



Kontrolní závěr z kontrolní akce

18/26

Závěrečný účet kapitoly státního rozpočtu *Ministerstvo práce a sociálních věcí* za rok 2018, účetní závěrka Ministerstva práce a sociálních věcí za rok 2018 a údaje předkládané Ministerstvem práce a sociálních věcí pro hodnocení plnění státního rozpočtu za rok 2018

Kontrolní akce byla zařazena do plánu kontrolní činnosti Nejvyššího kontrolního úřadu (dále také „NKÚ“) na rok 2018 pod číslem 18/26. Kontrolní akci řídil a kontrolní závěr vypracoval člen NKÚ Ing. Jan Vedral.

Cílem kontroly bylo prověřit, zda Ministerstvo práce a sociálních věcí při sestavení závěrečného účtu a při vedení účetnictví a sestavení účetní závěrky a předkládání údajů pro hodnocení plnění státního rozpočtu za rok 2018 postupovalo v souladu s příslušnými právními předpisy.

Kontrolovaná osoba:

Ministerstvo práce a sociálních věcí (dále také „MPSV“).

Kontrolováno bylo období roku 2018, případně související skutečnosti z let předchozích.

Kontrola byla prováděna u kontrolované osoby v době od listopadu 2018 do května 2019.

Kolegium NKÚ na svém XII. jednání, které se konalo dne 19. srpna 2019,

schválilo usnesením č. 12/XII/2019

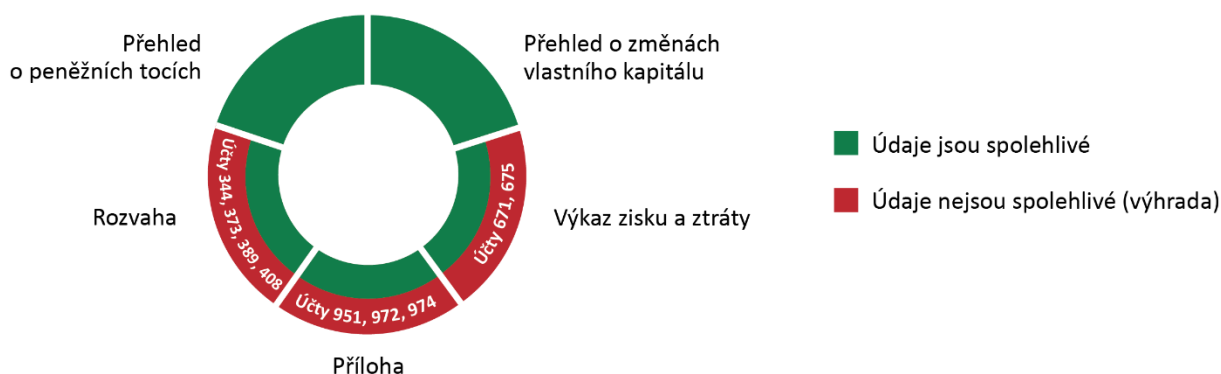
kontrolní závěr v tomto znění:

Klíčová fakta

Účetní závěrka MPSV k 31. prosinci 2018

Spolehlivost údajů účetní závěrky sestavené k 31. prosinci 2018

Podle názoru NKÚ, s výhradou zůstatků některých účtů rozvahy¹, výkazu zisku a ztráty² a dále s výhradou zůstatků některých podrozvahových účtů³ vykázaných ve výkazu příloha, účetní závěrka MPSV sestavená k 31. prosinci 2018 (dále také „ÚZ“) podává věrný a poctivý obraz předmětu účetnictví a finanční situace účetní jednotky dle účetních předpisů pro některé vybrané účetní jednotky.



12,4 mld. Kč

Celková částka nesprávností v ÚZ, které byly v průběhu kontroly zjištěny

12,1 mld. Kč

Částka nesprávností v ÚZ týkající se účtů, ke kterým byla vydána výhrada z důvodu jejich nespolehlivosti

539 mil. Kč

Významnost (materialita), která byla stanovena pro posouzení spolehlivosti účetní závěrky⁴

Výkaz pro hodnocení plnění rozpočtu MPSV za rok 2018

Údaje předkládané pro hodnocení plnění státního rozpočtu za rok 2018

Nesprávnosti zjištěné v údajích předložených MPSV pro hodnocení plnění státního rozpočtu za rok 2018 nebyly s ohledem na celkové vykázané výdaje a příjmy významné.

¹ Účty 344 – Pohledávky za osobami mimo vybrané vládní instituce, 373 – Krátkodobé poskytnuté zálohy na transfery, 389 – Dohadné účty pasivní a 408 – Opravy předcházejících účetních období.

² Účty 671 – Výnosy vybraných ústředních vládních institucí z transferů a 675 – Výnosy vybraných ústředních vládních institucí z předfinancování transferů.

³ Účty 951 – Dlouhodobé podmíněné pohledávky z předfinancování transferů, 972 – Dlouhodobé podmíněné závazky ze smluv o pořízení dlouhodobého majetku a 974 – Dlouhodobé podmíněné závazky z jiných smluv.

⁴ Významnost byla stanovena ve výši 2 % z celkových nákladů, které byly vykázané ve výši 26,98 mld. Kč.

Závěrečný účet za rok 2018	Při kontrole závěrečného účtu kapitoly státního rozpočtu 313 – <i>Ministerstvo práce a sociálních věcí</i> nebyly zjištěny významné nesprávnosti.
Opatření k nápravě nedostatků zjištěných předchozí KA	MPSV přijalo opatření k odstranění systémových nedostatků při vedení účetnictví, v jejichž důsledku bylo účetnictví MPSV v roce 2016 neprůkazné. V rámci přijatých opatření však NKÚ v některých případech zjistil nedostatky s vlivem na ÚZ.
Vnitřní kontrolní systém	MPSV nezajistilo zavedení účinného vnitřního kontrolního systému, který by včas minimalizoval některá rizika při nakládání s majetkem MPSV. Některé kontrolní mechanismy v systému vedení účetnictví nefungovaly dostatečně spolehlivě.
Porušení rozpočtové kázně	Kontrolou byly zjištěny skutečnosti v částce přesahující 795 tis. Kč, které jsou dle zákona č. 218/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech a o změně některých souvisejících zákonů (rozpočtová pravidla), porušením rozpočtové kázně.

