:

I

Základními normami pro poskytování dotací jsou zákon č. 576/1990 Sb., o pravidlech hospodaření s rozpočtovými prostředky České republiky a obcí v České republice (rozpočtová pravidla republiky), ve znění pozdějších předpisů, (dále jen „rozpočtová pravidla republiky“) a „Zásady pro poskytování a čerpání neinvestičních dotací ze státního rozpočtu č. j. 112/13 462/1994“, které MF vydalo ve Finančním zpravodaji č. 4/1994 ve smyslu ustanovení § 5 odst. 2 rozpočtových pravidel republiky (dále jen „Dotační zásady MF“).

Vláda ČR schválila svým usnesením ze dne 9. prosince 1992 č. 691 k programu restrukturalizace uhelného průmyslu (dále jen „usnesení vlády“) výchozí podmínky pro restrukturalizaci uhelného průmyslu, a to:

- program restrukturalizace uhelného průmyslu ve smyslu důvodové zprávy předloženého materiálu,
- program útlumu dolů a lomů v letech 1993 - 1996 podle přílohy č. 1 tohoto usnesení,
- zásady účasti státního rozpočtu na realizaci tohoto programu.

Návazně na toto usnesení zpracovalo MPO v lednu 1993 Zásady na financování útlumových programů. MF je neschválilo a dne 10. 9. 1993 vydalo vlastní Směrnici pro poskytování dotací ze státního rozpočtu na financování útlumu uhelného, rudného a uranového hornictví od roku 1993, č. j. 193/45 044/93 (dále jen „Směrnice“), která stanovila podmínky poskytování dotací na útlum a účtování o nich. Určitá ustanovení Směrnice se vztahují i na MPO, zejména schvalování útlumových projektů jednotlivých těžebních organizací a utlumovaných lokalit, provádění věcné a finanční kontroly čerpání dotací a součinnost s MF při řešení výjimečných a sporných případů, u kterých nelze postupovat podle této Směrnice. Obsah Směrnice včetně jejího vydání odsouhlasilo MPO dopisem náměstka ministra č. j. 46113/93/4120/4000 ze dne 25. 11. 1993. K plnění Směrnice byli příjemci dotací zavázáni ze strany MPO přípisem č. j. 49054/93/4120, jehož přílohu Směrnice tvořila. Svůj souhlas s podmínkami, za nichž byla dotace poskytnuta, vyjádřili příjemci dotací podpisem ve schvalovacím protokolu k Technickému projektu likvidace pro důl a lom (dále jen „TPL“), příp. jeho dodatku.

Jako normy upravující poskytování dotací na útlum uhelných dolů vydalo MPO ještě jiné předpisy, které upravovaly především technickou stránku:

- vzorový TPL,
- Pravidla MPO pro poskytování a čerpání neinvestičních dotací ze státního rozpočtu na útlum uhelného a rudného hornictví, č. j. 18848/94/4120 ze dne 10. 6. 1994 (dále jen „Pravidla pro rok 1994“),
- Vnitřní pravidla MPO pro čerpání rozpočtových prostředků z položky Neinvestiční dotace na útlumové programy uhelných a rudných dolů z ledna 1995 (dále jen „Pravidla pro rok 1995“).

V kontrolovaných letech 1994 - 1995 byly celkem 13 subjektům poskytnuty dotace na útlum v úhrnné výši 6 631,8 mil. Kč. Kontrola byla provedena u 8 příjemců dotací. U dalších 2 příjemců byla kontrola provedena v rámci MPO. Kontrolovaný objem finančních prostředků představoval částku 6 607,2 mil. Kč.

II.

A. Ministerstvo průmyslu a obchodu

1. při stanovování pravidel poskytování dotace na útlum nenaplnilo ustanovení § 20 zákona č. 2/1969 Sb., o zřízení ministerstev a jiných ústředních orgánů státní správy České republiky, ve znění zákona č. 69/1993 Sb., které mj. stanoví:

„Ministerstva ... plní v okruhu své působnosti úkoly stanovené v zákonech ...“,

ve spojení s ustanovením § 24 citovaného zákona, který mj. stanoví:

„Ministerstva pečují o náležitou právní úpravu věcí patřících do působnosti České republiky, připravují návrhy zákonů a jiných obecně závazných právních předpisů ...“

Ustanovení § 35 odst. 1 rozpočtových pravidel republiky stanoví: *„Vláda vydá obecně závazný právní předpis k zajištění restrukturalizace uhelného průmyslu.“* MPO, v jehož kompetenci je energetika od 31. 10. 1992, neiniciovalo ve vládě ČR přijetí obecně závazného právního předpisu, který by komplexně upravoval restrukturalizaci uhelného průmyslu, včetně poskytování dotací na útlum.

