

99/06

Hospodaření se státním majetkem a s prostředky státního rozpočtu kapitoly Ministerstvo dopravy a spojů

Kontrolní akce byla zařazena do plánu kontrolní činnosti Nejvyššího kontrolního úřadu na rok 1999 pod číslem 99/06. Kontrolní akci řídil a kontrolní závěr vypracoval člen NKÚ Ing. Petr Skála.

Cílem kontroly bylo prověřit hospodaření se státním majetkem a s prostředky státního rozpočtu.

Kontrolu provedly v době od února do září 1999 skupiny kontrolujících NKÚ z odboru průmyslu, dopravy a energetiky a oblastních odborů v Berouně, Hradci Králové, Mladé Boleslavi, Ostravě, Třebíči a Zlíně.

Kontrolovanými osobami byly:

Ministerstvo dopravy a spojů (dále jen „MDS“);

rozpočtové organizace Státní plavební správa se sídlem v Praze (dále jen „SPS“) a Úřad pro civilní letectví se sídlem v Praze (dále jen „ÚCL“);

příspěvkové organizace Správa a údržba silnic (dále jen „SÚS“) Frýdek-Místek, Hradec Králové, Jičín, Karviná, Kladno, Mělník, Praha-západ, Příbram, Trutnov, Uherské Hradiště, Zlín, Znojmo a Žďár nad Sázavou.

Námítky proti kontrolním protokolům, které podaly MDS, ÚCL, SÚS Kladno, SÚS Znojmo, SÚS Praha-západ a SÚS Žďár nad Sázavou, byly vypořádány vedoucími skupin kontrolujících rozhodnutími o námítkách. Odvo-

láni proti rozhodnutí o námítkách, podaná MDS a SÚS Praha-západ, byla vypořádána usneseními Kolegia NKÚ.

Kolegium NKÚ na svém XXII. zasedání, konaném dne 22. 11. 1999,

schválilo usnesením č. 4/XXII/99 kontrolní závěr v tomto znění:

I. Úvod

MDS bylo zřízeno k 1. 11. 1996 zákonem č. 272/1996 Sb., kterým se měnil zákon ČNR č. 2/1969 Sb., o zřízení ministerstev a jiných ústředních orgánů státní správy České republiky, ve znění pozdějších předpisů. Podle citovaného zákona je MDS ústředním orgánem státní správy ve věcech dopravy, telekomunikací a pošt, s výjimkou správy kmitočtového spektra určeného pro rozhlasové a televizní vysílání. V působnosti MDS bylo zřízeno 5 rozpočtových a 84 příspěvkových organizací.

Ministerstvo financí (dále jen „MF“) stanovilo MDS závazné ukazatele státního rozpočtu v souladu se zákonem č. 348/1997 Sb., o státním rozpočtu České republiky na rok 1998. Ukazatele byly v průběhu roku postupně upravovány 33 rozpočtovými opatřeními MF (z toho 18 bylo provedeno ve IV. čtvrtletí 1998 a z nich 11 v prosinci 1998). Plnění státního rozpočtu kapitoly 327 - Ministerstvo dopravy a spojů v roce 1998 ukazuje tabulka č. 1.

Tabulka č. 1 - Plnění státního rozpočtu kapitoly 327

(v tis. Kč)

	Ukazatele rozpočtu		Změna v %	Skutečnost	Plnění v %
	schválené	po změnách			
Příjmy	260 302	391 350	50,3	425 553	108,7
Běžné výdaje	13 028 633	14 465 000	11,0	14 458 544	99,9
Kapitálové výdaje	10 550 812	11 466 297	8,7	11 457 263	99,9

Zvýšení běžných výdajů o 1 436 367 tis. Kč proti schválené výši zejména ovlivnilo zvýšení dotací podnikatelským subjektům o 678 637 tis. Kč a příspěvků příspěvkovým organizacím, především SÚS, o 664 582 tis. Kč. Na zvýšení kapitálových výdajů o 915 485 tis. Kč se zejména podílelo zvýšení dotací podnikatelským subjektům o 436 949 tis. Kč a dotací příspěvkovým organizacím, především Ředitelství silnic a dálnic, o 347 891 tis. Kč.

Proti skutečnosti roku 1997 vzrostly běžné výdaje o 304 228 tis. Kč, tj. o 2,1 %, z toho dotace podnikatelským subjektům o 11,2 %. Kapitálové výdaje poklesly o 4 209 765 tis. Kč, tj. o 26,9 %, z toho dotace příspěvkovým organizacím o 36,2 %.

Na celkových výdajích 25 915 807 tis. Kč se v roce 1998 podílely dotace podnikatelským subjektům částkou 11 415 609 tis. Kč, tj. 44 %. Tyto prostředky státního rozpočtu jsou předmětem samostatných kontrol NKÚ a nebyly v rámci této kontrolní akce dále sledovány.

Kontrola byla zejména podrobena správnost rozpisů údajů rozpočtu a jeho plnění za rok 1998, vymezení státního majetku, k němuž mají organizace zřízeno právo hospodaření, včetně nakládání s ním, vedení účetní evidence a výdaje s nejvyšším meziročním růstem, především pořizování investičního majetku, nákup právních, konzultačních a poradenských služeb, výdaje na opravy a udržování, cestovné a nájemné.