I. Shrnutí a vyhodnocení

Cílem kontrolní akce č. 18/26 bylo prověřit, zda MPSV při vedení účetnictví v roce 2018 a sestavení účetní závěrky k 31. prosinci 2018, při předkládání údajů pro hodnocení plnění rozpočtu⁵ a při sestavení závěrečného účtu za rok 2018 postupovalo v souladu s příslušnými právními předpisy.

Při kontrole bylo provedeno i vyhodnocení opatření přijatých k nápravě nedostatků zjištěných kontrolní akcí NKÚ č. 16/29⁶.

1. Vedení účetnictví

V oblasti vedení účetnictví se kontrola zaměřila na jeho správnost, úplnost, průkaznost a srozumitelnost. Prověřila dodržování směrné účtové osnovy a správnost používání účetních

⁵ Dle ustanovení § 20 odst. 4 rozpočtových pravidel jsou organizační složky státu povinny předkládat údaje potřebné pro průběžné hodnocení plnění státního rozpočtu. Způsob a termíny předkládání údajů a jejich rozsah stanovuje vyhláška č. 5/2014 Sb., o způsobu, termínech a rozsahu údajů předkládaných pro hodnocení plnění státního rozpočtu, rozpočtů státních fondů, rozpočtů územních samosprávných celků, rozpočtů dobrovolných svazků obcí a rozpočtů Regionálních rad regionů soudržnosti. Dle ustanovení § 5 odst. 1 a přílohy č. 1 této vyhlášky zpracovávají organizační složky státu údaje pro hodnocení plnění státního rozpočtu přímo v rozpočtovém systému, ve kterém je z nich následně sestavován výkaz pro hodnocení plnění rozpočtu.

⁶ Kontrolní akce č. 16/29 – *Závěrečný účet kapitoly státního rozpočtu Ministerstvo práce a sociálních věcí za rok 2016, účetní závěrka Ministerstva práce a sociálních věcí za rok 2016 a údaje předkládané Ministerstvem práce a sociálních věcí pro hodnocení plnění státního rozpočtu za rok 2016*; kontrolní závěr byl zveřejněn v částce 6/2017 *Věstníku NKÚ*.

metod. Byly identifikovány významné transakční cykly a posouzeno nastavení systému účtování. U vybraných účetních případů byla provedena kontrola s cílem prověřit systém účtování a vykazování informací o skutečnostech, které jsou předmětem účetnictví.

MPSV v roce 2018 nevedlo správné a úplné účetnictví ve smyslu ustanovení § 8 odst. 1 zákona č. 563/1991 Sb., o účetnictví. Bližší informace jsou uvedeny částech IV.1 a IV.4 tohoto kontrolního závěru.

2. Spolehlivost údajů účetní závěrky sestavené k 31. prosinci 2018

Kontrolovány byly činnosti a skutečnosti, které byly předmětem účetnictví MPSV a měly vliv na hodnoty kontrolovaných významných konečných zůstatků účtů v účetní závěrce MPSV k 31. prosinci 2018.

V ÚZ bylo kontrolou zjištěno, že některé informace MPSV nevykázalo v souladu s předpisy upravujícími vedení účetnictví, a to v údajích za běžné účetní období v celkové výši 12,4 mld. Kč (viz tabulka č. 1).

Tabulka č. 1: Přehled vyčíslených nesprávností zjištěných v jednotlivých částech ÚZ (v tis. Kč)

Výkaz	Celková nesprávnost
CELKOVÁ NESPRÁVNOST V ÚČETNÍ ZÁVĚRCE	12 429 905
Rozvaha	9 237 652
Výkaz zisku a ztráty	1 048 150
Příloha účetní závěrky (podrozvahové účty)	2 129 211
Přehled o peněžních tocích	3 701
Přehled o změnách vlastního kapitálu	11 191

Zdroj: výpočet vypracoval NKÚ.

Pro posouzení spolehlivosti informací v ÚZ byla stanovena významnost (materialita)⁷ ve výši 539 mil. Kč. **Celková částka nesprávností, které byly v této ÚZ zjištěny a vyčísleny, měla významný dopad na výkazy rozvaha, výkaz zisku a ztráty a příloha.**

MPSV:

- v rozvaze prostřednictvím účtů 373 – *Krátkodobé poskytnuté zálohy na transfery* a 389 – *Dohadné účty pasivní* nevykázalo zálohy poskytnuté v roce 2018 formou dotace ve výši 7,19 mld. Kč;
- v rozvaze a ve výkazu zisku a ztráty nevykázalo pohledávky a související skutečnosti z roku 2016 ve výši 2,88 mld. Kč, a to prostřednictvím účtů 344 – *Pohledávky za osobami mimo vybrané vládní instituce*, 408 – *Opravy předcházejících účetních období*, 671 – *Výnosy vybraných ústředních vládních institucí z transferů* a účtu 675 – *Výnosy vybraných ústředních vládních institucí z předfinancování transferů*;

⁷ Hladina významnosti reprezentuje hodnotu rozsahu nesprávností v účetní závěrce, jejichž překročení by již mohlo ovlivnit přiměřeně znalého uživatele. Při stanovení hladiny významnosti postupuje NKÚ v souladu s mezinárodními standardy nejvyšších kontrolních institucí (ISSAI) pro finanční audit a kontrolními standardy NKÚ.

- v příloze vykázalo nesprávný zůstatek účtu 951 – *Dlouhodobé podmíněné pohledávky z předfinancování transferů*. Nedostatky byly na vybraných operacích vyčísleny v částce 1,82 mld. Kč;
- v příloze nesprávně vykázalo zůstatky na účtu 972 – *Dlouhodobé podmíněné závazky ze smluv o pořízení dlouhodobého majetku v nulové výši* a na účtu 974 – *Dlouhodobé podmíněné závazky z jiných smluv*. Nedostatky na těchto účtech byly na vybraných operacích vyčísleny v částce 0,27 mld. Kč.

Podle názoru Nejvyššího kontrolního úřadu, s výhradou vlivu skutečností popsanych výše, účetní závěrka MPSV sestavená k 31. prosinci 2018 podává věrný a poctivý obraz předmětu účetnictví a finanční situace účetní jednotky dle účetních předpisů pro některé vybrané účetní jednotky.

Některé z výše uvedených nesprávností s významným dopadem na rozvahu, výkaz zisku a ztráty a přílohu vznikly v důsledku neúplně provedených opatření k nápravě nedostatků zjištěných v KA č. 16/29, blíže viz část IV.4 tohoto kontrolního závěru.

