

Informace z ukončené kontrolní akce „Závěrečný účet kapitoly státního rozpočtu Grantová agentura České republiky“

Kontrolní akce byla zařazena do plánu kontrolní činnosti Nejvyššího kontrolního úřadu (dále jen „NKÚ“) na rok 2005 pod číslem 05/20. Kontrolní akci řídil a kontrolní závěr vypracoval člen NKÚ Ing. Jan Vedral.

Cílem kontroly bylo prověřit správnost výkazů, které byly podkladem pro závěrečný účet kapitoly státního rozpočtu 321 – Grantová agentura České republiky za rok 2004.

Kontrola byla podrobena činnosti, které byly předmětem účetnictví Grantové agentury České republiky a měly vliv na hodnotu testovaných konečných zůstatků v její účetní závěrce sestavené k 31. 12. 2004, včetně souvisejících skutečností v předchozích účetních obdobích.

Úvod do problematiky

Grantová agentura České republiky (dále jen „GAČR“) byla zřízena zákonem č. 300/1992 Sb., o státní podpoře vědecké činnosti a vývoje technologií, ve znění pozdějších předpisů. Tento zákon dal GAČR postavení ústředního orgánu státní správy a samostatnou kapitolu státního rozpočtu. Původní právní úprava byla nahrazena podrobnější úpravou obsaženou v zákoně č. 130/2002 Sb., o podpoře výzkumu a vývoje z veřejných prostředků a o změně některých souvisejících zákonů (zákon o podpoře výzkumu a vývoje). GAČR je podle tohoto zákona organizační složkou státu a správcem rozpočtové kapitoly hospodařící samostatně s účelovými a institucionálními prostředky přidělenými zákonem o státním rozpočtu. GAČR vykonává zejména přípravu a vyhlášení veřejné soutěže ve výzkumu a vývoji, hodnocení a výběr návrhů grantových projektů, poskytování účelové podpory grantových projektů a hodnocení a kontrolu průběhu řešení a plnění cílů grantových projektů.

GAČR poskytuje účelovou podporu v souladu s Národní politikou výzkumu a vývoje České republiky po provedení veřejné soutěže ve výzkumu a vývoji podle zákona č. 130/2002 Sb., a to na projekty, ve kterých cíle a způsoby řešení v základním výzkumu stanovuje sám příjemce. Účelovou podporu GAČR poskytuje z výdajů na výzkum a vývoj formou dotace právníckým nebo fyzickým osobám nebo zvýšením výdajů organizačních složek České republiky nebo územních samosprávných celků.

GAČR není zřizovatelem žádné organizační složky státu ani příspěvkové organizace.

Poznámka: Všechny právní předpisy uváděné v tomto kontrolním závěru jsou aplikovány ve znění platném pro kontrolované období.

I. Skutečnosti zjištěné při kontrole

1. Údaje vykazované v účetní závěrce sestavené k 31. 12. 2004

Tabulka č. 1 – Údaje z výkazu Rozvaha k 31. 12. 2004

(v tis. Kč)

| Aktiva | | | Pasiva | | |
|--------------|---------------|---------------|----------------|-------------|---------------|
| Stálá aktiva | Oběžná aktiva | Aktiva celkem | Vlastní zdroje | Cizí zdroje | Pasiva celkem |
| 28 369,04 | 35 980,52 | 64 349,56 | 61 566,15 | 2 783,43 | 64 349,58 |

Tabulka č. 2 – Údaje z Výkazu pro hodnocení plnění rozpočtu k 31. 12. 2004

(v tis. Kč)

| Rozpočtové příjmy | | Rozpočtové výdaje | |
|---------------------|--------------------------|---------------------|--------------------------|
| Rozpočet po změnách | Výsledek od počátku roku | Rozpočet po změnách | Výsledek od počátku roku |
| 380,00 | 4 047,81 | 1 248 818,00 | 1 246 792,06 |

2. Zjištěné nesprávnosti v účetní závěrce sestavené k 31. 12. 2004

Nesprávnosti byly identifikovány dle jednotlivých položek účetní závěrky sestavené k 31. 12. 2004 s ohledem na jejich obsahové vymezení podle ustanovení § 4 zákona č. 563/1991 Sb., o účetnictví, vyhlášky č. 505/2002 Sb., kterou se provádějí některá ustanovení zákona č. 563/1991 Sb., o účetnictví, ve znění pozdějších předpisů, pro účetní jednotky, které jsou územními samosprávnými celky, příspěvkovými organizacemi, státními fondy a organizačními složkami státu.