V rámci MDS jsou rozpisem ministra dopravy a spojů stanoveny závazné ukazatele zvláště pro vlastní chod úřadu a zvláště pro jeho vnitřní organizační složku Český telekomunikační úřad (dále jen „ČTÚ“). Plnění státního

rozpočtu za rok 1998 podle druhů kontrolovaných osob je uvedeno v tabulkách č. 2 a 3. Závazné ukazatele státního rozpočtu nebyly v roce 1998 kontrolovanými osobami překročeny.

Tabulka č. 2 - Plnění příjmů kontrolovanými osobami

(v tis. Kč)

	Schválený státní rozp.	Upravený státní rozp.	Změna v %	Skutečnost	Plnění v %
Úřad MDS	310	570	83,9	2 633	461,9
ČTÚ	212 000	300 000	41,5	325 718	108,6
Rozpočtové organizace	10 142	11 780	16,2	13 857	117,6
C e l k e m	222 452	312 350	40,4	342 208	109,6

Tabulka č. 3 - Plnění výdajů kontrolovanými osobami

(v tis. Kč)

	Schválený státní rozp.	Upravený státní rozp.	Změna v %	Skutečnost	Plnění v %
Úřad MDS	227 872	194 296	85,3	191 051	98,3
z toho:					
běžné výdaje	214 582	177 972	82,8	174 729	98,2
kapitálové výdaje	13 290	16 324	122,8	16 322	99,9
ČTÚ	202 628	211 339	104,3	210 749	100,0
z toho:					
běžné výdaje	195 453	194 417	99,9	193 827	99,7
kapitálové výdaje	7 175	16 922	235,8	16 922	100,0
Rozpočtové organizace	152 666	169 628	111,1	169 240	99,8
z toho:					
běžné výdaje	96 926	99 288	102,4	99 119	99,8
kapitálové výdaje	55 740	70 340	126,2	70 121	99,7
Příspěvkové organizace	1 067 274	1 163 064	109,0	1 163 064	100,0
z toho:					
přísp. na hl. čin.	953 309	1 042 195	109,3	1 042 195	100,0
investiční dotace	113 965	120 869	106,0	120 869	100,0
C e l k e m	1 650 440	1 738 327	105,3	1 734 104	99,8
z toho:					
běžné výdaje	1 460 270	1 513 872	103,7	1 509 870	99,7
kapitálové výdaje	190 170	224 455	118,0	224 234	99,9

Stanovený limit počtu zaměstnanců byl MDS zvýšen v průběhu roku 1998 rozpočtovými opatřeními z 262 na 276. Skutečný počet činil 260. ČTÚ byl tento limit snížen v průběhu roku z 490 na 484. Skutečný počet činil 479. SPS a ÚCL byl stanoven limit počtu zaměstnanců 208 a skutečný počet činil 203. Kontrolovaným SÚS byl stanoven limit 1 880 zaměstnanců a skutečný počet činil 1 693.

II. Nejzávažnější zjištění s negativním dopadem na plnění státního rozpočtu a nakládání se státním majetkem

V ustanovení § 30 odst. 2 vyhlášky MF ČR č. 205/1991 Sb., o hospodaření s rozpočtovými prostředky státního rozpočtu ČR a o finančním hospodaření rozpočtových a příspěvkových organizací, je mj. uvedeno: „Organizace hospodařící s rozpočtovými prostředky je povinna při plnění rozpočtu dbát, aby dosahovala maximálních příjmů a plnila úkoly hrazené ze

státního rozpočtu republiky nejehospodárnějším způsobem a aby efektivně využívala rozpočtových prostředků.“

A. Příjmy státního rozpočtu

1. Při prodeji nehájilo MDS dostatečně zájmy státu a nepostupovalo v souladu s platnými právními normami.

MDS prodalo 30. 4. 1999 ideální polovinu domu č. p. 85, Praha 1, U Lužického semináře 2 a souvisejících pozemků p. č. 741 a 1039 o celkové výměře 240 m² [nemovitosti, ke kterým mělo MDS právo hospodaření po zrušení příspěvkové organizace Dopravní rozvojové středisko ČR (dále jen „DRS“) bez likvidace 14. 10. 1998].

Nemovitost získala po přestavbě a přístavbě v roce 1968 charakter administrativní budovy. V roce 1991 byl na nemovitost vznesen restituční nárok. Na základě rozhodnutí Obvodního soudu pro Prahu 1 vydal stát ideální

polovinu nemovitosti oprávněným osobám. V roce 1998 prodali restituenti svůj spoluvlastnický podíl třetí osobě bez vědomí DRS, které mělo ke zbývajícím částem nemovitosti právo hospodaření. K dotazu restituentů se vyjádřilo MDS již dne 2. 7. 1998 s tím, že nevyužije předkupního práva ve vztahu k předmětné nemovitosti, ačkoliv právo hospodaření k uvedené nemovitosti na něj přešlo až 14. 10. 1998 po zrušení DRS bez likvidace.

Další využití této nemovitosti ze strany státu, například pro administrativní účely státních orgánů, už bylo obtížně realizovatelné. Tímto postupem se také podstatně snížila tržní hodnota zbývajících částí nemovitosti ve vlastnictví státu.

