

09/22

Závěrečný účet kapitoly státního rozpočtu Ministerstvo dopravy za rok 2008

Kontrolní akce byla zařazena do plánu kontrolní činnosti Nejvyššího kontrolního úřadu (dále jen „NKÚ“) na rok 2009 pod číslem 09/22. Kontrolní akci řídila a kontrolní závěr vypracovala členka NKÚ Ing. Jaromíra Steidlová.

Cílem kontroly bylo prověřit spolehlivost účetní závěrky k 31. prosinci 2008 předkládané Ministerstvem dopravy jako podklad pro závěrečný účet kapitoly státního rozpočtu a prověřit, zda při sestavování závěrečného účtu kapitoly za rok 2008 Ministerstvo dopravy postupovalo v souladu s příslušnými právními předpisy.

Kontrolovanou osobou bylo Ministerstvo dopravy (dále také „MD“).

Kontrolovaným obdobím byl rok 2008, v případě věcných souvislostí i období předcházející a následující.

Kontrola byla prováděna u MD od září 2009 do března 2010.

Námítky proti kontrolnímu protokolu, které podalo MD, byly vypořádány vedoucím skupiny kontrolujících rozhodnutím o námítkách. Odvolání podáno nebylo.

Kolegium NKÚ na svém XI. zasedání, konaném dne 24. května 2010,

schválilo usnesením č. 3/XI/2010

kontrolní závěr v tomto znění:

I. Úvod

MD bylo zřízeno zákonem č. 2/1969 Sb., o zřízení ministerstev a jiných ústředních orgánů státní správy České republiky, ve znění pozdějších předpisů. Podle tohoto zákona je MD ústředním orgánem státní správy ve věcech dopravy a odpovídá za tvorbu státní politiky v oblasti dopravy a v rozsahu své působnosti za její uskutečňování.

Ze zásadních činností MD vyplývají hlavní výdajové priority, které se odvíjí od úkolů stanovených příslušnými požadavky vlády České republiky a zákonnými normami, zejména zákonem č. 77/2002 Sb., o akciové společnosti České dráhy, státní organizaci Správa železniční dopravní cesty a o změně zákona č. 266/1994 Sb., o dráhách, ve znění pozdějších předpisů, a zákona č. 77/1997 Sb., o státním podniku, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o transformaci Českých drah“). Výdajové priority dále vyplývají ze souboru zákonů souvisejících se zajištěním činností spojených s dopravně správními agendami.

Dle zákona č. 219/2000 Sb., o majetku České republiky a jejím vystupování v právních vztazích, (dále jen „zákon o majetku“) je MD organizační složkou státu a dle zákona č. 563/1991 Sb., o účetnictví, (dále jen „zákon o účetnictví“) je účetní jednotkou. MD je ústředním orgánem státní správy a dle zákona č. 218/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech a o změně některých souvisejících zákonů, (dále jen „zákon o rozpočtových pravidlech“) správcem rozpočtové kapitoly 327 – *Ministerstvo dopravy* (dále také „kapitola MD“).



K datu 31. prosince 2008 bylo MD zřizovatelem šesti organizačních složek státu a dvou příspěvkových organizací. Údaje těchto organizací se promítají do příjmů a výdajů kapitoly MD.

Podíl výdajů MD na celkovém souhrnu výdajů kapitoly MD byl v roce 2008 99,05% a podíl příjmů MD na celkovém souhrnu příjmů kapitoly MD v tomto roce byl 99,82%.

Kontrolován byl majetek, závazky a činnosti, které byly předmětem účetnictví MD, měly vliv na hodnoty kontrolovaných konečných zůstatků účtů v účetní závěrce MD k 31. prosinci 2008 (dále také „ÚZ“) a které sloužily jako podklad pro závěrečný účet kapitoly MD za rok 2008, včetně souvisejících skutečností.

Kontrola byla provedena u významných položek účetní závěrky výběrovým způsobem.

