

Informace z kontrolní akce č. 08/13

Závěrečný účet kapitoly státního rozpočtu Ministerstvo práce a sociálních věcí za rok 2007

Kontrolní akce byla zařazena do plánu kontrolní činnosti Nejvyššího kontrolního úřadu (dále jen „NKÚ“) na rok 2008 pod číslem 08/13. Kontrolní akci řídil a kontrolní závěr vypracoval člen NKÚ Ing. Jan Vedral.

Cílem kontroly bylo prověřit spolehlivost účetních závěrek k 31. prosinci 2007 předkládaných Ministerstvem práce a sociálních věcí, Českou správou sociálního zabezpečení a Úřadem práce Brno-město jako podklad pro závěrečný účet kapitoly. Cílem kontroly bylo dále prověřit, zda při sestavování závěrečného účtu kapitoly za rok 2007 postupovalo Ministerstvo práce a sociálních věcí v souladu s příslušnými právními předpisy.

Kontrola byla podrobena činnosti a skutečnosti, které byly předmětem účetnictví Ministerstva práce a sociálních věcí, České správy sociálního zabezpečení a Úřadu práce Brno-město a které měly vliv na hodnotu kontrolovaných konečných zůstatků v účetní závěrce (dále také „ÚZ“) k 31. prosinci 2007 jednotlivých kontrolovaných osob náležejících do kapitoly 313 – *Ministerstvo práce a sociálních věcí*, a to za období roku 2007 včetně souvisejících skutečností z let předchozích a roku 2008.

Kontrola byla prováděna v době od března 2008 do září 2008.

Kontrolované osoby:

Ministerstvo práce a sociálních věcí (dále „MPSV“),
Česká správa sociálního zabezpečení (dále „ČSSZ“),
Úřad práce Brno-město se sídlem v Brně (dále „ÚP BM“),
hlavní město Praha (dále „HMP“),
městská část Praha 5 (dále „MČ Praha 5“).

I. Úvod

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, úrazové 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 je organizační složkou státu odpovídající za sestavení závěrečného účtu kapitoly 313 – *Ministerstvo práce a sociálních věcí* a za sestavení sumářů výkazů organizací náležejících do této kapitoly. MPSV je z hlediska finančních charakteristik aktiv, příjmů a výdajů druhou nejvýznamnější účetní jednotkou kapitoly 313 – *Ministerstvo práce a sociálních věcí*.

ČSSZ byla ustavena zákonem ČNR č. 210/1990 Sb., o změnách v působnosti orgánů České republiky, o sociálním zabezpečení a o změně zákona č. 20/1966 Sb., o péči o zdraví lidu. ČSSZ je orgánem státní správy, který působí v oblasti důchodového pojištění, nemocenského

pojištění a lékařské posudkové služby. ČSSZ je organizační složkou státu, která je z hlediska finančních charakteristik aktiv, příjmů a výdajů nejvýznamnější účetní jednotkou kapitoly 313 – *Ministerstvo práce a sociálních věcí*.

ÚP BM byl zřízen MPSV na základě zákona č. 435/2004 Sb., o zaměstnanosti, zakládací listinou vydanou dne 6. listopadu 1990 k zabezpečování státní politiky zaměstnanosti. ÚP BM je správním úřadem, který zabezpečuje státní politiku zaměstnanosti podle zákona č. 435/2004 Sb., státní správu dle zákona č. 117/1995 Sb., o státní sociální podpoře, realizuje programy a projekty spolufinancované z rozpočtu Evropské unie a zabezpečuje lékařskou posudkovou službu. ÚP BM je organizační složkou státu a zároveň jedním ze 77 úřadů práce náležejících do kapitoly 313 – *Ministerstvo práce a sociálních věcí*; úřady práce tvoří významnou skupinu účetních jednotek v rámci této kapitoly.

MČ Praha 5 je dle zákona č. 131/2000 Sb., o hlavním městě Praze, součástí právnické osoby (veřejnoprávní korporace) hlavního města Prahy. V souladu se statutem hlavního města Prahy a v souladu s ustanovením § 2a odst. 1 písm. a) zákona č. 117/1995 Sb. vykonává MČ Praha 5 státní správu v oblasti státní sociální podpory; kromě jiného dle ustanovení § 58 zákona č. 117/1995 Sb. vyplácí příslušné dávky státní sociální podpory. HMP přezkoumává rozhodnutí vydaná městskými částmi v oblasti dávek státní sociální podpory. Dle zákona č. 622/2006 Sb., o státním rozpočtu České republiky na rok 2007, jsou veškeré dávky státní sociální podpory rozpočtově určeny jako specifický ukazatel výdajů kapitoly 313 – *Ministerstvo práce a sociálních věcí*. MPSV je proto zachycuje ve svém účetnictví a rozpočtu a vykazuje je ve své ÚZ, avšak potřebné informace prokazující výši vykazaného zůstatku vznikají a jsou uloženy u městských částí hlavního města Prahy. Z těchto důvodů byly také u HMP a MČ Praha 5 provedeny dílčí kontroly zaměřené na prověření souladu evidence vyplacených dávek státní sociální podpory, vedené těmito subjekty, s jejich zachycením v účetnictví MPSV a vykázáním v ÚZ MPSV.