Rozhodnutí o neupotřebitelnosti nemovitosti ve vlastnictví státu ve smyslu § 7 odst. 2 vyhlášky FMF č. 119/1988 Sb., o hospodaření s národním majetkem, bylo náměstkem ministra dopravy a spojů vydáno 10. 6. 1999, tj. 40 dnů po podpisu kupní smlouvy. Výjimku z ustanovení § 14 odst. 8 vyhlášky č. 119/1988 Sb. udělilo MF 14. 6. 1999, tj. 44 dnů po podpisu smlouvy. Při rozhodování o neupotřebitelnosti této nemovitosti nebyla respektována skutečnost, že jde o kulturní památku zapsanou v Ústředním seznamu kulturních památek ČR. Navíc vzhledem k vysoké památkové hodnotě objektu, který je nenahraditelnou součástí pražské památkové rezervace, Ministerstvo kultury ve svém stanovisku prodej nedoporučilo. Nebylo také respektováno příslušné usnesení vlády o privatizaci tohoto majetku.

2. SÚS Praha-západ postupovala neehospodárně při prodeji nevyužívaného areálu ve Zličíně.

Prodej pozemku nebyl proveden na základě výběru z více zájemců. Kupující nebyl schopen za pozemek zaplatit smluvní cenu 2 543 tis. Kč, SÚS proto ve smlouvě o prodeji pozemku z 10. 10. 1997 umožnila zaplatit 10 % z ceny až po udělení výjimky k prodeji pozemku od MF (termín podání žádosti smluvně stanovila do konce roku 1998, avšak termín zaplacení po jejím udělení stanoven nebyl) a 90 % do 60 dnů po provedení vkladu do katastru nemovitostí. SÚS požádala o výjimku MF dne 18. 12. 1998 (více než rok po podpisu kupní smlouvy). Ta byla udělena dne 26. 1. 1999. SÚS tak první 10% část platby (254 tis. Kč) obdržela až v době kontroly NKÚ dne 23. 6. 1999. O vklad do katastru nemovitostí nebylo dosud požádáno.

Souhlas k prodeji provozních a skladových budov za odhadní cenu 953 tis. Kč stejnému kupujícímu, kterému byl prodán pozemek, udělila vláda usnesením z 27. 8. 1997 č. 529, o udělení výjimky podle § 45 odst. 1 a 2 zákona č. 92/1991 Sb., o podmínkách převodu majetku státu na jiné osoby, ve znění pozdějších předpisů. Prodej nebyl ještě v době kontroly NKÚ realizován.

SÚS prodala 10. 10. 1997 dosavadním nájemcům dům č. p. 97 za smluvní cenu 348 tis. Kč. Na stavební úpravy domu vynaložila před prodejem (v letech 1995 až 1997) nejméně 416 tis. Kč. Na základě smlouvy o úhradě nákladů na stavební úpravy domu měla tuto částku přefakturovat kupující. Ve skutečnosti přefakturovala jen 59 tis. Kč.

3. Příjmy státního rozpočtu byly snižovány nevýhodným pronajímáním státního majetku rozpočtovými a příspěvkovými organizacemi.

- a) SPS 13. 3. 1996 pronajala 320 m² skladových prostorů a 108 m² sociálního zázemí v přístavu Praha-Holešovice za nápadně nízké roční nájemné 30 Kč/m² za skladové prostory a 90 Kč/m² za prostory sociálního zázemí. Roční nájemné činilo pouze 15 tis. Kč. Nájemné nebylo upravováno v důsledku inflace, přestože to bylo smluvně dohodnuto. SPS umožnila nájemci přenechat objekty do podnájmu, ale nevyhradila si právo na předložení nájemních smluv o podnájmu uzavíraných nájemcem. V době kontroly byl v pronajatých prostorech umístěn stavební dvůr třetí osoby.
- b) SPS pronajala 1. 4. 1998 osm bytů o celkové ploše 554,4 m² v rekonstruovaném objektu za měsíční nájemné 21,19 Kč/m². U rekonstruovaných bytů neurčila nájemné podle bodu 2 písm. b) přílohy vyhlášky MF č. 176/1993 Sb., o nájemném z bytu a úhradě za plnění poskytovaná s užíváním bytu, ve znění pozdějších předpisů. Dále nevyužila možnosti zvýšit v souladu s § 5a odst. 1 této vyhlášky nájemné v důsledku růstu příslušných koeficientů pro stanovení maximálního nájemného. Roční ztráta příjmů státního rozpočtu z tohoto důvodu činí minimálně 60 tis. Kč.
- c) SÚS Trutnov 18. 11. 1996 pronajala 3 056 m² pozemků v lokalitě Poříčí za nápadně nízké roční nájemné 3 Kč/m². Pro danou lokalitu je městem Trutnov doporučeno roční nájemné 350 Kč/m². Rozdíl sjednaného ročního nájemného proti doporučenému je 1 060 tis. Kč. Dále 19. 11. 1996 uzavřela smlouvu o nájmu objektu č. p. 24 v Temném Dole. Ve smlouvě nebyla stanovena výše a splatnost nájemného ani způsob platby a byla připuštěna možnost hradit případné ztráty nájemce při poskytování ubytovacích služeb; podle § 3 odst. 4 zákona č. 116/1990 Sb., o nájmu a podnájmu nebytových prostor, je navíc takto uzavřená smlouva neplatná.
- d) SÚS Znojmo 16. 12. 1994 pronajala na základě výběrového řízení (podáno bylo 13 nabídek) parkovací místa za roční nájemné 364 tis. Kč. Novou smlouvou z 13. 10. 1995 stanovila na základě žádosti nájemce nájemné ve výši 50 % rozdílu mezi tržbami a přímými náklady. Celkové platby nájemného v roce 1998 činily 145 tis. Kč. Roční nájemné tak činilo 40 % z ceny vzešlé z nabídkového řízení.