V souladu s ustanoveními § 20 a § 29 zákona č. 218/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech a o změně některých souvisejících zákonů (rozpočtová pravidla), a vyhláškou č. 16/2001 Sb., o způsobu, termínech a rozsahu údajů předkládaných pro hodnocení plnění státního rozpočtu, rozpočtů státních fondů a rozpočtů územních samosprávných celků, je cílem získávání údajů účetních závěrek za jednotlivé organizační složky státu a příspěvkové organizace jejich další zpracování v následné víceúrovňové agregaci, pro kterou je důležitým předpokladem obsahová stejnorodost a správnost vymezených položek účetní závěrky a tím srovnatelnost vykazování v účetní závěrce.

Použití Výkazu pro hodnocení plnění rozpočtu (dle jednotlivých položek tohoto výkazu) v souvislosti s výkazem Rozvaha poskytuje současně také informace, které umožňují uživateli posoudit změny stavu struktury aktiv a závazků, tzn. změny jednotlivých položek výkazu Rozvaha.

Tabulka č. 3 – Celková nesprávnost v účetní závěrce GAČR k 31. 12. 2004

(v Kč)

| Nesprávnost v absolutní hodnotě | | Celková nesprávnost v absolutní hodnotě |
|---------------------------------|-------------------------|---|
| Rozvaha | Výkaz o plnění rozpočtu | |
| 8 755 815,10 | 55 450,21 | 8 811 265,31 |

2.1 Hlavní příčiny zjištěných nesprávností

Na celkové nesprávnosti se podílely neprůkaznost, nadhodnocení a podhodnocení zůstatků jednotlivých položek příslušného výkazu v důsledku porušování obecně závazných právních předpisů, jak dokumentují následující zjištěné skutečnosti:

- GAČR neprokázala stav majetku v celkové výši 8 709 825,10 Kč, neboť inventurní soupisy k některým účtům nebyly průkaznými účetními záznamy, tj. neobsahovaly povinné náležitosti stanovené zákonem o účetnictví, jako jsou podpisový záznam osoby odpovědné za zjištění skutečného stavu majetku a osoby odpovědné za provedení inventarizace;
- GAČR nedodržela obsahové vymezení položek majetku ve smyslu vyhlášky č. 505/2002 Sb. tím, že účtovala nesprávně o poskytnutých návratných finančních výpomocích a v důsledku toho nadhodnotila účet 316 – *Ostatní pohledávky* o 1 314 638,00 Kč a podhodnotila účty 274 – *Poskytnuté přechodné výpomoci podnikatelským subjektům* o 1 137 638,00 Kč a 277 – *Poskytnuté přechodné výpomoci fyzickým osobám*

o 177 000,00 Kč. Navíc GAČR nevyvinula odpovídající činnost při vymáhání práv státu u nesplácených návratných finančních výpomocí ve výši 273 600,00 Kč. Došlo tak k marnému uplynutí zákonem stanovené tříleté promlčecí lhůty u splátek těchto finančních výpomocí splatných k 30. 11. 2001 (ve výši 91 200,00 Kč) a k 30. 11. 2002 (ve výši 91 200,00 Kč). O uvedené skutečnosti GAČR neinformovala v příloze účetní závěrky ve smyslu zákona o účetnictví;

- GAČR nedodržela předepsané druhové třídění rozpočtové skladby a v důsledku toho nadhodnotila nebo podhodnotila příslušné rozpočtové položky v případech, jež jsou uvedeny v tabulce č. 4;

