

11/94

Kontrolní závěr z kontroly hospodaření se státními dotacemi poskytovanými uranovým dolům

Předmětná kontrolní akce byla zařazena do plánu kontrolní činnosti Nejvyššího kontrolního úřadu na rok 1994 pod číslem 11/94. Kontrolu provedly skupiny kontrolujících Odboru průmyslu, dopravy a energetiky NKÚ a Oblastních odborů NKÚ v Ústí nad Labem, Berouně, Českých Budějovicích a Třebíči.

Kontrola byla provedena ve státním podniku Diamo - Stráž pod Ralskem (dále jen "s. p. Diamo") a jeho odštěpných závodech Těžba a úprava uranu - Stráž pod Ralskem (včetně delimitovaného o. z. Ekologie), Správa uranových ložisek - Příbram, GEAM - Dolní Rožínka a Chemická úpravna Mydlovary a na Ministerstvu průmyslu a obchodu (dále jen "MPO").

Cílem kontroly bylo prověřit čerpání finančních prostředků ze státního rozpočtu na útlum uranových dolů a sanaci těžby uranu v roce 1993. Na MPO bylo prověřeno plnění povinností ústředního orgánu jako správce kapitoly. U s. p. Diamo, příjemce dotace, byla prověřena správnost použití prostředků státního rozpočtu včetně jejich zúčtování podle prvotních dokladů na jednotlivých odštěpných závodech.

Podle ustanovení § 11 odst. 1 zákona ČNR č. 576/1990 Sb., o pravidlech hospodaření s rozpočtovými prostředky České republiky a obcí v České republice (rozpočtová pravidla republiky), mohou být rozpočtové prostředky použity pouze v příslušném rozpočtovém roce, a to k účelům, na které byly státním rozpočtem republiky určeny. Účel vymezuje Směrnice Ministerstva financí ČR pro poskytování dotací ze SR na financování útlumu uhelného, rudného a uranového hornictví od roku 1993, č. j. 193/45044/93 z 10. 9. 1993 (dále jen "Směrnice"), která stanoví podmínky poskytování a účtování dotací.

Námítky proti kontrolním protokolům podaly všechny kontrolované osoby. Po vypořádání námitek ve smyslu § 27 odst. 2 zákona č. 166/1993 Sb., o Nejvyšším kontrolním úřadu, se MPO a s. p. Diamo včetně odštěpných závodů Správa uranových ložisek, GEAM a Chemická úpravna Mydlovary odvolaly k senátu Úřadu ve smyslu § 27 odst. 3 písm. b) citovaného zákona. Senát Úřadu o odvoláních rozhodl usneseními ze dne 10. října 1994.

S e n á t Ú ř a d u (ve složení Ing. Ladislav Zeman - předseda, Ing. Karel Bidlo a Ing. Josef Pohl - členové) na svém zasedání dne 30. listopadu 1994

s c h v á l i l usnesení č. 11/94/65
k o n t r o l n í z á v ě r v tomto znění:

A. Ministerstvo průmyslu a obchodu

1. tím, že nezajistilo zpracování útlumového programu uranového hornictví, nevytvořilo řádné podmínky pro poskytování dotace na útlum ve smyslu ustanovení části A bodu 1 Směrnice, podle které:
"Předpokladem poskytnutí dotace ze SR na útlum je soulad jejího čerpání s platným a aktualizovaným útlumovým programem, schváleným v návaznosti na příslušná usnesení vlády ČR k útlumu těžby v odvětví";

2. tím, že nekontrolovalo hospodaření s dotacemi, porušilo ustanovení § 3 odst. 2 písm. d) vyhlášky Ministerstva financí ČR č. 205/1991 Sb., o hospodaření s rozpočtovými prostředky státního rozpočtu České republiky a o finančním hospodaření rozpočtových a příspěvkových organizací, podle kterého:

*"Jako správce kapitoly ústřední orgán především ...
d) usměrňuje a kontroluje hospodaření s rozpočtovými prostředky v rámci kapitoly, ..."*

O d ů v o d n ě n í:

K bodu 1

Útlumový program je definován v usnesení předsednictva vlády ČSSR č. 94/1989, o koncepci snížení ztrátivosti těžby uranu v ČSSR v roce 1990, v 9. a 10. pětiletkce cestou jejího útlumu jako soubor technických, ekonomických, personálních a sociálně zdravotních opatření. Usnesení vlády ČSFR ze dne 17. 12. 1990 č. 894, o změně koncepcie útlumu těžby uranu v ČSFR ve vazbě na potřeby jaderné energetiky a zprávě z kontroly podmínek pro realizaci útlumového programu uranového průmyslu v období 1990 až 2000, ukládá v bodě III/1/a podrobně rozpracovat změnu koncepcie útlumu těžby uranu z ekonomických, technických, ekologických, sociálních a organizačních hledisek s promítnutím doporučení z kontrolní zprávy federálního ministerstva kontroly k této problematice. Takto zpracovaný útlumový program nebyl předložen.

