

Informace z kontrolní akce 06/39 – Hospodaření Českého báňského úřadu se státním majetkem a finančními prostředky

Kontrolní akce byla zařazena do plánu kontrolní činnosti Nejvyššího kontrolního úřadu (dále jen „NKÚ“) na rok 2006 pod číslem 06/39. Kontrolní akci řídil a kontrolní závěr vypracoval člen NKÚ Ing. Antonín Macháček.

Cílem kontroly bylo prověřit vybrané výdaje a příjmy státního rozpočtu a hospodaření s majetkem státu v působnosti Českého báňského úřadu.

Kontrolovanou osobou byl Český báňský úřad (dále jen „ČBÚ“) a v rámci něho Obvodní báňský úřad v Sokolově a Obvodní báňský úřad v Mostě.

I. Úvod

Český báňský úřad je ústředním orgánem státní báňské správy, který spolu s obvodními báňskými úřady (dále jen „OBÚ“) tvoří soustavu orgánů státní báňské správy. Jejich činnost se řídí zákonem č. 61/1988 Sb., o hornické činnosti, výbušninách a o státní báňské správě. ČBÚ je organizační složkou státu.

Podle zákona č. 44/1988 Sb., o ochraně a využití nerostného bohatství (horní zákon), jsou organizace, jimž vzniklo oprávnění k dobývání výhradních ložisek, povinny zaplatit na účet příslušného OBÚ roční úhradu z dobývacího prostoru a roční úhradu z vydobytých nerostů nebo vyhrazených nerostů po jejich úpravě a zušlechtění. Způsob výpočtu těchto úhrad stanoví prováděcí předpis, kterým je vyhláška č. 617/1992 Sb., o podrobnostech placení úhrad z dobývacích prostorů a z vydobytých vyhrazených nerostů. Podle horního zákona jsou úhrady z dobývacího prostoru příjmem příslušné obce, na jejímž území se dobývací prostor nachází. Úhrady z vydobytých nerostů nebo vyhrazených nerostů jsou z 25 % příjmem státního rozpočtu a ze 75 % příjmem příslušné obce.

OBÚ jsou samostatnými organizačními útvary ČBÚ v přímé podřízenosti předsedy ČBÚ, které vykonávají správu těchto úhrad. Výše přijatých úhrad z dobývacích prostorů činila např. v roce 2005 cca 21 mil. Kč a výše úhrad z vydobytých vyhrazených nerostů nebo vyhrazených nerostů po jejich úpravě a zušlechtění cca 603 mil. Kč.

Rozpočtové příjmy a výdaje kapitoly státního rozpočtu 348 – Český báňský úřad v kontrolovaném období jsou uvedeny v tabulce č. 1.

Tabulka č. 1

(v tis. Kč)

		2002	2003	2004	2005	2006
Příjmy	rozpočet	4 600	4 600	4 700	3 500	3 500
	skutečnost	4 739	7 862	5 492	6 408	2 297 ^{*)}
Výdaje	rozpočet	129 871	147 418	155 094	158 405	172 991
	skutečnost	129 020	147 073	154 954	158 401	62 079 ^{*)}

^{*)} Stav k 30. 6. 2006.

Kontrolovány byly rozpočtové příjmy z pronájmu nebytových prostor, výkon správy úhrad z dobývacích prostorů a z vydobytých nerostů, rozhodující rozpočtové výdaje, výdaje na financování projektů výzkumu a vývoje, včetně kontrolního systému, a hospodaření s movitým a nemovitým majetkem státu. Kontrolována byla rovněž opatření přijatá

k odstranění nedostatků zjištěných v rámci kontrolní akce NKÚ č. 01/22 – Majetek státu a prostředky státního rozpočtu kapitol Český báňský úřad a Úřad průmyslového vlastnictví, která byla provedena v roce 2001 (kontrolní závěr byl zveřejněn v částce 1/2002 Věstníku NKÚ). Ta zjistila nedostatky zejména v oblasti zadávání veřejných zakázek, při financování oprav nemovitého majetku, při inventarizaci majetku a ve vedení účetnictví v oblasti nehmotných výsledků výzkumu a vývoje. Dále byly zjištěny nehospodárné pronájmy nebytových prostor.

