

99/08

Majetek státu a prostředky státního rozpočtu určené na výzkum a vývoj v kapitolách Ministerstvo průmyslu a obchodu a Ministerstvo zdravotnictví

Kontrolní akce byla zařazena do plánu kontrolní činnosti Nejvyššího kontrolního úřadu na rok 1999 pod číslem 99/08. Kontrolní akci řídil a kontrolní závěr vypracoval člen NKÚ Ing. Alexandr Růžek.

Kontrola bylo podrobena hospodaření s prostředky státního rozpočtu a majetkem státu při zadávání a řešení projektů výzkumu a vývoje a využití jejich výsledků. Kontrolovaným obdobím byla léta 1997 až 1999. V případě věcných souvislostí bylo kontrolováno i předchozí období.

Kontrolu provedly v období od dubna do srpna 1999 skupiny kontrolujících NKÚ z odboru průmyslu, dopravy a energetiky, státního rozpočtu a státního závěrečného účtu a oblastních odborů v Brně, Hradci Králové, Pardubicích, Plzni, Olomouci a Ostravě.

Kontrolovanými osobami byly:

A. ústřední orgány státní správy

Ministerstvo průmyslu a obchodu (dále jen „MPO“),
Ministerstvo zdravotnictví (dále jen „MZ“);

B. příjemci prostředků státního rozpočtu na výzkum a vývoj

a) z kapitoly Ministerstvo průmyslu a obchodu (obchodní společnosti)

ČKD VAGÓNKA STUDÉNKA, a. s. (dále jen „Vagónka“),
HYDROSYSTEM group, a. s., Olomouc (dále jen „Hydro-system“),

LACHEMA, a. s., Brno (dále jen „Lachema“),
Stavební geologie - Geotechnika, akciová společnost, Praha (dále jen „Geotechnika“),

SYNPO, akciová společnost, Pardubice (dále jen „Synpo“),
ŠKODA DOPRAVNÍ TECHNIKA s. r. o., Plzeň (dále jen „Škoda DT“),

ŠKODA - ÚJP, Praha, a. s. (dále jen „ÚJP“),
ŠKODA VÝZKUM s. r. o., Plzeň (dále jen „Škoda výzkum“),

VÚSH, a. s., Brno,

Výzkumný ústav bavlnářský a. s., Ústí nad Orlicí (dále jen „VÚB“),

Výzkumný ústav organických syntéz a. s., Pardubice (dále jen „VÚOS“),

Výzkumný a zkušební letecký ústav a. s., Praha (dále jen „VZLÚ“),

TRUSTFIN a. s., Praha (dále jen „Trustfin“);

b) z kapitoly Ministerstvo zdravotnictví (příspěvkové organizace, obchodní společnosti a jiné právnické a fyzické osoby)

Všeobecná fakultní nemocnice v Praze (dále jen „VFN“),
Endokrinologický ústav, Praha (dále jen „EÚ“),

Gerontologické centrum, Praha (dále jen „GC“),
Institut postgraduálního vzdělávání ve zdravotnictví, Praha (dále jen „IPVZ“),

Fakultní nemocnice, Plzeň (dále jen „FN Plzeň“),
Lékařská fakulta Univerzity Karlovy, Plzeň (dále jen „LF UK Plzeň“),

Fakultní nemocnice Hradec Králové (dále jen „FN Hradec Králové“),

Lékařská fakulta Univerzity Karlovy, Hradec Králové (dále jen „LF UK Hradec Králové“),

Farmaceutická fakulta Univerzity Karlovy, Hradec Králové (dále jen „FF UK Hradec Králové“),

Fakultní nemocnice U sv. Anny, Brno (dále jen „FN U sv. Anny“),

Fakultní nemocnice Brno (dále jen „FN Brno“),

Krajská hygienická stanice Ostrava (dále jen „KHS“),

Fakultní nemocnice s poliklinikou v Ostravě (dále jen „FN Ostrava“),

Fakultní nemocnice v Olomouci, (dále jen „FN Olomouc“),
Lékařská fakulta Univerzity Palackého v Olomouci (dále jen „LF UP Olomouc“),

GENERI BIOTECH s. r. o., Hradec Králové (dále jen „GENERI BIOTECH“),

SMT, spol. s r. o., Praha (dále jen „SMT“),

Hutnická zaměstnanecká pojišťovna, Ostrava (dále jen „HZP Ostrava“),

Vysoká škola ekonomická, Praha (dále jen „VŠE“),

Doc. Ing. Jaromír Vepřek, CSc., Praha,

Doc. MUDr. Ivan Gladkij, CSc., Prostějov.

Námítky proti kontrolním protokolům, které podaly MPO, MZ, Doc. MUDr. Ivan Gladkij, CSc., Prostějov a FN Ostrava, byly vypořádány vedoucími skupin kontrolujících rozhodnutími o námítkách. Odvolání proti rozhodnutím o námítkách, podaná MPO a FN Ostrava, byla vypořádána usneseními Kolegia NKÚ. Odvolání proti rozhodnutí o námítkách MZ bylo podáno po marném uplynutí lhůty.

K o l e g i u m N K Ú na svém XXIII. zasedání, konaném dne 6. prosince 1999,

s c h v á l i l o usnesením č. 6/XXIII/99

k o n t r o l n í z á v ě r v tomto znění:

I.

Úvod

Podporu výzkumu a vývoje upravuje především zákon ČNR č. 300/1992 Sb., o státní podpoře výzkumu a vývoje technologií, ve znění zákona č. 1/1995 Sb. (dále jen „zákon“). Záměry vlády k podpoře výzkumu a vývoje byly dále formulovány zejména v usneseních vlády:

- ze dne 25. května 1994 č. 282, o zásadách vlády pro oblast výzkumu a vývoje (zrušeno 23. dubna 1997),
- ze dne 23. dubna 1997 č. 247, o Zásadách vlády pro oblast výzkumu a vývoje (dále jen „Zásady“).

