

Informace z kontrolní akce NKÚ č. 13/31

Majetek a peněžní prostředky státu, se kterými je příslušné hospodařit Ministerstvo zdravotnictví

Kontrolní akce byla zařazena do plánu kontrolní činnosti Nejvyššího kontrolního úřadu (dále jen „NKÚ“) na rok 2013 pod číslem 13/31. Kontrolní akci řídil a kontrolní závěr vypracoval člen NKÚ Ing. Antonín Macháček.

Cílem kontroly bylo prověřit hospodaření s majetkem a peněžními prostředky státu, se kterými je příslušné hospodařit Ministerstvo zdravotnictví.

Kontrola byla prováděna v době od září 2013 do března 2014. Kontrolovaným obdobím byly roky 2010 až 2013, v případě věcných souvislostí i období předchozí a následující.

Kontrolovaná osoba: Ministerstvo zdravotnictví.

I. Úvod

Ministerstvo zdravotnictví (dále také „MZ“) je podle zákona č. 219/2000 Sb.¹ organizační složkou státu, účetní jednotkou podle zákona č. 563/1991 Sb.² a správcem kapitoly státního rozpočtu 335 – *Ministerstvo zdravotnictví*.

MZ je dle zákona č. 2/1969 Sb.³ ústředním orgánem státní správy pro zdravotní péči, ochranu veřejného zdraví, zdravotnickou vědeckovýzkumnou činnost, zdravotnická zařízení v přímé řídicí působnosti, zacházení s návykovými látkami, přípravky, prekursory a pomocnými látkami, vyhledávání, ochranu a využívání přírodních léčivých zdrojů, přírodních léčebných lázní a zdrojů přírodních minerálních vod, léčiva a prostředky zdravotnické techniky pro prevenci, diagnostiku a léčení lidí, zdravotní pojištění a zdravotnický informační systém, pro používání biocidních přípravků a uvádění biocidních přípravků a účinných látek na trh. Součástí MZ je Český inspektorát lázní a zříděl a Inspektorát omamných a psychotropních látek.

Kontrola NKÚ se zaměřila na nakládání s majetkem státu, se kterým je MZ příslušné hospodařit, vybrané náklady na zajištění činnosti MZ a na informační a komunikační technologie MZ. Kontrola NKÚ se u MZ zaměřila rovněž na ověření výdajů na konzultační, poradenské a právní služby, na odpisy majetku, pohledávky a závazky a na inventarizaci majetku.

Pozn.: Všechny právní předpisy jsou aplikovány ve znění účinném pro kontrolované období.

¹ Zákon č. 219/2000 Sb., o majetku České republiky a jejím vystupování v právních vztazích.

² Zákon č. 563/1991 Sb., o účetnictví.

³ Zákon č. 2/1969 Sb., o zřízení ministerstev a jiných ústředních orgánů státní správy České republiky.

II. Skutečnosti zjištěné při kontrole

Celkový přehled ke kontrole vybraného majetku a vybraných nákladů a výdajů na zajištění činnosti MZ je uveden v tabulce č. 1. Kontrolou NKÚ byl prověřen objem majetku MZ a vybraných nákladů (výdajů) v celkové hodnotě 521 735 757 Kč.

Tabulka č. 1 – Přehled kontrolovaného objemu majetku a vybraných nákladů (výdajů) (v Kč)

Předmět kontroly	Kontrolovaný objem majetku a nákladů (výdajů)					Celkem
	Rok 2009	Rok 2010	Rok 2011	Rok 2012	Rok 2013	
Přírůstky majetku MZ	13 156 461,30	45 476 579,20	11 359 025,00	27 260 717,00		97 252 782,50
Úbytky majetku MZ		569 984,00	1 282 500,00	11 511 403,70		13 363 887,70
Pronájem majetku MZ ¹		317 039,00	1 475 763,00	324 990,00		2 117 792,00
Nájem majetku MZ ²			69 764,00	114 234,00		183 998,00
Cestovné				1 852 477,36	850 700,97	2 703 178,33
Spotřeba materiálu MZ				2 678 184,60	1 147 408,39	3 825 592,99
Dary				412 213,00	315 255,54	727 468,54
Opravy a udržování			1 327 922,86	3 776 500,16	1 362 621,90	6 467 044,92
Ostatní služby				6 906 606,60	2 891 697,00	9 798 303,60
Náklady na reprezentaci				229 947,00	208 194,20	438 141,20
Pohledávky a závazky	46 608,18	4 362 841,80 ³	2 784 902,38	522 423,66	530,00	7 717 306,02
Odpisy			35 501 492,00	6 303 421,00	5 079 816,00	46 884 729,00
Konzultační, porad. a právní služby				32 763 372,00		32 763 372,00
Informační technologie	3 437 910,00	4 199 979,00	2 772 000,00	1 940 400,00		12 350 289,00
Inventarizace ⁴		274 406 887,31	8 566 838,46	2 168 145,83		285 141 871,60
Celkem	16 640 979,48	329 333 310,31	65 140 207,70	98 765 035,91	11 856 224,00	521 735 757,40