Poskytování dotací na útlum upravuje několik norem, které nejsou pro příjemce samy o sobě právně závazné. K dodržování Směrnice jsou příjemci dotace zavazováni při schvalování TPL. Uvedené normy přitom neřeší poskytování dotací na útlum komplexně (zvláště v oblasti dotací pro činné doly), umožňují různý přístup k jednotlivým příjemcům dotace, nestanoví jednoznačně, do jaké míry a kde se stát bude na útlumu uhelných dolů podílet, a mají metodické nedostatky;

2. porušilo ustanovení § 21 zákona č. 2/1969 Sb., ve znění zákona č. 69/1993 Sb., které mj. stanoví:

„Ministerstva se ve veškeré své činnosti řídí ... usneseními vlády.“

MPO překročilo rozsah zmocnění, které bylo dáno ministři průmyslu a obchodu ustanovením bodu III.1.b) usnesení vlády, kde je uvedeno: *„schvalovat konkrétní útlumových programů jednotlivých těžebních lokalit podle přílohy č. 1 tohoto usnesení“*.

MPO schválilo v roce 1994 TPL s účastí státního rozpočtu i na lokality, které nebyly v příloze č. 1 uvedeny. V roce 1994 tak byla nad rámec usnesení vlády čerpána dotace ve výši 435,806 mil. Kč u dále uvedených příjemců dotace na lokality:

- u Východočeských uhelných dolů, s. p., Trutnov (dále jen „VUD, s. p.“) na Důl Kateřina 140,559 mil. Kč a na zbytkový státní podnik 100,449 mil. Kč,
- u Západočeských uhelných dolů, a. s., Zbůch u Plzně (dále jen „ZUD, a. s.“) na Důl Krimich 70,254 mil. Kč,
- u ČMD, a. s., na Důl Kladno 20,412 mil. Kč a na Důl Tuchlovice 4,732 mil. Kč,
- u SU, a. s., na Lomnický lom 2,328 mil. Kč,
- u JLD, s. p., na Důl 1. máj 97,072 mil. Kč;

3. porušilo ustanovení § 2 písm. b) zákona č. 552/1991 Sb., o státní kontrole, které mj. stanoví:

„Státní kontrolu ve smyslu tohoto zákona vykonávají:

b) ... ministerstva a jiné ústřední orgány státní správy v rozsahu stanoveném zvláštními zákony,“

Státní kontrolou se rozumí kontrolní činnost orgánů uvedených v ustanovení § 2 zákona č. 552/1991 Sb., o státní kontrole, zaměřená na hospodaření s finančními a hmotnými prostředky České republiky. Kompetenci k výkonu této kontroly mají pouze orgány zde taxativně uvedené.

MPO však přesto dne 15. 1. 1993 uzavřelo smlouvu s UNIGEO, a. s., Ostrava, jejímž předmětem bylo provádění průběžné kontrolní činnosti týkající se využití finančních prostředků poskytnutých z dotace na útlum. Na každý další rok byly k této smlouvě uzavírány dodatky.

V roce 1994 byla za tuto činnost UNIGEO, a. s., vyplacena částka 4 679 442 Kč. Teprve dodatkem č. 6 ze dne 1. 12. 1995 byl předmět smlouvy pro rok 1995 změněn na zpracování a dodání podkladů pro provedení kontrolní činnosti;

4. porušilo ustanovení § 3 odst. 2 písm. d) vyhlášky MF ČR č. 205/1991 Sb., o hospodaření s prostředky státního rozpočtu České republiky a o finančním hospodaření rozpočtových a příspěvkových organizací, které mj. stanoví:

„Jako správce kapitoly ústřední orgán především usměrňuje a kontroluje hospodaření s rozpočtovými prostředky v rámci kapitoly ...“,

ve spojení s ustanovením čl. 7 odst. 6 Dotačních zásad MF, které stanoví:

„Povinností ústředního orgánu státní správy je kontrolovat věcnou správnost, objem a užití poskytovaných nebo čerpaných dotací a dodržování podmínek a termínu jejich poskytování nebo čerpání.“

a) MPO v některých TPL a jejich dodatcích schválilo i některé sporné náklady a výdaje, aniž je podle ustanovení bodu C.3 Směrnice projednalo s MF. Schválené náklady a výdaje byly v rozporu s těmito ustanoveními Směrnice:

- s ustanovením bodu A.8.d), které mj. stanoví:

„Ze SR nelze na dané účely hradit daně ...“

U ZUD, a. s., v TPL Dolu Krimich v Tlučné z října 1994 byla zahrnuta do splátky investičního úvěru poskytnutého na pořízení důlního kombajnu MB-9M i daň z přidané hodnoty ve výši 2 239 tis. Kč. Kombajn, který byl pořízen z prostředků dotace na rok 1994 a jehož pořizovací hodnota činila 12 000 tis. Kč, nebyl v utlumované části dolu nikdy nasazen a následně byl sešrotován;

- s ustanovením bodu A.8.g), které stanoví:

„Ze SR nelze na dané účely hradit náklady a výdaje, bezprostředně s realizací útlumu nesusouvějící ...“

U VUD, s. p., v dodatcích č. 2 a 3 TPL Dolu Kateřina - Radvanice v Čechách pro rok 1994, resp. 1995 byly zahrnuty i vyvolané investice a náklady na provoz sloužící komerčním účelům a přesahující útlum:

- v roce 1994 na úpravu nové kompresorovny na sklad materiálů a vyprázdnění původního skladu č. 1 a 2, pronajatého obci Radvanice v Čechách, ve výši 2 154 tis. Kč a na zateplení rozestavěných bytových jednotek ve výši 980 tis. Kč;
- v roce 1995 na zateplení bytovek 108 tis. Kč, na úpravu areálu Celestýn pro vybudování střelnice 2 000 tis. Kč, na úpravu telefonní sítě 84 tis. Kč, na měřidla, ventily a termostaty v bytech 1 079 tis. Kč a na technické památky 200 tis. Kč;
- s ustanovením bodu A.8.m), které stanoví:
„Ze SR nelze na dané účely hradit úroky z úvěru“.