3. Údaje předkládané pro hodnocení plnění státního rozpočtu

V případě údajů vložených MPSV do rozpočtového systému byly zjištěny nesprávnosti v celkové výši 326 mil. Kč, které vznikly zejména nesprávným zatříděním výdajů vynaložených formou dotace na projekty operačního programu *Potravinové a materiální pomoci* (dále jen „OP PMP“) a na státní příspěvek zřizovatelům zařízení pro děti vyžadující okamžitou pomoc na nesprávném rozpočtovém paragrafu (viz část IV.2 tohoto kontrolního závěru).

Nesprávnosti zjištěné kontrolou v údajích předložených MPSV pro hodnocení plnění státního rozpočtu za rok 2018 nebyly s ohledem na celkové vykázané výdaje a příjmy významné.

4. Závěrečný účet kapitoly 313 – *Ministerstvo práce a sociálních věcí* za rok 2018

Závěrečný účet státního rozpočtu České republiky za rok 2018 za kapitolu 313 – *Ministerstvo práce a sociálních věcí* byl prověřen na soulad s vyhláškou č. 419/2001 Sb., o rozsahu, struktuře a termínech údajů předkládaných pro vypracování návrhu státního závěrečného účtu a o rozsahu a termínech sestavení návrhů závěrečných účtů kapitol státního rozpočtu. U vybraných údajů byla prověřena správnost a úplnost údajů a číselných hodnot uvedených v průvodní zprávě, v číselných sestavách a tabulkových přílohách a jejich soulad s finančními výkazy, údaji v účetnictví a s podklady jednotlivých věcně příslušných odborů MPSV a podřízených organizací.

Kontrolou bylo zjištěno, že MPSV v závěrečném účtu kapitoly 313 MPSV za rok 2018 neuvedlo některé informace (viz část IV.3 tohoto kontrolního závěru). Samotné informace uvedené v závěrečném účtu kapitoly 313 MPSV za rok 2018 nebyly zatíženy významnými nesprávnostmi.

Za rok 2018 byly v souladu s vyhláškou č. 419/2001 Sb. podkladem pro sestavení závěrečného účtu vstupní údaje v rozpočtovém systému, finanční výkazy⁸ a údaje analytických evidencí. Pro rok 2018 tedy již nebylo stanoveno, že podkladem pro sestavení závěrečného účtu jsou i údaje z účetních závěrek organizačních složek státu a příspěvkových organizací sestavených k 31. prosinci hodnoceného roku, jako tomu bylo podle vyhlášky č. 419/2001 Sb. účinném do 31. prosince 2015. Přitom právě účetnictví by podle názoru NKÚ mělo být hlavním zdrojem úplných, průkazných a správných údajů nutných pro naplnění některých informačních požadavků vyhlášky č. 419/2001 Sb. Jedná se např. o bezúplatné převody majetku, předpisy, přeplatky a nedoplatky v případě příjmů z titulu správních poplatků, stav, strukturu a meziroční vývoj nedoplatků na pojistném, penále a pokutách, výši odpisů na pojistném, dále poskytnuté zálohy na dodávky nebo stav poskytnutých nesplacených návratných finančních výpomocí. Tyto údaje nelze z rozpočtového systému zjistit.

5. Vyhodnocení opatření k odstranění nedostatků zjištěných kontrolní akcí č. 16/29

Z celkového počtu 22 opatření stanovených usnesením vlády ze dne 19. června 2018 č. 382 k nápravě zjištění z KA č. 16/29 ve 14 případech MPSV opatření přijalo, v 7 případech přijalo opatření částečně a v 1 případě opatření nepřijalo.

MPSV v průběhu let 2017 a 2018 přijalo opatření k odstranění systémových nedostatků při vedení účetnictví, avšak do účetnictví nepromítlo skutečnosti (např. pohledávky za Národním fondem), o kterých do okamžiku nastavení správných postupů neúčtovalo. Tento postup měl významný dopad na skutečnosti vykázané v ÚZ.

V rámci KA č. 16/29 bylo vyhodnoceno, že zůstatky některých účtů aktiv a pasiv byly k 31. prosinci 2016 neprůkazné. K 31. prosinci 2018 nelze tyto účty vyhodnotit jako neprůkazné, avšak na konkrétních vybraných pohledávkách/závazcích vykázaných na předmětných účtech bylo zjištěno, že v případě některých účtů MPSV k 31. prosinci 2018 vykazalo položky z minulých let, které již vykázat nemělo. Tuto skutečnost MPSV nezjistilo ani v rámci inventarizace.

Podrobnosti jsou uvedeny v části IV.4 tohoto kontrolního závěru.

6. Vnitřní kontrolní systém

Při kontrole bylo zjištěno, že některé kontrolní mechanismy v systému vedení účetnictví nefungovaly dostatečně spolehlivě, zejména v oblasti inventarizace a při získávání správných a úplných informací pro vykazování podmíněných závazků z uzavřených smluv a ze soudních sporů.

MPSV nezajistilo zavedení účinného vnitřního kontrolního systému, který by včas minimalizoval některá rizika při nakládání s majetkem MPSV:

- MPSV v průběhu roku 2018 odpisovalo a v ÚZ vykazovalo dlouhodobý majetek, který v roce 2018 nevyužívalo a jeho využití neplánovalo ani v roce 2019. NKÚ doporučuje, aby

⁸ Finanční výkazy v celém sestaveném rozsahu ale nejsou součástí (přílohou) závěrečných účtů kapitol státního rozpočtu.

- využívání/nevyužívání, resp. potřebnost/nepotřebnost majetku, MPSV zjišťovalo v rámci inventarizace (podrobnosti jsou uvedeny v částech IV.1 a IV.5 tohoto kontrolního závěru);
- MPSV v případě některého majetku povahy licencí k software nedoložilo skutečnosti, ze kterých by vyplývalo oprávnění používat tento majetek po dobu celého roku 2018 a let budoucích (podrobnosti jsou uvedeny v části IV.5 tohoto kontrolního závěru).

7. Porušení rozpočtové kázně

NKÚ zjistil, že MPSV **neoprávněně použilo peněžní prostředky státního rozpočtu ve výši 794 541,60 Kč**, když přijalo a uhradilo plnění na základě objednávek, které ve stanovené lhůtě nezveřejnilo v registru smluv, a které tak byly dle zákona č. 340/2015 Sb., o zvláštních podmínkách účinnosti některých smluv, uveřejňování těchto smluv a o registru smluv (zákon o registru smluv), zrušeny od počátku (viz část IV.6 tohoto kontrolního závěru).

Dle ustanovení § 44 rozpočtových pravidel jsou tyto skutečnosti porušením rozpočtové kázně.