Ustanovení § 3 odst. 1 zákona rozlišuje financování výzkumu a vývoje ze státního rozpočtu (dále jen „SR“) na účelové a institucionální. Účelové financování se podle ustanovení § 5 odst. 1 písm. b) zákona provádí z rozpočtových kapitol podle uvedených Zásad. Může mít formu účelových dotací a návratné finanční výpomoci (dále jen „výpomoci“) na řešení projektů fyzickým a právnickým osobám a financování činnosti příspěvkových a rozpočtových organizací při řešení projektů. Účelovým financováním vývoje se (podle ustanovení § 5 odst. 2 zákona) pouze výběrovým způsobem doplňuje financování vývoje z vlastních zdrojů. Konkrétní podmínky účelového financování měla podle ustanovení § 6 odst. 2 zákona stanovit vláda nařízením. Vláda dosud nařízení nevydala, avšak usnesením vlády ze dne 3. ledna 1996 č. 27 (doplněné později usnesením vlády ze dne 21. srpna 1996 č. 429) vydala Pravidla pro poskytování účelových finančních prostředků ze státního rozpočtu na podporu projektů výzkumu a vývoje (dále jen „Pravidla“). Účelové finanční prostředky ze SR poskytuje zadavatel (ústřední orgán) na základě veřejné soutěže, ve které jsou vybráni příjemci prostředků SR na podporu projektů výzkumu a vývoje (dále jen „nositelé“).

Institucionální financování zákon v původním znění nevymezoval jednoznačně. V jeho novele zákonem č. 1/1995 Sb. bylo však upřesněno, že institucionální financování je financování jiné činnosti příspěvkových a rozpočtových organizací, než je financování konkrétních projektů. Podle ustanovení § 4 zákona se provádí z rozpočtových kapitol příslušných ústředních orgánů na základě hodnocení výsledků jejich činnosti. Podrobnější podmínky vymezila vláda usnesením ze dne 22. dubna 1998 č. 281, o Pravidlech hodnocení výzkumných záměrů a výsledků organizací pro poskytování institucionální podpory výzkumu a vývoje.

Zákon rovněž zřídil Radu vlády pro výzkum a vývoj (dále jen „Rada“), která kromě jiného posuzuje programy výzkumu a vývoje jednotlivých ústředních orgánů, navrhuje rozdělení účelových finančních prostředků a výši institucionálních prostředků SR a odpovídá za centrální evidenci všech projektů výzkumu a vývoje. Předání údajů ze strany ústředních orgánů do centrální evidence projektů výzkumu a vývoje je podmínkou jejich financování ze SR.

MPO vybíralo projekty ve vyhlášených programech v oblasti průmyslového výzkumu a vývoje (dále jen „PVV“) a v oblasti podpory malého a středního podnikání (dále jen „MSP“). MZ vybíralo projekty v oborových programech prostřednictvím své Interní grantové agentury (dále jen „IGA MZ“), která k tomu vydala interní předpisy a normy. Oba ústřední orgány poskytovaly prostředky SR nositelům na základě uzavřených smluv. Čerpání prostředků SR v souladu s uzavřenými smlouva-

mi bylo základním předmětem kontroly u nositelů. MPO poskytovalo prostředky na výzkum a vývoj pouze formou účelového financování a MZ formou účelového i institucionálního financování.

MPO převádělo rozpočtem určené prostředky SR rozpočtovými opatřeními na zřizovatele příspěvkových nebo rozpočtových organizací, které řešily průmyslové projekty (mj. i na MZ). Přehled o výši prostředků SR, které poskytlo MPO a MZ v rámci své působnosti v letech 1997 až 1999, je uveden v následující tabulce.

Prostředky SR poskytnuté na podporu rozvoje vědy a výzkumu:

Kapitola	skutečnost 1997	skutečnost 1998	rozpočet 1999
MPO	844,8	908,9	1 198,4
MZ	583,0	562,0	619,5

(v mil. Kč)

II.

Nedostatky při poskytování prostředků SR ústředními orgány MPO a MZ

1. MPO a MZ porušily ustanovení § 5 odst. 2 zákona ČNR č. 576/1990 Sb., o pravidlech hospodaření s rozpočtovými prostředky České republiky a obcí v České republice (rozpočtová pravidla republiky), které mj. 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) MPO poskytlo v letech 1996 až 1999 na program PARK účelovou dotaci v celkové výši 74,2 mil. Kč nositelům (obchodním společnostem), ačkoliv skutečné zaměření projektů tohoto programu neodpovídalo tomu, co pod pojmem výzkum a vývoj stanovil zákon. Program PARK svým zaměřením neodpovídal účelové podpoře výzkumu a vývoje, ale podpoře drobného a středního podnikání. Zákon v ustanovení § 2 odst. 1 a 2 rozumí pod pojmem výzkum „tvůrčí práci rozšiřující poznání“ a pod pojmem vývoj pak „využití poznatků výzkumu nebo realizaci nových myšlenek a technologií“.

MPO při vyhlášení programu sice uvedlo, že „program má podporovat zakládání, provoz a rozvoj vědeckotechnických parků, vytvářejících podmínky pro vznik a rozvoj inovačních firem zaměřených na realizaci špičkových technických řešení a transfer technologií“, ale v konkrétní náplni projektů tento deklarovaný cíl nezajistilo. Věcnou náplní projektů byly převážně stavební úpravy objektů. I přesto MPO nezabezpečilo budoucí využití opravených areálů podle stanovených podmínek programu, z nichž jednou bylo např. obsazení 50 - 70 % plochy tzv. inovačními firmami.