V případě MPSV a ČSSZ se jednalo o opakovanou kontrolní akci. V roce 2007 byla u těchto kontrolovaných osob provedena z hlediska předmětu a cíle kontroly obdobně zaměřená kontrolní akce č. 07/13 – *Závěrečný účet kapitoly státního rozpočtu Ministerstvo práce a sociálních věcí* (kontrolní závěr byl publikován v částce 1/2008 Věstníku NKÚ).

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

II. Skutečnosti zjištěné při kontrole

Nesprávnosti byly identifikovány dle jednotlivých položek ÚZ s ohledem na jejich obsahové vymezení dle ustanovení § 4 zákona č. 563/1991 Sb., o účetnictví, a dle 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.

Výkaz pro hodnocení plnění rozpočtu správců kapitol, jimi zřízených organizačních složek státu a státních fondů (dále jen „výkaz pro hodnocení plnění rozpočtu“) členěný dle jednotlivých položek a použitý v souvislosti s výkazem rozvaha organizačních složek státu, územních samosprávných celků a příspěvkových organizací (dále jen „rozvaha“) poskytuje současně také informace, které uživateli účetních výkazů umožňují posoudit změny stavu a struktury aktiv a závazků, tzn. změny jednotlivých položek výkazu rozvaha.

1. Údaje vykazované v ÚZ

Tabulka č. 1 – Údaje z výkazu rozvaha k 31. prosinci 2007

(v tis. Kč)

Kontrolovaná osoba	Aktiva k 31. prosinci 2007			Pasiva k 31. prosinci 2007		
	Stálá aktiva	Oběžná aktiva	Aktiva celkem	Vlastní zdroje	Cizí zdroje	Pasiva celkem
MPSV	9 869 936,66	5 539 221,51	15 409 158,17	15 359 561,37	49 597,20	15 409 158,57
ČSSZ	8 873 598,44	52 703 299,18	61 576 897,62	61 139 354,71	437 542,96	61 576 897,67
ÚP BM	89 835,45	184 737,72	274 573,17	267 037,73	7 535,51	274 573,24

Zdroj: informační systém Ministerstva financí ARIS.

Tabulka č. 2 – Údaje z výkazu pro hodnocení plnění rozpočtu k 31. prosinci 2007

(v tis. Kč)

Kontrolovaná osoba	Rozpočtové příjmy		Rozpočtové výdaje	
	Rozpočet po změnách	Výsledek od počátku roku	Rozpočet po změnách	Výsledek od počátku roku
MPSV	869 934,00	6 436 039,13	42 030 826,00	45 605 542,02
ČSSZ	344 723 376,00	357 510 498,90	324 504 649,00	324 464 730,75
ÚP BM	2 512,00	240 918,40	2 337 168,00	2 568 727,81

Zdroj: informační systém Ministerstva financí ARIS.

2. Zjištěné nesprávnosti v ÚZ sestavených k 31. prosinci 2007

Celkovou nesprávnost v ÚZ kontrolovaných osob v údajích, které jsou 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, a vyhlášky č. 16/2001 Sb. předávány k další agregaci pro zpracování závěrečného účtu kapitoly, zobrazuje tabulka č. 3.

Tabulka č. 3 – Celkové nesprávnosti v ÚZ kontrolovaných osob

(v Kč)

Kontrolovaná osoba	Nesprávnost ve výkazech ÚZ		Celková nesprávnost v ÚZ
	Rozvaha	Výkaz pro hodnocení plnění rozpočtu	
MPSV	443 377 153,17	9 811 953 358,23	10 255 330 511,40
ČSSZ	209 009 974,81	14 860 437,10	223 870 411,91
ÚP BM	4 655 697,50	17 308,25	4 673 005,75
Celkem	657 042 825,48	9 826 831 103,58	10 483 873 929,06

Na celkové nesprávnosti se podílely nadhodnocení, podhodnocení a neprůkaznost zůstatků jednotlivých položek příslušného výkazu rozvaha a výkazu pro hodnocení plnění rozpočtu.

2.1 Hlavní příčiny zjištěných nesprávností v ÚZ

Ustanovení § 8 odst. 1 zákona o účetnictví stanoví účetním jednotkám povinnost vést účetnictví správné, úplné, průkazné, srozumitelné, přehledné a způsobem zaručujícím trvalost účetních záznamů.

2.1.1 Správnost účetnictví a rozpočtové klasifikace

V ustanovení § 8 odst. 2 zákona o účetnictví je stanoveno, že účetnictví účetní jednotky je správné, jestliže účetní jednotka vede účetnictví tak, že to neodporuje tomuto zákonu a ostatním právním předpisům ani neobchází jejich účel.

MPSV

MPSV nevedlo v roce 2007 správné účetnictví ve smyslu zákona o účetnictví a dalších právních předpisů, neboť v některých případech nedodržovalo obsahové vymezení položek účetní závěrky a položek rozpočtové skladby.