II. Informace o kontrolované oblasti

MPSV bylo zřízeno zákonem č. 2/1969 Sb., o zřízení ministerstev a jiných ústředních orgánů státní správy České republiky. Podle tohoto zákona je MPSV ústředním orgánem státní správy pro pracovní právní vztahy, bezpečnost práce, zaměstnanost a rekvalifikaci, kolektivní vyjednávání, mzdy a jiné odměny za práci, důchodové zabezpečení, nemocenské pojištění, sociální péči, péči o pracovní podmínky žen a mladistvých, právní ochranu mateřství, péči o rodinu a děti, péči o občany, kteří potřebují zvláštní pomoc, a pro další otázky mzdové a sociální politiky.

MPSV v roce 2018 plnilo na základě usnesení vlády ze dne 28. listopadu 2012 č. 867 pro programové období let 2014 až 2020 roli řídicího orgánu a finančního útvaru pro operační program *Zaměstnanost* (dále jen „OPZ“). V případě OP PMP na základě usnesení vlády ze dne 9. července 2014 č. 534 plnilo MPSV roli řídicího a certifikačního orgánu a finančního útvaru.

MPSV dále v roce 2018 ze státního rozpočtu poskytovalo peněžní prostředky formou transferů (např. dotace, příspěvky apod.). Nejvýznamnějšími z hlediska objemu poskytnutých prostředků byly dotace na základě zákona č. 108/2006 Sb., o sociálních službách, a zákona č. 359/1999 Sb., o sociálně-právní ochraně dětí.

Dle zákona č. 219/2000 Sb., o majetku České republiky a jejím vystupování v právních vztazích, je MPSV organizační složkou státu a dle zákona o účetnictví, vybranou účetní jednotkou⁹. Dle ustanovení § 10 odst. 1 rozpočtových pravidel je správcem rozpočtové kapitoly 313 – *Ministerstvo práce a sociálních věcí*.

⁹ Dle ustanovení § 1 odst. 3 zákona o účetnictví jsou vybranými účetními jednotkami organizační složky státu, státní fondy podle rozpočtových pravidel, územní samosprávné celky, dobrovolné svazky obcí, regionální rady regionů soudržnosti, příspěvkové organizace a zdravotní pojišťovny.

V roce 2018 bylo MPSV zřizovatelem čtyř organizačních složek státu a sedmi příspěvkových organizací.

Přehled základních údajů z ÚZ a z výkazu pro hodnocení plnění rozpočtu správců kapitol a organizačních složek státu (dále také „výkaz FIN 1-12 OSS“) vygenerovaného z rozpočtového systému¹⁰ je uveden v následujících tabulkách.

Tabulka č. 2: Údaje ÚZ – rozvaha a výkaz zisku a ztráty, údaje za běžné účetní období

Ukazatel	Částka v Kč
Aktiva netto	8 211 395 732,41
Pasiva	8 211 395 732,41
Náklady	26 980 954 548,38
Výnosy	6 761 960 388,56
Výsledek hospodaření běžného účetního období	-20 218 994 159,82

Zdroj: ÚZ.

Pozn.: MPSV v ÚZ vykázalo aktiva v hodnotě brutto ve výši 12 225 568 907,85 Kč upravené o korekce ve výši 4 014 173 175,44 Kč.

Tabulka č. 3: Údaje ÚZ – informace o stavu účtů v knize podrozvahových účtů, údaje za běžné účetní období

Položka výkazu		Částka v Kč
P.I.	Majetek a závazky účetní jednotky	285 527 574,04
P.II.	Krátkodobé podmíněné pohledávky z transferů a krátkodobé podmíněné závazky z transferů	1 462 904 248,85
P.V.	Dlouhodobé podmíněné pohledávky z transferů a dlouhodobé podmíněné závazky z transferů	13 810 922 671,13
P.VII.	Další podmíněné závazky	1 230 347 286,92

Zdroj: ÚZ.

Tabulka č. 4: Údaje z výkazu pro hodnocení plnění rozpočtu MPSV za rok 2018

Ukazatel	Částka v Kč
Příjmy (skutečnost celkem)	6 761 287 658,63
Výdaje (skutečnost celkem)	27 329 282 296,32

Zdroj: výkaz FIN 1-12 OSS za rok 2018.

Pozn.: Všechny právní předpisy uvedené v tomto kontrolním závěru jsou aplikovány ve znění účinném pro kontrolované období.

¹⁰ Dle ustanovení § 3 písm. o) rozpočtových pravidel je rozpočtový systém informačním systémem veřejné správy, v němž se mj. soustřeďují údaje pro hodnocení plnění státního rozpočtu.

III. Rozsah kontroly

Kontrolní akce byla kontrolou typu finanční audit a jejím cílem bylo zjistit, zda kontrolovaná osoba při sestavování souhrnných finančních informací, které o svém hospodaření zveřejňuje, a při provádění jednotlivých transakcí postupovala v souladu s příslušnými právními předpisy. Kontrolovaný objem finančních prostředků a majetku představuje hodnotu aktiv, pasiv, nákladů, výnosů a podrozvahových účtů vykázaných v ÚZ a vyčíslených v tabulkách č. 2 a 3. Kontrolovaný objem finančních prostředků v rámci výkazu FIN 1-12 OSS byl vyčíslen ve výši 12,7 mld. Kč.

Kontrola se zaměřila na činnosti a skutečnosti, které byly **předmětem účetnictví**¹¹ a měly vliv na hodnotu kontrolovaných významných konečných zůstatků účtů v ÚZ, které měly vliv na hodnotu významných údajů předkládaných pro hodnocení plnění státního rozpočtu za rok 2018 a na závěrečný účet kapitoly státního rozpočtu 313 – *Ministerstvo práce a sociálních věcí* za rok 2018.

Kontrolována byla také **správnost používaných účetních metod a ostatních podmínek vedení účetnictví** stanovených účetními předpisy a *Českými účetními standardy pro některé vybrané účetní jednotky*¹² (dále také „ČÚS“).

V případě údajů předkládaných pro hodnocení plnění státního rozpočtu bylo prověřováno, zda byla dodržena správnost třídění příjmů a výdajů rozpočtovou skladbou v oblasti druhového a odvětvového třídění dle vyhlášky č. 323/2002 Sb., o rozpočtové skladbě.

Výběr položek ÚZ a údajů předkládaných MPSV pro hodnocení plnění státního rozpočtu provedl NKÚ se zaměřením na významnost a na vyhodnocená rizika nesprávnosti vykázaných údajů.