Tabulka č. 1 – Kontrolovaný objem

(v Kč)

Ukazatel	Hodnota
Aktiva	26 530 686 975,22
Pasiva	26 530 686 975,22
Příjmy	11 090 165 529,90
Výdaje	60 143 712 267,92
Podrozvahové účty	2 766 813,65

Zdroj: hlavní kniha MD za rok 2008.

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

II. Skutečnosti zjištěné při kontrole

1. Údaje vykazované v ÚZ

Tabulka č. 2 – Údaje z výkazu rozvaha organizačních složek státu, územních samosprávných celků a příspěvkových organizací (dále jen „výkaz Rozvaha“) k 31. prosinci 2008 (v tis. Kč)

Aktiva			Pasiva		
Stálá aktiva	Oběžná aktiva	Aktiva celkem	Vlastní zdroje	Cizí zdroje	Pasiva celkem
20 997 092,08	5 533 594,91	26 530 686,99	26 380 389,42	150 297,55	26 530 686,97

Zdroj: účetní závěrka MD k 31. prosinci 2008.

Tabulka č. 3 – Údaje z výkazu pro hodnocení plnění rozpočtu správců kapitol, jimi zřízených organizačních složek státu a státních fondů (dále jen „výkaz pro hodnocení plnění rozpočtu“) k 31. prosinci 2008 (v tis. Kč)

Rozpočtové příjmy		Rozpočtové výdaje	
Rozpočet po změnách	Výsledek od počátku roku	Rozpočet po změnách	Výsledek od počátku roku
20 018 489,00	11 090 165,54	56 745 966,00	60 143 712,26

Zdroj: účetní závěrka MD k 31. prosinci 2008.

2. Nesprávnosti zjištěné v ÚZ

2.1 Identifikace nesprávností

Nesprávnosti byly identifikovány dle jednotlivých položek ÚZ s ohledem na jejich obsahové vymezení podle ustanovení § 4 zákona o účetnictví, podle 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, (dále jen „prováděcí vyhláška k zákonu o účetnictví“) a podle vyhlášky č. 323/2002 Sb., o rozpočtové skladbě (dále jen „vyhláška o rozpočtové skladbě“).

Tabulka č. 4 – Celková nesprávnost v ÚZ (v Kč)

Nesprávnost v jednotlivých výkazech ÚZ		Celková nesprávnost v ÚZ
Rozvaha	Výkaz pro hodnocení plnění rozpočtu	
19 707 168 085,84	28 032 788,49	19 735 200 874,33

2.2 Hlavní příčiny zjištěných nesprávností

2.2.1 Správnost a úplnost účetnictví a správnost třídění rozpočtovou skladbou

MD nevedlo v roce 2008 správné a úplné účetnictví ve smyslu zákona o účetnictví a dalších právních předpisů, neboť nedodržovalo obsahové vymezení položek účetní závěrky dle prováděcí vyhlášky k zákonu o účetnictví a dle vyhlášky o rozpočtové skladbě a neúčtovalo v některých případech o skutečnostech, které jsou předmětem účetnictví, nebo o nich účtovalo do jiného účetního období. Nedostatky byly zjištěny zejména:

2.2.1.1 Dlouhodobý finanční majetek

– Akcie Českých drah

MD disponuje listinnými akciemi společnosti České dráhy, a.s. (dále také „ČD“). Zakladatelem a jediným akcionářem této společnosti je Česká republika. Za stát vykonává akcionářská práva MD, které je mj. povinno hospodařit s těmito akciemi, účtovat o nich a vykazovat je ve své účetní závěrce.

ČD jsou akciovou společností, jejíž založení, vznik a vklad stanovuje zákon o transformaci Českých drah. Zákon stanovil, že akciová společnost ČD je založena dnem, kdy vláda schválí její zakladatelskou listinu včetně stanov. Společnost v souladu s tímto zákonem vznikla k datu 1. ledna 2003.