- MPSV nesprávně rozpočtově klasifikovalo dotace charakteru transferů sociální péče, poskytované na základě ustanovení § 101 zákona č. 108/2006 Sb., o sociálních službách. Přestože v rozpočtové skladbě je pro výdaje tohoto charakteru vyčleněn pododdíl paragrafu 435 – *Služby sociální péče*, MPSV tyto výdaje ve výši 6 893 748 253,00 Kč rozpočtově klasifikovalo jednotně prostřednictvím paragrafu 6401 – *Transfery všeobecné povahy jiným úrovním vlády*, tj. prostřednictvím nesprávného paragrafu rozpočtové skladby. MPSV tyto výdaje nesprávně rozpočtově klasifikovalo i položkou rozpočtové skladby. Přestože se jednalo o transfery poskytnuté subjektům jiným než pouze krajům, MPSV veškeré tyto výdaje rozpočtově klasifikovalo pouze prostřednictvím položky 5323 – *Neinvestiční transfery krajům*, tj. MPSV nepoužívalo správné položky rozpočtové skladby odpovídající typu příjemce dotace (nepoužívalo položky ze seskupení 52 – *Neinvestiční transfery soukromoprávním subjektům* a 53 – *Neinvestiční transfery veřejnoprávním subjektům a mezi peněžními fondy téhož subjektu* rozpočtové skladby). V důsledku toho MPSV nadhodnotilo paragraf 6401 – *Transfery všeobecné povahy jiným úrovním vlády* položku 5323 – *Neinvestiční transfery krajům* o částku 6 893 748 253,00 Kč.
- MPSV neprokázalo správnost zařídění výdajů vykázaných prostřednictvím paragrafu 4391 – *Mezinárodní spolupráce v sociálním zabezpečení a podpoře zaměstnanosti ve smyslu obsahové náplně tohoto paragrafu*, dle které se používá pro klasifikaci *příspěvků mezinárodním organizacím, výdajů na mezinárodní semináře a podobné akce mezinárodní spolupráce*. MPSV prostřednictvím daného paragrafu klasifikovalo výdaje ve výši 2 837 052 386,42 Kč vynaložené na činnosti spolufinancované z prostředků pocházejících z fondů Evropské unie, aniž by rozlišovalo, na jaké odvětví činnosti jsou ve smyslu vyhlášky č. 323/2002 Sb., o rozpočtové skladbě, vynakládány. MPSV jako kritérium pro použití tohoto paragrafu nesprávně použilo hledisko původu, tj. z jakého zdroje či z jaké činnosti prostředky určené na výdaje pocházejí, což však není pro klasifikaci paragrafem rozpočtové skladby relevantní; relevantní je odvětví činnosti, do kterého výdaje směřují. Uvedený druh nedostatku byl zjištěn již při kontrolní akci č. 07/13 za období roku 2006.
- MPSV nesprávně rozpočtově klasifikovalo transferové výdaje vynaložené podle usnesení vlády ze dne 23. března 2005 č. 341, o *Programu na podporu obnovy nebo*

technického zhodnocení hmotného investičního majetku, který slouží k pracovnímu uplatnění osob se zdravotním postižením, (ve znění dle usnesení vlády č. 238 ze dne 12. března 2007) formou příspěvku v rámci Programu na podporu obnovy nebo technického zhodnocení hmotného investičního majetku, který slouží k pracovnímu uplatnění osob se zdravotním postižením. Přestože se jednalo o výdaje povahy investičních transferů, MPSV tyto výdaje nesprávně klasifikovalo jako výdaje neinvestiční. Tím nadhodnotilo výdaje vykázané pod paragrafem 4227 – Cílené programy k řešení zaměstnanosti, položkou 5212 – Neinvestiční transfery nefinančním podnikatelským subjektům-fyzickým osobám rozpočtové skladby o 6 291 000,00 Kč a položkou 5213 – Neinvestiční transfery nefinančním podnikatelským subjektům-právníckým osobám rozpočtové skladby o 59 096 189,81 Kč. Uvedený druh nedostatku byl zjištěn již při kontrolní akci č. 07/13 za období roku 2006.

- MPSV nabývalo a užívalo programová vybavení, jež měla být v souladu s obsahovou náplní účtu 013 – *Software* zaúčtována a vykázána jako software. MPSV však tuto povinnost u některých z programových vybavení nesplnilo. MPSV v roce 2007 vynakládalo výdaje na pořízení aplikačních programových vybavení *OKdávky* (zjištěná částka nesprávnosti 31 303 800,00 Kč) a *OKslužby* (zjištěná částka nesprávnosti 3 052 000,00 Kč), která hradilo prostřednictvím provozních výdajů, a v rozporu s platnými účetními metodami je účtovalo přímo do nákladů. MPSV pořízení tohoto majetku nezachycovalo prostřednictvím účtu 013 – *Software*, čímž podhodnotilo zůstatek tohoto účtu a účtu 901 – *Fond dlouhodobého majetku* o 34 355 800,00 Kč. Uvedený druh nedostatku byl zjištěn již při kontrolní akci č. 07/13 za období roku 2006.

ČSSZ

ČSSZ nevedla v roce 2007 správné účetnictví ve smyslu zákona o účetnictví a dalších právních předpisů, neboť v některých případech nedodržovala obsahové vymezení účtů a položek rozpočtové skladby. V ÚZ sestavené k 31. prosinci 2007 například:

- ČSSZ podhodnotila rozpočtovou položku investičních výdajů 6111 – *Programové vybavení* o 14 860 437,10 Kč a o stejnou částku nadhodnotila rozpočtovou položku provozních výdajů 5172 – *Programové vybavení*, dále podhodnotila zůstatky účtů 013 – *Software* o 14 860 437,10 Kč, 018 – *Drobný dlouhodobý nehmotný majetek* o 60 446 861,74 Kč a 901 – *Fond dlouhodobého majetku* o 75 307 298,84 Kč. ČSSZ výdaje na pořízení programového vybavení v hodnotě 14 860 437,10 Kč, náležejícího z hlediska věcného plnění na účet 013 – *Software*, nesprávně klasifikovala jako provozní výdaje. Jednalo se o nedostatek zjištěný již v rámci kontrolní akce č. 07/13. O tomto programovém vybavení ČSSZ neúčtovala na příslušném účtu 013 – *Software*, nýbrž přímo do spotřeby na účet 420 – *Služby a náklady nevýrobní povahy*. Tento nedostatek byl shledán i v případě programového vybavení pořízeného z provozních výdajů, o němž ČSSZ neúčtovala na příslušném účtu 018 – *Drobný dlouhodobý nehmotný majetek*.
- ČSSZ nadhodnotila zůstatek účtu 041 – *Nedokončený dlouhodobý nehmotný majetek* o 89 682 777,00 Kč a o stejnou částku podhodnotila zůstatek účtu 013 – *Software*. Dále nadhodnotila zůstatek účtu 042 – *Nedokončený dlouhodobý hmotný majetek* o 34 742 823,00 Kč a o stejnou částku podhodnotila zůstatek účtu 022 – *Samostatné movité věci a soubory movitých věcí*. Přestože ČSSZ v roce 2007 zavedla do používání příslušné položky majetku, ponechala je chybně na účtech nedokončeného majetku. Tyto skutečnosti sice byly při provádění inventarizace zjištěny, avšak nebyly promítnuty do účetnictví roku 2007.

- ČSSZ nadhodnotila zůstatek účtu 041 – *Nedokončený dlouhodobý nehmotný majetek* o 12 730 656,00 Kč a o stejnou částku podhodnotila zůstatek účtu 042 – *Nedokončený dlouhodobý hmotný majetek*, neboť chybně zaúčtovala majetek charakteru dlouhodobého hmotného majetku na účet 041 – *Nedokončený dlouhodobý nehmotný majetek*.

ÚP BM

ÚP BM nevedl v roce 2007 správné účetnictví ve smyslu zákona o účetnictví a v souladu s prováděcími právními předpisy, neboť prováděl nesprávné účetní zápisy a nesprávně aplikoval účetní metody například tím, že:

- vykázal část nákladů souvisejících s plánovanou výstavbou nové budovy ÚP BM na účtu 019 – *Ostatní dlouhodobý nehmotný majetek* namísto na účtu 042 – *Nedokončený dlouhodobý hmotný majetek*. V důsledku toho ÚP BM nadhodnotil v ÚZ sestavené k 31. prosinci 2007 zůstatek účtu 019 – *Ostatní dlouhodobý nehmotný majetek* o 129 750,00 Kč a o stejnou částku podhodnotil zůstatek účtu 042 – *Nedokončený dlouhodobý hmotný majetek*.

2.1.2 Úplnost účetnictví

V ustanovení § 8 odst. 3 zákona o účetnictví je stanoveno, že účetnictví účetní jednotky je úplné, pokud účetní jednotka zaúčtovala v účetním období v účetních knihách všechny účetní případy, které v něm zaúčtovat měla, a sestavila účetní závěrku.

Výše uvedená ustanovení jednotlivé kontrolované osoby porušily v roce 2007 například tím, že:

MPSV

- neúčtovalo o vzniku pohledávky za Ministerstvem financí (Národním fondem) z titulu podané souhrnné žádosti o prostředky z evropských strukturálních fondů. Nárok představující pohledávku ve výši 215 219 240,00 Kč byl v roce 2007 potvrzen ze strany Ministerstva financí, MPSV jej však jako pohledávku nevykázalo. V důsledku této skutečnosti došlo k podhodnocení zůstatků účtů 315 – *Pohledávky za rozpočtové příjmy* a 965 – *Saldo příjmů a výnosů* o 215 219 240,00 Kč;
- v účetním období roku 2007 nezaúčtovalo veškeré účetní případy týkající se uvedení dlouhodobého hmotného a nehmotného majetku do užívání; účetní zápisy provedlo opožděně až v účetním období roku 2008. MPSV tím ve své ÚZ sestavené k 31. prosinci 2007 nadhodnotilo zůstatek účtu 041 – *Nedokončený dlouhodobý nehmotný majetek* o 51 323 941,00 Kč a zůstatek účtu 042 – *Nedokončený dlouhodobý hmotný majetek* o 46 600 116,36 Kč a současně podhodnotilo zůstatky účtů 013 – *Software* o 51 323 941,00 Kč, 022 – *Samostatné movité věci a soubory movitých věcí* o 44 535 390,06 Kč a 021 – *Stavby* o 2 064 726,30 Kč. MPSV do účetního období roku 2007 nezaúčtovalo ani veškerý drobný dlouhodobý hmotný majetek, v důsledku čehož podhodnotilo zůstatky účtů 028 – *Drobný dlouhodobý hmotný majetek* a 901 – *Fond dlouhodobého majetku*, a to o částku 31 843 815,00 Kč;
- neúčtovalo v účetním období roku 2007 o stavu a pohybu peněžních prostředků na zvláštním bankovním účtu cizích prostředků, se kterým bylo příslušné hospodařit. MPSV tím ve své ÚZ k 31. prosinci 2007 podhodnotilo zůstatek účtu 245 – *Ostatní běžné účty* o 3 500 000,00 Kč.