U VUD, s. p. v dodatku č. 3 TPL Dolu Kateřina - Radvanice v Čechách pro rok 1995 byly zahrnuty i úroky z úvěru ve výši 25 610 tis. Kč. Přestože tato položka nemohla být z prostředků dotace hrazena, MPO její zařazení podmíněně schválilo;

b) MPO nedostatečně kontrolovalo žádosti o souhlas s užší soutěží či zadáním z volné ruky u dodávek stavebních prací a důsledně nevyžadovalo „Zprávy o výsledcích soutěžního řízení,“ jak ukládá ustanovení odst. 10 odd. B pol. 11 části II Výměru MF ČR č. 01/94 ze dne 17. listopadu 1993, kterým se vydává seznam zboží s regulovanými cenami, vydaný MF k provedení zákona č. 526/1990 Sb., o cenách, a zákona č. 265/1991 Sb., o působnosti orgánů České republiky v oblasti cen (dále jen „Výměr“).

Příjemci dotace v roce 1994 měli podle Výměru povinnost vyhlásit u zakázky hrazené z dotace veřejnou soutěž. Zadávací řád staveb (dále jen „ZŘS“) umožňoval příjemcům dotace ve vymezených případech vyhlásit užší soutěž nebo zadat zakázku z volné ruky. Podle uvedeného cenového výměru k tomu museli mít v některých případech souhlas MPO.

MPO udělilo příjemcům dotace v některých případech souhlas s užší soutěží či zadáním z volné ruky, i když se nejednalo o případy odstranění následků havárií či živelných pohrom ani o případy, kdy vzhledem k výši vynaložených finančních prostředků by náklady na uspořádání veřejné soutěže nebyly úměrné výhodám regulovaných cen.

Na základě takto uděleného souhlasu MPO uhradili příjemci dotace dodavatelům v kontrolovaných letech celkem 137 051 tis. Kč (PKÚ, s. p., 119 326 tis. Kč, ČMD, a. s., 13 421 tis. Kč, JLD, s. p., 1 339 tis. Kč a RUD, s. p., 2 965 tis. Kč). U SU, a. s., nepožadovalo MPO zprávy o průběhu užších soutěží, na jejichž základě byla z dotace vyplacena částka 86 008 tis. Kč;

5. porušilo ustanovení čl. 8 odst. 2 Dotačních zásad MF, které stanoví :

„Ústřední orgány státní správy rozpracují tyto Zásady podle jednotlivých titulů do podrobných poky-

nů nebo opatření. K jejich vydání je potřeba souhlasu ministerstva financí.“

MPO při poskytování dotace pro činné doly nevymezilo v žádném předpise podmínky pro její poskytování. Směrnice, TPL i Pravidla pro rok 1994, resp. 1995 řeší pouze přidělování dotace utlumovaným lokalitám. Příjemci dotace nebyli ani zavazováni k dodržování usnesení vlády, podle kterého dotace byla poskytována, přestože toto usnesení není samo o sobě pro příjemce dotace právně závazné. V kontrolovaných letech byl přitom pro činné doly stanoven limit dotace ve výši 1 820 000 tis. Kč.

Pravidla pro rok 1994 MPO s MF pouze konzultovalo a o schválení Pravidel pro rok 1995 je požádalo až dne 22. 6. 1995. MF vydalo souhlasné stanovisko teprve dne 20. 11. 1995.

B. Ministerstvo financí

1. jako orgán schvalující dotační pravidla ústředních orgánů nepožadoval po MPO, aby pro přidělování dotace na útlum iniciovalo u vlády ČR přijetí obecně závazného právního předpisu, jak ukládala rozpočtová pravidla republiky.

Podle ustanovení čl. 8 odst. 2 Dotačních zásad schvaluje MF dotační pravidla ústředních orgánů. MF při schvalování dotačních pravidel na útlum neupozornilo MPO na ustanovení § 35 odst. 1 rozpočtových pravidel republiky, podle kterého měla vláda ČR přijmout k restrukturalizaci uhelného průmyslu obecně závazný právní předpis. Dále pominulo skutečnost, že uvedená pravidla vůbec neřeší dotaci pro činné lokality. Navíc Pravidla pro rok 1995 obdrželo MF od MPO ke schválení v červnu 1995 a schválilo je až koncem listopadu 1995;

2. při řízení územních finančních orgánů nezabezpečilo v letech 1994 a 1995 kontrolu čerpání a použití dotace na útlum.