Zákonem o transformaci Českých drah byl také rozdělen majetek, se kterým původně hospodařila státní organizace České dráhy. Byl definován majetek, který má být vložen do akciové společnosti ČD, a majetek, se kterým má ode dne vzniku hospodařit státní organizace Správa železniční dopravní cesty. Vklad do ČD měl být jmenovitě určen v jejich zakladatelské listině, a to včetně jeho auditorem ověřené účetní hodnoty (ve smyslu zůstatkových účetních cen) ke stanovenému dni.

Důvodová zpráva k tomuto zákonu mj. uvádí, že: „Při zpracování návrhu zákona o transformaci Českých drah byla respektována příslušná ustanovení obchodního zákoníku, upravující právní



poměry akciové společnosti. Odchylná úprava spočívá zejména ve způsobu založení akciové společnosti a ve způsobu ohodnocení vkládaného majetku. Použití standardního způsobu ocenění majetku (znalecké posudky nejméně dvou znalců), který bude vložen do akciové společnosti České dráhy, by vzhledem k hodnotě, rozsahu a územní rozloze tohoto majetku znamenalo neúměrné finanční zatížení státního rozpočtu. Z těchto důvodů ani v jiných evropských státech (např. Francie, SRN, Rakousko, Švýcarsko) nebyl majetek železnice při její transformaci na soukromoprávní subjekt oceňován standardním způsobem. Ze stejných důvodů nelze využít pro transformaci Českých drah na soukromoprávní subjekt obecnou právní úpravu platnou pro vznik akciové společnosti.“

V souladu s tímto zákonem vláda svým usnesením ze dne 3. dubna 2002 č. 343¹ vyslovila souhlas se založením společnosti ČD a stanovila den, ke kterému má být ověřena hodnota vkladu nezávislým auditorem, na 31. března 2002.

Usnesením ze dne 10. července 2002 č. 733² schválila vláda zakladatelskou listinu ČD a k tomuto datu byla v souladu se zákonem o transformaci Českých drah založena akciová společnost.

V § 7 odst. 1 a 2 zákona o transformaci Českých drah je uvedeno, že majetek státu použitý v době založení pro vklad přechází na akciovou společnost České dráhy dnem jejího vzniku, tj. 1. ledna 2003. Přechodem tohoto majetku na ČD se považuje vklad majetku státu do akciové společnosti České dráhy za splacený, tímto vkladem se splácí emisní kurz akcií, včetně emisního ážia akciové společnosti České dráhy.

V čl. 9 zakladatelské listiny, jež je součástí sbírky listin uložené u obchodního rejstříku, je uvedena hodnota nepeněžitého vkladu v celkové částce 39 453 879 000 Kč, z toho podle čl. 10 zakladatelské listiny činil základní kapitál 20 000 000 000 Kč a emisní ážio³ 19 453 879 000 Kč.

Stát tak vložil do ČD majetek v účetní hodnotě 39 453 879 000 Kč a získal za to 20 ks kmenových akcií na jméno v listinné podobě ve jmenovité hodnotě 1 000 000 000 Kč na akcii v emisním kurzu 1 972 693 950 Kč za akcii.

Nabyté akcie měly být v účetnictví MD oceněny ve výši jejich pořizovací ceny, kterou představuje částka emisního kursu akcie, tj. v celkové částce 39 453 879 000 Kč.

MD však majetkovou účast v ČD zaúčtovalo a vykazovalo pouze v částce odpovídající jmenovité hodnotě akcií, tj. v částce 20 000 000 000 Kč, což je v rozporu se zákonem o účetnictví.

V důsledku toho MD ve výkazu Rozvaha podhodnotilo zůstatky účtů 061 – Majetková účastí v osobách s rozhodujícím vlivem a 901 – Fond dlouhodobého majetku o 19 453 879 000 Kč.