B. Výdaje státního rozpočtu

1. MDS s účinností od 1. 4. 1998 zřídilo rozpočtovou organizaci Ředitelství vodních cest (dále jen „ŘVC“), která má v mnohém provádět shodné činnosti s MDS a akciovými společnostmi Povodí. V podkladových materiálech pro návrh kapitoly státního rozpočtu na rok 1998 nebylo s jejím zřízením uvažováno.

Podle předkládací zprávy pro poradu ministra dopravy a spojů byl důvodem zřízení mj. záměr svěřit ŘVC správu státního majetku v oblasti dopravně významných

vodních cest. Cílem byla koordinace a kontrola nakládání se státními prostředky, zabezpečování podkladů pro stanovení koncepcí a realizaci dopravní politiky, rozvoj a územní ochrana v oblasti dopravně významných cest. Tyto činnosti mají podle Organizačního řádu MDS a popisu funkčních míst provádět odbory financí a ekonomiky a plavby a vodních cest.

Výstavbu a rekonstrukci vodních cest (i plnění investičního programu č. 327 520 Rozvoj vodních cest) zabezpečovali v plném rozsahu správci vodních cest - akciové společnosti Povodí. Tato činnost přešla jen částečně na nově zřízené ŘVC. Z investičního programu č. 327 520 činily investiční výdaje ŘVC jen 27 973 tis. Kč, tj. 16,4 % z celkových 170 300 tis. Kč realizovaných v roce 1998. Pro rok 1999 byly ŘVC stanoveny investiční výdaje ve výši 77 933 tis. Kč, tj. 20,1 % z celkových rozpočtovaných výdajů 388 000 tis. Kč na tento program.

Na ŘVC měly být převedeny také některé činnosti související s výkonem státní správy a údržbou vodních cest, které v současnosti zabezpečuje SPS. Doklad o převedení těchto činností MDS nepředložilo.

Celkové výdaje ŘVC (bez výše uvedeného investičního programu) v roce 1998 činily 4 196 tis. Kč (3 631 tis. Kč bylo převedeno z běžných výdajů rozpočtové organizace Stavební obnova železnic ČR a 565 tis. Kč bylo přesunuto z vázaných prostředků investičního programu 327 010 - Pořízení a technická obnova investičního majetku v rozpočtových organizacích MDS). Na rok 1999 byly v rozpočtu kapitoly 327 - Ministerstvo dopravy a spojů stanoveny ŘVC běžné výdaje ve výši 5 813 tis. Kč a navýšen limit počtu zaměstnanců z 12 na 15. ŘVC sídlí v pronajatých prostorách akciové společnosti v Praze-Holešovicích. Výdaje za nájem v roce 1998 činily 800 tis. Kč a v roce 1999 mají činit 912 tis. Kč.

2. Běžné výdaje zvyšuje nájemné za nemovitosti v užívání SPS a ÚCL, ke kterým mohly mít tyto rozpočtové organizace zřízeno právo užívání.

a) SPS sídlí v budovách na pozemcích ve vlastnictví obchodní společnosti. Pozemky byly rozhodnutím tehdejšího ministra pro hospodářskou politiku a rozvoj z 25. 4. 1992 převedeny ze SPS na Fond národního majetku jako budoucí majetek této obchodní společnosti. Stejným rozhodnutím bylo tehdejšímu řediteli SPS uloženo, aby ke dni vzniku obchodní společnosti s ní uzavřel smlouvy o zřízení věcných břemen, kterými bude omezeno dispoziční právo vlastníka s pozemky. Smlouvy měly být registrovány státním notářstvím a následně mělo být věcné břemeno vyznačeno na příslušných listech vlastnictví u střediska geodézie pro hl. m. Prahu.

Tehdejší ředitel SPS, který se stal dne 6. 5. 1992 předsedou představenstva této obchodní společnosti, uzavřel smlouvu o zřízení věcného břemena až 20. 5. 1992. Smlouva však nebyla registrována státním notářstvím a věcné břemeno nebylo vyznačeno ani u střediska geodézie, ani později v katastru nemovitostí.

Obchodní společnost vyfakturovala SPS v roce 1998 za bezsmluvní užívání pozemků částku 352 tis. Kč. Na rok 1999 je podle návrhu dosud nepodepsané nájemní smlouvy požadováno za pronájem pozemků 381 tis. Kč.

b) ÚCL využívá nemovitosti ve vlastnictví státu, ke kterým zřídilo MDS právo hospodaření státnímu podniku Česká správa letišť, který je pro vlastní činnost nevyužívá. Jedná se o pozemek pod administrativní budovou ÚCL a hangár A s pozemkem o výměře 1 788 m². V hangáru jsou parkována a udržována letadla ÚCL vybavená speciální měřicí technikou. V roce 1998 zaplatil ÚCL za jeho nájem 814 tis. Kč a za rok 1999 má podle nájemní smlouvy činit nájemné 984 tis. Kč.

