

05/03**Hospodaření České školní inspekce s majetkem státu a finančními prostředky**

Kontrolní akce byla zařazena do plánu kontrolní činnosti Nejvyššího kontrolního úřadu (dále jen „NKÚ“) na rok 2005 pod číslem 05/03. Kontrolní akci řídil a kontrolní závěr vypracoval člen NKÚ Mgr. Ing. Jiří Kalivoda.

Cílem kontrolní akce bylo prověřit hospodaření s majetkem státu a finančními prostředky vynakládanými ze státního rozpočtu na činnost České školní inspekce.

Kontrolu provedly v době od ledna 2005 do července 2005 skupiny kontrolujících NKÚ z odboru sociálních věcí, školství a kultury a územních odborů střední Čechy, severozápadní Čechy, západní Čechy, jižní Čechy, severovýchodní Čechy, severní Morava a střední Morava.

Kontrolováno bylo období od roku 2002 do konce roku 2004, v případě věcných souvislostí i období související.

Kontrolovanými osobami byly:

- A. Ministerstvo školství, mládeže a tělovýchovy (dále jen „MŠMT“);
- B. Česká školní inspekce (dále jen „ČŠI“); v rámci kontroly ČŠI byly kontrolovány i její organizační jednotky – ústředí, Pražský inspektorát, Středočeský inspektorát, Plzeňský inspektorát, Jihočeský inspektorát, Karlovarský inspektorát, Ústecký inspektorát, Královéhradecký inspektorát, Olomoucký inspektorát, Moravskoslezský inspektorát a Zlínský inspektorát.

Námítky proti kontrolnímu protokolu podané ČŠI byly vypořádány vedoucím skupiny kontrolujících rozhodnutím o námitkách.

S e n á t NKÚ (ve složení: Mgr. Ing. Jiří Kalivoda – předseda, Ing. Jiří Adámek, JUDr. Eliška Kadaňová a Ing. Jan Vedral – členové) na svém zasedání dne 20. října 2005

s c h v á l i l usnesením č. 05/03/47

k o n t r o l n í z á v ě r v tomto znění:

I. ÚVOD

MŠMT je ústředním orgánem státní správy zřízeným zákonem č. 2/1969 Sb., o zřízení ministerstev a jiných ústředních orgánů státní správy České republiky, ve znění pozdějších předpisů, a ze schváleného státního rozpočtu kapitoly 333 – Ministerstvo školství, mládeže a tělovýchovy pro ČŠI každoročně vyčleňuje finanční prostředky.

ČŠI byla zřízena ke dni 2. 5. 1991 na základě zákona č. 564/1990 Sb., o státní správě a samosprávě ve školství, a to jako rozpočtová organizace přímo řízená MŠMT.

ČŠI je správním úřadem s celostátní působností, který je organizační složkou státu a účetní jednotkou. Organizačně je členěna na organizační jednotky – ústředí ČŠI (se sídlem v Praze) a inspektoráty ČŠI s působností v rámci krajů (celkem 14 inspektorátů). V čele ČŠI je ústřední školní inspektor, který má postavení vedoucího organizační složky státu a činí jménem státu právní úkony, ke kterým je zmocněn; inspektoráty ČŠI řídí ředitelé.

Kontrolní akce byla zaměřena na kontrolu plnění závazných ukazatelů rozpočtu, porovnání vykazovaných výdajů v účetních výkazech a rozbořech hospodaření, prověření poskytnutých prostředků na investiční akce, pořizování majetku a hospodaření s ním. Zvláštní část byla věnována analýze nákladovosti inspekcí a kontrol.

Poznámka: Právní předpisy uvedené v tomto kontrolním závěru jsou aplikovány ve znění platném pro kontrolované období.

II. KONTROLOU ZJIŠTĚNÉ SKUTEČNOSTI

A. Ministerstvo školství, mládeže a tělovýchovy

Programové financování

MŠMT financovalo reprodukci majetku u ČŠI z programu 333 010 „Reprodukce investičního majetku sektoru státní správy v působnosti MŠMT“ a programu 233 010 „Rozvoj a obnova materiálně-technické základny systému řízení MŠMT“. U obou uvedených programů vykonávalo funkci správce programu.

V období let 2001 až 2004 byly finanční prostředky přiděleny na akce, jejichž přehled je uveden v tabulce č. 1.