Územní finanční orgány provedly kontrolu u dotací na útlum pouze u OKD, a. s., a to v letech 1992 a 1993. V kontrolovaném období let 1994 a 1995 nebyla finančními územními orgány žádná kontrola provedena.

MF, do jehož působnosti patří podle ustanovení § 11 zákona č. 531/1990 Sb., o územních finančních orgánech, ve znění pozdějších předpisů, řízení územních finančních orgánů, nezabezpečilo kontrolu čerpání a použití dotace na útlum, jež je jim uložena ustanovením § 1 tohoto zákona.

C. Příjemci dotace

1. Energie, a. s., ČMD, a. s., SU, a. s., PKÚ, s. p., RUD, s. p., JLD, s. p., a OKD, a. s., porušily ustanovení § 11 odst. 1 rozpočtových pravidel republiky, které stanoví:

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

a) Energie, a. s., ČMD, a. s., RUD, s. p., a JLD, s. p., nedodržely ustanovení bodu A.7.a) Směrnice, které mj. stanoví:

„V souladu s výše uvedeným účelem lze ze SR hradit jen hmotně vynaložené a zúčtované náklady a výdaje v běžném roce... proplacené do 20. ledna následujícího roku...“,

a z dotace provedly i úhrady za práce provedené v jiném časovém období a provedly úhrady výdajů proplacených po stanoveném termínu nebo nedoložily určitý účel dotace.

Energie, a. s., z dotace pro utlumované doly na rok 1994 uhradila faktury za projektování a vyhodnocování geologických prací při konzervaci ložiska Slaný ve výši 50 000 Kč časově související s rokem 1993.

ČMD, a. s., z dotace pro utlumované doly pro rok 1994 na Dole Kladno:

- uhradily faktury za důlně stavební práce ve výši 212 430 Kč, za rekonstrukci hlavní čerpací stanice ve výši 360 366 Kč a za dodávku elektromotorů ve výši 448 800 Kč vystavené v roce 1994 až v únoru 1995,
- vykázaly čerpání dotace na útlumové důlně stavební práce ve výši 55 626 Kč a nedoložila použití těchto prostředků,
- zahrnují do čerpání dotace fakturu za projekční práce na rekonstrukci hlavní čerpací stanice ve výši 398 925 Kč, která byla uhrazena již v roce 1993.

Z dotace pro činné doly poskytnuté na rok 1994 Dolu Kladno uhradily faktury za zahlazování následků důlní činnosti ve výši 11 900 Kč až v únoru 1995 a nedoložily použití dotace na zahlazovací práce ve výši 43 275 Kč.

Dále na Dole Kladno nedoložily použití dotace poskytnuté pro utlumované doly na rok 1995 u částky ve výši 1 068 667 Kč vykázané jako náklady na rozšíření hlavní čerpací stanice.

RUD, s. p., z dotace pro utlumované doly na rok 1994 neuhradily do 20. 1. 1995 faktury za technickou likvidaci ve výši 1 865 425 Kč. Při zúčtování se státním rozpočtem na rok 1994 však vykázaly tuto částku jako čerpanou. Dále nedoložily soupisem provedených prací fakturu za zahlazování následků důlní činnosti ve výši 1 700 000 Kč a uhradily i mzdové vyrovnání z prosince 1993 ve výši 8 270 Kč.

Z dotace pro utlumované doly na rok 1995 neuhradily faktury za technickou likvidaci ve výši 1 668 373 Kč a vykázaly tuto částku při vyúčtování se státním rozpočtem jako čerpanou.

JLD, s. p., z dotace pro utlumované doly pro rok 1994 u Dolu 1. máj uhradily závazky dodavatelům ve výši 2 262 899 Kč až dne 27. 1. 1995;

b) OKD, a. s., porušily uvedené ustanovení tím, že nedodržely ustanovení bodu A.8.d) Směrnice, které mj. stanoví:

„Ze SR nelze na dané účely hradit daně...“,

a do nákladů na zahlazování následků důlní činnosti u Dolu Odra hrazených z dotace pro utlumované doly pro rok 1994 zahrnují i daň z přidané hodnoty ve výši 7 494 519 Kč;

c) RUD, s. p., nedodržely ustanovení bodu A.8.g) Směrnice, které mj. stanoví:

„Ze SR nelze na dané účely hradit náklady a výdaje bezprostředně s realizací útlumu nesouvisející...“,

a z dotace pro utlumované doly pro rok 1994 uhradily i dodávku vzduchotechnického zařízení na dopravu dřevního odpadu do zásobníků nové kotelny, která byla majetkem jiného vlastníka, v hodnotě 388 810 Kč. Tento náklad nebyl obsažen ani ve schváleném TPL;

d) ČMD, a. s., SU, a. s., PKÚ, s. p., a OKD, a. s., vyplatily z dotace neoprávněně sociálně zdravotní náklady nebo zahrnují do čerpání dotace i náklady, které jim uhradila pojišťovna.

ČMD, a. s., použily prostředky z dotace pro činné doly na rok 1994 ve výši 110 760 Kč a na rok 1995 ve výši 19 260 Kč na úhradu náhrad škod u Dolu Kladno, přestože je dostaly uhrazeny od pojišťovny.