Poznámka: Všechny právní předpisy uváděné v tomto dokumentu jsou aplikovány ve znění účinném pro kontrolované období.

II. Skutečnosti zjištěné při kontrole

A. Rozpočtové příjmy

Rozpočtové příjmy byly tvořeny přijatými pokutami od dozorovaných organizací ukládanými OBÚ podle zákona č. 61/1988 Sb. a příjmy z pronájmů nebytových prostor, které např. v roce 2005 činily cca 886 tis. Kč.

Ve většině případů ČBÚ nedostatky zjištěné při kontrolní akci č. 01/22 v oblasti pronájmů nebytových prostor odstranil. Např.:

- za pronajaté nebytové prostory sjednal nájemné, které je v daném místě a čase obvyklé;
- uzavřel nové nájemní smlouvy – v souladu s účinným zněním zákona č. 219/2000 Sb., o majetku České republiky a jejím vystupování v právních vztazích – na dobu určitou, a to nejdéle na pět let. Ve smlouvách sjednal možnost zvýšení nájemného v závislosti na inflaci.

Jedinou výjimkou zůstal pronájem nebytových prostor v budově OBÚ Sokolov. Podle nájemní smlouvy byly nebytové prostory pronajaty jako kanceláře, nájemce ale sám část těchto prostor využíval nebo dále pronajímal k jiným účelům, např. k provozování solária, kosmetických služeb a fitness centra, a to bez souhlasu ČBÚ, který získal až v lednu 2005. Doporučené nájemné podle vyhlášky města Sokolova pro tento typ provozoven činilo 671 až 894 Kč/m²/rok. Sjednané nájemné, které činilo 193 Kč/m²/rok, bylo výrazně nižší než nájemné v místě obvyklé. ČBÚ zdůvodnil nízké nájemné tím, že výhodnější pronájmy se nepodařilo sjednat, i když v zájmu efektivního využití majetku státu tyto prostory průběžně nabízel. Tyto nabídky ČBÚ nedoložil.

V době ukončení kontroly ČBÚ nájemní smlouvy v budově OBÚ Sokolov vypověděl a hledal vhodnější způsob využití předmětných prostor.

B. Úhrady z dobývacích prostorů a z vydobytých nerostů

V rámci kontroly vybraných OBÚ byl kontrolován výkon správy úhrad z dobývacích prostorů a z vydobytých nerostů na OBÚ v Sokolově a OBÚ v Mostě. Výše kontrolovaných úhrad je uvedena v tabulce č. 2.

Tabulka č. 2

(v tis. Kč)

OBÚ	Úhrada	2002	2003	2004	2005
Sokolov	z vydobytých nerostů	52 817	51 290	51 202	51 485
	z dobývacích prostorů	1 342	1 342	1 342	1 332
Most	z vydobytých nerostů	187 822	179 181	179 362	166 273
	z dobývacích prostorů	3 394	3 244	3 164	3 154

Správu úhrad, které jsou významným příjmem obcí, vykonávaly kontrolované OBÚ v souladu s ustanoveními horního zákona. Pouze v jednom případě, kdy výše předepsané úhrady byla předmětem soudního sporu, vyměřil OBÚ Most penále opožděně, a to až v době kontroly NKÚ.

V souladu s platnou právní úpravou má plátce povinnost platit úhradu z vydobytých nerostů zálohově, a to za každé čtvrtletí roku. Právní úprava však postrádá jednoznačně daný způsob stanovení výše těchto záloh, čímž je OBÚ znemožněno účinně vymáhat penále za opožděné platby záloh. Tak jsou dosud zvýhodňováni plátcí, kteří nehradí zálohy včas, a současně jsou poškozovány příslušné obce a stát tím, že úhrady do svých rozpočtů obdrží opožděně.

C. Rozpočtové výdaje

Výše rozpočtových výdajů v kontrolovaných letech je uvedena v tabulce č. 3.