Po přijetí usnesení vlády ČR ze dne 11. 8. 1993 č. 429, o změně koncepcie útlumu těžby uranu a konzervaci dolu Hamr I, byla s. p. Diamo zpracována dne 4. 10. 1993 tzv. "Aktualizace útlumového programu", schválená následně MPO. Tento materiál však nebyl útlumovým programem, ale pouze upřesněním finančních prostředků ve struktuře dotace (likvidační práce, konzervační práce, sociální opatření, sanace a ekologické investice, splátky úvěrů) a byl měněn dvěma doplňky ze dne 3. 12. 1993 a 10. 3. 1994, následně schválenými MPO. Druhá změna byla provedena až po zúčtování finančních vztahů se státním rozpočtem za rok 1993.

K bodu 2

Státním rozpočtem na rok 1993 byla pro uranové doly vyčleněna dotace 893 mil. Kč, z toho neinvestiční dotace 473 mil. Kč, investiční dotace 420 mil. Kč. Usnesením vlády ČR ze dne 11. 8. 1993 č. 429 byla odsouhlasena s. p. DiAMO dotace v roce 1993 v celkové výši 1 379 mil. Kč, tj. zvýšení o 486 mil. Kč. MPO, jako předkladatel materiálu pro jednání vlády, oprávněnost požadavku na výši dotace věrohodně nedoložilo. Rozpočtovými opatřeními MF ze dne 11. 11. 1993 a 20. 12. 1993 byla dotace snížena na 1 016 mil. Kč a dále na 1 001 mil. Kč. Ze skutečně čerpané dotace 993 mil. Kč zúčtoval s. p. DiAMO 979 mil. Kč a 14 mil. odvedl do státního rozpočtu.

Podle schvalovacího protokolu MPO č. 1/1993/4201/AUP musely být všechny změny (přesuny) ve struktuře dotací odsouhlaseny MPO. Poslední souhlas s úpravou použitých finančních prostředků vydalo MPO schvalovacím protokolem ze dne 15. 3. 1994, tedy až po zúčtování finančních vztahů se státním rozpočtem za rok 1993.

Kontrolu hospodaření se státními dotacemi poskytnutými na útlum těžby uranu v roce 1993 provedenou svými pracovníky MPO nedoložilo. Nízkou úroveň kontrolní činnosti dokazuje četnost nedostatků a objem nesprávně čerpaných finančních prostředků.

B. S. p. DiAMO

1. čerpáním prostředků z dotace na financování útlumu uranového hornictví na jiné účely, než stanoví Směrnice, porušil ustanovení § 11 odst. 1 zákona č. 576/1990 Sb., podle kterého:

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

Tohoto nezákonného postupu se dopustil v řadě přípádů dále v odůvodnění uvedených, jež jsou v rozporu zejména s těmito ustanoveními Směrnice:

1. 1. část A bod 2, který stanoví, že:

"Tento program je technicky i ekonomicky konkretizován útlumovými projekty jednotlivých těžebních organizací a utlumovaných lokalit, schválenými Ministerstvem průmyslu a obchodu ČR (dále 'MPO'), popř. dalšími orgány (Ministerstvo hospodářství, Český báňský úřad ap.)."

1. 2. část A bod 3 a bod 4 písm. d) a e), které stanoví, že:

"3. Tato směrnice řeší pouze útlum (tj. omezení a rušení těžby a s tím věcně, místně a časově spojené bezprostřední důsledky pro organizaci po 1. 1. 1993).

4. Ve výše uvedeném smyslu tato směrnice neřeší: ...

d) 'starou zátěží', věcně a zejména časově nesouvisící s likvidovanými těžebními jednotkami (doly); ...

e) jiná trvalá obecná břemena; ..."

1. 3. část A bod 7 písm. a), který stanoví, že:

"V souladu s výše vymezeným účelem lze ze SR hradit

a) jen hmotně vynaložené a zúčtované náklady a výdaje v běžném roce ..."