Tabulka č. 1 – Přehled investičních akcí financovaných MŠMT u ČŠI

(v Kč)

Akce		Vyčerpané prostředky státního rozpočtu v roce			
číslo	název	2001	2002	2003	2004
333 010 0120	Objekt Praha 5, Fráni Šrámka 37 – parkoviště	21 000,00	805 371,00		
333 010 121	Objekt Praha 5, Fráni Šrámka 37 – suterén	17 325,00	680 599,60 + NINV 24 925,00		
333 010 0122	Objekt Praha 5, Fráni Šrámka 37 – oplocení	1 013 999,80	414 601,00		
333 010 0123	Rekonstrukce areálu Praha 6, Arabská	492 975,00	20 744 503,80 +NINV 2 760 624,40	9 325 712,70 + NINV 2 740 507,90	
333 010 0124	Rekonstrukce budovy České Budějovice, Dukelská	1 826 999,50	2 182 796,80	7 119 932,50 + NINV 244 998,00	5 462 000,00 +NINV 366 715,70
333 010 0126*)	ČŠI – rozšíření vozového parku (nákup 13 vozidel Fabia a 1 vozidla Octavia)	5 111 626,00			
333 010 0126	ČŠI – obnova vozového parku (nákup 13 automobilů)		4 837 976,00		
333 013 0001	Objekt Praha 5, Fráni Šrámka 37 – rekonstrukce PC sítě		318 621,00		
333 011 1003	Objekt Praha 5, Fráni Šrámka 37 – rozšíření výpočetní techniky		287 568,25		
233 012 0025	ČŠI – obnova vozového parku			4 359 000,00	
233 012 0001	Domažlice – zateplení budovy				442 593,50
233 012 0002	Karlovy Vary – rekonstrukce areálu Kollárova				565 726,00
233 012 0033	Informační a komunikační technika				1 913 055,50
233 012 0034	ČŠI – obnova vozového parku 2004				2 165 577,00
Celkem	Investiční výdaje	8 483 925,30	30 272 037,45	20 804 645,20	10 548 952,00
	Neinvestiční výdaje		2 785 549,40	2 985 505,90	366 715,70

Zdroj: Informační systém programového financování (základní údaje uvedených akcí).

*) Akce byla realizována v roce 2001, ale její závěrečné vyhodnocení mělo proběhnout v kontrolovaném období.

Poznámka: NINV – neinvestiční výdaje na realizaci akcí.

MŠMT jako správce programu nezabezpečilo, aby ČŠI předložila dokumentaci k závěrečným vyhodnocením investičních akcí v termínech stanovených v rozhodnutích o účasti státního rozpočtu na financování akcí. Tím nesplnilo povinnost zabezpečit kontrolu údajů v dokumentacích závěrečných vyhodnocení akcí a v případě, že nebylo zjištěno porušení podmínek, závěrečné vyhodnocení ukončit (podle ustanovení § 8 odst. 3 vyhlášky Ministerstva financí č. 40/2001 Sb., o účasti státního rozpočtu na financování programů reprodukce majetku).

MŠMT u programů 333 010 a 233 010 nedoložilo písemné materiály o provedení kontrol hospodaření s prostředky státního rozpočtu u ČŠI. Nedůsledná kontrolní činnost způsobila, že nebyly včas odhaleny nedostatky, které jsou uvedeny v následující části II.B tohoto kontrolního závěru, a docházelo k jejich opakování.

B. Česká školní inspekce

1. Výdaje a příjmy ČŠI

Tabulka č. 2 uvádí schválený rozpočet ČŠI, upravený rozpočet v průběhu roku a skutečné čerpání v letech 2001 až 2004.

Tabulka č. 2 – Přehled výdajů ČŠI za roky 2001 až 2004

(v tis. Kč)

Rok	Schválený rozpočet	Upravený rozpočet	Čerpání
2001	236 044	244 948	244 702
2002	265 773	287 672	287 392
2003	293 065	296 052	295 794
2004	272 118	289 456	289 442
2001 – 2004	1 067 000	1 118 128	1 117 330

Zdroj: Rozbor hospodaření ČŠI za roky 2001, 2002, 2003 a 2004.

Poznámka: Rozpočet = běžné výdaje a kapitálové výdaje.

Čerpání výdajů je ovlivněno inspekční a kontrolní činností, která je soustředěna do měsíců, kdy probíhá školní rok.

ČŠI na jednotlivá léta 2001 až 2004 plánovala rozsah objemu příjmů, které byly MŠMT a Ministerstvem financí stanoveny jako závazné ukazatele, vždy jednotně v částce 150 tis. Kč. Skutečné příjmy se však pohybovaly v rozmezí od 306 % do 519 % plánovaných rozpočtových příjmů. Při plánování ČŠI vycházela z příjmů z vlastní činnosti, ale nezohlednila skutečnou výši v předchozích obdobích, pokud jde o ostatní příjmy, které sice mají charakter příjmů nahodilých, ale každoročně se opakujících a tvořících významnou část příjmů.