Tabulka č. 3

(v tis. Kč)

		2002	2003	2004	2005	2006		
Výdaje celkem		rozpočet	129 871	147 418	155 094	158 405	172 991	
		skutečnost	129 020	147 073	154 954	158 401	62 079 ^{*)}	
z toho:	neinvestiční		rozpočet	126 971	145 051	151 094	154 405	169 491
			skutečnost	126 122	144 706	150 955	154 401	55 641 ^{*)}
	z toho:	mzdové vč. pojistného	rozpočet	86 125	97 230	99 855	101 760	114 789
			skutečnost	85 941	97 006	99 775	101 760	44 166 ^{*)}
		na výzkum a vývoj	rozpočet	20 800	22 540	27 540	28 917	28 917
			skutečnost	20 183	22 528	27 495	28 917	5 367 ^{*)}
	investiční		rozpočet	2 900	2 367	4 000	4 000	3 500
			skutečnost	2 898	2 367	3 999	4 000	1 071 ^{*)}

^{*)} Stav k 30. 6. 2006.

ČBÚ v kontrolovaných letech souhrnné i dílčí ukazatele výdajů dodržel. Vedl evidenci rozpočtových opatření v souladu s ustanovením § 25 zákona č. 218/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech a o změně některých souvisejících zákonů (rozpočtová pravidla). Rozpočtová opatření schválená Ministerstvem financí byla zdůvodněna a znamenala navýšení rozpočtových limitů v souvislosti s rozšířením kompetencí orgánů státní báňské správy a s odstraněním následků povodní. K podstatnému navýšení rozpočtových výdajů došlo v roce 2006, a to o 23 987 tis. Kč. Finanční prostředky byly určeny na jednorázové dovybavení Hlavní báňské záchranné stanice Praha, jak bylo uloženo usnesením vlády ze dne 5. 4. 2006 č. 358, k návrhu na zabezpečení báňské záchranné služby pro provozované podzemní stavby a objekty.

Rozpočtová opatření provedená v pravomoci ČBÚ v souladu s ustanovením § 25 rozpočtových pravidel představovala nevýznamné přesuny mezi rozpočtovými položkami v rámci stávajících limitů.

1. Běžné výdaje

ČBÚ nesprávně hradil z limitu běžných výdajů nájem sálu zámku v Kolodějích a dopravu ve výši 15 331 Kč a nájem reprezentačních prostor v Kaiserštejnském paláci v Praze ve výši 42 000 Kč. V obou případech šlo podle účetních dokladů o společenské akce, které nesouvisely s činnostmi a povinnostmi ČBÚ, a neměly být tedy hrazeny z rozpočtových výdajů.

ČBÚ nepostupoval v souladu s ustanoveními § 71 rozpočtových pravidel v případě uspořádání konference představitelů báňských správ evropských zemí v roce 2003, když náklady na tuto akci nekompenzoval příspěvky účastníků. Ministerstvo financí žádosti ČBÚ o navýšení rozpočtu o 255 tis. Kč k úhradě předpokládaných nákladů na tuto akci nevyhovělo s tím, že rozpočet konference s tuzemskou či mezinárodní účastí musí být vyrovnán příspěvky účastníků. ČBÚ veškeré náklady na tuto akci ve výši 304 764 Kč (včetně pohoštění) hradil z limitu běžných výdajů bez kompenzace.

2. Mzdové výdaje

Kontroly byly podrobeny výdaje na platy zaměstnanců ve vztahu k jejich zařazení do platových tříd a stupňů. U kontrolovaného vzorku zaměstnanců nebylo zjištěno nesprávné zařazení do platových tříd a platových stupňů.

3. Výdaje na výzkum a vývoj

ČBÚ od roku 1999 řídí, koordinuje a financuje z rozpočtových prostředků výzkumný a vývojový program „Zvýšení bezpečnosti práce v dolech a eliminace nebezpečí od unikajícího metanu z uzavřených důlních prostor“, s cílem získávat vědecky podložené informace a údaje využitelné pro tvorbu a novelizaci obecně závazných postupů a bezpečnostních norem upravujících bezpečnost práce a provozu při hornické činnosti a při činnosti prováděné hornickým způsobem.

ČBÚ nemá vlastní výzkumně-vývojové pracoviště a řešení všech projektů zajišťuje u externích dodavatelů. Je jediným uživatelem výsledků řešení a veškeré výstupy z projektů, kterými je tento program naplňován, jsou nehmotné. Podíl účelové podpory na uznaných nákladech na řešení činil ve všech případech 100 %.