ČSSZ

- podhodnotila zůstatek účtu 315 – *Pohledávky za rozpočtové příjmy* o 9 082 392,97 Kč a o stejnou částku podhodnotila zůstatek účtu 965 – *Saldo příjmů a výnosů*. V roce 2007 ČSSZ nevykázala pohledávku za osobou odsouzenou k trestu odnětí svobody a zaplacení dluhu a tuto pohledávku sledovala pouze na podrozvahovém účtu. Tento nedostatek byl identifikován již v rámci kontrolní akce č. 07/13.

ÚP BM

- nezachytil cizí majetek zapůjčený od statutárního města Brna ve výši 816 798,00 Kč na podrozvahovém účtu, který byl pro tento účel zřízen v účtovém rozvrhu, a tento majetek ani neinventarizoval.

2.1.3 Průkaznost účetnictví

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 uvedené ustanovení jednotlivé kontrolované osoby porušily v roce 2007 například tím, že:
MPSV

- neprovedlo za rok 2007 inventarizaci veškerého majetku a závazků, neboť neprokázalo provedení inventury zůstatků účtů 335 – *Pohledávky za zaměstnanci*, 378 – *Jiné pohledávky*, 347 – *Vypořádání přeplatků dotací a ostatních závazků se státním rozpočtem* průkaznými inventurními soupisy. MPSV tak neprokázalo majetek ve výši 21 905 686,61 Kč a závazky ve výši 3 383 409,00 Kč. Neprokázání zůstatků uvedených účtů bylo zjištěno již při kontrolní akci č. 07/13, a to za účetní období roku 2006;
- neprokázalo, že majetkové položky charakteru výsledků výzkumu a vývoje vykázané v ÚZ k 31. prosinci 2007 prostřednictvím účtu 012 – *Nehmotné výsledky výzkumu a vývoje* ve výši 2 602 014,00 Kč a majetkové položky (projekty) vykázané prostřednictvím účtu 019 – *Ostatní dlouhodobý nehmotný majetek* vykázané ve výši 4 365 055,00 Kč měly v souladu s § 7 odst. 1 vyhlášky č. 505/2002 Sb. dobu použitelnosti delší než 1 rok, tj. že měly být vykázány jako dlouhodobý nehmotný majetek. V případě výsledků výzkumu a vývoje MPSV neprokázalo trvalou využitelnost vykázaných výsledků, v případě vykázaných projektů MPSV uvedlo, že v roce 2007 již nebyly využitelné. Uvedené částky zůstatků účtů proto nebyly prokázány;
- neprokázalo skutečný stav pohledávek ve výši 108 300,00 Kč vykázaných v rámci zůstatku účtu 315 – *Pohledávky za rozpočtové příjmy*, neboť nedoložilo příslušnou dokumentaci k těmto pohledávkám. Uvedený nedostatek byl zjištěn již při kontrolní akci č. 07/13 za rok 2006.

ÚP BM

- nepředložil inventurní soupisy prokazující provedení inventarizace účtu 379 – *Jiné závazky* k 31. prosinci 2007, čímž neprokázal provedení inventarizace v souladu se zákonem o účetnictví. Současně obsah konečného zůstatku účtu 379 – *Jiné závazky* neodpovídá obsahu stanovenému ustanovením § 19b odst. 6 vyhlášky č. 505/2002 Sb., jelikož ÚP BM vykázal k 31. prosinci 2007 na tomto účtu závazky z pracovněprávních vztahů.

Z důvodu neprokázání provedení inventarizace a neprokázání obsahu účtu není průkazný zůstatek účtu 379 – *Jiné závazky* vykázány ÚP BM k 31. prosinci 2007 ve výši 4 485 422,00 Kč.

2.1.4 Srozumitelnost účetnictví

V ustanovení § 8 odst. 5 zákona o účetnictví je stanoveno, že účetnictví účetní jednotky je srozumitelné, pokud umožňuje jednoznačně a spolehlivě určit obsah účetních případů a účetních záznamů. Výše uvedená ustanovení byla porušena například tím, že:

- MPSV nevedlo srozumitelné účetnictví v oblasti dlouhodobého majetku. Příмым podkladem pro účtování o dlouhodobém majetku, resp. pro zařazování majetku na tyto jednotlivé majetkové účty, byla v roce 2007 majetková evidence MPSV. V případě zvýšení (např. při technickém zhodnocení) či snížení hodnoty majetku došlo v majetkové evidenci k trvalému přepsání původní hodnoty majetku a nebyly zde zaznamenávány veškeré podklady, na jejichž základě došlo ke změně ocenění evidované majetkové položky. Nelze proto zpětně jednoznačně určit výši ocenění majetku na účtech dlouhodobého majetku, neboť informace prokazující tyto skutečnosti byly v majetkové evidenci přepisovány bez potřebného zanechání stopy či původní informace. Z údajů majetkové evidence nelze jednoznačně sledovat informace např. o technickém zhodnocení majetku či informace o provedení opravných záznamů; k prokázání těchto informací je nutné provádět rekonstrukce z prvotních dokladů. Uvedené zjištění bylo učiněno i při kontrolní akci č. 07/13 za rok 2006. MPSV již přijalo pro rok 2008 opatření k nápravě.
- MPSV nevedlo srozumitelné účetnictví v oblasti výdajů na dávky státní sociální podpory (dále „DSSP“) a souvisejících pohledávek vykázaných v ÚZ MPSV k 31. prosinci 2007. Systém vedení účetnictví o DSSP v roce 2007 neumožňoval jednoznačně a spolehlivě určit obsah účetních záznamů a zachycených účetních případů. Přestože prostředky DSSP byly MPSV rozpočtovány podle zákona o státním rozpočtu jako prostředky kapitoly 313 – *Ministerstvo práce a sociálních věcí*, nakládání s DSSP a souvisejícími pohledávkami bylo v pravomoci a odpovědnosti úřadů městských částí hlavního města Prahy. Městské části hlavního města Prahy disponovaly prvotními účetními záznamy dokládajícími účetní případy související s DSSP a měly i odpovědnost za vymáhání prostředků DSSP. MPSV o DSSP účtovalo na základě souhrnných měsíčních „výkazů o výdajích na státní sociální podporu“ a „výkazů pohledávek“, tj. ve formě souhrnných částek výdajů a pohledávek za určité období (měsíc), které bralo MPSV na vědomí a účtovalo o nich ve svém účetnictví. Informace o jednotlivých účetních případech, tvořících součást těchto souhrnných částek, nebyly při vedení účetnictví MPSV známy. MPSV mohlo pouze zkontrolovat, zda souhrnná částka výdajů uvedená ve výkazech odpovídá celkové částce uvedené na bankovních sestavách, neprověřovalo však (a mělo velmi omezenou možnost prověřit) správnost vykázané struktury výdajů klasifikovaných rozpočtovou skladbou. MPSV fakticky nemůže zaúčtované případy jednoznačně prokázat, bralo pouze na vědomí skutečnosti vyvolané činností jiného subjektu a podložené u jiného subjektu. Limitující faktory pro vedení účetnictví DSSP a souvisejících pohledávek byly tedy takového rázu, že MPSV neumožňují jednoznačně prokazovat zaúčtované skutečnosti, resp. neumožňují spolehlivě určit obsah účetních případů a vykázaných zůstatků, neumožňují prověřit jednotlivé účetní případy (výplata konkrétní dávky, vznik identifikovatelné pohledávky).

Uvedené zjištění bylo učiněno již při kontrolní akci č. 07/13 za rok 2006. MPSV zajistilo provedení nápravy některých nedostatků souvisejících s DSSP, nedostatky

týkající se nesrozumitelnosti vedení účetnictví jsou však systémového charakteru. Vzhledem k právní úpravě platné pro kontrolované období, oddělující pravomoc a odpovědnost za DSSP (kterou měly městské části hlavního města Prahy) od povinnosti jejich rozpočtování a účetního zachycení (kterou mělo MPSV), nebylo možné účinně realizovat opatření k nápravě. Dílčí kontrola provedená v této souvislosti u MČ Praha 5 nezjistila při prověřování prvotních účetních záznamů žádné nedostatky.

2.2 Náležitosti a úplnost sestavení ÚZ

U jednotlivých kontrolovaných osob byly zjištěny nesprávnosti v příloze účetní závěrky. V souladu s § 18 zákona o účetnictví a vyhláškou č. 505/2002 Sb. příloha účetní závěrky vysvětluje a doplňuje údaje obsažené v rozvaze a výkazu zisku a ztráty a obsahuje další údaje, které jsou podstatné pro posouzení majetkoprávní situace a které jsou rozhodující pro hospodaření účetní jednotky. Příloha účetní závěrky obsahuje také informace o použitých účetních metodách. V jednotlivých ÚZ však nebyly tyto informace v požadované míře uvedeny, jak vyplývá z následujících skutečností:

MPSV neuvedlo v příloze informace:

- o probíhajících soudních sporech, ve kterých bylo MPSV žalovanou stranou. MPSV k datu 31. prosince 2007 vyčíslilo hodnotu svých potenciálních (nejistých) závazků z tohoto titulu (zejména náhrady škody za pracovní úraz či nesprávný úřední postup) v minimální výši 64 933 356,84 Kč;
- o hodnotě majetku pořízovaného centrálně MPSV a zapůjčovaného územním samosprávným celkům v souvislosti s vedením agendy hmotné nouze;
- o hodnotě nehmotného majetku (softwaru), který byl veden v operativní evidenci majetku MPSV. Hodnota nehmotného majetku, u něhož je pořizovací cena jedné položky nižší než 7 000,00 Kč, vedeného v operativní evidenci majetku dosáhla k 31. prosinci 2007 výše 95 310 789,00 Kč;
- o hodnotě pohledávek po lhůtě splatnosti, jež byly k datu 31. prosince 2007 vykázány v rozvaze MPSV;
- o způsobu přepočtu cizích měn na českou měnu.

ČSSZ neuvedla v příloze informace:

- o některých použitých metodách (o oceňování dlouhodobého majetku, o přepočtu cizích měn na měnu českou);
- o převzatých pohledávkách, které ČSSZ jako nástupnická organizace převzala v roce 1990 od České správy nemocenského pojištění;
- o nedořešeném sporu o právo hospodařit s pozemky v katastrálním území Stodůlky a o věcných břemenech na majetku ČSSZ tak, jak vyplývají z výpisů z katastru nemovitostí.

ÚP BM neuvedl v příloze informace:

- o movitém majetku a budovách poskytnutých Magistrátem města Brna na základě smlouvy o nájmu;
- o použití některých účetních metod (informaci o způsobu přepočtu cizích měn na měnu českou, o způsobu účtování kurzových zisků a ztrát, způsobu účtování zásob či způsobu oceňování dlouhodobého majetku);
- o výši konečných zůstatků podrozvahových účtů;
- o majetku převzatém od MPSV v roce 2007, který byl již v tomto roce užíván.