2. Programové financování

ČŠI byla v kontrolovaném období investorem celkem 14 investičních akcí programů 333 010 „Reprodukce investičního majetku sektoru státní správy v působnosti MŠMT“ a 233 010 „Rozvoj a obnova materiálně-technické základny systému řízení MŠMT“ (viz tabulka č. 1). Na tyto akce vynaložila celkem 76 247 tis. Kč (viz tabulka č. 3).

Tabulka č. 3 – Přehled přidělených a čerpaných finančních prostředků v rámci programového financování pro ČŠI v letech 2001 až 2004

(v Kč)

	Přiděleno a upraveno	z toho: INV NINV	Čerpáno	z toho: INV NINV	Zůstatek proti rozpočtu	z toho: INV NINV
2001*)	8 485 000,00	8 485 000,00 0	8 483 925,30	8 483 925,30 0	1 074,70	1 074,70 0
2002	33 064 000,00	30 278 000,00 2 786 000,00	33 057 586,85	30 272 037,45 2 785 549,40	6 413,15	5 962,55 450,60
2003	23 794 000,00	20 807 000,00 2 987 000,00	23 790 151,10	20 804 645,20 2 985 505,90	3 848,90	2 354,80 1 494,10
2004	10 923 000,00	10 555 000,00 368 000,00	10 915 667,70	10 548 952,00 366 715,70	7 332,30	6 048,00 1 284,30
Celkem	76 266 000,00	70 125 000,00 6 141 000,00	76 247 330,95	70 109 559,95 6 137 771,00	18 669,05	15 440,05 3 229,00

Zdroj: Rozbor hospodaření ČŠI za rok 2001, 2002, 2003 a 2004.

*) V rámci věcných souvislostí zahrnut i rok 2001.

Poznámka: INV – investiční finanční prostředky.
NINV – neinvestiční finanční prostředky.

2.1 Zadávání veřejných zakázek

Při realizaci investiční akce „rekonstrukce budovy Dukelská, České Budějovice“, nedodržela ČŠI ustanovení § 49 zákona č. 199/1994 Sb., o zadávání veřejných zakázek, ve znění pozdějších předpisů, když neucinila nejméně pěti zájemcům výzvu na stavební práce pro celou investiční akci. Výzvu více zájemcům učinila až na stavební práce ve druhé etapě probíhající rekonstrukce.

ČŠI v případech veřejné zakázky malého rozsahu nedoložila způsob výběru nejvhodnější nabídky na realizaci těchto akcí (akce rekonstrukce oplocení a akce rozšíření výpočetní techniky v objektu Praha 5, Fráni Šrámka 37).

2.2 Dokumentace závěrečného vyhodnocení akce

ČŠI porušila ustanovení § 8 odst. 1 vyhlášky č. 40/2001 Sb. tím, že u 12 akcí nepředložila dokumentaci k závěrečnému vyhodnocení akce ve lhůtě stanovené správcem programu v rozhodnutích o účasti státního rozpočtu na financování akce a identifikačních údajích akce. Z toho:

- u dvou akcí byla závěrečná vyhodnocení předložena po stanovené lhůtě;
- u 10 akcí nebyla závěrečná vyhodnocení akce do doby ukončení kontroly NKÚ předložena vůbec. Na těchto 10 akcí bylo vynaloženo ze státního rozpočtu celkem 58,685 mil. Kč.

2.3 Ostatní

V průběhu realizace některých investičních akcí docházelo k prodlužování termínů přípravy a lhůt realizace dokončení stavebních částí staveb, např. u akcí:

- rekonstrukce areálu Praha 6, Arabská;
- objekt Praha 5, Fráni Šrámka 37 – suterén;
- objekt Praha 5, Fráni Šrámka 37 – rozšíření parkoviště.

ČŠI uhradila u dvou akcí stavebním firmám i další náklady na území se ztíženými realizačními podmínkami (celkem 344 tis. Kč). Investiční záměr ve svém popisu a zdůvodnění stavby ani uzavřené smlouvy o dílo ztížené podmínky neuváděly. ČŠI důvody úhrady neprokázala.

