

00/31

Majetek státu a prostředky státního rozpočtu – kapitola Státní úřad pro jadernou bezpečnost

Kontrolní akce byla zařazena do plánu kontrolní činnosti Nejvyššího kontrolního úřadu (dále jen „NKÚ“) na rok 2000 pod číslem 00/31. Kontrolní akci řídil a kontrolní závěr vypracoval člen NKÚ Ing. Josef Pohl.

Cílem kontroly bylo prověřit hospodaření s prostředky státního rozpočtu a s majetkem státu. Kontrolováno bylo období roku 2000 a v případě věcných souvislostí i období dřívější.

Kontrolu provedla v období od listopadu 2000 do února 2001 skupina kontrolujících NKÚ z odboru životního prostředí a zemědělství.

Kontrolované osoby: Státní úřad pro jadernou bezpečnost (dále jen „SÚJB“), Státní ústav radiační ochrany (dále jen „SÚRO“).

Námítky proti kontrolním protokolům, které podaly kontrolované osoby v obou případech, byly vypořádány vedoucím skupiny kontrolujících rozhodnutími o námítkách. Odvolání podáno nebylo.

K o l e g i u m N K Ú na svém VIII. zasedání, konaném dne 23. 4. 2001,

s c h v á l i l o usnesením č. 9/VIII/2001
k o n t r o l n í z á v ě r v tomto znění:

A. Úvod do kontrolované problematiky

SÚJB byl zřízen zákonem č. 21/1993 Sb., kterým se mění a doplňuje zákon č. 2/1969 Sb., o zřízení ministerstev a jiných ústředních orgánů státní správy České republiky, ve znění pozdějších předpisů, a kterým se pro-

vádějí další opatření v soustavě ústředních orgánů státní správy České republiky. Působnost SÚJB vymezoval do 30. 6. 1997 zákon č. 287/1993 Sb., o působnosti Státního úřadu pro jadernou bezpečnost, ve znění pozdějších předpisů, a od 1. 7. 1997 zákon č. 18/1997 Sb., o mírovém využívání jaderné energie a ionizujícího záření (atomový zákon), ve znění pozdějších předpisů. SÚJB vykonává podle tohoto zákona státní správu a dozor při využívání jaderné energie a ionizujícího záření a v oblasti radiační ochrany. S účinností od 9. 8. 2000 vykonává SÚJB dále státní správu a kontrolu ve věci zákazu chemických zbraní podle zákona č. 19/1997 Sb., o některých opatřeních souvisejících se zákazem chemických zbraní, ve znění zákona č. 249/2000 Sb.

Z rozpočtové kapitoly 375 – SÚJB je financován SÚJB a rozpočtová organizace SÚRO, která byla zřízena s účinností od 1. července 1995 rozhodnutím předsedy SÚJB. Z této kapitoly byl poskytován rovněž příspěvek na činnost příspěvkové organizaci Státní ústav jaderné, chemické a biologické ochrany (dále jen „SÚJCHBO“).

Ukazatele kapitoly SÚJB pro rozpočtový rok 2000 byly zaslány dopisem místopředsedy vlády a ministra financí č. j. 342/25 208/2000 ze dne 17. 3. 2000 s odvoláním na schválený státní rozpočet. Do tohoto data se hospodaření řídilo rozpočtovým provizoriem. Součástí plánovaných výdajů byly i účelové prostředky na Národní program přípravy ČR na členství v Evropské unii (dále jen „Národní program“) ve výši 12 500 tis. Kč. Ostatní účelově určené prostředky byly uvedeny přímo v rozpoisu.

Rozpočet kapitoly 375 – SÚJB a jeho plnění v roce 2000 – vybrané ukazatele uvádí tabulka č. 1:

Tabulka č. 1

	Rozpis	Upravený rozpis	Skutečnost	%
Příjmy	1 000	1 000	4 128	412,8
Celkové výdaje	223 350	249 198	244 327	98,1
Platy zaměstnanců a ost. platby	63 440	65 534	65 521	100,0
Kapitálové výdaje	35 750	29 160	29 169	100,0
Výdaje na VaV – institucionální ^{*)}	8 960	12 982	12 982	100,0
Výdaje na VaV – účelové ^{*)}	12 500	13 467	13 467	100,0
Rozvojová zahraniční pomoc	0	3 300	3 300	100,0
Radonový program	20 200	20 200	15 018	74,4
Národní program	12 500	12 500	12 458	99,7

^{*)} Zkratka „VaV“ znamená výzkum a vývoj.

