

Informace z kontrolní akce č. 09/06

Majetek státu, se kterým jsou příslušné hospodařit organizační složky státu a příspěvkové organizace vzniklé v letech 2007 a 2008

Kontrolní akce byla zařazena do plánu kontrolní činnosti Nejvyššího kontrolního úřadu (dále jen „NKÚ“) na rok 2009 pod číslem 09/06. Kontrolní akci řídila a kontrolní závěr vypracovala členka NKÚ Mgr. Zdeňka Profeldová.

Cílem kontroly bylo prověřit hospodaření s majetkem státu, vedení majetku státu v účetní evidenci a nakládání s majetkem státu, se kterým jsou příslušné hospodařit organizační složky státu a příspěvkové organizace vzniklé v letech 2007 a 2008.

Kontrolovaným obdobím byly roky 2007 a 2008, v případě věcných souvislostí i období navazující.

Kontrolované osoby:

Ústav pro studium totalitních režimů; Archiv bezpečnostních složek; Česká rozvojová agentura; Dětský domov se školou a základní škola, Ostrava-Kunčice, Jeseninova 4.

I. Úvod

1. Právní postavení kontrolovaných osob

Ústav pro studium totalitních režimů (dále také „Ústav“) je organizační složka státu, která vznikla na základě zákona č. 181/2007 Sb.¹ dne 1. srpna 2007. Ústav je podle uvedeného zákona účetní jednotkou a jeho činnost je hrazena ze samostatné kapitoly státního rozpočtu (kapitola č. 355 – *Ústav pro studium totalitních režimů*). Ústav je správcem uvedené kapitoly státního rozpočtu.

Orgány Ústavu jsou Rada Ústavu pro studium totalitních režimů (dále jen „Rada“) a ředitel. Nejvyšším orgánem Ústavu je Rada, která se skládá ze sedmi členů volených a odvolávaných Senátem Parlamentu České republiky. Rada jmenuje a odvolává ředitele Ústavu.

Prvních 6 členů Rady zvolil Senát Parlamentu České republiky až 5. prosince 2007. Rada následně jmenovala od 1. ledna 2008 ředitele Ústavu. V období od 1. srpna 2007 tedy existovala organizační složka Ústavu, avšak až do 31. prosince 2007 neměla svého statutárního zástupce, který by jejím jménem mohl činit právní úkony.

Archiv bezpečnostních složek (dále také „Archiv“) je organizační složka státu. Byl zřízen zákonem č. 181/2007 Sb. dne 1. srpna 2007. Podle ustanovení § 12 tohoto zákona je Archiv správní úřad, který je přímo řízený Ústavem. Archiv je účetní jednotkou a je součástí rozpočtové kapitoly 355 – *Ústav pro studium totalitních režimů*. V čele Archivu stojí ředitel, kterého jmenuje a odvolává po projednání s radou Ústavu ředitel Ústavu.

¹ Zákon č. 181/2007 Sb., o Ústavu pro studium totalitních režimů a Archivu bezpečnostních složek a o změně některých zákonů.

Česká rozvojová agentura (dále také „Agentura“) je organizační složka státu, která byla zřízena v souladu s ustanovením § 4 odst. 1 zákona č. 219/2000 Sb.². Agentura byla zřízena dne 1. ledna 2008 na základě rozhodnutí ministra zahraničních věcí č. 33 ze dne 28. listopadu 2007 zřizovací listinou České rozvojové agentury ze dne 28. listopadu 2007. Zřizovací listina mimo jiné stanoví, že finanční prostředky pro činnost Agentury budou vyčleněny v rámci rozpočtové kapitoly Ministerstva zahraničních věcí a že se na Agenturu nepřevádí, resp. nesvěřuje, žádný majetek. Agentura je účetní jednotkou. Statutárním orgánem Agentury je ředitel, kterého jmenuje a odvolává ministr zahraničních věcí. Ředitel Agentury řídí a organizuje činnost Agentury, zastupuje ji navenek a odpovídá za její činnost.