U relevantních transakcí byl prověřován soulad s vybranými ustanoveními dalších právních předpisů, a to zejména s ustanoveními rozpočtových pravidel a zákona č. 219/2000 Sb.

V případě nově uzavřených smluv a objednávek bylo prověřováno jejich uveřejnění v registru smluv dle zákona o registru smluv.

Prověřován byl i soulad **nastavení vnitřního kontrolního systému MPSV** se zákonem č. 320/2001 Sb., o finanční kontrole ve veřejné správě a o změně některých zákonů (zákon o finanční kontrole), a vyhláškou č. 416/2004 Sb., kterou se provádí zákon č. 320/2001 Sb., o finanční kontrole ve veřejné správě a o změně některých zákonů (zákon o finanční kontrole), ve znění zákona č. 309/2002 Sb., zákona č. 320/2002 Sb. a zákona č. 123/2003 Sb., a to

¹¹ Organizační složky státu jsou povinny v souladu se zákonem o účetnictví účtovat o stavu a pohybu majetku a jiných aktiv, závazků a jiných pasiv, o nákladech a výnosech a o výsledku hospodaření.

¹² Viz ustanovení § 1 odst. 3 zákona o účetnictví. Dle ustanovení § 36 odst. 1 zákona o účetnictví pro dosažení souladu při používání účetních metod účetními jednotkami a pro zajištění vyšší míry srovnatelnosti účetních závěrek vydává Ministerstvo financí české účetní standardy. Standardy stanoví zejména bližší popis účetních metod a postupů účtování. Vybrané účetní jednotky postupují podle standardů vždy. Použití standardů účetními jednotkami se považuje za naplnění účetních metod podle tohoto zákona a věrného a poctivého obrazu předmětu účetnictví.

v rozsahu stanoveného předmětu a cíle kontrolní akce. U vybraných transakcí bylo prověřováno i provedení finanční kontroly.

V rámci kontroly byla také **vyhodnocena opatření přijatá k nápravě nedostatků zjištěných v rámci kontrolní akce č. 16/29 – Závěrečný účet kapitoly státního rozpočtu Ministerstvo práce a sociálních věcí za rok 2016, účetní závěrka Ministerstva práce a sociálních věcí za rok 2016 a údaje předkládané Ministerstvem práce a sociálních věcí pro hodnocení plnění státního rozpočtu za rok 2016.**

Při kontrole **závěrečného účtu** kapitoly 313 MPSV za rok 2018¹³ bylo prověřováno, zda je závěrečný účet v souladu s požadavky vyhlášky č. 419/2001 Sb. i v souladu se skutečností, to znamená, zda vybrané údaje uváděné v závěrečném účtu jsou správné a úplné ve srovnání s finančními výkazy, s údaji v účetnictví a s podklady jednotlivých věcně příslušných odborů MPSV a podřízených organizací.

IV. Podrobné skutečnosti zjištěné kontrolou

1. Nesprávnosti zjištěné v účetnictví

Nevykázání záloh na transfery financované pouze ze státního rozpočtu

MPSV v roce 2018 při zúčtování záloh poskytnutých v roce 2018 ze státního rozpočtu na transfery určené k finančnímu vypořádání neaplikovalo postupy účtování závazně stanovené zákonem o účetnictví a ČÚS. MPSV se při svém postupu odkazuje na metodické doporučení zveřejněné pro zúčtování záloh Ministerstvem financí¹⁴.

Dle závazných postupů účtování stanovených ČÚS lze pohledávku z poskytnutých záloh na transfer odúčtovat až na základě průkazného účetního záznamu o vyúčtování, který prokazuje skutečné čerpání poskytnuté zálohy příjemcem. Až tímto okamžikem pohledávka z poskytnuté zálohy na transfer zaniká a lze účtovat o jejím zúčtování, tj. o závazku odpovídajícímu skutečné výši spotřebovaného transferu, případných vratkách nebo nedoplatcích.

Kontrolou dotací poskytnutých na základě zákona č. 108/2006 Sb. a zákona č. 359/1999 Sb. bylo zjištěno, že MPSV k 31. prosinci 2018 zúčtovalo veškeré zálohy na dotace poskytnuté

¹³ V závěrečných účtech kapitol státního rozpočtu mají jejich jednotliví správci povinnost zveřejnit informace o výsledcích rozpočtového hospodaření v příslušné kapitole státního rozpočtu za příslušný rozpočtový rok v rozsahu stanoveném právními předpisy.

¹⁴ Viz <https://www.mfcr.cz/cs/verejny-sektor/ucetnictvi-a-ucetnictvi-statu/ucetni-reforma-verejnych-financi-ucetnic/metodicka-podpora/otazky-a-odpovedi-ucetnictvi-statu/otazky-ucetni-metody-a-postupy#16>.

v roce 2018 a účtovalo o vzniku závazku¹⁵, i když nemělo ve všech případech¹⁶ průkazný účetní záznam o skutečnosti dokládající nezpochybnitelnou výši poskytnutých transferů a výši vyúčtování pouze odhadovalo. V důsledku této skutečnosti MPSV v rozvaze v údajích za běžné účetní období podhodnotilo zůstatek účtu 373 – *Krátkodobé poskytnuté zálohy na transfery* o částku **7,19 mld. Kč** a podhodnotilo zůstatek účtu 389 – *Dohadné účty pasivní* o stejnou částku.

Nesprávné účtování o pohledávkách a výnosech z transferů přijatých od Národního fondu

MPSV o výnosech z titulu některých souhrnných žádostí o platbu v rámci operačního programu *Lidské zdroje a zaměstnanost* (dále jen „OP LZZ“) schválených Národním fondem (dále jen „NF“) v roce 2016, které věcně a časově souvisely s rokem 2016, nesprávně účtovalo až v souvislosti s příjmem platby konečného zůstatku v roce 2018. V důsledku této skutečnosti MPSV v rozvaze a ve výkazu zisku a ztráty v údajích za běžné účetní období podhodnotilo zůstatek účtu 408 – *Opravy předcházejících účetních období* o částku **1,96 mld. Kč**, nadhodnotilo zůstatek účtu 675 – *Výnosy vybraných ústředních vládních institucí z předfinancování transferů* o částku **1,93 mld. Kč** a nadhodnotilo zůstatek účtu 671 – *Výnosy vybraných ústředních vládních institucí z transferů* o částku **0,03 mld. Kč**.