3. ÚCL zajišťuje údržbu a opravy letecké techniky a pořízování některého majetku letecké techniky prostřednictvím zprostředkovatelské firmy, která své služby provádí nekvalitně.

ÚCL hradí zprostředkovatelské firmě, která nebyla vybrána výběrovým řízením, na základě smlouvy z 24. 11. 1994 za zprostředkování oprav a údržby letecké techniky 2,5 % z fakturovaných cen tuzemských dodavatelů a 4 % z cen zahraničních dodavatelů. Za rok 1998 činily úhrady zprostředkovatelské firmě 408 tis. Kč.

Prostřednictvím zprostředkovatelské firmy byly v roce 1996 pořízeny čtyři fixní referenční stanice k eliminaci chyb systému NAVSTAR pro přesné určování polohy měřících letadel v celkové ceně 3 440 tis. Kč. Všechny stanice v krátké době po vypršení roční záruční lhůty vykazovaly závady a nebyly schopny provozu. V roce 1998 vydal ÚCL za jejich opravu 5 357 tis. Kč, včetně odměny 214 tis. Kč zprostředkovatelské firmě.

ÚCL 30. 10. 1998 zadal státní zakázku na dodávku navigačního vybavení letadla L 410 v ceně 14 857 tis. Kč přímo zprostředkovatelské firmě s odůvodněním, že postupuje podle § 1 odst. 2 písm. b) a § 50 odst. 1 písm. d) zákona č. 199/1994 Sb., o zadávání veřejných zakázek, ve znění zákona č. 148/1996 Sb. Podle těchto ustanovení se zákon č. 199/1994 Sb. nevztahuje na zakázky, jejichž předmět požívá ochrany autorského zákona nebo zákonů upravujících práva z průmyslového nebo duševního vlastnictví.

ÚCL nedoložil, že zprostředkovatelská firma je vlastníkem autorských práv nebo práv z průmyslového vlastnictví k navigačnímu vybavení letounů. Nešlo ani o částečnou obnovu dříve dodaného shodného zařízení, ale o zařízení nové, které nebylo dosud v letadle instalováno. Za zprostředkování byla dohodnuta cena ve výši 3 % z ceny zahraničního dodavatele a dále to, že ÚCL uhradí další prokazatelné výdaje.

Zprostředkovatelská firma nesplnila termín dodání do 31. 1. 1999. ÚCL poskytl zprostředkovatelské firmě první platbu ve výši 15 % z hodnoty dodávky, tj. 2 229 tis. Kč, 20. 11. 1998 (platba nebyla vázána na věcné plnění). Dodávka nebyla dokončena ani v době kontroly. ÚCL nevyužil právo odstoupit od smlouvy nebo dodavatele penalizovat, jak bylo smluvně dohodnuto.

4. SÚS Praha-západ zadala na základě výzvy třem zájemcům 20. 4. 1998 fyzické osobě státní zakázku na opravy výtluků živičných vozovek a případné opravy podkladních vrstev osmi silnic. Realizace zakázky byla podstatně odchýlná od původního předmětu zadání. Dále uhradila práce podle faktur, které vyvolávají pochybnost o jejich správnosti.

Podle zadání mělo být na osmi silnicích opraveno 5 000 m² výtluků do hloubky 10 cm, provedeno 700 m² výsprav s opravou ložných vrstev do 20 cm a řezáno 1 000 bm živičného krytu vozovky do hloubky 10 cm. Smlouva byla odchýlně uzavřena na pokládku živice 5 000 m² do hloubky jen 6 cm a provedení penetračních nátěrů na stejné ploše. Smluvní cena 2 467 tis. Kč nezahrnovala např. dopravu, skládkovné apod. Ve skutečnosti byly provedeny práce jen na třech silnicích a podle faktur byla živice položena na menší ploše 3 773 m², z toho na ploše 231 m² ve vrstvě 12 cm, na ploše 3 020 m² ve vrstvě 7 cm a na ploše 522 m² ve vrstvě bez určení její výšky, a na stejné ploše byl proveden penetrační nátěr. SÚS za tyto práce zaplatila 2 253 tis. Kč.

Znalecký posudek, vypracovaný na objednávku NKÚ Ústavem soudního inženýrství v Brně, konstatoval, že při opravě silnice III/11627 nebyla dodržena vyfakturovaná 7 cm výška položené živičné vrstvy. Z tohoto důvodu lze považovat z vyfakturované částky 1 572 tis. Kč za opravu této silnice za neoprávněně vysokou částku ve výši minimálně 250 tis. Kč. Dále nebyly prokazatelným způsobem doloženy vyfakturované náklady na dopravu ve výši 29 tis. Kč a na uložení vyřezovaného materiálu ve výši 25 tis. Kč.

Znalecký posudek také potvrzuje skutečnost, že zvolená technologie byla pro většinu ploch opravované silnice nevhodná a tím i neúčinná. Důsledkem byla podstatně snížená životnost provedené opravy.

Obdobné závady lze u této státní zakázky konstatovat i u ostatních vyfakturovaných oprav silnic II/115 ve výši 475 tis. Kč a II/116 ve výši 34 tis. Kč.

Pochybnosti o hospodárnosti uvedeného obchodního případu navíc umocňuje i skutečnost, že ředitel a ekonomický náměstek SÚS a osoba oprávněná jednat jménem dodavatele uvedené státní zakázky jsou společníky obchodní společnosti, jejímž předmětem podnikání je „údržba a oprava komunikací a jejich součástí, včetně zařízení“.