3. Vnitřní kontrolní systém

Vnitřní kontrolní systém má být způsobilý včas zjišťovat, vyhodnocovat a minimalizovat rizika související s činnostmi, které jsou předmětem účetnictví. V oblasti vnitřního kontrolního systému bylo zjištěno, že:

MPSV

- klasifikovalo tzv. „splátku půjček podnikatelských subjektů“ dle rozpočtové skladby prostřednictvím položky 2412 – *Splátky půjčených prostředků od podnikatelských nefinančních subjektů-právnických osob*, přičemž podkladem pro rozpočtovou klasifikaci byly bankovní výpisy a telefonická potvrzení, že se skutečně jedná o vratku hmotné podpory vrácenou v souladu s vyúčtováním poskytnuté hmotné podpory. Vyhláška č. 416/2004 Sb. a vnitřní předpisy MPSV však vyžadovaly písemná potvrzení o provedení finanční kontroly a schválení operace. Písemná dokumentace potvrzující provedení finanční kontroly a schválení operace nebyla v průběhu kontroly předložena;
- inventarizace některých druhů majetku a závazků nepůsobila jako nástroj, který by umožňoval prokazovat stav majetku a závazků (zachycených v účetnictví), jak dokumentuje část II.2.1.3.

ČSSZ

- Nastavení podpisových oprávnění některých vedoucích pracovníků umožňovalo kumulaci pravomocí a odpovědnosti příkazce operace, správce rozpočtu i hlavní účetní. Tento nedostatek byl zjištěn již v rámci kontrolní akce č. 07/13.

4. Omezující faktory v hodnocení spolehlivosti účetní závěrky ČSSZ

Celková nesprávnost byla vypočtena sumarizací hodnotových chyb identifikovaných na základě provedených testů věcné správnosti. Detailním testům věcné správnosti však byly podrobeny zvolené účty pouze jednoho účetního okruhu, účetní okruh 0100 – *Ústředí ČSSZ*. Vypočtená celková nesprávnost se tudíž vztahuje pouze k tomuto jednomu účetnímu okruhu, zatímco hladina významnosti (viz tabulka č. 4) byla vypočtena z celkových výdajů účetní jednotky zachycených v rámci všech účetních okruhů, které se do účetní závěrky promítají.

S ohledem na charakter kontrolované osoby, množství účtovaných dat a vysoký stupeň jejich agregace bylo v rámci kvantitativně nejvýznamnějšího účetního okruhu 0090 – *Agendy pojistného a důchodů* provedeno šetření v oblasti vnitřních kontrol se zaměřením na zpracování a přenos informací v oblasti dávek důchodového pojištění. Kontrole tedy nebyl podroben systém zpracování dat v oblasti příjmů ani jejich zachycení v účetnictví.

V rámci systému dávek důchodového pojištění nebyla kontrolována správnost samotného výpočtu důchodů. Na základě provedených šetření zaměřených na oblast výplat důchodů prostřednictvím důchodové služby České pošty (prostřednictvím poštovních poukázek typu B) a na oblast výplat důchodů na účty příjemců nebyly dle posouzení kontrolujících identifikovány skutečnosti a podstatná rizika, které by zabraňovaly spolehlivému a efektivnímu fungování systému v rámci zpracování nárokových podkladů a výplat důchodů. V rámci odvolacího řízení předložila ČSSZ „prohlášení o shodě“ integrovaného informačního systému ekonomických a hospodářsko-správních agend ČSSZ, části *Účetnictví dávek nemocenského a důchodového pojištění a vymáhání pohledávek* (IS EKIS), s vyhláškou

č. 529/2006 Sb., o požadavcích na strukturu a obsah informační koncepce a provozní dokumentace a o požadavcích na řízení bezpečnosti a kvality informačních systémů veřejné správy, a s metodologií *Accelerated SAP* pro implementaci účetních systémů. Prohlášení o shodě bylo vydáno společností pověřenou k výkonu atestací Úřadem pro veřejné informační systémy.

5. Majetkové účasti

MPSV prostřednictvím účtu 069 – *Ostatní dlouhodobý finanční majetek* vykazovalo ve své účetní závěrce sestavené k 31. prosinci 2007 majetkové účasti ve výši 7 089 030 770,28 Kč.

Problematiku spojenou s majetkovými účastmi kontroloval NKÚ v roce 2006 v rámci kontrolní akce č. 06/20 – *Závěrečný účet kapitoly státního rozpočtu Ministerstvo průmyslu a obchodu* (kontrolní závěr byl publikován v částce 1/2007 Věstníku NKÚ) a v roce 2007 v rámci kontrolní akce č. 07/13 (kontrolní závěr byl publikován v částce 1/2008 Věstníku NKÚ). NKÚ konstatoval, že účtování a vykazování majetkových účastí státu je velmi obtížný problém, který si vyžaduje komplexní úpravu, a že předpisy regulující účetnictví jsou v této oblasti nedostatečné a nejednoznačné. Tento stav nadále přetrvává a např. zařazování majetkových účastí podle míry uplatňovaného vlivu v jednotlivých osobách na účty dle směrné účtové osnovy postrádá potřebná kritéria, a to s ohledem na skutečnost, že jde o majetkové účasti státu jako právnické osoby.