Tabulka č. 4

| Účetní případ | Částka (v Kč) | Nadhodnocená rozpočtová položka | Podhodnocená rozpočtová položka |
|-----------------------------|---------------|---|---|
| úklid | 25 557,00 | 5139 – Nákup materiálu jinde nezařazený | 5169 – Nákup ostatních služeb |
| pohoštění | 1 588,70 | 5139 – Nákup materiálu jinde nezařazený | 5175 – Pohoštění |
| telefonní poplatky | 27 195,51 | 5139 – Nákup materiálu jinde nezařazený | 5162 – Služba telekomunikací a radiokomunikací |
| dobropis z předchozího roku | 1 109,00 | 2229 – Ostatní přijaté vratky transferů | 2324 – Přijaté nekapitálové příspěvky a náhrady |

- GAČR chybně účtovala nákup stravenek a jejich prodej zaměstnancům a v důsledku toho podhodnotila účty 263 – *Ceniny* a 964 – *Saldo výdajů a nákladů* o 35 478 Kč, současně podhodnotila účty 243 – *Běžný účet fondu kulturních a sociálních potřeb* a 912 – *Fond kulturních a sociálních potřeb* o 10 512 Kč.

3. Neprůkaznost účetnictví

Ustanovení § 8 odst. 1 zákona o účetnictví stanoví účetním jednotkám povinnost vést účetnictví správné, úplné, průkazné, srozumitelné, přehledné a způsobem zaručujícím trvalost účetních záznamů. V ustanovení § 8 odst. 4 zákona o účetnictví je stanoveno, že účetnictví účetní jednotky je průkazné, jestliže všechny účetní záznamy tohoto účetnictví jsou průkazné a účetní jednotka provedla inventarizaci. Výše uvedená ustanovení GAČR porušila tím, že:

- některé inventurní soupisy majetku nebyly průkaznými účetními záznamy, neboť neobsahovaly povinné náležitosti stanovené zákonem o účetnictví, jako jsou podpisový záznam osoby odpovědné za zjištění skutečného stavu majetku a osoby odpovědné za provedení inventarizace;
- některé účetní záznamy účetní jednotky nebyly průkazné (účetový rozvrh, účetní závěrka); účetní jednotka nestanovila vnitřním předpisem oprávnění, povinnosti a odpovědnost osob vztahující se k připojování podpisového záznamu k některým účetním záznamům ve smyslu ustanovení § 33a odst. 9 zákona o účetnictví.

4. Náležitosti účetní závěrky

V rozporu se zákonem o účetnictví předložená účetní závěrka neobsahovala podpisový záznam statutárního orgánu účetní jednotky (vedoucího organizační složky státu – dle ustanovení § 7 zákona č. 219/2000 Sb., o majetku České republiky a jejím vystupování v právních vztazích), tj. předsedy GAČR. Účetní závěrku podepsala vedoucí hospodářsko-správního útvaru, přestože nebyla k jejímu podpisu zmocněna.

5. Úplnost sestavení účetní závěrky

V rozporu se zákonem o účetnictví GAČR neuvedla v příloze účetní závěrky informace o použitých účetních metodách, např. o způsobu evidence drobného dlouhodobého nehmotného a hmotného majetku nebo o způsobu účtování zásob a dále informace podstatné pro posouzení majetkoprávní situace, a to např.:

- informace o návratných finančních výpomocích, které v minulosti poskytla a nyní je sleduje na účtu 316 – Ostatní pohledávky. Část z nich ve výši 182 400,00 Kč je navíc promlčena;
- informace o konečném zůstatku, který vykázala na účtu 021 – Stavby ve výši 16 896 612,20 Kč z titulu technického zhodnocení půdní vestavby, ve které GAČR sídlí. Na základě výpisu z katastru nemovitostí ovšem GAČR nemá příslušnost hospodařit s žádnou nemovitostí. Příslušnost hospodařit s budovou má Akademie věd ČR, se kterou GAČR uzavřela smlouvu o bezúplatném užívání nebytových prostor.