5. Pochybnosti vzbuzující přístup k dodavatelům při uzavírání smluvních vztahů ukazují také následující příklady související s vynakládáním prostředků státního rozpočtu na opravy silnic:

a) SÚS Příbram uzavřela v roce 1998 osm smluv s jedním dodavatelem na opravu osmi silnic v okrese Příbram v rozsahu 52 653 m² v celkové ceně 7 637 tis. Kč. Smluvní záruční lhůty dva roky byly sjednány o jeden rok kratší, než bylo uvedeno v soutěžních nabídkách.

b) SÚS Karviná uzavřela smlouvu o dodávce zařízení pro tlakové mytí vozovek, kde sjednaná cena byla o 21 tis. Kč vyšší než nabídková cena 865 tis. Kč.

c) SÚS Trutnov ve smlouvě o nájmu uzavřené 18. 11. 1996, uvedené v bodě II.A.3c) kontrolního závěru, uvedla, že pronájem umožní nájemci bezproblémové podnikání a že „jako protihodnotu požaduje přednostní plnění prací, které budou nájemci při údržbě silniční sítě v okrese Trutnov svěřeny“. To nájemce zvýhodňovalo při zadávání státních zakázek na údržbu silnic, o čemž svědčí například skutečnost, že s nájemcem byly 6. 4. 1998 uzavřeny dvě smlouvy na údržbu silnic s předmětem plnění v cenách 10 942 tis. Kč a 10 075 tis. Kč. Přitom výběr nejvýhodnější nabídky na uvedenou státní zakázku byl proveden po uzavření smluv až 6. 9. 1998. Jako nejvýhodnější byla vybrána nabídka nájemce.

6. Pochybnosti o hospodárném čerpání běžných výdajů v kapitole 327 - Ministerstvo dopravy a spojů dokládají některé další případy:

a) MDS v roce 1998 pořídilo 26 mobilních telefonů. Výdaje na jejich pořízení činily 332 tis. Kč, tj. cca 13 tis. Kč za jeden telefon. Výdaje MDS za provoz všech mobilních telefonů v roce 1998 činily 595 tis. Kč, tj. o 24 % více než v roce 1997. MDS přitom neprovádí vyhodnocování potřebnosti těchto telefonů pro svoji činnost. Nevyžaduje ani evidenci soukromých hovorů na těchto telefonech.

b) MDS má najatý byt 4+1 v Praze 6, který není od roku 1997 obsazen. Uhrazené nájemné za období od července 1997 do dubna 1999 činilo 76 tis. Kč.

c) MDS vyslalo vrchního ředitele na dobu od 12. 4. do 11. 7. 1998 na intenzivní kurz angličtiny do Velké Británie. Důvodem bylo zajištění jazykového vybavení zaměstnanců na úseku krizového řízení státu v souvislosti se vstupem ČR do NATO. Vrchní ředitel si prodloužil pobyt o 5 dní, přičemž důvod prodloužení služební cesty nebyl vyjasněn. Po návratu byl odvolán z funkce a k 31. 7. 1998 s ním byl rozváznán pracovní poměr dohodou z důvodu nadbytečnosti. Výdaje za kurz činily 161 tis. Kč a výdaje za stravné a kapesné 128 tis. Kč, tj. celkem 289 tis. Kč.

d) MDS uzavřelo v roce 1998 smlouvy se dvěma zaměstnanci, kterým umožnilo používat služební motorová vozidla i pro soukromé účely. Zaměstnanci nevykazovali v záznamech o provozu vozidel všechny údaje potřebné pro kontrolu správnosti použití vozidel pro soukromé a služební účely (které také vyžaduje směrnice „pro používání a provoz silničních motorových vozidel v aparátu MDS ČR“). Například neuváděli cíl cesty při soukromé jízdě, hodiny odjezdu a příjezdu vozidla do cíle cesty. Nebylo tak možno prokazatelně oddělit náklady na provoz vozidla pro služební a soukromé účely.

Kontrolou výkazů vozidla užívaného vrchním ředitelem za měsíc leden 1998 bylo zjištěno vykázání 16 jízd

z bydliště na místo pravidelného pracoviště a zpět jako jízdy služebních (tj. 20 % z ujetých 2 431 km pro služební účely v tomto měsíci), přestože se jednalo o soukromé jízdy. Pro soukromé účely tak bylo vykázáno o 480 km méně.

e) SÚS Mělník uhradila 8. 1. 1998 z příspěvku zřizovatele na činnost penále osm tis. Kč za opožděně uhrazenou daň z nemovitostí za roky 1995 a 1996. Důsledky vůči odpovědné osobě za pozdní úhradu daně nevyvodila.