Dětský domov se školou a základní škola, Ostrava-Kunčice, Jeseninova 4 (dále také „Dětský domov“) je státní příspěvková organizace, která byla zřízena k 1. lednu 2007 podle § 169 odst. 2 písm. a) zákona č. 561/2004 Sb.³, v souladu s § 2 odst. 1 písm. c) zákona č. 109/2002 Sb.⁴. Dětský domov byl zřízen zřizovací listinou Ministerstva školství, mládeže a tělovýchovy ze dne 2. ledna 2007, č. j. 24 723/06-25.

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

II. Skutečnosti zjištěné při kontrole

1. Ústav pro studium totalitních režimů

1.1 Majetek státu, s nímž je Ústav příslušný hospodařit

Ústav neměl ke dni svého vzniku příslušnost hospodařit s žádným majetkem státu, proto zahajovací rozvaha sestavená ke dni vzniku, tj. k 1. srpnu 2007, neobsahuje žádné stavy na majetkových účtech. Příslušnost Ústavu hospodařit s majetkem státu vznikla podle souhrnného delimitačního protokolu ze dne 21. února 2008 a jeho příloh až převzetím majetku dne 1. února 2008.

Tabulka č. 1 – Objem majetku

(v tis. Kč)

Aktiva	Ke dni vzniku	K 31. 12. 2007	K 31. 12. 2008
Stálá aktiva	0	0	253 623,24
Dlouhodobý nehmotný majetek	0	0	14 650,20
Dlouhodobý hmotný majetek	0	0	238 973,04
Oběžná aktiva	0	491,40	7 748,47
Zásoby	0	0	388,40
Pohledávky	0	0	445,50
Finanční majetek	0	180,60	6 914,57
Prostředky rozpočtového hospodaření	0	310,80	0
AKTIVA CELKEM	0	491,40	261 371,71

Zdroj: rozvahy Ústavu sestavené k 1. 8. 2007, 31. 12. 2007 a 31. 12. 2008.

² Zákon č. 219/2000 Sb., o majetku České republiky a jejím vystupování v právních vztazích.

³ Zákon č. 561/2004 Sb., o předškolním, základním, středním, vyšším odborném a jiném vzdělávání (školský zákon).

⁴ Zákon č. 109/2002 Sb., o výkonu ústavní výchovy nebo ochranné výchovy ve školských zařízeních a o preventivně výchovné péči ve školských zařízeních a o změně dalších zákonů.

1.2 Hospodaření s majetkem a vedení majetku v účetnictví

Zápisem o změně příslušnosti hospodařit s majetkem státu ze dne 31. ledna 2008 mezi Ministerstvem vnitra a Ústavem se k 1. únoru 2008 Ústav stal příslušným hospodařit s pěti pozemky v souhrnné účetní hodnotě 4 168 tis. Kč a s dvěma stavbami v souhrnné účetní hodnotě 145 154 tis. Kč. Ústav zavedl do své majetkové evidence na příslušné majetkové účty uvedené pozemky souhrnně pod jednou položkou a uvedené stavby pod další souhrnnou položkou, čímž nedodržel povinnost ocenit jednotlivé složky majetku, jak mu ukládá ustanovení § 24 odst. 3 zákona č. 563/1991 Sb.

Ústav nedodržel povinnost vyplývající z ustanovení § 8 odst. 1 zákona č. 563/1991 Sb., neboť tvorbu souborů movitých věcí, jejich zařazování do majetku, změny a vyřazování spolu s jejich oceňováním nedoložil průkazným účetním záznamem ve smyslu ustanovení § 33a zákona č. 563/1991 Sb. a zároveň neoceňoval v uvedených případech majetek v souladu s ustanovením § 24 odst. 1 zákona č. 563/1991 Sb.