1. 4. část A bod 7 písm. b) a bod 8 písm. h), které stanoví, že:

"7. V souladu s výše vymezeným účelem lze ze SR hradit ...

b) u sociálních nákladů jen obligatorní nároky propuštěných, přeřazených (jinak útlumem v místě dotčených) pracovníků vůči organizaci z právních předpisů, vč. vázaného zákonného sociálního a zdravotního pojištění;

8. Ze SR nelze na dané účely hradit ...

h) sociální a jiné nároky pracovníků vůči organizaci – nad zákonnou (obligatorní úroveň, i když je uznána (v kolektivní smlouvě ap.); – zákonné, avšak netýkající se útlumu (tj. pracovníků z neutlumovaných lokalit; u utlumovaných lokalit pracovníků útlumem nedotčených);"

1. 5. část A bod 7 písm. c), který stanoví, že:

"V souladu s výše vymezeným účelem lze ze SR hradit ...

c) vládou schválenou konzervací těžebních kapacit, časově nepřesahující útlum (spojené jednorázové náklady a výdaje, ...)"

1. 6. část A bod 8 písm. b), d) a f), které stanoví, že:

"Ze SR nelze na dané účely hradit ...

b) potřeby týkající se údobí po ukončení útlumového programu, zejména trvalé náklady po likvidaci (čerpání důlních vod, vč. kontaminovaných, ...)

d) daně, odvody a poplatky, ...

f) odpisy hmotného a nehmotného investičního majetku; ...";

2. chybným zúčtováním nákladů porušil ustanovení části B Směrnice, kde je mimo jiné stanoveno:

"Dle této směrnice nelze účtovat poskytnutou dotaci v rozporu s jejím účelem; zejména nelze ve prospěch kapitálu účtovat nárok dotace na provozní náklady."

3. tím, že použil dotaci na úhradu likvidačních a konzervačních prací bez vyhlášení veřejné soutěže, porušil ustanovení Výměru MF ČR č. 01/93 ze dne 13. listopadu 1992, kterým se vydává seznam zboží s regulovanými cenami (dále jen "Výměr") podle § 10 zákona č. 526/1990 Sb. a § 2 odst. 2 písm. e) zákona č. 265/1991 Sb., o působnosti orgánů České republiky v oblasti cen, kde je v části II bod 9 písm. B mimo jiné uvedeno, že:

"ceny podle smluv uzavřených od 1. září 1991 se sjednávají na podkladě vyhodnocení soutěže podle Zadávacího řádu staveb vydaného FMH, MP ČR a MVS SR ze dne 24. 7. 1991 (dále jen 'ZŘS'), který

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

(6) Veřejnou soutěž vyhlásí zadavatel podle čl. 15 ZŘS a též povinně v Cenovém věstníku."

Podle odst. 12 část II bod 9 písm. B Výměru: "Nedodržení uvedeného postupu bude kvalifikováno jako neoprávněné použití rozpočtových prostředků podle § 30 zákona ČNR č. 576/1990 Sb., ...";

4. chybným účtováním a nedoložením účetních operací porušil ustanovení § 7 odst. 1 zákona č. 563/1991 Sb., o účetnictví, podle kterého:

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

Porušením výše uvedeného zákona došlo zároveň k porušení § 11 odst. 1 zákona č. 576/1990 Sb., podle kterého:

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

5. úhradou zálohy a jejím nevyúčtováním ve stanoveném termínu porušil ustanovení § 5 odst. 2 zákona č. 576/1990 Sb.:

"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 podléhají ročnímu zúčtování se státním rozpočtem republiky.";

6. opožděným odvodem nevyčerpaných prostředků dotace na investice nedodržel bod 1. 9. odst. II Postupu při zúčtování finančních vztahů hospodářských organizací, rozpočtových a příspěvkových organizací a ústředních orgánů ke státnímu rozpočtu za rok 1993, č. j. 112/ 1677/ 1994, publikovaného ve Finančním zpravodaji MF č. 2/1994, kde se uvádí:

"1. 9. Vratky vyplývající z potvrzených výkazů (sl. 5) odvede organizace do 15. února 1994 na účet 'Vypořádání vztahů se státním rozpočtem České republiky za rok 1993' č. 772-14529001/0710."

Tím došlo zároveň k zadržení prostředků státního rozpočtu.

O d ů v o d n ě n í:

K bodu 1

1. 1. Na neschválené projekty nebo jejich části bylo s. p. Diamo čerpáno z neinvestiční dotace na útlum celkem 34 684 839,- Kč. Z toho jednotlivým odštěpným závody byly z dotace hrazeny částky:

- 31 909 576,- Kč o. z. CHÚ Mydlovary (oddělení kontaminovaných fekálních vod, rekultivace kalojemu I 2. a 3. etapa, komplexní monitoring odkališť, využití zemníků pro sanace kalojemů, provozní náklady při údržbě kalojemů, provozní náklady likvidace vod),

- 2 391 654,- Kč o. z. SUL (odvodňovací štola Horní Slavkov, provoz chamické stanice Okrouhlá Radouň, inventarizace a likvidace starých břemen),
- 263 000,- Kč o. z. TÚU (likvidace dolu Hamr Sever),
- 120 609,- Kč o. z. GEAM (likvidace dolu Olšf).