V kontrolovaném období zahájil ČBÚ řešení 28 projektů a ukončil 20 projektů. Kontrolovány byly výdaje v letech 2002 až 2005 v celkové výši cca 99 mil. Kč.

Tabulka č. 4

	2002	2003	2004	2005	2006
Výdaje (v tis. Kč)	20 183	22 528	27 495	28 917	5 367*
Počet zahájených projektů	3	12	0	7	6
Počet ukončených projektů	6	5	3	6	-

*)Stav k 30.6.2006

Z 20 kontrolovaných projektů řešila Vysoká škola báňská – Technická univerzita Ostrava šest projektů, Ústav geoniky AV Ostrava čtyři projekty, OKD, DPB, a. s. tři projekty. Zbývajících sedm projektů řešilo sedm různých řešitelů.

ČBÚ odstranil nedostatek zjištěný při kontrolní akci č. 01/22, když v průběhu kontrolovaného období zavedl do účetnictví výsledky vyřešených výzkumně-vývojových úkolů v hodnotě 119 538 278 Kč.

3.1 Uzané náklady v projektech výzkumu a vývoje

Zákon č. 130/2002 Sb., o podpoře výzkumu a vývoje z veřejných prostředků a o změně některých souvisejících zákonů (zákon o podpoře výzkumu a vývoje), stanoví, že uznané náklady ve výzkumu a vývoji jsou takové náklady, které poskytovatel schválí jako nutné pro řešení projektu a budou vynaloženy během jejich řešení, jsou zdůvodněné,

prokazatelné a přiřazené ke schváleným činnostem. Položky uznaných nákladů vymezuje prováděcí předpis k tomuto zákonu, jímž je nařízení vlády č. 461/2002 Sb., o účelové podpoře výzkumu a vývoje z veřejných prostředků a o veřejné soutěži ve výzkumu a vývoji.

I když ČBÚ ve výzvách k podání nabídek u většiny projektů stanovil podmínku, aby uchazeči v návrzích předkládaných projektů specifikovali uznané náklady ve smyslu ustanovení zákona č. 130/2002 Sb. a prováděcího předpisu, předložené projekty a uzavřené smlouvy tyto náležitosti neobsahovaly. U většiny projektů zahajovaných v roce 2003 uvedli řešitelé náklady na řešení projektů pouze v celkovém objemu, případně přiřazené k jednotlivým etapám řešení, bez specifikace na jednotlivé nákladové položky odpovídající členění uznaných nákladů podle nařízení vlády č. 461/2002 Sb. (např. mzdy, provozní náklady, cestovní náhrady, výdaje na služby, režie).

U projektů zahajovaných v roce 2005 byly uznané náklady uváděny podle nákladových položek, avšak nebyly dostatečně zdůvodněny a doloženy kalkulací. Jako příklad lze uvést projekt, kde z celkových uznaných nákladů 3 600 tis. Kč tvoří osobní náklady 1 960 tis. Kč a náklady na služby 1 440 tis. Kč. Zdůvodnění osobních nákladů a jejich prokázání je obecné, a to tak, že osobní náklady jsou rozděleny na mzdy pracovníků řešitelské organizace ve výši 1 430 tis. Kč a odvody ve výši 530 tis. Kč bez jakékoliv konkretizace. Náklady na služby jsou zdůvodněny kooperací s externími pracovníky, bez bližší specifikace.

ČBÚ tak akceptoval navržené náklady na řešení, aniž měl možnost posoudit, zda odpovídají věcnému obsahu řešení.

3.2 Kontrolní systém na úseku výzkumu a vývoje

Provádění kontroly ve výzkumu a vývoji upravuje zákon č. 130/2002 Sb. Poskytovatel je povinen mj. provádět kontrolu plnění cílů projektu, včetně kontroly čerpání a využívání podpory a účelnosti uznaných nákladů podle uzavřené smlouvy o poskytnutí podpory, a dále provádět finanční kontroly u příjemců podpory (§ 13 zákona).