- b) MZ použilo v roce 1998 část účelové dotace určené na projekty výzkumu a vývoje k nákupu nehmotného

investičního majetku ve výši 682,5 tis. Kč, který sloužil jako základní vybavení pracoviště IGA MZ a s řešením konkrétních projektů nesouvisel.

c) MZ poskytlo institucionální prostředky SR nesprávně na konkrétní projekty výzkumu a vývoje, a to:

- 28 nositelům v rámci programu „Posílení infrastruktury výzkumu a vývoje v organizaci“ v roce 1997 ve výši 16 928 tis. Kč,
- EÚ v letech 1997 až 1998 ve výši 33 755 tis. Kč,
- FN Hradec Králové v letech 1996 až 1998 ve výši 24 942 tis. Kč,
- FN U sv. Anny v letech 1997 až 1998 ve výši 576 tis. Kč,
- FN Brno v letech 1997 až 1998 ve výši 1 042 tis. Kč.

2. MPO poskytlo VZLÚ, která je akciovou společností, účelové dotace ze SR na projekty, které neměly charakter projektů výzkumu a vývoje, ale charakter průběžného financování činnosti.

MPO poskytlo v letech 1996 až 1999 VZLÚ účelové dotace celkem ve výši 337,7 mil. Kč a výpomoci ve výši 0,6 mil. Kč. Účelové dotace vzrostla z 50,7 mil. Kč v roce 1996 na 128,8 mil. Kč v roce 1999. Ta činila přitom podstatnou část příjmů VZLÚ, např. v roce 1998 to bylo 93,9 mil. Kč, tj. až 94 %.

MPO vybralo k podpoře v rámci různých programů PVV od roku 1996 celkem 8 nových projektů VZLÚ (celkem jich v letech 1994 až 1999 podporovalo 11). Projekty nebyly zaměřeny na řešení konkrétního problému, ale pokrývaly téměř celou oblast působnosti VZLÚ, a to především ve zkušebnictví, normách a certifikaci (projekty byly rozděleny na samostatné dílčí projekty případně podprojekty, jejichž náplní bylo i zajištění materiálového vybavení na zkušební činnost). Žádný z projektů nebyl doposud ukončen (u dvou byla prodloužena doba řešení) a ještě před stanovenou smluvní dobou ukončení vybralo MPO v rámci opětovně vyhlášeného programu „Rozvoj center špičkových průmyslových výrobků a technologií“ k podpoře obdobný nový projekt. MPO poskytlo v letech 1997 až 1998 VZLÚ v rámci podpory MSP (v programu PARK) ještě 5 mil. Kč na údržbu objektu.

3. MPO nedodrželo ustanovení § 31 odst. 6 vyhlášky MF ČR č. 205/1991 Sb., o hospodaření s rozpočtovými prostředky státního rozpočtu České republiky a o finančním hospodaření rozpočtových a příspěvkových organizací, kde je mj. uvedeno:

„Pro financování úkolů z oblasti vědy a výzkumu otevírá rozpočtové limity ústřední orgán státní správy zadávající tyto úkoly. U úkolů plně financovaných ze státního rozpočtu republiky mohou tyto orgány čerpat rozpočtový limit jen k úhradě plnění na základě hospodářských smluv za předpokladu, že si k výsledkům řešení zajistí právo hospodaření. ... V případě, že zadavatel poskytne nositeli úkolu finanční prostředky na pořízení přístrojů, strojů a zařízení potřebných pro řešení, musí současně s tím

stanovit, jak s těmito předměty bude po skončení řešení naloženo, a stanovit způsob finančního vypořádání.“,

tím, že:

- ve smlouvách s nositeli projektů si nezajistilo právo hospodaření k výsledkům řešení,
- ve smlouvách s nositeli projektů neupravilo způsob finančního vypořádání majetku pořízeného v souvislosti s řešením PVV po ukončení řešení,
- v roce 1996 nezabezpečilo nakládání nositele s výsledky řešení projektu a majetkem vzniklým při řešení ještě před jeho ukončením. Veškeré závazky nositele končily podáním zprávy o realizaci projektu a vyúčtováním v daném roce. Nositel (Zbrojovka Vsetín, a. s.) řešil v roce 1996 projekt s celkovými náklady 42,9 mil. Kč, na které dostal od MPO účelovou dotaci 20 mil. Kč. V roce 1997 v řešení již nepokračoval a odprodal výsledky řešení, včetně majetku vzniklého při řešení, za 9,1 mil. Kč společnosti Trustfin, která od tohoto roku převzala řešení projektu. Nositel poměrnou část prostředků ve výši 4,2 mil. Kč (z účasti SR na nákladech řešení) získaných za odprodej MPO neodvedl. Nový nositel částku vynaloženou na odkoupení výsledků a majetku promítl do nákladů na projekt v roce 1997, kdy dostal od MPO dotaci ve výši 10 mil. Kč. SR se tak podílel na úhradě stejných nákladů v roce 1996 i v roce 1997.

4. MPO při financování projektů nepostupovalo podle ustanovení bodu III.8.b) usnesení vlády ze dne 23. 4. 1997 č. 247, kde bylo mj. uloženo

„členům vlády a vedoucím ostatních ústředních orgánů státní správy z jejichž rozpočtových kapitol je výzkum a vývoj podporován do 30. června 1997 ...

b) přehodnotit současné programy cíleného výzkumu a vývoje v souladu se Zásadami a výsledek přehodnocení promítnout do přípravy návrhu státního rozpočtu na rok 1998 (bod B. 2. Zásad), ...“.

MPO nepřehodnotilo u přecházejících projektů z programů PVV vyhlášených před rokem 1998 účast SR tak, aby splňovaly uvedené podmínky Zásad, zejména podmínky, že „V průmyslovém výzkumu může maximální výše státního příspěvku dosáhnout u projektů průmyslového výzkumu 50 % celkových prokazatelných nákladů, u vývoje 25 % těchto nákladů. Tento podíl může být zvýšen ..., nemůže však přesáhnout 75 % z celkových nákladů u průmyslového výzkumu a 50 % u vývoje.“ V rozporu s nimi poskytlo v letech 1998 až 1999 u projektů zahájených od roku 1996 nositelům nejméně 60,1 mil. Kč (jedná se jen o částky převyšující maximálně možnou účast státního rozpočtu, tj. 75 %).