Účelové prostředky na výzkum a vývoj (dále jen „VaV“) SÚJB použil v roce 2000 především jako zadavatel projektů. Institucionální výdaje na VaV čerpaly dvě organizace, jichž je SÚJB zřizovatelem. Usnesením vlády ze dne 31. 5. 1999 č. 538 byly účelově určeny prostředky na Radonový program a věcná náplň byla přidělena do gesce SÚJB. Účelové prostředky na zahraniční rozvojovou pomoc v kapitole SÚJB byly určeny na mnohostrannou pomoc koordinovanou Mezinárodní agenturou pro atomovou energii. V souladu s usnesením vlády ze dne 3. 5. 2000 č. 441 přispěl SÚJB na řešení dvou projektů zaměřených na technickou pomoc Arménii a Ukrajině.

Vyšší čerpání kapitálových výdajů bylo v mezích povoleného překročení upraveného rozpisu. Nižší čerpání na Radonový program představuje úsporu prostředků, všechny úkoly a cíle Radonového programu v působnosti SÚJB byly v roce 2000 věcně splněny. Příjmy kapitoly mají náhodný charakter a jejich výši lze obtížně předem kvantifikovat.

B. Porušení právních předpisů – SÚJB

1. SÚJB porušil ustanovení § 3 odst. 2 písm. b) a d) vyhlášky č. 205/1991 Sb., o hospodaření s rozpočtovými prostředky státního rozpočtu České republiky a o finančním hospodaření rozpočtových a příspěvkových organizací, které mj. stanoví:

„Jako správce kapitoly ústřední orgán především ...

b) rozepisuje schválené ukazatele rozpočtové kapitoly ... na rozpočtové a příspěvkové organizace, jejichž je zřizovatelem. ...,

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

Dopisem citovaným v části A určil místopředseda vlády a ministr financí ukazatele rozpočtové kapitoly SÚJB, včetně podmínek čerpání prostředků státního rozpočtu, a to mj.: „Podmínkou čerpání systémových investičních ... dotací ... je dodržování Zásad pro poskytování a čerpání prostředků státního rozpočtu určených na pořízení, technická zhodnocení, opravy a udržování investičního majetku vydaných Ministerstvem financí pod č. j. 113/43 850/1998 uveřejněných ve Finančním zpravodaji 12/1998“. Tyto zásady byly s účinností od 1. 4. 2000 nahrazeny Zásadami pro financování programů z prostředků státního rozpočtu, fondů Evropské unie, fondů NATO a úvěrů se státní zárukou, vydanými Ministerstvem financí pod č. j. 113/5 095/2000 (dále jen „Zásady“).

SÚJB jako zřizovatel a správce rozpočtové kapitoly při rozepisování závazných ukazatelů kapitoly neuložil dodržování Zásad rozpočtové organizaci SÚRO, která na základě rozpočtových opatření část investičních prostředků kapitoly ve formě systémových dotací čerpala. Rovněž při poskytování investičního příspěvku SÚJB jako zřizovatel neuložil tuto podmínku příspěvkové organizaci SÚJCHBO.

2. SÚJB porušil ustanovení § 21 zákona č. 2/1969 Sb., které mj. stanoví:

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

Za ministerstva se v souladu se zněním § 20 téhož zákona považují i ústřední orgány státní správy uvedené v části první. V této části (§ 2) je SÚJB jmenovitě uveden.