2.2.1.2 Dlouhodobý hmotný majetek

– Nemovitosti v zahraničí

V roce 2008 nabylo MD příslušnost hospodařit s některými nemovitostmi ve městě Hamburk ve Spolkové republice Německo. Nemovitosti byly převzaty od organizace Ředitelství vodních cest ČR na základě protokolu o předání a převzetí agendy související s majetkem ve vlastnictví

1 Usnesení vlády ze dne 3. dubna 2002 č. 343 o vyslovení předchozího souhlasu vlády se založením akciové společnosti České dráhy a určení dne, ke kterému se stanoví účetní hodnota nepeněžitého vkladu do akciové společnosti České dráhy.

2 Usnesení vlády ze dne 10. července 2002 č. 733 o schválení zakladatelské listiny akciové společnosti České dráhy a stanov této společnosti.

3 Emisní ážio je rozdíl mezi hodnotou nepeněžitého vkladu a jmenovitou hodnotou akcií.

a nájmu České republiky ve svobodném a hansovním městě Hamburk ve Spolkové republice Německo ze dne 1. října 2008. MD tyto nemovitosti vedlo ve svém účetnictví a vykazovalo na účtu 021 – *Stavby* včetně položek, které v souladu se zákonem o účetnictví a prováděcí vyhláškou k zákonu o účetnictví měly být vykázány na jiném účtu, příp. u kterých MD neprokázalo, že by měly být zaúčtovány a vykázány jako stavby, se kterými má příslušnost hospodařit. Na účtu 021 – *Stavby* tak neměla být vykázána hodnota trvalých porostů ve výši 2 387 580 Kč, které měly být součástí ocenění pozemků, a hodnota trvalých porostů ve výši 3 302 410 Kč, které byly na pozemcích, které má Česká republika pouze v nájmu. Ani hodnota terénních úprav a opevnění svahů břehů ve výši 16 949 900 Kč neměla být na tomto účtu vykazována, neboť byly provedeny na pozemcích, které má Česká republika pouze v nájmu. MD neprokázalo, že má příslušnost hospodařit s tímto majetkem, a v rozporu s § 28 zákona o účetnictví jej vykazovalo ve svých aktivech.

V důsledku toho MD ve výkazu Rozvaha nadhodnotilo zůstatky účtu 021 – *Stavby* o 22 639 890 Kč a účtu 901 – *Fond dlouhodobého majetku* o 20 252 310 Kč a podhodnotilo zůstatek účtu 031 – *Pozemky* o 2 387 580 Kč.

– **Nedokončený dlouhodobý hmotný majetek**

MD na účtu 042 – *Nedokončený dlouhodobý hmotný majetek* vykázalo položky ve výši 4 608 870 Kč, které představovaly výdaje vynaložené na zhodnocení majetku nehmotné povahy.

V důsledku toho MD ve výkazu Rozvaha nadhodnotilo zůstatek účtu 042 – *Nedokončený dlouhodobý hmotný majetek* o 4 608 870 Kč a o tuto částku podhodnotilo zůstatek účtu 041 – *Nedokončený dlouhodobý nehmotný majetek*.

– **Drobný dlouhodobý hmotný majetek**

MD pořídilo gastronomické zařízení v celkové částce 6 616 646 Kč, které ve své majetkové evidenci zachytilo jako jednu majetkovou položku a vykázalo na účtu 028 – *Drobný dlouhodobý hmotný majetek*. Za drobný dlouhodobý hmotný majetek se však považují majetkové položky s oceněním nižším než 40 000 Kč, zatímco majetkové položky s oceněním vyšším než 40 000 Kč se vykazují na účtu 022 – *Samostatné movité věci a soubory movitých věcí*. V tomto případě je z rozpisu přiloženého k faktuře zřejmé, že jen část položek byla v ocenění do 40 000 Kč za kus, zbylá část majetkových položek v celkové částce 3 469 351 Kč byla v ocenění nad 40 000 Kč za kus.