SU, a. s., neoprávněně vyplatila z dotace pro utlumované doly pro rok 1994 u Dolu Marie pracovníkům, kteří pobírali současně starobní důchod, i zvláštní příspěvek na sociální účely v částce 17 100 Kč, který jim podle zákona č. 98/1987 Sb., o zvláštním příspěvku horníkům, ve znění pozdějších předpisů, nenáležel.

PKÚ, s. p., neoprávněně vyplatil z dotace poskytnuté pro utlumované doly na rok 1995 podle ustanovení § 5 vyhlášky FMPSV č. 19/1991 Sb., o pracovním uplatnění a hmotném zabezpečení pracovníků v hornictví dlouhodobě nezpůsobilých k dosavadní práci, na odstupném částku 258 807 Kč. Usnesení vlády stanoví jako konečný termín pro vznik nároku na dotaci den 31. 12. 1992. Nárok v uvedených případech však vznikl až po tomto datu.

OKD, a. s., vyplatily z dotace pro rok 1994 podle zákona č. 98/1987 Sb., o zvláštním příspěvku horníkům, ve znění pozdějších předpisů, zvláštní příspěvek ve výši 18 303 Kč i pracovníku, kterému nenáležel.

2. OKD, 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.“,

tím, že nedodržely ustanovení Směrnice obsažené v části B - Účtování o dotacích poskytovaných na útlum, kde je mj. uvedeno:

„... Dotace poskytované důlní organizaci na realizaci útlumového programu se účtují takto:

Zúčtování přijatých finančních prostředků:

MD/346 - Dotace ze státního rozpočtu

v tom: a) D/648 - Ostatní provozní výnosy (týká se vyrovnání provozních nákladů)

b) D/413 - Ostatní kapitálové fondy (týká se vyrovnání investic...).“

OKD, a. s., účtovaly veškeré účetní případy splňující kritéria pro možnost hrazení z dotace bez vazby na skutečné čerpání dotace. V účetnictví evidovaly tzv. „nárok na dotaci“, a nikoliv skutečné použití dotace. V roce 1994 byl tento „nárok“ vykázan v částce 2 766 436 tis. Kč, tj. o 8 436 tis. Kč vyšší než přidělená dotace, a v účetnictví roku 1995 v částce 1 975 563,7 tis. Kč, tj. o 90 863,7 tis. Kč vyšší než přidělená dotace. Při konečném vyúčtování dotace byl nárok krácen na úroveň přijaté dotace bez jakékoliv vazby na prvotní účetní doklady. Dotace do výnosů vyrovnávající náklady na útlum byly účtovány v každém měsíci jednorázově zvlášť pro jednotlivé odštěpné závody, a to ve výši tzv. „nároku na dotaci“, kterou jednotlivé odštěpné závody vykazaly. V závěru roku došlo k dorovnání do výše přijaté dotace. Tento postup účtování postrádal vazbu na jednotlivé účtované náklady vynaložené na útlum a hrazené z dotace. Způsob účtování tak neodpovídal uvedeným Směrnicím. V důsledku toho účetnictví OKD, a. s., v průběhu roku věrně nezobrazovalo způsob použití finančních prostředků z dotace s vazbou na konkrétní prvotní účetní doklady.

3. SU, a. s., a JLD, s. p., porušily dále uvedená ustanovení zákona č. 586/1992 Sb., o daních z příjmu, ve znění pozdějších předpisů:

a) SU, a. s., ustanovení § 23 odst. 2 a 3, která stanoví:

„Pro zjištění základu daně se u poplatníků, kteří účtují v soustavě podvojného účetnictví, vychází z hospodářského výsledku ...“

„Hospodářský výsledek ... se upraví ... o veškeré částky neoprávněně zkracující příjmy.“

SU, a. s., nezaúčtovala přidělenou dotaci pro činné doly na rok 1994 v plné výši do výnosů a účtovala ji v částce o 2 702 719 Kč nižší. O tuto částku zkrátila výnosy pro rok 1994 a priznala nižší základ daně;

b) JLD, s. p., ustanovení § 25 odst. 1 písm. a), které stanoví:

„Za výdaje (náklady) vynaložené k dosažení, zajištění a udržení příjmů pro daňové účely nelze uznat zejména

a) výdaje (náklady) na pořízení hmotného majetku, nehmotného majetku ... a pozemků včetně splátek a úroků z úvěrů spojených s jejich pořízením, jsou-li součástí jejich pořizovací ceny ...“

JLD, s. p., zaúčtovaly výdaje na „projekt příjezdové komunikace“ ve výši 53 950 Kč na účet 042 - Pořízení hmotných investic, který pak přeúčtovaly na účet 518 - Ostatní služby. Tím vykazaly základ daně v roce 1995 nižší o uvedenou částku.