Uvedené ustanovení SÚJB porušil tím, že se jako zadavatel projektů VaV financovaných z rozpočtových prostředků formou účelových dotací ve smyslu zákona č. 300/1992 Sb., o státní podpoře výzkumu a vývoje, ve znění zákona č. 1/1995 Sb., neřídil důsledně usneseními vlády, kterými byla schválena Pravidla pro poskytování účelových finančních prostředků ze státního rozpočtu na podporu projektů výzkumu a vývoje (dále jen „Pravidla“). Pravidla byla schválena usnesením vlády ze dne 3. 1. 1996 č. 27 a doplněna usneseními vlády ze dne 21. 8. 1996 č. 429 a ze dne 18. 9. 2000 č. 930. V Pravidlech byl mj. stanoven postup pro veřejnou soutěž a hodnocení návrhů projektů.

Při vyhlášení veřejných soutěží na řešení celkem 13 projektů dne 26. 1. 2000 SÚJB Pravidla nerespektoval, protože neuvedl kritéria pro hodnocení projektů. Tato kritéria stanovoval pro jednotlivé projekty, ovšem datum jejich stanovení je doloženo až po ukončení lhůty pro podávání nabídek, resp. až po otevření obálek.

SÚJB dále neuvedl ve vyhlášení veřejných soutěží důvody k vyloučení návrhu na řešení projektu z hodnocení nabídek, např. nesplnění podmínek soutěže. Při hodnocení nabídek na řešení projektu 11/2000 tak nebyl vyřazen návrh uchazeče, který nesplnil podmínky soutěže – nedodržel stanovenou cenu. Ve vyhlášení byla uvedena podpora ze státního rozpočtu 2,1 mil. Kč a uchazeč navrhnul 2,25 mil. Kč. Pro řešení byl přitom tento projekt vybrán před dvěma dalšími uchazeči, kteří zpracovali nabídku tak, že stanovenou cenu nepřekročili. Cena vybraného uchazeče byla následně součástí smlouvy, takže smlouvu na řešení projektu SÚJB uzavřel v rozporu s vyhlášenými podmínkami.

SÚJB rovněž pochybil tím, že veřejné soutěže na řešení projektů VaV vyhlásil s odvoláním na zákon č. 300/1992 Sb., ale zároveň i zákon č. 199/1994 Sb., o zadávání veřejných zakázek. Použití obou norem se ve věci výběru projektů, a tedy i poskytování podpory, vzájemně vylučuje s ohledem na ustanovení § 1 odst. 2 písm. a) zákona č. 199/1994 Sb., ve znění zákona č. 93/1998 Sb.:

*„Tento zákon se nevztahuje na
a) poskytování účelové státní finanční podpory výzkumu a vývoji ... podle zvláštních předpisů“*

V pozn. ²⁾ je mj. uvedeno: „Zákon ČNR č. 300/1992 Sb. ...“

C. Porušení právních předpisů – SÚRO

1. SÚRO porušil ustanovení § 11 odst. 1 zákona č. 576/1990 Sb., o pravidlech hospodaření s rozpočtovými

prostředky České republiky a obcí v České republice (rozpočtová pravidla republiky), které stanoví:

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

a) Ustanovení § 41 odst. 1 a 2 vyhlášky č. 205/1991 Sb. mj. stanoví:

„Finanční prostředky stanovené zřizovatelem rozpočtové organizaci a nevyčerpané do 31. prosince běžného rozpočtového roku se nepřevádějí do příštích let ...“

„Rozpočtová organizace zúčtuje na vrub rozpočtu zřizovatele na běžný rok jen ty výdaje, které se hospodářsky týkají tohoto roku a které peněžní ústav zúčtuje nejpozději s účinností k 31. prosinci běžného roku. Výdaje, které nebudou k tomuto dni zúčtovány, zatěžují rozpočet organizace následujícího roku, i když se hospodářsky týkají běžného hospodářského roku ...“

Ustanovení § 43 odst. 2 téže vyhlášky připouští nejdéle do 15. ledna následujícího roku provádět dodatkové úhrady např. na investice hrazené ze státního rozpočtu. SÚRO nejméně ve dvou případech vykázal jako čerpané investiční rozpočtové prostředky v běžném roce, přitom je převedl na účet č. 245 – Ostatní běžné účty u České národní banky a úhrada byla provedena až v roce následujícím po uplynutí termínu stanoveného vyhláškou č. 205/1991 Sb. Nepoužil tak prostředky na investiční výdaje v příslušném rozpočtovém roce.