Finanční kontroly ve smyslu zákona č. 130/2002 Sb. v kontrolovaném období ČBÚ vlastními zaměstnanci neprováděl. ČBÚ zajistil provedení finančních kontrol u pěti projektů, které byly provedeny externí firmou, a ČBÚ za tuto činnost uhradil celkem 209 648 Kč. Provedené finanční kontroly konstatovaly, že příjemci podpory o této podpoře účtovali v souladu s právními předpisy upravujícími tuto oblast a v členění uznaných nákladů dle nařízení vlády č. 461/2002 Sb.

Svémi zaměstnanci prováděl ČBÚ kontroly plnění uzavřených smluv o poskytnutí podpory, které byly zaměřeny výlučně na věcné a časové plnění postupu prací na projektech. Kontrolní dny prováděl ČBÚ zpravidla čtvrtletně v souvislosti s dílčí a celkovou fakturací nákladů na řešení jednotlivých projektů. K fakturám byly přiloženy zjišťovací protokoly a soupisy provedených prací. Tyto doklady, předkládané příjemci podpory a schvalované na kontrolních dnech, neobsahovaly náklady členěné podle jednotlivých položek. Ani závěrečné faktury neobsahovaly vyúčtování uznaných nákladů podle jednotlivých položek. ČBÚ tak akceptoval fakturované částky, aniž měl odpovídající podklady pro jejich kontrolu.

D. Hospodaření s nemovitým a movitým majetkem

ČBÚ odstranil nedostatek zjištěný kontrolní akcí NKÚ č. 01/22, kdy nevedl v účetnictví pozemky, s nimiž ČBÚ příslušelo hospodařit. V průběhu kontrolovaného období zavedl do účetnictví pozemky v hodnotě cca 22 459 tis. Kč.

Nedostatky na úseku hospodaření s nemovitým a movitým majetkem zjištěny nebyly. ČBÚ vedl dokumentaci o provedených inventarizacích hmotného majetku v souladu se zákonem č. 563/1991 Sb., o účetnictví.

III. Vyhodnocení

ČBÚ odstranil většinu nedostatků zjištěných při kontrolní akci NKÚ č. 01/22 – Majetek státu a prostředky státního rozpočtu kapitol Český báňský úřad a Úřad průmyslového vlastnictví. Nevyřešil problém pronájmu nebytových prostor v budově OBÚ v Sokolově a stanovení jednoznačných pravidel pro posouzení a odsouhlasení faktur předkládaných příjemci podpory výzkumu a vývoje na kontrolních dnech.

ČBÚ pronajímal nebytové prostory v budově OBÚ v Sokolově za ceny výrazně nižší, než činilo nájemné v místě obvyklé.

Zákon č. 44/1988 Sb. stanoví plátcům povinnost platit penále za pozdní platbu úhrady z dobývacích prostorů a vydobytých nerostů, případně za úhrady neprovedené v plné výši. Legislativně však není jednoznačně stanovena povinnost penalizace za opožděně hrazené zálohy, které jsou plátcí povinni hradit čtvrtletně. Tak jsou zvýhodňováni plátcí, kteří nehradí zálohy včas, a současně jsou poškozovány příslušné obce a stát tím, že úhrady do svých rozpočtů neobdrží ve stanovených termínech.

ČBÚ při vyhodnocování nabídek jednotlivých řešitelů projektu postupoval nedůsledně, když akceptoval nabídky, které neobsahovaly návrh plánovaných uznaných nákladů v souladu se zákonem č. 130/2002 Sb. a nařízením vlády č. 461/2002 Sb. V projektech zahajovaných v roce 2005 řešitelé plánované náklady sice již rozčlenili na jednotlivé nákladové položky stanovené nařízením vlády č. 461/2002 Sb., avšak náklady nebyly zdůvodněny a podloženy specifikací předpokládaných prací a činností. V průběhu řešení ČBÚ proplácel fakturované práce na řešení projektu, i když na fakturách a jejich přílohách nebyly provedené práce a činnosti oceněny skutečně vynaloženými náklady.

Finanční kontroly, které je poskytovatel povinen provádět podle zákona č. 130/2002 Sb., ČBÚ vlastními zaměstnanci neprováděl a zadával je externí firmě.