3. Účetnictví

3.1 Účetní závěrka

ČŠI nedodržela ustanovení § 7 odst. 5 a § 18 odst. 1 zákona č. 563/1991 Sb., o účetnictví, ve znění pozdějších předpisů, a dále v letech 2003 a 2004 ustanovení § 24 vyhlášky Ministerstva financí č. 505/2002 Sb., kterou se provádí 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 jednotkami státu, neboť

- přílohy účetních závěrek za roky 2002, 2003 a 2004 neobsahovaly vysvětlující a doplňující informace, které byly podstatné pro posouzení majetkoprávní situace a které byly rozhodující pro hospodaření ČŠI. Předložené účetní závěrky obsahovaly pouze rozvahu a část 2 příloh účetních závěrek.

3.2 Podrozvahové účty

ČŠI nedodržela ustanovení § 4 odst. 2 zákona č. 563/1991 Sb. a opatření Ministerstva financí čj. 283/76 104/2000, kterým se stanoví účtová osnova, postupy účtování, uspořádání položek účetní závěrky a obsahové vymezení těchto položek pro organizační složky státu, územní samosprávné celky a příspěvkové organizace, ze dne 10. listopadu 2000 (dále jen „Opatření MF“), neboť

- v kontrolovaných letech 2002 a 2003 neúčtovala o najatém majetku na podrozvahových účtech.

Od 1. 1. 2004 ČŠI do účtového rozvrhu podrozvahové účty zavedla, ale na těchto účtech vedla pouze část najatého nemovitého majetku.

3.3 Účetní zápisy v účetních knihách

ČŠI nepostupovala v souladu s ustanoveními § 4 odst. 2, § 7 odst. 1 a 2, § 13 odst. 1 písm. a) a § 29 zákona č. 563/1991 Sb., neboť

- neuspořádala účetní zápisy v deníku „kniha závazků“ z časového hlediska (chronologicky), protože používané číselné řady nebyly souvislé (byla vynechána některá čísla dokladů). Používala v kontrolovaném období program „podvojný účetnictví“ a navazující programy „závazky“, „banka“, „evidence majetku“ a „kniha jízd“ projektu PC účetnictví JASU, který umožňoval uživateli přerušit souvislou číselnou řadu dokladů, neboť nekontroluje úplnost číselných řad účetních dokladů. Používaný program „závazky“ JASU dále umožňoval uživateli zadávat jakékoli datum porřízení účetního zápisu a duplicitně zadávat úhrady faktur, aniž by na tuto chybu upozorňoval;
- nesprávně snížila hodnotu majetku (multilicence AVG 6.0). Tato skutečnost nebyla zjištěna inventarizací provedenou k 31. 12. 2004;
- v roce 2002 zaúčtovala nesprávně na vrub majetkového účtu 018 – Drobný dlouhodobý nehmotný majetek licence PIS (práva užití informačních systémů) v hodnotě 658 938 Kč, vč. daně z přidané hodnoty.

ČŠI nepostupovala v souladu s ustanovením § 1 odst. 1 a § 2 odst. 3 vyhlášky Ministerstva financí č. 323/2002 Sb., o rozpočtové skladbě, neboť některé uskutečněné výdaje zatřídila na nesprávné rozpočtové položky, které neodpovídaly jednotlivým druhům výdajů, např.:

- v roce 2002 byly výdaje na porřízení dlouhodobého hmotného majetku – zahradní traktor, server, PC sestavy a kancelářská technika – nesprávně zatříděny na rozpočtovou položku 6121 – Budovy, haly a stavby místo na položku 6122 – Stroje, přístroje a zařízení;
- v roce 2003 byly výdaje na aktualizaci programového vybavení nesprávně zatříděny na rozpočtovou položku 5169 – Nákup ostatních služeb místo na položku 5171 – Opravy a udržování;
- v roce 2004 byly výdaje na provedené revize elektrospotřebičů a elektrického nářadí, revize plynové kotelny a revize hasicích přístrojů nesprávně zatříděny na rozpočtovou položku

5169 – Nákup ostatních služeb místo na položku 5166 – Konzultační, poradenské a právní služby.