Jednalo se o prostředky na pořízení investičního majetku ve výši 800 000 Kč, které SÚRO uhradil dodavateli 8. 2. 2001, dále o částku 234 240 Kč za počítač, kterou uhradil dodavateli 7. 3. 2000.

SÚRO nepoužil ani všechny vykázané prostředky na běžné výdaje v příslušném rozpočtovém roce. Jedná se o 266 875 Kč uhrazených po 10. 1. 2000 (nejdéle toto datum připouští § 43 odst. 1 téže vyhlášky pro dodatkové úhrady, např. na výroby, práce a služby) a vykázaných jako čerpání roku 1999 a 453 581 Kč uhrazených po 10. 1. 2001 a vykázaných jako čerpání roku 2000. Tyto úhrady nejméně v 31 případech opět provedl prostřednictvím účtu č. 245.

Celková výše finančních prostředků, které nebyly použity v příslušném rozpočtovém roce, tak činila 1 754 696 Kč.

b) Ustanovení § 30 odst. 2 vyhlášky č. 205/1991 Sb. mj. stanoví:

„Organizace hospodařící s rozpočtovými prostředky ...; prostředky může čerpat jen ... v souladu s věcným plněním.“

Výše uvedené ustanovení SÚRO porušil v dále uvedených případech, kdy byly v termínech, které připouští

vyhláška č. 205/1991 Sb., provedeny úhrady za pořízení investičního majetku v běžném roce buď jako záloha ve výši 100 % ceny, nebo jako platba předem, v obou případech včetně částky odpovídající DPH, avšak investiční majetek byl dodán až v roce následujícím. Jednalo se o přístroj v ceně 179 332 Kč uhrazený 25. 10. 1999 a dodaný 27. 1. 2000, dále přístroj v ceně 227 376 Kč uhrazený 1. 12. 1999 a dodaný 19. 1. 2000. **Prostředky na investiční výdaje v roce 1999 tak SÚRO nečerpal v souladu plateb a věcného plnění.**

SÚRO dále sjednal smlouvou ze dne 12. 10. 2000 dodávku softwaru. Podle textu na dodavatelské faktuře ze dne 17. 11. 2000 měla být tato proplacena do 14 dnů po instalaci softwaru. SÚRO fakturu (daňový doklad) ve výši 114 204 Kč uhradil 8. 12. 2000, přestože software nebyl do doby ukončení kontroly (16. 2. 2001) dodán a nainstalován. **Rovněž v roce 2000 tedy SÚRO čerpal prostředky na investiční výdaje, u nichž nebyl zachován soulad plateb a věcného plnění, navíc předmětná smlouva s platbou předem vůbec nepočítá.**

Celkem tak bylo zjištěno čerpání prostředků na investiční výdaje ve výši 520 912 Kč, které nebylo v souladu plateb s věcným plněním.

2. SÚRO porušil ustanovení § 30 odst. 2 vyhlášky č. 205/1991 Sb., které mj. 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 ...“

SÚRO při pořizování investičního majetku, resp. při úhradách dodavatelům investičních akcí nepostupoval nejhospodárnějším způsobem. Při poskytování záloh nerespektoval ustanovení Zásad, ačkoliv tyto byly vydány mj. za účelem „zabezpečit ... hospodárnost výdajů státního rozpočtu ...“ (čl. 1 – Účel zásad). SÚRO poskytoval zálohy nad rámec stanovený Zásadami např. v dále uvedených případech:

V kupní smlouvě ze dne 1. 3. 2000 sjednal SÚRO s dodavatelem Dewarovy nádoby platbu předem ve výši 71 070 Kč (100 % kupní ceny), dodací lhůta byla sjednána 1 – 2 měsíce po zaplacení. Faktura byla proplacena 15. 3. 2000, zařízení z dovozu bylo dodáno 17. 4. 2000.