7. Závazné limity regulace zaměstnanosti byly v kapitole 327 - Ministerstvo dopravy a spojů sice dodrženy, avšak na druhé straně byly opakovaně činnosti související s působností kontrolovaných rozpočtových organizací zajišťovány na základě dlouhodobých obchodních vztahů s fyzickými osobami.

a) MDS uzavřelo v obdobích 1993 až 1998 mandátní smlouvy (ty byly každoročně dodatky prodloužovány) se sedmi fyzickými osobami na práce, které se týkaly běžných činností útvarů ministerstva, např. aktualizace statistického výkaznictví, zpracování a vyhodnocování výkazů veřejné automobilové dopravy, organizace a zabezpečování profesní přípravy zaměstnanců, zpracování koncepcí a programů výzkumu, rozvoje techniky a technologií dopravy, obchodněprávní služby a právní pomoci související s privatizací státních a jiných podniků a zřizování organizací v působnosti ministerstva. Mandatáři činnost vykonávali v prostorách MDS, které jim také zabezpečilo bezplatné používání telefonů, osobních počítačů, potřebného kancelářského vybavení a dalšího materiálu (obdobně jako zaměstnancům v pracovním poměru).

Dále MDS zadávalo na základě „trvalých objednávek“ z roku 1993 dvěma fyzickým osobám pravidelně každý rok práce na udržování majetku podle potřeb ministerstva.

Na základě uvedených smluv uhradilo MDS v roce 1998 z běžných výdajů určených na nákup služeb celkem 1 833 tis. Kč. Tímto postupem MDS obešlo překročení upraveného limitu prostředků na platy, který byl čerpán ve výši 99,9 %.

b) SPS uzavřela 21. 11. 1995 smlouvu o dílo s fyzickou osobou na činnosti v oblasti spisové služby, které měli podle „popisů funkce“ (platných od července 1993 do února 1999) zabezpečovat zaměstnanci podatelny SPS. S touto osobou byl kromě toho uzavřen pracovní poměr na dobu určitou od 1. 3. 1999 do 30. 6. 1999 a současně změněn „popis funkce“ zaměstnanci spisovny na pracovišti v Praze. Obdobně uzavřela SPS na stejnou činnost se shodnou fyzickou osobou pracovní poměr v říjnu až prosinci 1997. Po dobu uzavření pracovního poměru byl výkon podle smlouvy o dílo přerušen. Za tuto činnost uhradila SPS v roce 1998 celkem 197 tis. Kč. Tímto postupem SPS obešla překročení limitu prostředků na platy, který byl čerpán ve výši 100 %.

III. Zjištění vztahující se k porušení dalších právních norem, které mají negativní dopad na hospodaření s prostředky státního rozpočtu a majetkem státu

1. Při výběru obchodního partnera nebyla dodržena příslušná ustanovení zákona č. 199/1994 Sb., o zadávání veřejných zakázek, v platném znění:

- Deset kontrolovaných osob porušilo při zadávání 52 státních zakázek v hodnotě 38 466 tis. Kč ustanovení týkající se způsobů zadávání zakázek. Zakázky byly zadávány bez výběru z více zájemců, případně místo na základě obchodní veřejné soutěže byly zadány výzvou jednomu nebo více zájemcům (porušení § 3, § 49, § 49a a § 49b).

- Jedna kontrolovaná osoba poskytla pro obchodní veřejnou soutěž vyhlášenou 24. 4. 1996 nedostatečnou zadávací dokumentaci, na základě které nemohla být nabídka bez dalších informací řádně zpracována (porušení § 12 odst. 1). Důsledkem toho bylo při realizaci i zvýšení ceny ze 17 135 tis. Kč na 24 669 tis. Kč a prodloužení termínu o šest měsíců.

2. Při hospodaření s prostředky státního rozpočtu a majetkem státu nebyla dodržena některá ustanovení zákona č. 576/1990 Sb., o pravidlech hospodaření s rozpočtovými prostředky České republiky a obcí v České republice (rozpočtová pravidla republiky):

a) Čtyři kontrolované osoby nepoužily prostředky státního rozpočtu ke stanovenému účelu (porušení § 11 odst. 1). Ve dvou případech (celkem v objemu 5 362 tis. Kč) byly z prostředků státního rozpočtu určených na kapitálové výdaje hrazeny běžné výdaje, ve dvou případech (celkem v objemu 8 850 tis. Kč) byly naopak z běžných výdajů hrazeny kapitálové výdaje a ve dvou případech (celkem v objemu 1 246 tis. Kč) nebyl dodržen předem stanovený účel užití.

b) MDS ve zřizovacích listinách, příp. statutech kontrolovaných rozpočtových a příspěvkových organizací nevymezilo majetek, k němuž mají organizace právo hospodaření (porušení § 31 odst. 2 písm. e).

3. Při účtování o prostředcích státního rozpočtu a o státním majetku a při jeho evidenci byla porušena některá ustanovení zákona č. 563/1991 Sb., o účetnictví:

a) Dvě kontrolované osoby nesprávně účtovaly v účetním období 1998 účetní případy v celkové částce 931 tis. Kč, které se týkaly období let 1996 a 1997 (porušení § 3 odst. 1).

b) Devět kontrolovaných osob v roce 1998 při účtování o hmotném a nehmotném majetku, o poskytování záloh na pořízení majetku, o vyplacených valutových zálohách a o najatém majetku v celkové hodnotě účetních případů 8 524 tis. Kč nedodrželo účtovou osnovu a postupy účtování pro rozpočtové a příspěvkové organizace a obce, vydané opatřením Federálního ministerstva financí č. j. V/20 530/1992 z 30. 7. 1992, ve znění pozdějších změn a doplňků (porušení § 4 odst. 2).