MPSV v roce 2018 neúčtovalo o vzniku pohledávky za NF z titulu souhrnné žádosti o platbu v rámci OPZ schválené NF v roce 2018 a v časové a věcné souvislosti nevykázalo výnosy související s účetním obdobím roku 2018. Z tohoto důvodu MPSV zároveň neúčtovalo o zániku podmíněných pohledávek z předfinancování transferů OPZ. V důsledku této skutečnosti MPSV v rozvaze, ve výkazu zisku a ztráty a v příloze v údajích za běžné účetní období o částku **111,1 mil. Kč** podhodnotilo zůstatek účtu 344 – *Pohledávky za osobami mimo vybrané vládní instituce*, podhodnotilo zůstatek účtu 675 – *Výnosy vybraných ústředních vládních institucí z předfinancování transferů* a nadhodnotilo zůstatek účtu 951 – *Dlouhodobé podmíněné pohledávky z předfinancování transferů*.

Vykázání nesprávných zůstatků podmíněných závazků z uzavřených smluv

MPSV v příloze vlivem nesprávných a neúplných podkladů v účetní závěrce k 31. prosinci 2018 nesprávně vykázalo některé podmíněné závazky z uzavřených významných smluv a v případě významných smluv o pořízení dlouhodobého majetku podmíněné závazky nevykázalo. V důsledku této skutečnosti MPSV v příloze v údajích za běžné účetní období podhodnotilo zůstatek účtu 972 – *Dlouhodobé podmíněné závazky ze smluv o pořízení dlouhodobého majetku* o částku **238,67 mil. Kč** a nadhodnotilo zůstatek účtu 974 – *Dlouhodobé podmíněné závazky z jiných smluv* o částku **31,99 mil. Kč**.

¹⁵ MPSV pro zúčtování záloh z transferů financovaných pouze ze státního rozpočtu stanovilo vnitřním předpisem významnost ve výši 2 %, tj. zálohy na poskytnuté transfery k rozvahovému dni zúčtuje v případě, že vratky opakovaně nepřevýší 2 % z poskytnutých prostředků. MPSV v účetní závěrce k 31. prosinci 2018, v položce přílohy „A.3. Informace podle § 7 odst. 5 zákona“ uvedlo, že: „V případě národních dotačních projektů, s výjimkou víceletých akcí programového financování, byly hromadnými zápisy k 31. 12. 2018 rovněž odúčtovány i zálohy 373 a dohady 389. Případné vratky, kterých je oproti výši poskytnutých prostředků minimum, byly do uzávěrky roku 2018 (případy doručené na účtárnu do konce ledna 2019) na účet 373 doúčtovány. Po uzávěrce budou případně účtovány do účetního období 2019.“

¹⁶ Dle informací uvedených v příloze účetní závěrky MPSV v ÚZ zohlednilo informace z vyúčtování transferů, pokud obdrželo informace „případy doručené na účtárnu“ do konce ledna 2019.

Nesprávné vykázání transferů přijatých v rámci OP PMP

MPSV k 31. prosinci 2018 nevykázalo předběžnou platbu OP PMP přijatou v roce 2014, která nebyla k 31. prosinci 2018 zúčtována. MPSV v rozvaze v údajích za běžné účetní období podhodnotilo zůstatek účtu 472 – *Dlouhodobé přijaté zálohy na transfery* o částku **70,78 mil. Kč**. MPSV dále skutečnosti vykazané v cizí měně k rozvahovému dni nepřepočítalo na českou měnu kurzem devizového trhu vyhlášeným Českou národní bankou k tomuto dni.

Nesprávné postupy při odpisování dlouhodobého majetku, který MPSV nepoužívalo

MPSV v průběhu roku 2018 nesprávně odpisovalo dlouhodobý majetek, který však již v roce 2018 dle svého vyjádření nepoužívalo a nepředalo ho likvidační komisi. MPSV v případě odpisování tohoto majetku neaplikovalo postupy stanovené vyhláškou č. 410/2009 Sb., kterou se provádějí některá ustanovení zákona č. 563/1991 Sb., o účetnictví, ve znění pozdějších předpisů, pro některé vybrané účetní jednotky, a ČÚS, dle kterých účetní jednotka dlouhodobý majetek odpisuje v průběhu jeho používání, a to po celou dobu jeho používání, dle odpisového plánu, který aktualizuje s ohledem na předpokládaný průběh používání majetku. MPSV mělo odpisový plán uvedených majetkových položek průběžně aktualizovat tak, aby tyto položky již nebyly v roce 2018 odpisovány. MPSV v nákladech roku 2018 nesprávně vykázalo odpisy ve výši **92,17 mil. Kč**.

Další nesprávnosti zjištěné v účetnictví, které souvisí s nepřijetím úplných opatření k nápravě nedostatků zjištěných v kontrolní akci č. 16/29, jsou detailně popsány v části IV.4 tohoto kontrolního závěru.

2. Údaje předkládané pro hodnocení plnění státního rozpočtu

MPSV v roce 2018 v některých případech nepředložilo správné údaje potřebné pro průběžné hodnocení státního rozpočtu do rozpočtového systému. Tuto skutečnost MPSV nezjistilo ani při průběžném ověřování těchto údajů dle vyhlášky č. 5/2014 Sb. Jednalo se např. o následující případy:

- MPSV výdaje na státní příspěvek dle zákona č. 359/1999 Sb. poskytnutý zřizovatelům zařízení pro děti vyžadující okamžitou pomoc¹⁷ v celkové výši 176,45 mil. Kč zařadilo z hlediska odvětvového členění dle rozpočtové skladby nesprávně na paragraf 6409 – *Ostatní činnosti jinde nezařazené*, přestože pro tento druh výdaje je vyhláškou o rozpočtové skladbě určen paragraf 4324 – *Zařízení pro děti vyžadující okamžitou pomoc*.
- Dotace v rámci OP PMP poskytnuté jednotlivým krajům na bezplatné stravování dětí ohrožených chudobou ve školách v celkové výši 66,81 mil. Kč zařadilo MPSV z hlediska odvětvového členění dle rozpočtové skladby nesprávně na paragraf 4369 – *Ostatní správa v sociálním zabezpečení a politice zaměstnanosti*, přestože pro tento druh výdaje je vyhláškou o rozpočtové skladbě určen paragraf 4329 – *Ostatní sociální péče a pomoc dětem a mládeži*.