Obdobné podmínky jako v předcházející smlouvě sjednal SÚRO se stejným dodavatelem i ve smlouvě ze dne 30. 6. 2000 na dvě zařízení z dovozu, označená jako ADC 8701 a AMP 2022. Platba předem ve výši 157 213 Kč, tj. 100 % ceny, byla uskutečněna dne 20. 7. 2000, zboží bylo dodáno 1. 9. 2000.

Dodavateli digestoře zaplatil dne 24. 10. 2000 jako platbu předem 105 107 Kč za zařízení, které bylo dodáno až 19. 12. 2000 a zařazeno do majetku 27. 12. 2000.

Ve smlouvě ze dne 27. 12. 2000 dohodnul SÚRO s dodavatelem univerzálního mobilního systému pro monitorování radiální situace vyplacení zálohy 800 000 Kč, což je cca 27 % celkové částky, a téhož dne je vykázáno zaplacení zálohy (viz část C.1a). Systém má být dle smlouvy dodán do 30. 3. 2001.

Ve smlouvě ze dne 28. 12. 1999 dohodnul SÚRO s dodavatelem zařízení RM 552 GS vyplacení zálohy 54 000 Kč, což je cca 79 % celkové částky za dodávku. Záloha byla uhrazena dne 12. 1. 2000 a zařízení bylo dodáno dne 3. 3. 2000.

V případech plateb předem nesjednal SÚRO vždy ve smlouvách s dodavatelem sankční ustanovení pro případ neplnění povinností dodavatele (pokud byly platby předem ve smlouvách vůbec zakotveny).

Rovněž při pořizování drobného investičního majetku, resp. při poskytování záloh dodavatelům SÚRO nepostupoval nejehospodárnějším způsobem. Při pořizování dozimetrů poskytl dodavateli dne 1. 8. 2000 zálohu ve výši 159 058 Kč, tj. 30 % ceny, dozimetry byly dodány 27. 11. 2000.

3. SÚRO porušil ustanovení § 4 odst. 2 zákona č. 563/1991 Sb., o účetnictví, které mj. stanoví:

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

Zároveň porušil ustanovení § 7 odst. 1 a 4 téhož zákona, která mj. stanoví:

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

„Účetnictví účetní jednotky je správné, jestliže účetní jednotka ... neporušila povinnosti uložené jí tímto zákonem.“

a) Postupy účtování pro rozpočtové a příspěvkové organizace a obce, příloha č. 2 opatření FMF č. j. V/20 530/1992 ze dne 30. 7. 1992, ve znění opatření MF č. j. 283/78 179/1999 ze dne 22. 11. 1999, stanoví mj. v části ÚČTOVÁ TRÍDA 0 – INVESTIČNÍ MAJETEK čl. II Pořizování investičního majetku:

„(7) Poskytnuté zálohy na

– nehmotný investiční majetek se účtují na vrub účtu 051 – Poskytnuté zálohy na nehmotný investiční majetek a

– hmotný investiční majetek se účtují na vrub účtu 052 – Poskytnuté zálohy na hmotný investiční majetek.“

SÚRO neúčtoval o poskytnutých zálohách na nehmotný a hmotný investiční majetek na vrub účtů 051 a 052, nýbrž uhrazené zálohy zaúčtoval přímo na účty 041 a 042. Celkem poskytl v roce 2000 zálohy na pořízení investičního majetku ve výši 1 381 892 Kč.

b) Tytéž Postupy účtování stanoví mj. v části ÚČTOVÁ TRÍDA 2 – VZTAHY KE STÁTNÍMU ROZPOČTU ..., čl. V – Ostatní bankovní účty:

„(3) Na účtu 245 – Ostatní běžné účty účtují rozpočtové organizace o stavu a pohybu cizích prostředků ...“

SÚRO na účtu 245 účtoval mj. i o vlastních investičních a neinvestičních prostředcích, které z různých důvodů nepoužil v běžném roce, ke kterému se daný výdaj vztahoval, jak je uvedeno v části C.1a).