5. MPO a MZ nedodržely ustanovení bodů I.2a) a b) Pravidel, kde je mj. stanoveno:

„Zadavatel je povinen:

a) předložit Radě vlády ... k posouzení programy výzkumu a vývoje ve znění vyhlášeném ve veřejné soutěži ...,

b) vyhlásit veřejnou soutěž a provést vyhodnocení a výběr návrhů projektů podle pravidel a kritérií stanovených při jejím vyhlášení ...“

MPO vyhlásilo na rok 1997 v Hospodářských novinách II programů PVV v jiném znění, než v jakém je předložilo Radě k posouzení. Např. Radě předložilo program ve znění „Dopravní strojírenství II“, ale v tisku vyhlásilo znění „Podpora rozvoje vybraných oblastí dopravního strojírenství a vývoj nových technologií a materiálů. Vývoj nových dopravních prostředků pro hromadnou dopravu“.

MZ v rámci programu „Posílení infrastruktury výzkumu a vývoje v organizaci“ poskytlo bez vyhlášení veřejné soutěže 28 nositelům účelovou dotaci ve výši 19 156 tis. Kč. Jako kritérium pro udělení účelové dotace zvolilo výsledky nositelů. Uvedený Program MZ nepředložilo Radě k posouzení.

6. MPO nedodržovalo ustanovení bodů II.B.1 a II.B.3 Pravidel, která mj. stanoví:

„Smlouva se uzavírá na celou dobu řešení projektu.“

„Smlouva musí obsahovat zejména: ...“

- celkové náklady na řešení projektu, objem prostředků hrazených ze státního rozpočtu a jeho specifikaci podle let ...“,

tím, že uzavíralo na každý rok řešení projektů s nositeli nové smlouvy. Teprve od roku 1998 uzavíralo u nově zahajovaných projektů rámcové smlouvy na celou dobu řešení. Celkový objem nákladů na řešení začalo uvádět ve smlouvách uzavřených teprve od roku 1997. Celkový objem prostředků hrazených ze SR ve smlouvách nebyl dosud uváděn.

7. MPO a MZ nezajistily zcela povinnost vyplývající z ustanovení bodu I.2f) Pravidel, kde je mj. stanoveno:

„Zadavatel je povinen: ...“

f) hodnotit a kontrolovat průběh řešení projektu a efektivnost využívání prostředků nejméně jedenkrát za rok, ...“

Kontrolu vyúčtování projektů PVV za rok 1998 prováděli pro MPO na základě smluv dva auditori. Jejich kontrola se však nezabývala účelovostí a efektivností použití prostředků SR. Přitom např. Geotechnika použila část dotace ve výši 333,3 tis. Kč nesprávně k odvodu daně z přidané hodnoty a Trustfin zahrnul do nákladů projektu i s cílem nesouvisějící náklady na obchodní činnost ve výši 9 mil. Kč.

MZ u pěti kontrolou NKÚ prověřovaných nositelů nekontrolovalo za celou dobu řešení žádný projekt a u tří nositelů kontrolovalo vždy jen jeden.

8. MPO a MZ nedodržovaly ustanovení bodu C.1.d) Zásad, které mj. stanoví:

„... u podílového financování projektů budou zadavatelé smluvně požadovat úplné vyúčtování nákla-

dů na řešení projektů hrazených z jiných zdrojů než ze státního rozpočtu, ...“,

tím, že nepromítly od roku 1998 (tj. od účinnosti uvedeného ustanovení) uvedený požadavek do smluv uzavřených s nositeli na projekty.

9. MPO podrobným obsahem vyhlášených programů předurčovalo nositele a zaměření projektů.

Např. v letech 1996 až 1997 vyhlásilo dva programy dopravního strojírenství s tak podrobnou anotací, že rozhodlo o zaměření projektů případně i o jejich nositelích. V rámci těchto programů opakovaně vybralo k podpoře projekty pěti nositelů (ČKD DS, a. s., Praha, Vagónka, Škoda DT, Let, a. s., Kunovice a VZLÚ). Celkem 11 projektů těchto nositelů bylo zaměřeno na vývoj konkrétních výrobků, případně na jejich certifikaci nebo na rozvoj výzkumné základny leteckého průmyslu. Nároky těchto projektů na podporu ze SR značně snížily výši podpor pro další projekty. Tak např. jejich podpora ze SR představovala 668,7 mil. Kč a na cca 230 nově zahajovaných projektů ostatních nositelů zbylo jen 577,2 mil. Kč.

Od roku 1998 přešlo MPO na průřezovou podobu programů, která svou strukturou odpovídá standardům Evropské unie. Programy jsou zájemcům o podporu více otevřeny. MPO v nich stanovuje pouze rámcové cíle (např. zvýšené exportní schopnosti) a nositelům umožňuje rozhodnout o zaměření projektů.

10. MPO a MZ nezajistily, aby nositelé smluvně stanovené financování z vlastních zdrojů na řešení projektů skutečně vynaložili.

MPO zavázalo nositele vynaložit smluvně stanovené vlastní finanční zdroje ve smlouvách uzavřených v letech 1996 až 1997 ustanovením „Dodržet v rámci celkových nákladů vynaložených na řešení projektu stanovený poměr jednotlivých forem jeho financování“. Ve smlouvách uzavíraných od roku 1998 doplnilo dovětek „pro každý jednotlivý rok realizace projektu“. Jako sankci za nesplnění stanovilo ve smlouvách do roku 1998 možnost odstoupení od smlouvy a od roku 1998 možnost uložení pokuty až do 50 % částky poskytnuté ze SR. Avšak neprovádělo důsledně kontrolu vynakládání vlastních zdrojů a smluvně stanovené sankce ukládalo pouze v ojedinělých případech.