1. 2. Z neinvestiční dotace na útlum těžby uranu byly hrazeny také práce, které s útlumem těžby uranu vyhlášeným k 1. 1. 1990 nesouvisí. Např. náklady na akci "Inventarizace a likvidace starých břemen" v o. z. SUL, schválenou MPO schvalovacím protokolem č. 3/ 1993/ /4201 - L, kde se výslovně uvádí: "Jako 'stará břemena' jsou označována opuštěná podzemní i povrchová důlní díla a objekty vzniklé v období průzkumu, těžby a úpravy uranu a jejich následky na území ČR."

1. 3. S. p. Diamo neoprávněně uhradil z prostředků státního rozpočtu zisk v objemu 1 124 992,- Kč, kalkulovaný ve výši 6 % jako součást souhrnných faktur vyhotovených o. z. SUL za likvidační práce těžebních a úpravárenských kapacit provedené ve vlastní režii.

1. 4. S. p. Diamo zúčtoval v roce 1993 na sociální opatření 297 557 705,- Kč z prostředků státního rozpočtu, z čehož v rozporu se Směrnicí bylo vyčerpáno 280 493 368,- Kč. Podnik nezpracoval sociální program pro pracovníky útlumem dotčené. Z dotace byly hrazeny náklady na sociální účely bez rozlišení pracovníků útlumem dotčených či nedotčených a zákonné nároky nesouvisící s útlumem. Z dotace v rozporu se Směrnicí bylo čerpáno podle jednotlivých titulů na:

- zvláštní příspěvek horníkům podle zákona č. 98/1987 Sb., o zvláštním příspěvku horníkům, ve znění zákona č. 160/1989 Sb., vyplacený z jiných důvodů než z důvodu provádění útlumového programu, jak stanoví § 2 odst. 4, ve výši 60 951 190,- Kč,

- odstupné a mzdové vyrovnání při převedení na jinou práci pro naplnění nejvyšší přípustné expozice podle §§ 5 a 7 vyhlášky FMPSV č. 19/1991 Sb., o pracovním uplatnění a hmotném zabezpečení pracovníků v hornictví dlouhodobě nezpůsobilých k dosavadní práci, přestože vznik těchto nároků nesouvisí s útlumem, a to - 25 676 039,- Kč (odstupné),
- 15 476 256,- Kč (mzdové vyrovnání),

- odstupné podle zákona č. 195/1991 Sb., o odstupném poskytovaném při skončení pracovního poměru, vyplacené pracovníkům, kteří nebyli uvolněni z důvodu realizace útlumu (o. z. TÚU včetně Ekologie), nebo se jednalo o fakultativní část odstupného ve výši trojnásobku průměrného výdělku (o. z. SUL), tj. celkem 187 466,- Kč,

- odškodnění pracovních úrazů a nemocí z povolání podle Zákoníku práce včetně rent, přestože náklady nebyly vyvolány útlumem, 156 011 935,- Kč,

- věrnostní přírůstek horníků podle zákona č. 62/1983 Sb., o věrnostním přírůstku horníků, vyplacený pracovníkům, u kterých nebylo doloženo, že jsou dotčeni útlumem, 11 178 449,- Kč a na jednorázovou náhradu

věrnostního přídatku horníků, která byla fakultativním nárokem, 47 300,- Kč,

– rekondiční a rehabilitační pobyty, přestože v roce 1993 nebyl v platnosti žádný pracovněprávní předpis, který by stanovoval podmínky rekondičních pobytů ve smyslu § 135 odst. 2 písm. e) Zákoníku práce v tehdy platném znění, celkem 3 863 115,- Kč,

– sociální pojistné podle § 7 zákona č. 589/1992 Sb., o pojistném na sociální zabezpečení a příspěvku na státní politiku zaměstnanosti, ve znění pozdějších předpisů, 4 271 743,- Kč a zdravotní pojistné podle zákona č. 592/92 Sb., o pojistném na všeobecné zdravotní pojištění, ve znění pozdějších předpisů, 2 679 162,- Kč, která byla stanovena z vyplacených částek hrazených z dotace v rozporu se Směrnicí, a 50% odvod ze mzdového vyrovnání z roku 1992 ve výši 150 713,- Kč.