4. ČMD, a. s., MUS, a. s., SU, a. s., a JLD, s. p., porušily dále uvedená ustanovení zákona č. 199/1994 Sb., o zadávání veřejných zakázek:

a) ČMD, a. s., MUS, a. s., a SU, a. s., ustanovení § 3 odst. 1 a 2, která stanoví:

„K uzavření smlouvy na veřejnou zakázku vyhlášenou zadavatel obchodní veřejnou soutěž o nejuvhodnější 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.“

ČMD, a. s., MUS, a. s., a SU, a. s., nevyhlásily obchodní veřejnou soutěž přesto, že neprokázaly existenci důvodů k výzvě jednomu nebo více zájemcům podle ustanovení § 49 a 50 citovaného zákona. V rozporu s podmínkami stanovenými uvedeným zákonem tak dodavatelům v roce 1995 z dotace vyplatily:

ČMD, a. s., částku 4 847 145 Kč za projektové práce spojovacího překopu mezi Dolem Tuchlovice a Dolem Kladno,

- MUS, a. s., částku 133 000 Kč za rekultivační práce Severního pole,

- SU, a. s., za zpracování dodatku č. 3 k TPL Dolu Marie 150 000 Kč;

b) MUS, a. s., ustanovení § 34 odst. 1, které stanoví:

„Komise zahájí svou činnost tím, že od zadavatele převezme nabídky, které splnily podmínky soutěže z hlediska úplnosti, kontrolované při otevírání obálek s nabídkami.“

MUS, a. s., do veřejných soutěží na Ozelenovací pás Chomutov a Rekultivaci Dolu Žižka II. zařadila dodatečně a. s. Rekultivační výstavbu Most, která však podle protokolu o otevírání obálek byla vyřazena pro nesplnění základních kvalifikačních podmínek. Tato dodatečně zařazená obchodní společnost byla ve veřejné soutěži přesto vyhlášena vítězem a MUS, a. s., jí vyplatila z dotace pro rok 1995 celkem 355 538 Kč;

c) JLD, s. p., ustanovení § 38 odst. 4, které stanoví:

„Vybraného uchazeče je zadavatel povinen vyzvat k předložení potvrzeného prohlášení podle § 18 písm. c). Nesplní-li uchazeč tuto povinnost, musí ho zadavatel vyloučit ze soutěže a provést nový výběr.“

JLD, s. p., při obchodní soutěži dne 6. 8. 1995 nevyloučily firmu LIKOL, s. r. o., Hodonín, přestože tato firma nepředložila doklady a prohlášení v souladu s ustanoveními § 18 citovaného zákona, a vyhlásil ji vítězem soutěže. Následně s ní uzavřel smlouvu na zakázku ve výši 3 900 000 Kč.

5. ČMD, a. s., MUS, a. s., SU, a. s., PKÚ, s. p., JLD, s. p., a OKD, a. s., nerespektovaly ustanovení části II položka 11 odd. B Výměru, kde je mj. uvedeno:

„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 (dále jen 'ZŘS'),

který je pro účely regulace cen podle tohoto písmene závazný (Cenový věstník částka 40-42/1991), a dále podle těchto ustanovení ... “,

příčemž v ustanovení odst. 12 položky 11 Výměru se mj. uvádí:

„Nedodržení postupu podle této položky se považuje za neoprávněné použití rozpočtových prostředků podle § 30 zákona ČNR č. 576/1990 Sb. ... “

- a) ČMD, a. s., MUS, a. s., SU, a. s., PKÚ, s. p., JLD, s. p., a OKD, a. s., neprovedly výběrové řízení podle ZŘS, aniž by byly splněny podmínky uvedené v čl. 5 odst. 2 písm. b) a čl. 6 odst. 2 ZŘS, které umožňují zadavatelům zvolení jiného postupu, tj. vyhlášení užší soutěže nebo zadání zakázky z volné ruky. Dále nesjednaly cenu na podkladě vyhodnocení soutěže podle ZŘS, jak ukládá ustanovení části II odd. B položky 11 Výměru. Přesto tito příjemci dotací vyplatili dodavatelům:

ČMD, a. s. - z dotace pro likvidované doly pro rok 1994 u Dolu Kladno za důlně stavební práce 11 043 294 Kč, za projekční práce na hlavní čerpací stanici 459 785 Kč, za dodávky stavebních prací u hlavní čerpací stanice 3 103 120 Kč a za dodávky elektromotorů k této stanici 745 000 Kč a u Dolu Tuchlovice za důlně stavební práce 405 248 Kč,

- z dotace pro činné doly pro rok 1994 u Dolu ČSM Stonava na dodávku stavebních prací na rekultivaci území Louky - 8. stavba 11 019 804 Kč,

- z dotace pro likvidované doly pro rok 1995 u Dolu Kladno 722 400 Kč za projekt na likvidaci jam;

MUS, a. s. - z dotace pro likvidované doly pro rok 1994 u Dolu Jan Žižka za technickou likvidaci 948 000 Kč a za rekultivační práce ve 12 lokalitách 9 687 796 Kč,

- z dotace pro činné doly pro rok 1995 u Dolu „Kohinoor“ v lokalitě Centrum a u Dolu Jan Žižka za rekultivační práce v 5 lokalitách 2 920 706 Kč;