Např.:

- až do roku 1998 nevyžadovalo od nositelů předložit vyúčtování vlastních finančních zdrojů a ani jiným způsobem neprovádělo kontrolu jejich čerpání (např. Škoda DT nevyčerpala smlouvou dohodnuté vlastní zdroje u jednoho projektu v letech 1996 až 1997 o 46,6 mil. Kč, aniž to MPO vůbec zjistilo),
- neřešilo žádosti Vagónky, která požadovala z důvodu nevynaložení vlastních finančních zdrojů snížit jejich výši ve smlouvách u projektu řešícího hliníkové skříně kolejových vozidel o 215,8 mil. Kč v roce 1996 a o 33,7 mil. Kč v roce 1997,

- v roce 1998 uložilo ze čtyř zjištěných případů pokutu pouze jednou. U nositele Vagónka za nevyňaložení vlastních finančních zdrojů i v roce 1998 ve výši 70,6 mil. Kč u již uvedeného projektu namísto pokuty uložilo o uvedenou částku zvýšit vlastní zdroje v roce 1999. Pokutu neuložilo ani za nevyňaložení vlastních zdrojů v roce 1998 ve výši 51,8 mil. Kč na v tomto roce ukončený projekt u nositele ČKD DS (projekt řešil také hliníkové skříně kolejových vozidel). Jako důvod uvedlo překročení vlastních zdrojů v roce 1997, které však MPO nekontrolovalo. Podle závěrečné oponentury nebyl přitom projekt uspokojivě vyřešen mj. i pro nedostatečné financování.

MZ ve smlouvách nestanovilo povinnost dodržet stanovený poměr financování. Někteří nositelé projektů tak bez jakékoliv sankce nevyužívali smluvně stanovené vlastní zdroje. Např. HZP Ostrava nevyčerpala smluvně stanovené vlastní zdroje v roce 1998 o 730 tis. Kč, přestože dotaci vyčerpala v plné výši.

11. MPO a MZ nestanovily pravidla pro zahrnování mzdových a režijních nákladů do nákladů na projekty.

MPO nestanovilo způsob či limit pro stanovení režijních nákladů, které představovaly v některých případech až 70 % nákladů na projekt. To umožňovalo značně volný přístup nositelů k vykazování nákladů při vyúčtování dotace. Např. Geotechnika v průběhu kontroly v červnu 1999 doplnila do nákladů projektu za rok 1997 mzdové náklady obchodního ředitele (části jeho pracovního času ve výši 11 %), včetně jeho zdravotního a sociálního pojištění, ve výši 66,3 tis. Kč. Evidenci o počtu odpracovaných hodin si přitom vedl obchodní ředitel sám a jako věcnou náplň uvedl především studium podkladů. V žádosti o podporu nebyl přitom obchodní ředitel v seznamu řešitelů uveden. Režijní náklady stanovila Geotechnika z celkových nákladů společnosti. Tím v průběhu let 1997 až 1998 zahrnula do čerpání dotace i náklady na akvizice, reprezentaci a dary ve výši 145,4 tis. Kč.

MZ nestanovilo do roku 1998 žádná pravidla pro úhradu režie. Nepožadovalo od nositelů specifikaci částek režie v návrzích požadavků pro úhrady nákladů v přihláškách ani při konečném vyúčtování. Nositelé tak měli při stanovení režijních nákladů značnou volnost. Např. ve FN Ostrava se podíl režijních nákladů na celkových nákladech u kontrolovaných projektů pohyboval v roce 1998 od 16 % do 43 % a u KHS v letech 1996 až 1998 od 7 % do 48 %.

12. MPO při volbě formy poskytované podpory ze SR obchodním společností nepostupovalo podle jednotného principu.

Podle ustanovení § 5 odst. 2 zákona má být vývoj financován především na principu návratnosti rozpočtových prostředků.

Zásady k formě financování PVV, což je především oblast MPO, vyjadřují stanovisko vlády, že formou dotace bude podporovat průmyslový výzkum v krátkodobých

i dlouhodobých programech a formou návratných půjček se zvýhodněnými či nulovými úroky nebo formou garancí bude podporovat průmyslový vývoj v programech určených pro jednoho uživatele výsledků řešení projektů. Zásady tedy (viz dříve citované podmínky B.2.1) celkem podrobně určují formu podpory průmyslového výzkumu, ale formu podpory průmyslového vývoje již tak podrobně neřeší a určení formy zůstalo tedy na MPO. To však nepřistupovalo k volbě formy systematicky.

V některých případech poskytlo účelovou dotaci i na vývoj konkrétního výrobku nebo na projekty, které přímo s výzkumem a vývojem nesouvisely. Tak např. poskytlo:

- v roce 1996 Letu, a. s., Kunovice na projekt zaměřený na certifikaci letounu výpomoc ve výši 48 mil. Kč, zatímco VZLÚ na projekty zaměřené především na certifikaci poskytovalo účelovou dotaci ve výši 43,1 mil. Kč,
- v letech 1996 až 1999 na projekty programu PARK účelovou dotaci 74,2 mil. Kč, ačkoliv náplň projektů s výzkumem a vývojem prakticky nesouvisela,
- v roce 1998 ČKD DS, a. s., Praha účelovou dotaci na vývoj konkrétního výrobku - nové modulární nízko- podlažní tramvaje ve výši 15 mil. Kč, ačkoliv tento nositel požadoval jen 8 mil. Kč účelovou dotaci na výzkum a 7 mil. Kč na vývoj. Podle MPO nešlo takto prostředky SR rozdělit, a proto se rozhodlo poskytnout účelovou dotaci v celé výši.