¹⁷ Dle ustanovení § 58 odst. 1. zákona č. 359/1999 Sb. nese náklady vzniklé v souvislosti s výkonem sociálně-právní ochrany stát. Příjemci peněžních prostředků byly jednotlivé kraje, které státní příspěvky dle místní příslušnosti vyplácely jednotlivým zřizovatelům zařízení pro děti vyžadující okamžitou pomoc, jimž na výplatu státního příspěvku vznikl nárok.

Nesprávnosti zjištěné kontrolou v údajích předložených MPSV pro hodnocení plnění státního rozpočtu za rok 2018 nebyly s ohledem na celkové vykázané výdaje a příjmy významné.

1. Kontrola souladu závěrečného účtu kapitoly 313 MPSV s vyhláškou č. 419/2001 Sb., s finančními výkazy, účetnictvím a dalšími podklady

Závěrečný účet kapitoly 313 MPSV za rok 2018 byl s výjimkou uvedení neúplné informace o výsledcích všech relevantních vnitřních a vnějších kontrol provedených v roce 2018 na MPSV sestaven v souladu s vyhláškou č. 419/2001 Sb. U některých kontrol MPSV nevedlo informaci o opatřeních přijatých k odstranění zjištěných závad a zhodnocení jejich plnění. V některých případech MPSV pouze konstatovalo, že opatření k nápravě byla přijata.

Při kontrole správnosti a úplnosti vybraných údajů a informací uvedených v průvodní zprávě závěrečného účtu, v číselných sestavách a v tabulkových přílohách byly zjištěny nevýznamné chyby, které ani v souhrnu neměly dle názoru NKÚ významný vliv na vypovídací schopnost závěrečného účtu.

4. Nedostatky zjištěné v opatřeních k nápravě z kontrolní akce č. 16/29

Nepřijatá opatření

MPSV nepřijalo opatření k odstranění nesprávností v případě vykázání nákladů a zatřídění výdajů na zajištění provozu komunikační a systémové infrastruktury MPSV. Ve výkazu zisku a ztráty v údajích za běžné účetní období MPSV podhodnotilo zůstatek účtu 518 – *Ostatní služby* o částku **75,97 mil. Kč** a nadhodnotilo zůstatek účtu 511 – *Opravy a udržování* o stejnou částku. Související výdaj za rok 2018 v celkové výši **82,87 mil. Kč** zatřídilo MPSV z hlediska druhového členění dle rozpočtové skladby nesprávně na položku 5171 – *Opravy a udržování*, přestože pro tento druh výdaje je vyhláškou o rozpočtové skladbě určena položka 5168 – *Zpracování dat a služby související s informačními a komunikačními technologiemi*.

Pohledávky za NF

MPSV v roce 2017 upravilo postupy účtování o pohledávkách za NF z titulu souhrnných žádostí o platbu¹⁸ a přijalo opatření k nápravě systémového nedostatku. MPSV však nezaúčtovalo a v účetní závěrce k 31. prosinci 2018 nevykázalo některé pohledávky a související výnosy ze souhrnných žádostí o platbu v rámci OP LZZ, které byly NF schváleny v roce 2016 a k 31. prosinci 2018 nebyly uhrazeny. V důsledku neúplně provedeného opatření k nápravě nedostatků z KA č. 16/29 MPSV v rozvaze v údajích za běžné účetní období podhodnotilo zůstatek účtu 344 – *Pohledávky za osobami mimo vybrané vládní instituce* o částku **924,26 mil. Kč** a o stejnou částku podhodnotilo zůstatek účtu 408 – *Opravy předcházejících účetních období*.

¹⁸ MPSV začalo o vzniku pohledávky a výnosech z titulu prostředků poskytovaných ČR z rozpočtu EU v rámci operačních programů účtovat v okamžiku schválení souhrnné žádosti o platbu NF.

Podmíněné pohledávky z předfinancování transferů

MPSV v roce 2017 upravilo postupy účtování o podmíněných pohledávkách z předfinancování transferů¹⁹ v souladu s ČÚS a přijalo opatření k nápravě systémového nedostatku. MPSV však nezaúčtovalo a v ÚZ nevykázalo podmíněné pohledávky z předfinancování transferů, které do konce roku 2016 vznikly na základě uskutečněného předfinancování transferů (a nebylo o nich účtováno), a tyto vynaložené peněžní prostředky nebyly k 31. prosinci 2018 na základě podané/schválené souhrnné žádosti o platbu nárokovány k refundaci. Kontrolou bylo také zjištěno, že MPSV v roce 2018 v souvislosti s příjmem platby konečného zůstatku OP LZZ nesprávně účtovalo o snížení podmíněné pohledávky z předfinancování transferů uskutečněného v letech 2015 a 2016, kterou však nezaúčtovalo. V důsledku neúplně provedeného opatření k nápravě nedostatků z KA č. 16/29 MPSV v příloze v údajích za běžné účetní období podhodnotilo zůstatek účtu 951 – *Dlouhodobé podmíněné pohledávky z předfinancování transferů* o částku **1,93 mld. Kč**. Kontrolou bylo dále zjištěno, že zůstatek účtu 951 byl k 31. prosinci 2018 v důsledku nesprávně aplikovaných postupů účtování v letech 2016 až 2018 a neúplně provedeného opatření k nápravě nedostatků ke zjištěním z KA č. 16/29 zatížen dalšími nesprávnostmi. Zůstatek účtu 951 k 31. prosinci 2018 nepředstavoval skutečný nárok MPSV na prostředky z rozpočtu EU z již uskutečněného předfinancování k tomuto datu. MPSV v rámci dokladových inventur nezjistilo skutečný stav podmíněných pohledávek vykázaných na účtu 951.

Inventarizace

V rámci KA č. 16/29 bylo vyhodnoceno, že zůstatky některých účtů aktiv a pasiv byly k 31. prosinci 2016 neprůkazné vlivem přechodu na nový ekonomický informační systém. K 31. 12. 2018 bylo již možné jednotlivé položky tvořící zůstatky těchto účtů identifikovat.

Kontrolou však bylo zjištěno, že v případě některých účtů MPSV v účetní závěrce k 31. prosinci 2018 vykazovalo také pohledávky/závazky/majetek²⁰ z minulých let, které již neexistovaly. Tuto skutečnost MPSV nezjistilo ani v rámci inventarizace. V případě některých účtů vykázané neexistující skutečnosti představovaly podstatnou část zůstatku daného účtu k 31. prosinci 2018, avšak v souhrnné výši tyto nesprávnosti neměly významný vliv na ÚZ.