Do majetkové evidence zařadil Ústav jak soubory movitých věcí, tak i jednotlivé položky movitých věcí. V některých případech jsou v jednotlivých položkách majetkové evidence Ústavu oceněny nejen soubory jako celek, ale i některé jednotlivé věci tvořící tyto soubory. Hodnota ocenění jednotlivých věcí byla v celkové účetní hodnotě tedy započtena dvakrát. U některých souborů movitých věcí kontrola NKÚ prokázala, že Ústav převzal a zařadil do majetku i neúplné soubory a současně převzal a zařadil do majetkové evidence vedené v účetnictví i souhrnné ocenění těchto souborů. Souhrnné ocenění tak není průkazné, neboť není zřejmé, zda jde o ocenění celého nebo již neúplného souboru. Současně kontrola NKÚ prokázala, že dochází ke změnám v rozsahu souborů movitých věcí, které nejsou průkazně doloženy a nepromítají se do ocenění těchto souborů.

Na základě zápisu o fyzickém předání a převzetí areálu Praha 3, Havelkova 2, ze dne 31. ledna 2008 převzal Ústav i nedokončenou investici, která se týkala investiční akce *Rekonstrukce obvodového pláště objektu č. p. 2428 Havelkova 2, Praha 3*, v celkové částce 1 155 tis. Kč. Ústav uvedený nedokončený majetek do své majetkové evidence nezavedl a nezaúčtoval na příslušný majetkový účet. Ústav svým postupem nedodržel povinnost, kterou mu ukládá ustanovení § 8 odst. 1 zákona č. 563/1991 Sb., tedy vést účetnictví úplné, neboť podle ustanovení § 8 odst. 3 téhož zákona nezaúčtoval v účetním období 2008 v účetních knihách všechny účetní případy, a tím podhodnotil ve své rozvaze sestavené k 31. prosinci 2008 položku A3. *Nedokončený dlouhodobý hmotný majetek č. 24* o částku 1 155 174 Kč.

1.3 Inventarizace majetku a závazků

Při inventarizaci majetku a závazků Ústav nepostupoval v souladu s ustanoveními § 29 odst. 1 a § 30 odst. 1 zákona č. 563/1991 Sb., neboť ze zápisu příslušné dílčí inventarizační komise je zřejmé, že zjišťování skutečného stavu pozemků a staveb neproběhlo fyzickou inventurou ale pouze dokladově. Kontrolou NKÚ bylo zjištěno, že dva pozemky o celkové rozloze 25 m² jsou mimo areál Ústavu a nachází se na nich zařízení k osvětlení sousedního fotbalového hřiště. Ačkoliv uvedené pozemky a stavbu Ústav zjevně nevyužívá, neposoudil jejich nepotřebnost ve smyslu ustanovení zákona č. 219/2000 Sb.

V případě inventarizace dlouhodobého nehmotného majetku v celkové účetní hodnotě 14 650 tis. Kč a majetku v operativní evidenci v celkové hodnotě 59 tis. Kč Úřad nepostupoval v souladu s ustanovením § 29 odst. 1 zákona č. 563/1991 Sb., neboť neprovedl

inventarizaci uvedeného majetku ke dni, ke kterému sestavil účetní závěrku, tj. k 31. prosinci 2008.

V případě inventarizace dlouhodobého hmotného majetku v celkové účetní hodnotě 238 973 tis. Kč Ústav nepostupoval v souladu s ustanovením § 30 odst. 4 zákona č. 563/1991 Sb., neboť neprokázal stav hmotného majetku ke konci rozvahového dne stavy fyzické inventury opravenými o přírůstky a úbytky uvedeného majetku za dobu od ukončení fyzické inventury do konce účetního období.

2. Archiv bezpečnostních složek

2.1 Majetek státu, s nímž je Archiv příslušný hospodařit

V souladu s ustanovením § 4 odst. 1 zákona č. 563/1991 Sb. vedl Archiv účetnictví ode dne vzniku, tj. od 1. srpna 2007. Podle ustanovení § 19 odst. 1 zákona č. 563/1991 Sb. účetní jednotka sestavila zahajovací rozvahu ke dni vzniku povinnosti vést účetnictví. Počáteční zůstatky účtů, které obsahuje rozvaha k 1. lednu 2008, navazovaly na konečné zůstatky rozvahových účtů k 31. prosinci 2007. Hodnota aktiv celkem k 31. prosinci 2008 činila 111 090,59 tis. Kč.