13. MPO nezavedlo systém hodnocení úspěšnosti projektů, který by porovnával cíle a ekonomické parametry uvedené v žádostech o finanční podporu ze SR s dosaženými výsledky při realizaci projektu,

tím, že:

nesledovalo ekonomické a jiné přínosy z realizace projektů PVV. Projekty byly hodnoceny po věcné stránce závěrečnými oponentními řízeními. V roce 1997 bylo ukončeno 11 projektů a v roce 1998 pak 31 projektů a u 2 bylo řešení zastaveno. Podle závěrečných oponentních řízení nebyly některé z ukončených projektů vyřešeny zcela úspěšně:

- u tří v roce 1997 ukončených projektů nebyla zajištěna realizace pro následnou investiční náročnost. V některých případech bylo hledání realizace součástí řešení a bylo hrazeno z nákladů na projekt;
- u doposud ukončených projektů v rámci programu „Dopravní strojírenství II“ nebylo dosaženo předpokládaných cílů. ČKD DS vyřešilo pouze částečně projekt hliníkové skříně vozidel (nedořešen zůstal u vozidel pro I. železniční koridor). Projekt nositele Škoda DT byl v závěrečném oponentním řízení hodnocen jako úspěšně ukončený, i když práce na projektu pokračují a výroba funkčního vzoru byla posunuta z konce roku 1998 na konec roku 1999. U dalšího projektu nedosáhl tento nositel v roce 1998 dílčích stanovených cílů a požadoval na MPO prodloužení termínu řešení do roku 2000 (namísto roku 1999).

III.

Nedostatky nositelů při realizaci projektů

1. Geotechnika, Škoda výzkum, EÚ, GC, IPVZ, FF UK Hradec Králové, FN U sv. Anny, FN Brno, LF UP Olomouc, VFN, FN Hradec Králové, KHS a VŠE porušily ustanovení § 5 odst. 2 zákona ČNR č. 576/1990 Sb., které mj. stanoví:

„Na konkrétní akce nebo předem stanovené okruhy potřeb se poskytují účelové dotace, a to za podmíněk stanovených zásadami dotační politiky. Mohou být použity jen na určené účely ...“,

tím, že z prostředků účelové dotace v roce 1996 celkem 77,1 tis. Kč, v roce 1997 celkem 803,6 tis. Kč a v roce 1998 celkem 527,5 tis. Kč použily k účelům nesouvisejícím s řešením projektů. Jednalo se o úhrady za materiál, který byl již zaučtován v režii, na platy, mzdy a cestovné zaměstnancům, kteří nepracovali na řešení projektů, za faktury za otop, elektřinu, vodné a stočné a telefonní poplatky z minulých let, za občerstvení, nábytek, nádobí a další kancelářský materiál, na výrobu a servis v rámci obchodní činnosti apod. Např. KHS použila 26,3 tis. Kč na nákup křesel, čajové soupravy, varných konvic a k úhradě účastnického poplatku za kurs pořádaný v roce 1997 z účelové dotace na projekt ukončený v roce 1996.

2. EÚ, LF UK Plzeň a FF UK Hradec Králové porušily ustanovení § 11 odst. 1 zákona ČNR č. 576/1990 Sb., které mj. stanoví:

„Rozpočtové prostředky mohou být použity pouze v příslušném rozpočtovém roce ...“,

tím, že použily účelovou dotaci v celkové výši 826 tis. Kč na úhradu nákladů vzniklých při řešení projektů v jiném roce než v roce poskytnutí účelové dotace.

3. LF UK Plzeň, LF UP Olomouc, LF UK Hradec Králové a FF UK Hradec Králové a FN Hradec Králové porušily ustanovení § 30 odst. 2 vyhlášky MF ČR č. 205/1991 Sb., které mj. stanoví:

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

tím, že prostředky účelové dotace v roce 1997 ve výši 161,4 tis. Kč a v roce 1998 ve výši 221,3 tis. Kč nevytvořily hospodárně a efektivně. Hradily vyšší stravné a cestovné v rozporu s právními předpisy, hradily nákup přístrojů a výpočetní techniky v období těsně před ukončením nebo po ukončení řešení projektu apod. Např. LF UK Hradec Králové nakoupila za 142,9 tis. Kč teplotní čidla a přístroje z účelové dotace roku 1998 v období těsně před ukončením projektu.

4. FN Plzeň porušila ustanovení § 49 odst. 1 písm. d) a odst. 2 písm. b) zákona č. 199/1994 Sb., o zadávání veřejných zakázek, která mj. stanoví:

„Uzavření smlouvy na podkladě písemné výzvy zasláné zadavatelem zájemcům o veřejnou zakázku se připouští v případě ...“

d) veřejné zakázky, kdy výše peněžitého závazku bez daně z přidané hodnoty je nižší než ... 1 000 000 Kč v ostatních případech, ...“

„Zadavatel zasilá výzvu k podání nabídek v případech ...“

b) podle odstavce 1 písm. d) nejméně pěti zájemcům o veřejnou zakázku, ...“,

tím, že v roce 1995 při uzavření smluv na nákup doplňků k přístrojům v ceně 823,8 tis. Kč bez DPH a zásob v ceně 350,3 tis. Kč bez DPH z prostředků účelové dotace na projekty nevyzvala požadovaný počet zájemců o veřejnou zakázku.

5. Geotechnika, ÚJP, Trustfin, VZLÚ a Lachema porušily ustanovení § 49 odst. 1 zákona č. 199/1994 Sb., ve znění zákona č. 148/1996 Sb., které mj. stanoví:

„U veřejných zakázek, u kterých výše budoucího peněžitého závazku ze smlouvy bez daně z přidané hodnoty přesáhne ... 500 000 v ostatních případech, může zadavatel uzavřít smlouvu na podkladě písemné výzvy účinně nejméně pěti zájemcům.“,

tím, že v letech 1997 a 1998 v celkem 37 případech uzavřely smlouvy na nákup předmětů a služeb souvisejících s řešením projektů a hrazených z účelových dotací, aniž by vyzvaly nejméně pět zájemců. Např. VZLÚ tak neučinil v 29 případech s celkovým budoucím peněžitým závazkem ve výši 55,1 mil. Kč bez DPH.