V případě účtů, na kterých byl vykázán v ÚZ zůstatek a zároveň na nich nebyly v roce 2018 zaúčtovány žádné obraty, MPSV nevyhotovilo inventurní soupisy, které by deklarovaly provedení porovnání účetního stavu na jiné evidenci.

Skutečnosti zjištěné při kontrole inventarizace svědčí o formálnosti provedení dokladových inventur.

¹⁹ O vzniku podmíněných pohledávek z předfinancování transferů MPSV začalo účtovat v okamžiku stanoveném v bodu 4.15 ČÚS č. 703 – *Transfery*.

²⁰ Účty 263 – *Ceniny*, 311 – *Odběratelé*, 314 – *Krátkodobé poskytnuté zálohy*, 321 – *Dodavatelé*, 378 – *Ostatní krátkodobé závazky*, 901 – *Jiný drobný dlouhodobý nehmotný majetek*, 986 – *Dlouhodobé podmíněné závazky ze soudních sporů, správních řízení a jiných řízení*.

Náhrady komerčním pojišťovnám

MPSV nepřijalo úplné opatření k nápravě nedostatků také v případě peněžních prostředků poskytnutých komerčním pojišťovnám vyplývajících ze smluv o vedení agendy a uspokojování nároků poškozených pracovníků za škody na zdraví vzniklých v pracovněprávním vztahu v případech, kdy tuto povinnost přejímá stát za zaměstnavatele, který zanikl bez právního nástupce, neboť o nich neúčtovalo jako o poskytnutém transferu.

Licence k software

MPSV některé pořízené softwarové licence opět vykazalo nesprávně na účtu 014 – *Ocenitelná práva* namísto účtu 013 – *Software*.

5. Vnitřní kontrolní systém

Při kontrole bylo zjištěno, že některé kontrolní mechanismy v systému vedení účetnictví nefungovaly dostatečně spolehlivě, zejména v oblasti inventarizace a získávání správných a úplných informací pro vykazování podmíněných závazků z uzavřených smluv a ze soudních sporů.

MPSV dále nezajistilo zavedení účinného vnitřního kontrolního systému, který by včas minimalizoval některá rizika při nakládání s majetkem MPSV. V roce 2018 MPSV disponovalo majetkem, který dle svého sdělení v roce 2018 nevyužívalo a jeho využití neplánovalo ani v roce 2019. Majetek, který účetní jednotka nevyužívá, nemůže sloužit k plnění funkcí státu, a stává se tak dočasně nebo trvale nepotřebným. MPSV mělo v případě takového nevyužívaného majetku dle ustanovení § 14 odst. 7 zákona č. 219/2000 Sb. rozhodnout o jeho nepotřebnosti a dále s majetkem nakládat dle ustanovení výše uvedeného zákona. Postupy při předávání nepoužívaného dlouhodobého majetku odpovědnému útvaru, vydávání rozhodnutí o jeho nepotřebnosti a vyřazení MPSV ve svých vnitřních předpisech nastavilo, ale následně již v praxi neprovádělo. Skutečnost využívání/nevyužívání, resp. potřeby/nepotřeby majetku MPSV nezjišťovalo ani v rámci provedených inventur.

MPSV dále v roce 2016 pořídilo licence k software, který mělo dle smluvních podmínek používat do června 2018. Dle svého sdělení MPSV tento majetek používalo i k 31. prosinci 2018 a bude je používat i nadále. MPSV však nepředložilo žádný dokument, ze kterého by vyplývalo oprávnění užívat tento majetek po dobu celého roku 2018 a let budoucích. MPSV také nepředložilo žádné výstupy, které by prokazovaly, že MPSV v případě těchto licencí provedlo pravidelnou kontrolu dodržování licenčních smluv za rok 2018, a to např. výstupy z kontrol prováděných na základě usnesení vlády ze dne 20. června 2001 č. 624. Skutečnost, zda MPSV prověřilo oprávnění používat uvedené licence v průběhu celého roku a k 31. prosinci 2018, nevyplývá ani z dokumentace k inventarizaci majetku za rok 2018.

6. Porušení rozpočtové kázně – neuveřejnění objednávek v registru smluv

MPSV v letech 2017 a 2018 vystavilo objednávky na zajištění služeb, na které se dle ustanovení § 2 odst. 1 písm. a) zákona o registru smluv vztahovala povinnost uveřejnění v registru smluv.

Tři objednávky byly v registru smluv uveřejněny více než tři měsíce po jejich uzavření. Spolu s těmito objednávkami byly do registru smluv v roce 2018 vloženy i dohody o narovnání ve smyslu ustanovení § 1903 a násl. zákona č. 89/2012 Sb., občanský zákoník. Jedna objednávka nebyla v registru zveřejněna vůbec. MPSV porušilo ustanovení § 5 odst. 2 (větu první) zákona o registru smluv, když jako povinná osoba dle ustanovení § 2 odst. 1 tohoto zákona ve stanovené lhůtě nezaslalo tyto vystavené objednávky správci registru smluv k uveřejnění.

Zákon o registru smluv v ustanovení § 7 odst. 1 stanoví, že nebyla-li objednávka, na níž se vztahuje povinnost uveřejnění prostřednictvím registru smluv, uveřejněna prostřednictvím registru smluv ani do tří měsíců ode dne, kdy byla vystavena, platí, že je zrušena od počátku. MPSV v letech 2017 a 2018 z těchto objednávek **přijalo plnění, za které následně uhradilo 794 541,60 Kč**, a to v době, kdy byly objednávky dle zákona o registru smluv zrušeny od počátku. MPSV tak neoprávněně použilo peněžní prostředky státního rozpočtu ve smyslu ustanovení § 3 písm. e) rozpočtových pravidel. Dle ustanovení § 44 odst. 1 písm. a) rozpočtových pravidel je neoprávněné použití peněžních prostředků státního rozpočtu porušením rozpočtové kázně.

Seznam zkratk

ČR	Česká republika
ČÚS	český účetní standard pro některé vybrané účetní jednotky
KA	kontrolní akce
kapitola 313 MPSV	kapitola státního rozpočtu 313 – <i>Ministerstvo práce a sociálních věcí</i>
MPSV	Ministerstvo práce a sociálních věcí
NF	Národní fond
NKÚ	Nejvyšší kontrolní úřad
OP LZZ	operační program <i>Lidské zdroje a zaměstnanost</i>
OP PMP	operační program <i>Potravinové a materiální pomoci</i>
OPZ	operační program <i>Zaměstnanost</i>
ÚZ	účetní závěrka MPSV sestavená k 31. prosinci 2018