6. Porušení rozpočtové kázně

GAČR porušila rozpočtovou kázeň tím, že v rozporu s ustanovením § 25 rozpočtových pravidel prováděla v průběhu roku 2004 některé výdaje před rozpočtovým opatřením nad výši rozpočtovanou podle paragrafů a položek rozpočtové skladby. Celková výše takto neoprávněně použitých prostředků státního rozpočtu v průběhu roku činila 735 443 624,04 Kč. K neoprávněnému použití prostředků státního rozpočtu došlo ve většině případů z důvodu časového nesouladu mezi poskytnutím účelových prostředků na schválené granty a příslušným rozpočtovým opatřením. Rozpočtová opatření GAČR byla provedena později než příslušné výdaje. Příčinou vzniku časového nesouladu byl především chybně nastavený systém provádění rozpočtových opatření, kdy GAČR po poskytnutí účelových prostředků informovala Ministerstvo financí o změně „informativních ukazatelů“, přestože to žádný přepis nevyžaduje, a teprve následně, po odpovědi, že MF bere tuto změnu na vědomí, prováděla příslušná rozpočtová opatření. Tento postup již není GAČR uplatňován a k výše popsaným nedostatkům by nemělo docházet.

7. Vnitřní kontrolní systém

Jednou z příčin zjištěných nesprávností je i skutečnost, že v kontrolovaném období GAČR nezavedla účinný vnitřní kontrolní systém, který by byl způsobilý včas zjišťovat, vyhodnocovat a minimalizovat rizika související s činnostmi, které jsou předmětem účetnictví. GAČR např.:

- nestanovila oprávnění, povinnosti a odpovědnost osob za obsah některých účetních záznamů ve smyslu ustanovení § 33a odst. 9 zákona o účetnictví;
- nezřídila samostatný útvar interního auditu. Podle vyjádření GAČR zajišťuje funkci interního auditu ředitel kanceláře GAČR, který ovšem není organizačně oddělený od řídicích výkonných struktur;
- nestanovila povinnosti a odpovědnost osob při přípravě, schvalování, provádění a kontrole operací ve smyslu ustanovení § 25 zákona č. 320/2001 Sb., o finanční kontrole ve veřejné správě a o změně některých zákonů.

Nedostatky ve vnitřním kontrolním systému dokumentují kontrolní zjištění uvedená v části 2.1.

II. Vyhodnocení

1. Věrohodnost účetní závěrky sestavené k 31. 12. 2004

V souladu s doporučením mezinárodních kontrolních standardů INTOSAI byla nejvyšší možná míra špatné evidence, kterou uživatelé účetních výkazů mohou shledávat jako ještě přijatelnou, stanovena jako 2 % z hodnoty výdajů (tj. 24 935 841,20 Kč), neboť jde o hodnotu, která nejprůměrněji zobrazuje rozsah finanční činnosti této účetní jednotky. Z rozsahu zjištěných celkových nesprávností v účetní závěrce sestavené GAČR k 31. 12. 2004 (8 811 265,31 Kč) a z jejich porovnání se stanovenou nejvyšší možnou mírou špatné evidence (hladinou významnosti) je zřejmé, že uvedená účetní závěrka podává ve všech významných ohledech věrný a poctivý obraz předmětu účetnictví za účetní období roku 2004 v souladu se zákonem o účetnictví a příslušnými předpisy.

Tabulka č. 5 – Hladina významnosti a celková nesprávnost (v tis. Kč)

| Vykázané výdaje | Hladina významnosti | Celková nesprávnost v absolutní hodnotě |
|-----------------|---------------------|---|
| 1 246 792,06 | 24 935,84 | 8 811,27 |

2. Porušení rozpočtové kázně

Porušení rozpočtové kázně ve smyslu ustanovení § 44 rozpočtových pravidel bylo zjištěno v celkové výši 735 443 624,04 Kč (viz část I. 6).

3. Závěrečný účet kapitoly 321 – Grantová agentura České republiky

Účetní závěrka sestavená GAČR k 31. 12. 2004 byla spolehlivým podkladem pro sestavení závěrečného účtu kapitoly státního rozpočtu 321 – Grantová agentura České republiky za rok 2004 dle vyhlášky 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.