4. SÚRO porušil ustanovení § 3 odst. 3 zákona č. 199/1994 Sb., ve znění zákona č. 148/1996 Sb., které mj. stanoví:

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

Jako část třetí jsou označeny § 49 – 50.

U následujících veřejných zakázek SÚRO rozhodl o přímém zadání, přestože nebyla splněna podmínka ustanovení § 49b zákona č. 199/1994 Sb., ve znění zákona č. 148/1996 Sb., které mj. stanoví:

„U veřejných zakázek do výše budoucího peněžitého závazku 100 000 Kč bez daně z přidané hodnoty může zadavatel rozhodnout o přímém zadání veřejné zakázky ...“

Dne 1. 10. 1999 podepsal SÚRO s dodavatelem plynů smlouvu na odběr plynů nejméně v částce 132 000 Kč bez DPH ročně. Smlouva byla uzavřena na dobu 5 let s automatickým prodloužením po 2 letech. Celkový peněžitý závazek činil tedy 660 000 Kč.

Dne 1. 4. 1997 SÚRO uzavřel smlouvu na dobu neurčitou na připojení k síti Internet s dohodnutou cenou 25 000 Kč měsíčně bez DPH, tj. 300 000 Kč za rok; celkový peněžitý závazek dle § 67 odst. 2 zákona č. 199/1994 Sb. je 1 200 000 Kč.

S účinností od 1. 4. 1998 (datum podpisu není uvedeno) uzavřel SÚRO smlouvu na dobu neurčitou na zajištění pozáručního servisu za cenu cca 85 000 Kč bez DPH ročně s tím, že další servisní práce budou prováděny za přímou úhradu na základě vystavených faktur. Cena těchto prací nebyla ve smlouvě stanovena. Dle § 67 odst. 2 zákona č. 199/1994 Sb. se jedná o zakázku ve výši minimálně 340 000 Kč. V roce 2000 bylo čerpáno 216 613 Kč s tím, že bude doplaceno ještě 24 251 Kč.

5. SÚRO porušil ustanovení § 64a odst. 1 zákona č. 199/1994 Sb., ve znění zákona č. 148/1996 Sb., které mj. stanoví:

„Při zadání veřejné zakázky podle části druhé a § 49 a 50 vyplní zadavatel ‚Evidenční list veřejné zakázky‘ ... a zašle jej do 15 dnů po uzavření smlouvy orgánu dohledu.“

SÚRO uzavřel v roce 1999 celkem 10 smluv na základě výzvy jednomu zájemci podle § 50 zákona č. 199/1994 Sb. V roce 1999 uzavřel jednu smlouvu a v roce 2000 rovněž jednu smlouvu na základě výzvy více zájemcům podle § 49 zákona č. 199/1994 Sb. Ani v jednom případě nezpracoval a neodeslal Evidenční list veřejné zakázky orgánu dohledu.

D. Shrnutí a vyhodnocení

Správce kapitoly SÚJB neuložil organizacím jím zřízeným dodržování Zásad, které byly pro zabezpečení hospodárného vynakládání prostředků státního rozpočtu na investice vydány Ministerstvem financí.

V hospodaření SÚJB závažné nedostatky sice zjištěny nebyly, avšak při výběru řešitelů projektů výzku-

mu a vývoje je třeba důsledněji uplatňovat postupy schválené vládou.

V organizaci SÚRO bylo zjištěno neoprávněné použití prostředků státního rozpočtu. Tyto prostředky nebyly vždy použity pouze v příslušném rozpočtovém roce a v rozporu s rozpočtovými pravidly republiky byly převáděny do následujícího roku. V dalších případech nebyl v daném roce naplněn účel, na který byly finanční prostředky státním rozpočtem republiky určeny – nedošlo k věcnému plnění. SÚRO při pořizování majetku nepostupoval v některých případech nejhospodárnějším způsobem, protože platil dodavatelům předem nebo poskytoval neúměrně vysoké zálohy. Nezaúčtoval všechny účetní případy v souladu s příslušnými předpisy, rovněž byly zjištěny nedostatky při zadávání veřejných zakázek.