Tabulka č. 2 – Objem majetku

(v tis. Kč)

Aktiva	Ke dni vzniku	K 31. 12. 2007	K 31. 12. 2008
Stálá aktiva	0	4 245,31	103 707,74
Dlouhodobý nehmotný majetek	0	512,28	4 277,90
Dlouhodobý hmotný majetek	0	3 733,03	99 429,84
Oběžná aktiva	0	1 334,94	7 382,85
Zásoby	0	0	876,35
Pohledávky	0	0	607,01
Finanční majetek	0	859,86	5 899,49
Prostředky rozpočtového hospodaření	0	475,08	0
AKTIVA CELKEM	0	5 580,25	111 090,59

Zdroj: rozvahy Archivu sestavené k 1. 8. 2007, 31. 12. 2007 a 31. 12. 2008.

2.2 Hospodaření s majetkem a vedení majetku v účetnictví

Archiv zavedl dne 31. ledna 2008 do své účetní evidence stavby v hodnotě 46 987 tis. Kč. Jednalo se o stavby předané Ministerstvem vnitra na základě Zápisu o změně příslušnosti hospodařit s majetkem státu ze dne 22. ledna 2008. V případě uvedených staveb Archiv nepostupoval podle ustanovení § 19 odst. 2 zákona č. 219/2000 Sb. ani podle ustanovení § 7 odst. 2 zákona č. 265/1992 Sb.⁵, neboť ve věci změny příslušnosti hospodařit s uvedenými stavbami v hodnotě 46 987 tis. Kč na pozemcích v katastrálním území Kanice nezajistil u katastrálního úřadu provedení záznamů do katastru nemovitostí.

Účetní doklad ze dne 31. ledna 2008 na částku 105 896 068,51 Kč neobsahoval náležitosti podle ustanovení § 11 odst. 1 zákona č. 563/1991 Sb., tj. označení účetního dokladu, podpisový záznam osoby odpovědné za účetní případ, podpisový záznam osoby odpovědné za jeho zaúčtování a u některých položek chybělo označení účastníků účetního případu.

⁵ Zákon č. 265/1992 Sb., o zápisech vlastnických a jiných věcných práv k nemovitostem.

Obdobné nedostatky vykazoval i účetní doklad, kterým zaúčtoval Archiv dne 27. března 2008 částku 3 814 696,14 Kč.

2.3 Inventarizace majetku a závazků

Archiv k 31. prosinci 2007 sestavil účetní závěrku. Ke kontrole předložil inventurní soupisy účtů č. 028 – *Drobný dlouhodobý hmotný majetek* a č. 022 – *Samostatné movité věci a soubory movitých věcí* k datu 31. prosince 2007. Na těchto inventurních soupisech nebyl uveden okamžik zahájení ani okamžik ukončení fyzické inventury. Originální inventurní soupisy dle sdělení Archivu nebyly dohledány. Archiv neprokázal, že ověřil fyzickou inventurou stav dlouhodobého hmotného majetku v termínech stanovených v ustanovení § 30 odst. 4 zákona č. 563/1991 Sb.

2.4 Vnitřní kontrolní systém

Od doby vzniku organizace do 14. července 2008 Archiv nestanovil vnitřním předpisem oprávnění, povinností a odpovědnost osob v účetní jednotce vztahující se k připojování podpisového záznamu, aby bylo možno určit nezávisle na sobě odpovědnost jednotlivých osob za obsah účetního záznamu v souladu s ustanovením § 33a odst. 9 zákona č. 563/1991 Sb.

Pro období od svého vzniku do 8. února 2008 Archiv nevymezil funkci správce rozpočtu. Pro období do 14. července 2008 Archiv nevymezil funkce příkazce operací a hlavní účetní, jak je stanoveno v ustanovení § 26 odst. 1 zákona č. 320/2001 Sb.

Podle podpisových vzorů k 15. červenci 2008 Archivu byli vedoucí oddělení ekonomiky a provozu, vedoucí skupiny ekonomiky a rozpočtu a hlavní účetní označeni jako příkazci operací. Sloučením funkcí příkazce operace a správce rozpočtu neodpovídal systém vnitřní kontroly Archivu ustanovení § 26 odst. 2 zákona č. 320/2001 Sb.