3.4 Pořizování majetku, inventarizace a hospodaření s majetkem

ČŠI nepostupovala v souladu s ustanovením § 4 odst. 2 zákona č. 563/1991 Sb. a Opatřením MF, neboť

- *nepřeúčtovala majetek v pořizovací ceně při jeho uvedení do užívání z účtu 042 – Pořízení dlouhodobého hmotného majetku na účty účtové skupiny 02 – Dlouhodobý hmotný majetek, např.:*
 - *rekonstrukce oplocení areálu za 1 428 600 Kč a rekonstrukce počítačové sítě v hodnotě 244 608 Kč dokončené v roce 2002 byly vedeny na účtu 042 až do 31. 12. 2003;*
 - *rekonstrukce areálu Praha 6, Arabská v hodnotě 29 366 842 Kč dokončená v roce 2003 byla vedena na účtu 042 až do 31. 8. 2004;*
 - *kopírovací stroj v celkové hodnotě 563 627 Kč a server v celkové hodnotě 287 568 Kč nakoupené v prosinci roku 2002 byly vedeny na účtu 042 až do 28. 1. 2004.*

ČŠI porušila ustanovení § 7 odst. 1 a 2 zákona č. 563/1991 Sb. tím, že

- *v období od 25. 9. 2000 do 29. 3. 2002 vedla chybně v účetnictví pozemek v hodnotě 3 545 030 Kč na účtu 021 – Stavby. Obsah majetkových položek účetní závěrky neodpovídal skutečnému stavu;*
- *podhodnotila zůstatek účtu 028 – Drobný dlouhodobý hmotný majetek k 31. 12. 2002 tím, že kopírku v hodnotě 38 430 Kč nakoupenou v listopadu 2002 zařadila na tento účet až v březnu 2003;*
- *podhodnotila zůstatek účtu 018 – Drobný dlouhodobý nehmotný majetek k 31. 12. 2003 tím, že licence v celkové hodnotě 33 180 Kč nakoupené v říjnu 2003 zařadila na tento účet až v červnu 2004.*

ČŠI nedodržela ustanovení § 7 odst. 1 a § 8 odst. 1 a 3 zákona č. 563/1991 Sb. a § 10 odst. 3 vyhlášky Ministerstva financí č. 62/2001 Sb., o hospodaření organizačních složek státu a státních organizací s majetkem státu, neboť

- *v době od převzetí nemovitosti, tj. od 21. 7. 2003, neúčtovala až do 31. 3. 2004 o tomto majetku v celkové hodnotě cca 2 000 000 Kč.*

4. Ostatní zjištění – autoprovoz a cestovní náhrady

Výdaje na autoprovoz a cestovní náhrady představují u ČŠI značnou část výdajů. V období let 2002 až 2004 činily každoročně v průměru cca 8,6 mil. Kč. ČŠI nevyužívala finanční prostředky v této oblasti vždy hospodárně.

Autoprovoz ČŠI byl v kontrolovaném období upraven vnitřní směrnici pro provoz služebních motorových vozidel a používání vlastních motorových vozidel zaměstnanců k pracovním cestám. Nedostatky byly zjištěny v záznamech o provozu vozidla, v rozdílných údajích vykázaných v knize jízd v porovnání s údaji vykázanými zaměstnanci v cestovních příkazech, v záznamech o provozu vozidel s rozdílnými údaji o datu a čase čerpání pohonných hmot, v parkování mimo prostory k tomu určené, v používání služebních motorových vozidel k běžným cestám do zaměstnání. V mnoha případech ČŠI proplácela neopodstatněně cestovní náhrady zaměstnancům při používání soukromých vozidel z místa trvalého bydliště do místa výkonu práce.

ČŠI neurčovala místo nástupu na pracovní cestu s dostatečnou specifikací a nevyhodnocovala průběh jednotlivých pracovních cest. Kontrolou cestovních příkazů byly dále zjištěny nedostatky zejména v tom, že chybělo určení použitého dopravního prostředku a chyběly údaje o počátku a konci pracovní cesty.

III. VYHODNOCENÍ

ČŠI při hospodaření s majetkem státu a finančními prostředky ze státního rozpočtu postupovala v některých případech nevhodně. Při zadávání veřejných zakázek ČŠI nepostupovala vždy v souladu se zákonem. Nedostatky u ČŠI byly zjištěny rovněž v oblasti evidence majetku, účetnictví a cestovních výdajů a náhrad.

MŠMT nevěnovalo dostatečnou pozornost kontrole investičních akcí, které prováděla ČŠI. V rámci programového financování nepředložila ČŠI dokumentaci k závěrečnému vyhodnocení u 10 ze 14 akcí. MŠMT jako správce programu neplnilo svou povinnost, neboť nezabezpečilo, aby ČŠI uvedenou dokumentaci předložila. ČŠI neodůvodněně uhradila stavebním firmám další náklady a u některých akcí docházelo k prodlužování termínů dokončení staveb.

Po seznámení s výsledky kontroly NKÚ přijala ČŠI opatření k odstranění zjištěných nedostatků a rovněž opatření zaměřená ke sledování nákladovosti inspekční činnosti.