6. Závěrečný účet

Podkladem pro sestavení závěrečného účtu kapitoly 313 – *Ministerstvo práce a sociálních věcí* byly mimo jiné účetní závěrky MPSV, ČSSZ a ÚP BM. Některé zjištěné nedostatky těchto účetních závěrek byly popsány v části II.2.

Nad rámec nedostatků zjištěných v účetních závěrkách kontrolovaných osob byly zjištěny některé drobné nedostatky mající povahu nedostatečného popisu a hodnocení některých informací uvedených v průvodní zprávě k závěrečnému účtu, jejíž povinný obsah a rozsah je stanoven vyhláškou č. 419/2001 Sb.

III. Shrnutí a vyhodnocení

1. Spolehlivost účetní závěrky k 31. prosinci 2007

Tabulka č. 4 – **Hladina významnosti a celková nesprávnost**

(v Kč)

Kontrolovaná osoba	Vykázané výdaje	Hladina významnosti	Celková nesprávnost
MPSV	45 605 542 020,00	912 110 840,40	10 255 330 511,40
ČSSZ	324 464 730 750,00	6 489 294 615,00	223 870 411,91
ÚP BM	2 568 727 810,00	51 374 555,63	4 673 005,75

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, která nejpřiměřeněji zobrazuje rozsah finanční činnosti účetní jednotky. V případě MPSV, ČSSZ a ÚP BM představují tuto hodnotu výdaje.

Vzhledem k rozsahu zjištěné celkové nesprávnosti v ÚZ MPSV a k jejímu porovnání se stanovenou nejvyšší možnou mírou špatné evidence (hladinou významnosti) je zřejmé, že ÚZ MPSV **nepodává** věrný a poctivý obraz předmětu účetnictví za účetní období roku 2007 v souladu se zákonem o účetnictví a s příslušnými právními předpisy. S ohledem na skutečnosti uvedené v části II.4 nebylo v rámci kontrolní akce č. 08/13 posuzováno, zda ÚZ ČSSZ sestavená k 31. prosinci 2007 podává věrný a poctivý obraz předmětu účetnictví. Vzhledem k rozsahu zjištěné celkové nesprávnosti v ÚZ ÚP BM sestavené k 31. prosinci 2007 a k jejímu porovnání se stanovenou nejvyšší možnou mírou špatné evidence je zřejmé, že ÚZ ÚP BM **podává** věrný a poctivý obraz předmětu účetnictví za účetní období roku 2007 v souladu se zákonem o účetnictví a příslušnými právními předpisy.

2. Závěrečný účet kapitoly 313 – Ministerstvo práce a sociálních věcí za rok 2007

Účetní závěrka sestavená MPSV k 31. prosinci 2007 nebyla spolehlivým podkladem pro sestavení závěrečného účtu kapitoly státního rozpočtu 313 – *Ministerstvo práce a sociálních věcí* za rok 2007 podle vyhlášky č. 419/2001 Sb. Účetní závěrka ÚP BM sestavená k 31. prosinci 2007 byla spolehlivým podkladem pro sestavení závěrečného účtu kapitoly státního rozpočtu 313 – *Ministerstvo práce a sociálních věcí*. S ohledem na skutečnosti uvedené v části II.4 nebylo v rámci kontrolní akce č. 08/13 posuzováno, zda ÚZ ČSSZ sestavená k 31. prosinci 2007 podává věrný a poctivý obraz předmětu účetnictví.

Všechny nesprávnosti zjištěné u jednotlivých kontrolovaných osob byly v závěrečném účtu agregovány v číselných sestavách.

Celková nesprávnost v závěrečném účtu kapitoly 313 – *Ministerstvo práce a sociálních věcí* za rok 2007 byla zjištěna ve výši 10 483 873 929,06 Kč, z toho:

- nesprávnost ve výkazu rozvaha organizačních složek státu 657 042 825,48 Kč a
- nesprávnost ve výkazu pro hodnocení plnění rozpočtu 9 826 831 103,58 Kč.

Vzhledem ke zjištěným nesprávnostem v ÚZ jednotlivých kontrolovaných osob je nezbytné, aby kontrolované osoby provedly ve svém účetnictví takové opravy, které by odstranily výše popisované nedostatky.

3. Vyhodnocení opatření přijatých k nápravě nedostatků zjištěných při kontrolní akci č. 07/13

Kontrolní akce č. 08/13 následuje po kontrolní akci č. 07/13, při které byly u MPSV a ČSSZ podrobeny kontrole typově shodné skutečnosti a použity obdobné postupy kontroly s tím rozdílem, že kontrolovaným obdobím byl rok 2006, tj. závěrečný účet a účetní závěrka MPSV za rok 2006. Při kontrolní akci č. 08/13 byl kontrolovaným obdobím rok 2007, tj. závěrečný účet a účetní závěrka MPSV za rok 2007.

Kontrolní protokoly z kontrolní akce č. 07/13 byly předány v říjnu 2007 a kontrolní závěr byl schválen v lednu 2008. Kontrolované osoby deklarují snahu napravit zjištění uvedená v kontrolním protokolu č. 07/13 a provedly některá z vhodných opatření k nápravě kontrolované osoby v průběhu kontrolní akce č. 08/13. Účetní závěrky k 31. prosinci 2007 (zejména v případě účetní závěrky MPSV) však byly i nadále ovlivněny řadou nesprávností, typově shodných s těmi, které se vyskytly i v účetním období roku 2006. Úplné posouzení účinnosti přijatých opatření k nápravě bude možné až za účetní období roku 2008.