SU, a. s. - z dotace pro likvidované doly pro rok 1994 za odborné posouzení dodatku k TPL u Dolu Marie 35 000 Kč a u Lomnického lomu 25 000 Kč;

PKÚ, s. p. - z dotace pro likvidované doly pro rok 1994 za rekultivace a sanace 29 164 628 Kč a za odstranění důlních škod 9 900 000 Kč,

- z dotace pro likvidované doly pro rok 1995 za rekultivace a sanace 64 107 168 Kč a za odstranění důlních škod 15 581 116 Kč;

JLD, s. p. - z dotace pro likvidované doly pro rok 1994 za likvidační práce na Dole Dukla Šardice 5 300 000 Kč a za prognózní řešení vlivu likvidace Dolu 1. máj na režim podzemních vod 250 000 Kč;

OKD, a. s. - z dotace pro likvidované doly pro rok 1994 za zahlazování následků důlní činnosti 8 183 639 Kč a za stavbu Přivaděč Životice u Dolu Darkov 9 865 332 Kč a z dotace pro likvidované doly pro rok 1995 za zahlazování následků důlní činnosti 7 409 597 Kč.

Tím současně došlo k neoprávněnému použití rozpočtových prostředků ve smyslu ustanovení § 30 rozpočtových pravidel republiky;

- b) SU, a. s., navíc nesplnila ustanovení odst. 10 položky 11 Výměru, kde je uvedeno:

„Po ukončení soutěžního řízení je zadavatel povinen vypracovat Zprávu o výsledcích soutěžního řízení ... “

SU, a. s., nevypracovala zprávu o ukončení užšího výběrového řízení na realizaci prací TPL Dolu Marie v roce 1994. Celkové náklady hrazené dodavatelům přitom představovaly částku 49 715 442 Kč. Stejně postupovala i v roce 1995, kdy uhradila dodavatelům náklady ve výši 32 127 594 Kč.

6. SU, a. s., a RUD, s. p., porušily ustanovení čl. 2. odst. 4 Zásad pro poskytování a čerpání prostředků státního rozpočtu pro pořizování investičního majetku, č. j. 113/1 679/1994, k jejichž dodržení byli příjemci dotace zavázáni ustanovením bodu 2b) Závazného výkladu ke Směrnici, kde je mj. stanoveno:

„Při pořizování investičního majetku s účastí investičních výdajů státního rozpočtu mohou právnické a fyzické osoby poskytovat zálohy zhotovitelům díla a to do výše 10 % z objemu investičních výdajů stanovených pro každý rok výstavby ... Za tyto zálohy bude v tomtéž roce provedeno věcné plnění, tj. zúčtování za provedené práce a dodávky ... “

SU, a. s., poskytla z dotace pro utlumované doly pro rok 1995 zálohu na vypracování studie řešení likvidačních následků u Dolu Marie ve výši 200 000 Kč z celkového objemu 985 780 Kč, tj. 20,3 %, zálohu na vypracování projektu likvidace jámy Marie II. ve výši 150 000 Kč z 493 994 Kč, tj. 30,4 %, a zálohu na likvidační práce v Dole Marie ve výši 568 500 Kč z 2 099 000 Kč, tj. 27,1 %.

RUD, s. p., poskytly z dotace pro utlumované doly pro rok 1995 zálohu ve výši 1 700 000 Kč na zbudování nového koryta potoku Bobrava v lokalitě Rosice z celkového objemu 2 312 000 Kč, tj. 73,5 %.

7. ČMD, a. s., a OKD, a. s., nepostupovaly při použití dotace hospodárným způsobem:

- a) ČMD, a. s., při použití dotace pro rok 1995:

- uzavřely s dodavatelem - Banskými stavbami, a. s., Prievidza smlouvu na ražbu překopu. Podle této smlouvy se ČMD, a. s., zavázaly k dodávkám stlačeného vzduchu. V mimopracovních dnech však dodávala větší množství vzduchu, než bylo smluvně stanoveno. Dodávky navíc však odmítly Banské stavby zaplatit. Dodávku vzduchu nad rámec smlouvy v celkové výši 1 000 000 Kč zaúčtovaly ČMD, a. s., do nákladů stavby a uhradily ji z prostředků dotace.;

- nepožadovaly v roce 1995 od pojišťovny pojistné plnění z titulu zákonného pojištění odpovědnosti zaměstnavatele za škodu podle Zákoníku práce ve výši 431 100 Kč a uhradily škodu zaměstnancům z prostředků dotace;

- vynaložily nevhodně částku 1 065 713 Kč za výkup pozemků znehodnocených následkem důlní činnosti. Parcely o celkové výměře 6 241 m² v katastrálním území Louky byly oceněny jako pozemky stavební, ačkoliv měly být oceněny jako role, což by odpovídalo jejich původnímu charakteru;

- b) OKD, a. s., při použití dotace pro rok 1994:**
- v rámci zahlazování následků důlní činnosti neprovedly celkem ve 14 případech výkup pozemků od poškoze-

ných subjektů na základě ocenění podle původního charakteru (louky), ale na základě ocenění po poškození (stavební pozemky). Vynaložily tak nehospodárně částku 5 950 453 Kč.