3. Česká rozvojová agentura

3.1 Majetek státu, s nímž je Agentura příslušná hospodařit

Podle zřizovací listiny se Agentuře nepřevádí, resp. nesvěřuje, žádný majetek. Majetek, který využívá ke své činnosti, byl stanoven na základě smlouvy o výpůjčce a smlouvy o poskytování služeb.

Zároveň se ve zřizovací listině uvádí, že finanční prostředky určené na činnost Agentury budou vyčleněny z rozpočtové kapitoly Ministerstva zahraničních věcí a budou převedeny na samostatný účet k 1. lednu 2008.

Tabulka č. 3 – Objem majetku

(v tis. Kč)

Aktiva	Ke dni vzniku	K 31. 12. 2008
Stálá aktiva	0	0
Dlouhodobý nehmotný majetek	0	0
Dlouhodobý hmotný majetek	0	0
Oběžná aktiva	0	837,30
Zásoby	0	0
Pohledávky	0	44,86
Finanční majetek	0	792,44
Prostředky rozpočtového hospodaření	0	0
AKTIVA CELKEM	0	837,30

Zdroj: rozvahy Agentury sestavené k 1. 1. 2008 a 31. 12. 2008.

3.2 Hospodaření s majetkem a vedení majetku v účetnictví

Účetnictví Agentury nebylo v účetním období 2008 úplné, neboť porušila § 8 odst. 3 zákona č. 563/1991 Sb. tím, že nevykazovala pořízený drobný dlouhodobý hmotný majetek a pořízený drobný dlouhodobý nehmotný majetek v rozvaze a tím podhodnotila stav aktiv a pasiv v účetní závěrce ke dni 31. prosince 2008 o 210 tis. Kč.

3.3 Vnitřní kontrolní systém

Agentura neměla od doby svého vzniku do dne 8. července 2008 vnitřním předpisem upraveny oprávnění, povinnosti a odpovědnost osob v rámci účetní jednotky v souladu s ustanovením § 33a odst. 9 zákona č. 563/1991 Sb.

4. Dětský domov se školou a základní škola, Ostrava-Kunčice, Jeseninova 4

4.1 Majetek státu, s nímž je Dětský domov příslušný hospodařit

V příloze ke zřizovací listině ze dne 2. ledna 2007 byl uveden majetek, s nímž je organizace příslušná hospodařit ke dni 1. ledna 2007. Tento majetek byl vykázán na účtech *Stavby*, *Movitý majetek* a *Pozemky* v celkové hodnotě 7 029 tis. Kč (zůstatková cena k 1. lednu 2007).

Tabulka č. 4 – Objem majetku

(v tis. Kč)

Aktiva	Ke dni vzniku	K 31. 12. 2007	K 31. 12. 2008
Stálá aktiva	7 028,55	7 840,51	7 739,05
Dlouhodobý nehmotný majetek	20,71	20,71	20,71
Oprávký k dlouhodobému nehmotnému majetku	-20,71	-20,71	-20,71
Dlouhodobý hmotný majetek	9 215,63	10 933,14	11 031,81
Oprávký k dlouhodobému hmotnému majetku	-2 187,08	-3 092,63	-3 292,76
Oběžná aktiva	0	679,60	1 230,42
Zásoby	0	0	0
Pohledávky	0	0	156,45
Finanční majetek	0	672,75	1 057,15
Přechodné účty aktivní	0	6,85	16,82
AKTIVA CELKEM	7 028,55	8 520,11	8 969,47

Zdroj: rozvahy Dětského domova sestavené k 31. 12. 2007 a 31. 12. 2008; delimitační protokol z 2. 1. 2007

4.2 Hospodaření s majetkem a vedení majetku v účetnictví

Dětský domov porušil ustanovení § 19 odst. 1 zákona č. 563/1991 Sb. tím, že ke dni svého vzniku, tj. k 1. lednu 2007, nesestavil zahajovací rozvahu.