6. Geotechnika, Trustfin, VZLÚ, EÚ, FN Plzeň a FN U sv. Anny porušily ustanovení § 49a odst. 1 zákona č. 199/1994 Sb., ve znění zákona č. 148/1996 Sb., které mj. stanoví:

„U veřejných zakázek, u kterých výše budoucího peněžitého závazku ze smluv činí více než 100 000 Kč bez daně z přidané hodnoty, ... je zadavatel povinen vyžádat si před zadáním veřejné zakázky nabídky nejméně od tří zájemců.“,

tím, že v letech 1997 až 1998 v celkem 65 případech uzavřely smlouvy na nákup předmětů a služeb souvisejících s řešením projektů a hrazených z účelových dotací, aniž by vyzvaly nejméně tři zájemce. Např. Trustfin a VZLÚ tak neučinily ve 14, resp. 46 případech s celkovým budoucím peněžitým závazkem ve výši 4, resp. 13,1 mil. Kč bez DPH.

7. GENERI BIOTECH, IPVZ, VŠE, EÚ, GC, KHS, FF UK Hradec Králové a FN Plzeň 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 v letech 1996 až 1998 v účetnictví nedoložily doklady o čerpání účelové dotace v souvislosti s řešením projektů. Např. GC nemělo úplné účetní doklady k nákladům vykázaným u kontrolovaných projektů ve výši 40,1 tis. Kč.

8. Porušení smluv na řešení projektů nositelem:

a) ÚJP, Trustfin, VZLÚ, Škoda DT, Škoda výzkum, VÚOS a Vagónka porušily ustanovení smlouvy uzavřené s MPO, které mj. stanoví:

„Příjemce se zavazuje dodržet v rámci celkových nákladů skutečně vynaložených na řešení projektu stanovený poměr jednotlivých forem jeho financování ...“,

tím, že nevynaložily vlastní zdroje na řešení stanovené ve smlouvě, případně do nákladů na projekt zahrnuly s cílem projektu nesouvisející náklady (např. Vagónka nevynaložila vlastní zdroje v letech 1996 až 1998 v celkové výši 316,1 mil. Kč a Trustfin do nákladů na řešení zahrnul v roce 1998 i 9 mil. Kč za průzkum trhu a prezentace výrobků v cizině) a prostředky SR přesto čerpaly v plné výši. Nad stanovený poměr tak čerpaly prostředky SR ve výši 10,3 mil. Kč v roce 1996, 15,6 mil. Kč v roce 1997 a 19,1 mil. Kč v roce 1998.

b) LF UK Hradec Králové, FF UK Hradec Králové, HZP a SMT porušily ustanovení smlouvy uzavřené s MZ (IGA MZ), které stanoví konkrétní hodnoty nákladů na řešení a objem účelových prostředků ze státního rozpočtu, tj. poměr forem financování řešení projektů,

tím, že v letech 1996 až 1998 zahrnovaly do nákladů na projekt věcně nesouvisející náklady, po jejichž odečtení by ve skutečnosti došlo k vynaložení nižších částek vlastních zdrojů na řešení. Např. HZP nevynaložila v roce 1998 smlouvou dohodnutých 730,2 tis. Kč z vlastních zdrojů, i když při řešení projektu vyčerpala účelovou dotaci v plné výši.

c) Geotechnika a VZLÚ porušily ustanovení smlouvy uzavřené s MPO, které mj. stanoví:

„Příjemce se zavazuje vést o čerpání a užití finančních prostředků určených na řešení projektu ... samostatnou účetní evidenci ...“,

tím, že Geotechnika v letech 1997 až 1998 vedla účetnictví nevěrohodně. Údaje, které byly uvedeny v různých dokladech, se neshodovaly. VZLÚ v letech 1997 až 1998 nevedl samostatnou účetní evidenci u projektů v rámci programu PARK.

d) VÚOS, Synpo, VÚB a Hydrosystem porušily ustanovení smlouvy uzavřené s MPO, které stanoví:

„Příjemce se zavazuje předat (předložit) zadavateli řádně vyúčtování finančních prostředků určených na řešení projektu.“,

tím, že do vyúčtování pro MPO zahrnuly do nákladů na projekt nesouvisející náklady nebo některé položky vykazovaly dvakrát, čímž ovlivňovaly smluvně určený poměr financování. Např. VÚOS zahrnul v roce 1996 do nákladů na projekt celou částku vynaloženou na sdruženou investici, tj. 928 tis. Kč místo 464 tis. Kč.

e) GENERI BIOTECH, VFN, GC, IPVZ, FN Hradec Králové, LF UK Hradec Králové a FF UK Hradec Králové porušily ustanovení smlouvy uzavřené s MZ (IGA MZ), které mj. stanoví:

„Ředitel organizace (nositel) ... provede doplnění pracovní smlouvy s příslušnými pracovníky tak, že zde uvede jejich podíl na zadání a termín ukončení.“,

tím, že uvedení nositelé nezajistili doplnění pracovních smluv o požadované údaje v souvislosti s řešením projektů.

f) LF UK Hradec Králové a FF UK Hradec Králové porušily ustanovení smlouvy uzavřené s MZ (IGA MZ), které mj. stanoví:

„Schválení služební cesty do zahraničí, související s řešením projektu ..., podléhá nositeli projektu na základě vyjádření (doporučení) hlavního řešitele projektu ...“,

tím, že uvedení nositelé nepředložili v 10 případech služebních cest do zahraničí žádné vyjádření hlavního řešitele projektu. Náklady na tyto cesty činily 128,4 tis. Kč.

IV.

Shrnutí a vyhodnocení

Kontrolou prostředků poskytovaných na výzkum a vývoj z kapitol resortů MPO a MZ byly zjištěny nedostatky při jejich poskytování ústředními orgány i při jejich čerpání nositeli projektů.

MPO v letech 1996 až 1997 nezajistilo rovnocenné podmínky pro stejnou možnost účasti ve veřejné soutěži o podporu projektů průmyslového výzkumu pro všechny subjekty. Podrobnou anotací programů rozhodlo o zaměření projektů případně i o jejich nositelích, a to především v programech dopravního strojírenství.