Poznámky: 1. Pod pojmem „pronájem majetku MZ“ je uveden majetek, se kterým je MZ příslušné hospodařit a který úplatně poskytuje třetím osobám k užívání.
2. Pod pojmem „nájem majetku MZ“ je uveden majetek, který si MZ najímá od třetích osob.
3. Částka obsahuje i konečný zůstatek účtu 314 – *Krátkodobé poskytnuté zálohy* k 31. 12. 2010 v částce 3 980 022,64 Kč. Účet 314 byl kontrolován i v období 2011 a 2012; aby se zabránilo duplicitě, je uváděn v kontrolovaném objemu majetku jen jednou.
4. Kontrolou byla prověřena inventarizace majetku dle vybraných účtů. V roce 2010 je uvedena celková hodnota majetku na vybraných účtech. V letech 2011 a 2012 tabulka uvádí již pouze změnu hodnoty majetku na daných účtech oproti předchozímu roku.

1. Nakládání s majetkem MZ

Kontrolní akce NKÚ prověřila nakládání s majetkem MZ v celkové hodnotě 112 918 460 Kč. Kontrolou byla zjištěna dále popsána porušení právních předpisů:

- **Účtování o pořízení majetku MZ**

Kontrolou účtování MZ o nakládání s majetkem bylo zjištěno, že MZ nepostupovalo v souladu s ustanovením § 3 odst. 1 zákona č. 563/1991 Sb., neboť účtovalo o pořízení majetku do účetního období, se kterým toto pořízení věčně ani časově nesouviselo. V roce 2011 MZ nesprávně zaúčtovalo pořízení majetku realizované v roce 2010 v hodnotě 1 359 271 Kč a v roce 2010 pořízení majetku realizované v roce 2009 v hodnotě 602 259 Kč.

Kontrolou bylo rovněž zjištěno, že MZ nepostupovalo v souladu s ustanovením § 4 odst. 8 zákona č. 563/1991 Sb., neboť nedodrželo obsahové vymezení položek účetní závěrky.

V jednom případě v roce 2010 nesprávně účtovalo o pořízení majetku v celkové hodnotě 4 776 848 Kč. Ve druhém případě v roce 2010 nesprávně účtovalo o pořízení služby v hodnotě 22 920 000 Kč na majetkový účet 012 – *Nehmotné výsledky výzkumu a vývoje*. Pořízení služby zůstalo nesprávně zaúčtované i v letech 2011, 2012 a 2013. Následkem nesprávného účtování o pořízení služby Ministerstvo zdravotnictví tuto službu v letech 2011 až 2013 odpisovalo.

Výše uvedeným nesprávným účtováním Ministerstvo zdravotnictví zároveň nadhodnotilo i podhodnotilo účty uvedené v příloze č. 1.

- **Veřejné zakázky související s nakládáním s majetkem MZ**

Kontrolou NKÚ bylo zjištěno, že MZ ve dvou případech při pořizování majetku nedodrželo lhůtu 48 dní stanovenou zákonem č. 137/2006 Sb.⁴ pro odeslání *oznámení o výsledku zadávacího řízení* k uveřejnění. V jednom případě MZ překročilo tuto lhůtu o 76 dní a ve druhém případě o 3 dny.