1. 5. S. p. Diamo uhradil z limitu dotace na konzervační práce fakturu, kterou byl o. z. TÚU nárokovan doplatek ve výši 121 380,- Kč splátky investičního úvěru nesouvisjícího s konzervací.

1. 6. S. p. Diamo uhradil z dotace náklady v celkové výši 364 120,- Kč na provoz chemické a čistící stanice za 2. pololetí 1993, tj. po schváleném termínu ukončení likvidačních prací dolu Okrouhlá Radouň v o. z. SUL.

Dále z dotace uhradil daň z přidané hodnoty 4 557,- Kč v o. z. GEAM, daň z pozemků 23 514,- Kč, poplatky 3 500,- Kč a odpisy HIM a NIM v celkové výši 362 315,- Kč v o. z. SUL a poplatky 9 850,- Kč v o. z. CHÚ Mydlovary.

K bodu 2

Směrnice v části B stanoví způsob účtování dotace poskytované důlní organizaci na realizaci útlumového programu. V rozporu se stanovenou metodikou byly jako likvidační práce provozní zúčtovány investice v celkové výši 178 553,- Kč a na účet kapitálových fondů byly zúčtovány provozní náklady v celkové částce 268 327,40 Kč v o. z. CHÚ Mydlovary.

K bodu 3

S. p. Diamo uhradil z neinvestiční dotace na útlum těžby uranu likvidační a konzervační práce, u nichž zadavatel stavby bez opodstatněných důvodů uvedených v čl. 5 odst. 2 ZŘS realizoval užší soutěž. Tím došlo k neoprávněnému použití rozpočtových prostředků v celkové výši 14 722 666,- Kč: z toho za likvidační práce provozní 6 431 750,- Kč v o. z. Ekologie, 3 610 795,- Kč v o. z. TÚU a v o. z. SUL 598 000,- Kč, za likvidační práce investiční 2 055 660,- Kč v o. z. Ekologie a za

konzervační práce investiční 2 026 461,- Kč v o. z. TÚU.

K bodu 4

V důsledku účetních chyb došlo k neoprávněnému čerpání finančních prostředků ze státního rozpočtu. Např.:

– v o. z. TÚU bylo chybně účtováno sociální a zdravotní pojištění vyšší o 6 336,- Kč a konzervační práce investiční v částce 89 528,- Kč na akci "Modernizace CHÚ",

– v o. z. GEAM byla účtována na sanaci a ekologické investice dvakrát částka 114 552,- Kč,

– v o. z. CHÚ Mydlovary byla dvakrát účtována částka 15 100,- Kč za dodávku přístrojů pro vybavení laboratoře, nebyla vrácena do státního rozpočtu část zálohy na neuskutečněnou dodávku ve výši 473 872,- Kč a nebyly doloženy náklady v celkové výši 89 582,23 Kč,

– v o. z. SUL byla vyplacena náhrada za ztrátu na výděleku podle § 195 Zákoníku práce vyšší o 4 313,- Kč, věrnostní přírvek horníků vyšší o 725,- Kč a byl dvakrát účtován věrnostní přírvek horníků ve výši 108 610,- Kč,

– na ředitelství podniku bylo v souvislosti s úpravami výše rent podle § 195 Zákoníku práce vyplaceno navíc 842,- Kč,

– v o. z. Ekologie u téhož titulu nebylo doloženo účetními doklady 500,- Kč.

K bodu 5

S. p. Diamo uhradil z dotace zálohu ve výši 2 600 000,- Kč na akci "Odvodňovací štola Horní Slavkov" v o. z. SUL, která nebyla k 31. 12. 1993 vyúčtována.

K bodu 6

Zadržené prostředky 4 674 192,- Kč investiční dotace vrátil s. p. Diamo opožděně převodním příkazem ze dne 18. 3. 1994 na nesprávný účet č. 916 - 2127 - 881 a dodatečně převedl příkazem k úhradě ze dne 7. 4. 1994 na správný účet č. 772 - 14529001/ 0710.

Závěr:

Z kontroly vyplynulo, že s. p. Diamo více než třetinu skutečně čerpané dotace ze státního rozpočtu účelově určené v roce 1993 na útlum uranového hornictví použil v rozporu se Směrnicí MF ČR a obecně závaznými právními předpisy. Na tom se podílelo i MPO, které nezajistilo zpracování řádného útlumového programu a provádění kontroly hospodaření s vyčleněnými rozpočtovými prostředky.

V souladu s plánem kontrolní činnosti NKÚ kontrolní závěr vypracoval člen Úřadu Ing. Ladislav Zeman.