MPO nezavedlo účinný systém zabezpečující, aby nositelé projektů ve smlouvě výslovně uvedené vlastní zdroje skutečně vynaložili. Jejich čerpání až do roku 1998 prakticky nekontrolovalo a neuplatňovalo důsledně sankce stanovené ve smlouvách za nedodržení poměru financování mezi prostředky SR a vlastními zdroji. Výrobci přitom nepoužili v letech 1996 až 1998 vlastní zdroje ve výši přes 370 mil. Kč. To se mj. negativně promítlo do prodlužování termínů řešení.

MPO v letech 1996 až 1999 průběžně financovalo činnost VZLÚ, především v oblasti zkušebnictví a certifikace, kterému poskytlo v těchto letech z účelové dotace na výzkum a vývoj dotaci 337,7 mil. Kč. Dotace pokrývala např. v roce 1998 cca 94 % celkových příjmů VZLÚ. MPO vybralo v rámci různých programů v letech 1996 až 1999 k podpoře 11 nových projektů, jejichž náplň se různě překrývala. Žádný projekt nebyl doposud ukončen a v rámci jednoho programu vybralo MPO ještě před ukončením projektu další projekt prakticky stejného zaměření.

MPO poskytlo v letech 1996 až 1999 z prostředků na výzkum a vývoj dotaci cca 74,2 mil. Kč na program PARK, který svou věcnou náplní neodpovídal účelové podpoře výzkumu a vývoje, jak je charakterizován v zákoně č. 300/1992 Sb., ale podpoře malého a středního podnikání.

MZ poskytlo v letech 1997 až 1998 na konkrétní projekty výzkumu a vývoje rovněž institucionální prostředky ve výši cca 75 mil. Kč, i když to zákon o státní podpoře výzkumu a vývoje neumožňuje. V roce 1998 použilo část prostředků určených na výzkum a vývoj ve výši 682 tis. Kč na zakoupení počítačového vybavení ministerstva (IGA MZ) pro poskytování údajů do centrální evidence projektů.

MPO a MZ nezajistily v uzavřených smlouvách některá ustanovení Pravidel pro poskytování účelových finančních prostředků ze státního rozpočtu na podporu výzkumu a vývoje a Zásad vlády pro oblast výzkumu a vývoje z roku 1997. Rozdílně přistoupily k ochraně majetku vzniklého při řešení a k možnosti státního rozpočtu podílet se na komerčním využití realizace projektů a kromě toho:

- MPO neuvádělo ve smlouvách výši prostředků SR za celou dobu řešení,
- MPO ani MZ nestanovily smluvně povinnost předkládat vyúčtování nákladů hrazených z vlastních jiných zdrojů na projekt,
- MPO neuvedlo do smluv ustanovení, že se bude podílet na případném budoucím komerčním využití výsledků řešení podle míry finanční účasti,
- MPO nezavázalo nositele k používání přístrojů pořízených z dotace nadále k účelům výzkumu a vývoje a v případě jejich prodeje k finančnímu vypořádání,
- MPO nevyžadovalo doplnit do pracovních smluv účast řešitele na projektu, aby byl zřejmý podíl pracovníků na řešení ve vazbě na čerpání mzdových prostředků,
- MPO ani MZ do roku 1998 nestanovily pravidla pro způsob stanovení režijních nákladů hrazených z prostředků SR.

MPO ani MZ nezavedlo systém pro sledování efektivnosti vložených prostředků, tj. zda byly splněny deklarované ekonomické cíle projektů. Poskytovaná podpora by přitom měla být ne pro výzkum jako takový, ale především pro jeho výsledky.

Kontrola bylo podrobena 13 nositelů, kterým byla poskytnuta podpora 566 mil. Kč z kapitoly MPO. Smluvně stanovený poměr financování mezi vlastními zdroji a prostředky SR nedodržel 7 kontrolovaných nositelů, kteří nad stanovený poměr čerpali dotaci 45 mil. Kč, 5 nositelů nepostupovalo při čerpání prostředků SR podle zákona č. 199/1994 Sb. a bez výběrového řízení uzavřelo smlouvy s budoucím peněžním závazkem 82,8 mil. Kč.

Z kapitoly MZ bylo kontrole podrobena 21 nositelů, kterým byla poskytnuta podpora 133,2 mil. Kč. Celkem 12 nositelů použilo dotaci 764 tis. Kč k úhradě jiných nákladů než ke splnění cíle projektu a tři nositelé použili prostředky SR ve výši 826 tis. Kč k úhradě nákladů v jiném rozpočtovém období. Celkem 6 nositelů nakládalo s 383 tis. Kč nevhodně.

Z kontroly vyplynuly i některé nejasnosti v právní úpravě výzkumu a vývoje, případně aplikaci některých právních předpisů na tuto oblast:

- Podle zákona o státní podpoře výzkumu a vývoje má být na vývoj poskytovaná především návratná finanční výpomoc. Zásady vlády pro oblast výzkumu a vývoje z roku 1997 dostatečně nevymezily pravidla pro financování vývoje. Přesto MPO poskytovalo dotaci i na vývoj konkrétních výrobků, certifikaci a na zkušebnictví.
- Vyhláška MF ČR č. 205/1991 Sb. ukládá zadavateli povinnost zjednat si právo hospodaření u plně dotovaných projektů. Toto ustanovení není zcela v souladu s autorským zákonem.
- Dosud nedošlo k vydání nařízení vlády, jak to předpokládá ustanovení § 6 odst. 2 zákona č. 300/1992 Sb., o státní podpoře výzkumu a vývoje, které by stanovilo potřebné podmínky účelového financování výzkumu a vývoje zejména u nositelů z řad právnických a fyzických osob.

Zjištěné nedostatky korespondují s nedostatky uvedenými v kontrolních závěrech z kontrolních akcí NKÚ, které se týkaly Ministerstva zemědělství (č. 96/30 - Věstník NKÚ 1997 částka 2), Grantové agentury (č. 97/22 - Věstník NKÚ 1998 částka 2), Ministerstva obrany (č. 98/23 - Věstník NKÚ 1999 částka 2) a Akademie věd (č. 98/18 - Věstník NKÚ 1999 částka 2).