2. Peněžní prostředky státního rozpočtu na zajištění činnosti MZ

Celková výše nákladů ke kontrole NKÚ vybraných nákladových účtů na zajištění činnosti MZ v letech 2011, 2012 a 2013 je uvedena v tabulce č. 2, a to včetně výše vybraných nákladů připadajících na jednoho zaměstnance MZ. Přepočtený průměrný stav zaměstnanců MZ byl 377 v roce 2011, 369 v roce 2012 a 365 v roce 2013.

Tabulka č. 2 – Celková výše nákladů a náklady na 1 zaměstnance (v tis. Kč)

Předmět kontroly	2011		2012		2013	
	Celková výše nákladů	Náklady na 1 zaměstnance	Celková výše nákladů	Náklady na 1 zaměstnance	Celková výše nákladů	Náklady na 1 zaměstnance
Cestovné	5 320,87	14,95	6 152,49	16,67	5 481,19	15,02
Spotřeba materiálu	980 460,37	2 754,10	65 649,12	177,91	19 284,84	52,84
Dary	315,44	0,89	410,54	1,11	339,85	0,93
Opravy a udržování	15 499,07	43,54	6 191,40	16,78	4 781,60	13,10
Ostatní služby	623 141,93	1 750,40	584 780,92	1 584,77	590 286,60	1 617,22
Náklady na reprezentaci	1 004,91	2,82	1 116,14	3,02	1 694,10	4,64
Celkem	1 625 742,59	4 566,70	664 300,61	1 800,27	621 868,18	1 703,75

Kontrolní akce NKÚ prověřila náklady vynaložené na zajištění činnosti MZ v celkové hodnotě 23 959 730 Kč (viz tabulka č. 3). Kontrolovány byly především náklady z let 2012 a 2013, protože náklady roku 2010 a 2011 byly předmětem kontrolní akce NKÚ č. 11/34⁵.

Tabulka č. 3 – Kontrolovaný objem nákladů na zajištění činnosti MZ (v Kč)

Předmět kontroly	2011	2012	2013	Celkem
Cestovné		1 852 477,36	850 700,97	2 703 178,33
Spotřeba materiálu		2 678 184,60	1 147 408,39	3 825 592,99
Dary		412 213,00	315 255,54	727 468,54
Opravy a udržování	1 327 922,86	3 776 500,16	1 362 621,90	6 467 044,92
Ostatní služby		6 906 606,60	2 891 697,00	9 798 303,60
Náklady na reprezentaci		229 947,00	208 194,20	438 141,20
Celkem	1 327 922,86	15 855 928,72	6 775 878,00	23 959 729,58

⁴ Zákon č. 137/2006 Sb., o veřejných zakázkách.

⁵ Kontrolní závěr z kontrolní akce č. 11/34 – *Peněžní prostředky vynakládané na úhradu nákladů z činnosti u vybraných ministerstev* byl zveřejněn v částce 3/2012 *Věstníku NKÚ*.

- **Cestovné**

Kontrolní akce NKÚ zjistila, že MZ při povolování zahraničních pracovních cest nepostupovalo důsledně dle ustanovení § 153 odst. 1 zákona č. 262/2006 Sb.⁶, neboť neurčilo písemně místo nástupu a ukončení kontrolovaných zahraničních pracovních cest. Tento nedostatek byl zjištěn jak v příkazu ministra, který upravuje zahraniční pracovní cesty zástupců MZ, tak v dokladech předložených Ministerstvem zdravotnictví ke kontrole.

- **Účtování o peněžních prostředcích státního rozpočtu na zajištění činnosti MZ**

Kontrolní akce NKÚ zjistila, že MZ účtovalo o nákladech na opravy a udržování do účetního období, se kterým věcně a časově nesouvisely, čímž porušilo ustanovení § 3 odst. 1 zákona č. 563/1991 Sb.

V roce 2012 MZ nesprávně zaúčtovalo náklady na služby realizované v roce 2011 v hodnotě 1 327 922,86 Kč a v roce 2013 náklady na služby realizované v roce 2012 v hodnotě 1 249 906,40 Kč.

Nesprávně MZ účtovalo rovněž o nákladech na ostatní služby. V roce 2013 MZ zaúčtovalo náklady na ostatní služby realizované v roce 2012 v hodnotě 706 533 Kč.