Dětský domov nepostupoval podle § 26 odst. 3 vyhlášky č. 505/2002 Sb., neboť celkovou fakturovanou částku 704 tis. Kč za stavební úpravy hlavního objektu a prvotní vybavení vykázal ve výkazu zisku a ztráty v položce č. 5 – *Opravy a udržování*, přestože fakturovaná částka obsahovala výdaje na technické zhodnocení dlouhodobého hmotného majetku ve výši 96 tis. Kč, které měly být vykázány na majetkových účtech v rozvaze.

Dětský domov nepostupoval podle ustanovení § 7 odst. 6 zákona č. 563/1991 Sb. a dále podle ustanovení § 36 odst. 2 vyhlášky č. 505/2002 Sb., neboť neoprávněně započtl částku vystavené penalizační faktury ve výši 12 tis. Kč proti daňovému dokladu na dodávku zařízení, čímž došlo k nesprávnému ocenění majetku vykazovaného v rozvaze. Jednotlivé předměty nebyly účtovány ve fakturované hodnotě, ale jejich ocenění bylo sníženo o hodnotu penalizační faktury.

Dětský domov nepostupoval podle ustanovení § 8 odst. 1 a 3 zákona č. 563/1991 Sb., neboť neúčtoval o pohledávkách z pronájmu nemovitosti, a to v účetním období 2007 ve výši 12 tis. Kč a v účetním období 2008 ve výši 18 tis. Kč.

4.3 Inventarizace majetku a závazků

Dětský domov nepostupoval v souladu s § 30 odst. 2 písm. a) a b) zákona č. 563/1991 Sb., neboť inventurní soupisy k dlouhodobému nehmotnému a hmotnému majetku (s výjimkou soupisů drobného dlouhodobého hmotného majetku a nedokončeného dlouhodobého majetku) k 31. prosinci 2007 a k 31. prosinci 2008 neobsahovaly podpisové záznamy osob odpovědných za provedení inventarizace.

III. Shrnutí a vyhodnocení

Nedostatky byly zjištěny u všech kontrolovaných osob především ve vedení majetku v účetnictví. Rovněž byly zjištěny nedostatky při provádění inventarizace majetku a závazků a nedostatky v nastavení vnitřního kontrolního systému.

V oblasti hospodaření s majetkem státu a vedení majetku v účetnictví bylo zjištěno zejména, že:

- Ústav průkazně nedoložil v roce 2008 tvorbu souborů movitých věcí, jejich zařazování do majetku, změny a vyřazování spolu s jejich oceňováním;
- Ústav nezavedl v roce 2008 do své účetní evidence nedokončený dlouhodobý hmotný majetek v hodnotě 1 155 tis. Kč;
- Agentura nevykazovala v roce 2008 pořízený dlouhodobý hmotný a nehmotný majetek v hodnotě 210 tis. Kč na v rozvaze;
- Dětský domov nevykázal výdaje na technické zhodnocení v hodnotě 96 tis. Kč na majetkových účtech v rozvaze, ale ve výkazu zisku a ztráty jako výdaje na opravy a udržování.

V oblasti inventarizace majetku a závazků bylo zejména zjištěno, že:

- **Ústav neprovedl v roce 2008 fyzickou inventuru skutečného stavu pozemků a staveb, neprovedl inventarizaci dlouhodobého nehmotného majetku a majetku vedeného v operativní evidenci k stanovenému datu 31. prosince 2008 a zároveň neprokázal stav dlouhodobého hmotného majetku k 31. prosinci 2008 stavy fyzické inventury opravenými o přírůstky a úbytky uvedeného majetku za dobu od ukončení fyzické inventury do 31. prosince 2008;**
- **některé inventurní soupisy Archivu a Dětského domova neobsahovaly zákonem předepsané náležitosti.**

V oblasti vnitřního kontrolního systému kontrolovaných osob bylo zjištěno, že:

- **Archiv a Agentura nestanovily v určitém období oprávnění, povinnosti a odpovědnost osob, vztahující se k připojování podpisového záznamu;**
- **Archiv nevymezil v určitém období funkce správce rozpočtu, příkazce operace a hlavní účetní.**