- c) Osm kontrolovaných osob nevedlo v roce 1998 průkaznou a úplnou evidenci stavu majetku (především pozemků a budov) v celkové hodnotě 714 747 tis. Kč a nedoložilo některé běžné výdaje v hodnotě 33 tis. Kč (porušení § 7 odst. 1). Tři kontrolované osoby neúčtovaly o pozemcích, ke kterým měly zřízeno právo hospodaření, v celkové výměře 73 638 m² a nevedly ani jejich evidenci (porušení § 7 odst. 1).
- d) U dvou kontrolovaných osob neodpovídaly vykazované peněžní částky v analytické evidenci souhrnným částkám vykazovaných na syntetických účtech (celkový objem rozdílů byl 26 612 tis. Kč) a jedna kontrolovaná osoba analytickou evidenci pozemků, staveb a silničních zařízení v hodnotě 924 445 tis. Kč vůbec nepředložila (porušení § 13 odst. 3).
- e) 13 kontrolovaných SÚS neodepisovalo silnice a mosty v pořizovací ceně celkem 11 110 944 tis. Kč, ke kterým měly zřízeno právo hospodaření (porušení § 28 odst. 1). Tato problematika vznikla v roce 1991 změnou právní formy SÚS z rozpočtových na příspěvkové organizace a nebyla MDS dosud vyřešena, přestože zákon č. 563/1991 Sb. stanoví povinnost odepisovat uvedený majetek a zákon č. 586/1992 Sb., o daních z příjmů, ve znění pozdějších změn a doplňků, stanoví odpisovou skupinu a sazbu (na tuto skutečnost bylo MDS upozorněno NKÚ také v roce 1997).
- f) Šest kontrolovaných osob neprovedlo ke dni účetní závěrky řádnou inventarizaci veškerého majetku, ke kterému mají právo hospodaření (porušení § 6 odst. 3 a § 29 odst. 1). Šlo o majetek v hodnotě minimálně 1 800 000 tis. Kč, především pozemky a stavby silnic (z nich jedna neprovedla inventarizaci pozemků v účetní hodnotě 296 063 tis. Kč od roku 1993).

4. Při pořizování majetku nebo technologických dodávek byly dodavatelům poskytnuty vyšší než 10% zálohy z objemu investičních výdajů pro každý rok výstavby nebo z pořizovací ceny investičního majetku, stanovené (jako maximální) v čl. 2 odst. 4 nebo odst. 6 Zásad pro poskytování a čerpání prostředků státního rozpočtu pro pořizování investičního majetku, vydaných MF 1. 3. 1994, čj. 113/1 679/1994.

Neoprávněné zálohy byly poskytnuty třemi kontrolovanými osobami v šesti případech, a to od 15 % do 91 %. Jejich celková výše činila 6 192 tis. Kč.

Shrnutí a vyhodnocení

Kontrolní akcí byla prověřována správnost, hospodárnost a účelnost plnění a čerpání státního rozpočtu za rok 1998 v kapitole 327 - Ministerstvo dopravy a spojů a nakládání se státním majetkem. Kontrola byla zaměřena zejména na příjmy z prodejů a pronájmů státního majetku a výdaje (bez dotací podnikatelským subjektům). Z těchto prostředků státního rozpočtu bylo náhodným výběrem kontrolováno v příjmové části cca 60 % prostředků (cca 14 mil. Kč) a ve výdajové části cca 4 % prostředků (cca 580 mil. Kč).

Nedostatky zjištěné v průběhu kontrolní akce u většiny kontrolovaných osob nasvědčují tomu, že u nich existují rezervy v plnění státního rozpočtu. Především v možnosti dosažení vyšších příjmů při nakládání se státním majetkem a v hospodárnějším využívání prostředků státního rozpočtu při plnění svých úkolů. Dopad těchto rezerv na celou kapitolu, a tím i na státní rozpočet, lze vyčíslit částkou v roční výši minimálně 200 mil. Kč.

Zjištění z kontroly ukazují, že příčiny uvedeného stavu spočívají v:

- jednání kontrolovaných osob, kdy vedoucí a ostatní zaměstnanci státních orgánů a organizací nedostatečně hájí zájmy státu. Jedná se například o prodej a pronájem majetku, pořizování služeb za nevýhodných podmínek pro stát, zbytečně vynakládané částky za nájmy, neúsporně zabezpečovaný vnitřní chod organizací, chybné vymezení předmětu soutěže a chybný výběr obchodních partnerů při zadávání státních zakázek a ovlivňování obchodních vztahů osobními zájmy zaměstnanců;
- dlouhodobě neúčinném řízení rezortu, kdy MDS nevytvořilo účinné ekonomické a další nástroje řízení vůči jím zřízeným rozpočtovým a příspěvkovým organizacím. To bylo umožněno i tím, že MDS do roku 1998 nezabezpečilo fungování vnitřního kontrolního systému.

Řada zjištěných nedostatků tak dlouhodobě přetrvává, ačkoliv na ně v letech 1995 a 1997 opakovaně NKÚ upozorňoval. Nepostižitelnost stát poškozujícího jednání státních zaměstnanců umožňuje i nevyhovující platný právní rámec vymezující hospodaření se státním majetkem (např. již překonaná vyhláška č. 119/1988 Sb., o hospodaření s národním majetkem) a neexistence komplexní zákonné úpravy této problematiky, např. chybějící zákony o státním majetku, finanční prokuratuře a o státní službě.