Výše uvedeným nesprávným účtováním MZ zároveň nadhodnotilo i podhodnotilo účty uvedené v příloze č. 1.

3. Ovlivnění výsledku hospodaření MZ

Následkem účtování MZ o nakládání s majetkem a o nákladech na zajištění činnosti do účetních období, s nimiž tyto účetní případy věcně ani časově nesouvisely (viz kapitoly II.1. a II.2.), nebylo účetnictví MZ v letech 2009 až 2013 správné ve smyslu ustanovení § 8 odst. 2 zákona č. 563/1991 Sb. Tímto nesprávným účtováním MZ rovněž ovlivnilo výsledek hospodaření v letech 2010 až 2013. Chyby v účetnictví, které byly zjištěny na kontrolním vzorku, měly vliv na správnost výsledku hospodaření MZ, ale jejich dopad na celkový hospodářský výsledek nebyl významný (pohyboval se v řádu desetin procenta), jak je uvedeno v tabulce č. 4.

Tabulka č. 4 – Vyčíslení ovlivnění výsledku hospodaření MZ (v Kč)

Skutečnost	2010	2011	2012	2013
Celkem nadhodnocen výsledek hospodaření	24 771 585,70	6 104 770,86	1 956 439,40	0,00
Celkem podhodnocen výsledek hospodaření	4 776 848,00	8 638 636,00	4 192 922,86	4 821 439,40
Celková minimální výše účetních chyb	29 548 433,70	14 743 406,86	6 149 362,26	4 821 439,40
Konečný vliv na hodnotu výsledku hospodaření	-19 994 737,70	2 533 865,14	2 236 483,46	4 821 439,40
Výsledek hospodaření	-4 484 361 000,00	-4 850 708 000,26	-3 217 486 000,15	-3 315 371 000,00
Vliv účetních chyb na výsledek hospodaření (v %)	0,45	0,05	0,07	0,15

⁶ Zákon č. 262/2006 Sb., zákoník práce.

4. Informační a komunikační technologie na MZ

Dle vyjádření MZ byly v období do 1. 3. 2009 technická podpora a další činnosti v oblasti informačně-komunikačních technologií (dále také „ICT“) na MZ řešeny v rámci přípravy technologické platformy pro projekty elektronizace zdravotnictví v rámci kompetenčního centra pro eHealth zejména ve spolupráci s organizační složkou státu (podřízenou MZ) Koordinační středisko pro resortní zdravotnické informační systémy (dále také „KSRZIS“).

V období od 1. 3. 2009 do 30. 6. 2012 uzavřelo MZ postupně čtyři smlouvy s obchodní společností, která zajišťovala pro MZ služby technické podpory a další činnosti v oblasti ICT.

Dne 29. 6. 2010 uzavřelo MZ v rámci projektu *Komplexní zajištění IS/ICT resortu zdravotnictví* (dále jen „Projekt“) tři smlouvy s další obchodní společností (dále jen „dodavatel Projektu“). Cílovým řešením Projektu mělo být vytvoření systému podpory řízení kvality a nákladovosti ve zdravotnictví prostřednictvím ICT. Po vybudování technologické infrastruktury resortu v rámci Projektu by na ní byly provozovány ekonomické a další informační systémy a zpracovávány společné agendy zúčastněných organizací. Na jednání řídicího výboru Projektu dne 28. 2. 2012 rozhodlo MZ o zastavení Projektu a ukončení spolupráce s dodavatelem Projektu. Dodavatel Projektu Ministerstvo zdravotnictví s ohledem na předčasné ukončení prací na Projektu neuhradilo žádné peněžní prostředky. V souvislosti s Projektem však MZ uhradilo třetí obchodní společnosti celkem 2 121 000 Kč za projektové řízení Projektu a advokátní kanceláři 1 119 960 Kč za služby spočívající v právní analýze vzniklé situace a ukončení smlouvy s dodavatelem Projektu bez sankčních důsledků.

MZ tak v kontrolovaném období vynaložilo v souvislosti s nerealizovaným Projektem celkem 3 240 960 Kč.

K datu ukončení kontrolní akce NKÚ vykonává pro MZ technickou podporu a další činnosti v oblasti ICT, stejně jako před zahájením reorganizace (1. 3. 2009), organizační složka státu (podřízená MZ) KSRZIS. Ředitel této organizační složky státu je zároveň ředitelem odboru informatiky na MZ.