III.

Vyhodnocení:

a) Finanční vyhodnocení kontrolní akce (v tis. Kč)

Dotace na útlum uhelných dolů	rok 1994	rok 1995
přidělené prostředky celkem	3 345 100,0	3 286 700,0
z toho kontrolovaný objem celkem	3 331 385,0	3 275 788,1
prostředky použité při porušení zákona	435 806,0	20 043,2
neoprávněně použité prostředky	169 287,7	155 194,0
nehospodárně použité prostředky	5 950,5	2 496,8

b) Shrnutí kontrolních zjištění

Pravidla pro poskytování dotace nebyla MPO ani MF stanovena dostatečným způsobem. Podle rozpočtových pravidel republiky měl být k restrukturalizaci uhelného průmyslu, jehož součástí je především útlum uhelných dolů, vydán vládou ČR obecně závazný právní předpis. Ten vydán nebyl a MPO jeho vydání ve vládě neinicovalo.

Poskytování dotací upravují usnesení vlády, pravidla vydaná MPO jako správcem dotace a pravidla vydaná MF. Tato pravidla však nejsou pro příjemce dotace sama o sobě právně závazná. Při přidělování dotace zavazovalo MPO její příjemce k dodržování Směrnice MF pro poskytování dotací ze státního rozpočtu na financování útlumu uhelného, rudného a uranového hornictví od roku 1993. Ta však neřeší dotaci pro činné doly. Tato dotace je tak přidělována bez stanovení podmínek pro její užití.

Uvedená Směrnice, vydaná MF pod č. j. 193/45 044/93 10. září 1993 a upravující podmínky včetně účetní stránky poskytování dotace, má podle zjištění NKÚ tyto nedostatky:

- z jejich ustanovení nejsou zcela zřejmá kritéria, kterých by měl příjemce dotace pro její udělení dosáhnout,
- nestanovuje příjemci jednoznačně povinnost hradit stanovený podíl nákladů na útlum z vlastních zdrojů,
- neřeší souvztažnost k ostatním poskytovaným dotacím, jako např. k dotacím pro zbytkové státní podniky a k dotacím do ekologie,
- ustanovením o poskytování výjimek umožňuje rozdílný přístup k jednotlivým příjemcům dotací,
- stanovuje odlišnou metodiku vyúčtování než obecná pravidla MF pro poskytování dotací.

Závazný výklad ke Směrnici umožňuje utlumováním státním podnikům použít výnosy z útlumu i na jiné výdaje než na vlastní útlum, a to před jejich privatizací či privatizací jejich částí. Vrácení těchto prostředků do prostředků na útlum není zajištěno.

Pravidly pro poskytování dotace nebyla jejím příjemcům stanovena povinnost vést finanční prostředky

důsledně na jednom účtě a provádět z tohoto účtu veškeré platby hrazené z dotace. V důsledku toho nebyly např. v OKD, a. s., v účetnictví rozlišeny náklady hrazené z dotace od nákladů hrazených z vlastních zdrojů a použití dotace do výnosů bylo účtováno měsíčně částkami, které neodpovídaly čerpání dotace podle účetních dokladů. Kontrolou pak nebylo možné zjistit, zda v průběhu roku nebyla dotace používána i k jiným účelům.

Kontrolou NKÚ bylo zjištěno, že MPO při přidělování dotace a kontrole jejího užití:

- poskytlo neoprávněně dotaci i nad rozsah zmocnění, které mu bylo uděleno usnesením vlády ČR č. 691 ze dne 9. 12. 1992,
- v některých zjištěných případech nedodrželo své povinnosti stanovené ve vyhlášce č. 205/1991 Sb., a to tím, že v TPL schválilo i náklady, které přesahovaly útlum, a dále tím, že při udělování souhlasu se zadáváním likvidačních a zahlazovacích prací z volné ruky neprovádělo důsledně kontrolu jejich oprávněnosti,
- na provádění kontroly užití dotace uzavřelo pro rok 1994 smlouvu s obchodní společností, která k takovéto činnosti nebyla oprávněna.

Příjemci dotace při jejím použití nejčastěji:

- porušili Výměr MF ČR č. 01/94 a zákon č. 199/1994 Sb., o zadávání veřejných zakázek, tím, že při zadávání likvidačních a zahlazovacích prací hrazených z dotací nevyhlášovali veřejnou soutěž,
- porušili rozpočtová pravidla republiky tím, že použili dotaci v jiném časovém období nebo její použití nedoložili, příp. ji použili k jinému účelu,
- porušili zákon o účetnictví tím, že o dotaci nesprávně účtovali,
- v některých případech postupovali při použití dotace nehospodárně.

Kontrolou NKÚ bylo dále zjištěno, že při vyplácení náhrad poškozeným subjektům při zahlazování následků důlní činnosti byly hrazeny veškeré náklady, které byly na toto zahlazování vynaloženy. Není zde uplatněn požadavek hospodárnosti, neboť poškozený subjekt v tomto případě nemá stanovenou povinnost vyhlášovat veřejnou soutěž pro dosažení nejvýhodnější ceny vůči svým dodavatelům.