5. Odpisy majetku MZ

Kontrolní akce NKÚ zjistila, že MZ nepostupovalo v souladu s ustanoveními § 66 odst. 1 a 9 vyhlášky č. 410/2009 Sb.⁷ tím, že první odpis majetku v celkové hodnotě 2 321 161 Kč zařazeného do užívání v měsíci listopadu 2011 provedlo ve výši 40 % pořizovací ceny, ačkoliv okamžik zařazení dlouhodobého majetku do užívání byl MZ znám. Tímto způsobem došlo k navýšení odpisů MZ k 31. 12. 2011 minimálně o částku 904 285 Kč. Kontrolou bylo dále zjištěno, že MZ nepostupovalo v souladu s bodem 4.3. ČÚS č. 708⁸, když v prosinci 2011 zařadilo do užívání majetek v celkové hodnotě 601 961 Kč a současně zahájilo jeho odepisování. Odepisování však mělo být zahájeno prvním dnem měsíce, který následuje po měsíci, ve kterém došlo k zařazení majetku do užívání. Tímto způsobem došlo k navýšení odpisů k 31. 12. 2011 o částku 245 015 Kč.

Výše uvedeným postupem MZ k 31. 12. 2011 nadhodnotilo účet 082 – *Oprávký k samostatným movitým věcem a souborům movitých věcí* vykazovaný ve sloupci „KOREKCE“ rozvahové položky A.II.4. *Samostatné movité věci a soubory movitých věcí*, čímž podhodnotilo aktiva vykazovaná v rozvahové položce A.II.4. *Samostatné movité věci*

⁷ Vyhláška 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.

⁸ Český účetní standard č. 708 – *Odpisování dlouhodobého majetku*.

a soubory movitých věcí o částku 1 149 300 Kč. Zároveň MZ nadhodnotilo účet 406 – Oceňovací rozdíly při změně metody k 31. 12. 2011 o částku 1 149 300 Kč.

6. Pohledávky a závazky MZ

Kontrolní akce NKÚ zjistila, že MZ nepostupovalo v souladu s ustanovením § 32 odst. 9 písm. c) vyhlášky č. 410/2009 Sb., neboť ke konci roku 2010 neúčtovalo o poskytnutých zálohách ve výši 1 807 949,70 Kč na nákladové účty a souvztažně na účet 389 – *Dohadné účty pasivní*; přestože skutečná výše závazků nebyla k okamžiku účetního případu známa, bylo známo účetní období, se kterým souvisely.

Výše uvedeným postupem MZ k 31. 12. 2010 podhodnotilo položku *A.I. Náklady z činnosti* o částku 1 807 949,70 Kč a nadhodnotilo položku *B.VI.4. Výsledek hospodaření po zdanění* o částku 1 807 949,70 Kč.

Kontrolou bylo dále zjištěno, že MZ nedodrželo obsahové vymezení položky *C.I.5. Oceňovací rozdíly při prvotním použití metody* tím, že k 31. 12. 2011 zaúčtovalo krátkodobé poskytnuté zálohy za rok 2007 ve výši 2 890 Kč, za rok 2008 ve výši 229 264 Kč, za rok 2009 ve výši 1 933 918,50 Kč a za rok 2010 ve výši 321 843,60 Kč, neboť se nejednalo o účetní metodu dle ustanovení § 55 až § 74 vyhlášky č. 410/2009 Sb. a dle bodu 7. českého účetního standardu č. 701 – *Účty a zásady účtování na účtech*.

Tímto postupem MZ k 31. 12. 2011 nadhodnotilo položku *C.I.5. Oceňovací rozdíly při prvotním použití metody* o částku 2 487 916,10 Kč.

7. Inventarizace majetku MZ

Kontrolní akcí NKÚ bylo prověřeno provedení inventarizace majetku vykazovaného na položkách rozvahy *A.I.1. Nehmotné výsledky výzkumu a vývoje*, *A.I.2. Software*, *A.I.7. Nedokončený dlouhodobý nehmotný majetek*, *A.II.1. Pozemky*, *A.II.3. Stavby* a *A.II.8. Nedokončený dlouhodobý hmotný majetek* k 31. 12. 2010, k 31. 12. 2011 a k 31. 12. 2012. Kontrolou nebyly zjištěny nedostatky.

III. Shrnutí

NKÚ zkontroloval u MZ majetek, vybrané náklady a výdaje na zajištění činnosti, to vše v celkové hodnotě 521 735 757 Kč.

Kontrolou bylo zjištěno, že účetnictví MZ nebylo v letech 2009 až 2013 správné ve smyslu ustanovení § 8 odst. 2 zákona č. 563/1991 Sb. Nesprávnost účetnictví byla způsobena tím, že MZ:

- účtovalo o nakládání s majetkem a o nákladech na zajištění činnosti do účetních období, s nimiž dané účetní případy věcně ani časově nesouvisely;
- nedodrželo obsahové vymezení položek účetní závěrky při účtování o nakládání s majetkem;
- odepisovalo majetek v nesprávné výši.

Nesprávným účtováním ovlivnilo MZ výsledek hospodaření v letech 2010 až 2013. V roce 2010 měl být výsledek hospodaření nižší minimálně o 19 994 738 Kč. V letech 2011 až 2013 měl být výsledek hospodaření MZ vyšší, a to minimálně o 2 533 865 Kč v roce 2011, o 2 236 483 Kč v roce 2012 a o 4 821 439 Kč v roce 2013.

MZ v kontrolovaném období uhradilo obchodním společnostem celkem 3 240 960 Kč za plnění související s nerealizovaným projektem reorganizace ICT na MZ.

Příloha č. 1

VLIV NA ÚČETNÍ VÝKAZY MZ

Rok	Kap. KZ	Předmět kontroly	Účet	Rozvaha		Výkaz zisku a ztráty		Výsledek hospodaření
				Aktiva	Pasiva	Náklady	Výnosy	
2009	II.1	Ezp	041	602 259,00				0,00
			383		602 259,00			0,00
	Celkem				602 259,00	602 259,00	0,00	0,00
2010	II.1	Kultivace seznamu zdrav. výkonů	041	1 315 635,00				0,00
			383		1 359 271,00			0,00
			518			43 636,00		-43 636,00
		Audit fakultních nemocnic	012	-22 920 000,00				0,00
			518			22 920 000,00		-22 920 000,00
		Spisová služba	013	2 814 840,00				0,00
	022		1 962 008,00				0,00	
	383			4 776 848,00			0,00	
	518			-4 776 848,00		4 776 848,00		
	II.6	Zálohové platby				1 807 949,70		-1 807 949,70
Celkem				-16 827 517,00	6 136 119,00	19 994 737,70	0,00	-19 994 737,70
2011	II.1	Kultivace seznamu zdrav. výkonů	518			-43 636,00		43 636,00
			072	8 595 000,00				0,00
		551			-8 595 000,00		8 595 000,00	
	Spisová služba	518			4 776 848,00		-4 776 848,00	
		II.2	Outsourcingované služby 1	383		1 327 922,86		0,00
	511					80 212,06		-80 212,06
	518					1 247 710,80		-1 247 710,80
Celkem				8 595 000,00	1 327 922,86	-2 533 865,14	0,00	2 533 865,14
2012	II.1	Audit fakultních nemocnic	072	2 865 000,00				
			551			-2 865 000,00		2 865 000,00
	II.2	Outsourcingované služby 1	511			-80 212,06		80 212,06
			518			-1 247 710,80		1 247 710,80
		Outsourcingované služby 2	383		1 249 906,40			0,00
			511			119 186,00		-119 186,00
			518			1 130 720,40		-1 130 720,40
		Komoditní burza	383		706 533,00			0,00
	518				706 533,00		-706 533,00	
	Celkem				2 865 000,00	1 956 439,40	-2 236 483,46	0,00
2013	II.1	Audit fakultních nemocnic	072	2 865 000,00				0,00
			551			-2 865 000,00		2 865 000,00
	II.2	Outsourcingované služby 2	511			-119 186,00		119 186,00
			518			-1 130 720,40		1 130 720,40
		Komoditní burza	518			-706 533,00		706 533,00
	Celkem				2 865 000,00	0,00	-4 821 439,40	0,00