V důsledku toho MD ve výkazu Rozvaha nadhodnotilo zůstatek účtu 028 – *Drobný dlouhodobý hmotný majetek* a podhodnotilo zůstatek účtu 022 – *Samostatné movité věci a soubory movitých věcí* o 3 469 351 Kč.

2.2.1.3 Dlouhodobý nehmotný majetek

– **Ocenitelná práva**

MD neocenilo úplatně nabyté právo k užívání nehmotného majetku (logo BESIP) vykázaného v částce 1 200 000 Kč na účtu 014 – *Ocenitelná práva* ve správné výši pořizovací ceny. Autorská odměna za pořízení majetku byla 1 500 000 Kč. Zaplacením této částky získalo MD výhradní oprávnění k užívání autorského díla.

V důsledku toho MD ve výkazu Rozvaha podhodnotilo zůstatky účtů 014 – *Ocenitelná práva* a 901 – *Fond dlouhodobého majetku* o 300 000 Kč.



– **Technické zhodnocení software**

MD provedlo technické zhodnocení software v částce 640 041,50 Kč, které nezaúčtovalo jako zvýšení ocenění zhodnoceného majetku, ale jako nákup služeb. V rozpočtové skladbě nezatřídilo tento výdaj jako investiční, ale jako výdaj provozní.

V důsledku toho MD ve výkazu Rozvaha podhodnotilo zůstatky účtů 013 – Software a 901 – Fond dlouhodobého majetku o 640 041,50 Kč a zároveň ve výkazu pro hodnocení plnění rozpočtu o tuto částku na paragrafu 2261 – Činnost ústředních orgánů státní správy nadhodnotilo položku 5169 – Nákup ostatních služeb a podhodnotilo položku 6111 – Programové vybavení.

2.2.1.4 Bankovní účty

– **Bankovní účty u Českomoravské záruční a rozvojové banky**

MD v rozporu se zákonem o účetnictví neúčtovalo v roce 2008 o stavu a pohybu peněžních prostředků na všech svých bankovních účtech, a nevedlo tak úplné účetnictví.

Neúčtovalo o bankovních účtech zřízených u Českomoravské záruční a rozvojové banky (dále jen „ČMZRB“).

Celkem mělo MD u ČMZRB zřízeno sedm bankovních účtů, z nichž u pěti účtů byl bankovním výpisem k 31. prosinci 2008 doložen konečný zůstatek ve výši 0 Kč a u dvou bankovních účtů byl bankovními výpisy doložen stav a pohyb peněžních prostředků za rok 2008.

První z těchto dvou účtů, tzv. pomocný technický účet pro úroky, vykázal k 31. prosinci 2008 konečný zůstatek ve výši **354 983,95 Kč**. O tuto částku **MD ve výkazu Rozvaha podhodnotilo zůstatek účtu 245 – Ostatní běžné účty**.

Druhý z těchto účtů souvisel s financováním projektu výstavby silničního okruhu kolem hlavního města Prahy, část jihozápadní; tento projekt byl částečně financován z prostředků přijatých Českou republikou od Evropské investiční banky.

Peněžní prostředky na tento bankovní účet u ČMZRB převádělo MD ze svého výdajového účtu vedeného u České národní banky. O tomto převodu však účtovalo jako o poskytnutí transferu, a nikoliv jako o převodu z bankovního účtu na jiný bankovní účet.

Zůstatky v průběhu roku 2008 na tomto bankovním účtu u ČMZRB jsou uvedeny v následující tabulce.

Tabulka č. 5 – Zůstatky na bankovním účtu u ČMZRB (v Kč)

Datum	Denní zůstatek	Datum	Denní zůstatek
4. 3. 2008	218 905 000,00	10. 9. 2008	591 376 391,03
7. 3. 2008	168 380 603,36	19. 9. 2008	512 697 752,52
10. 3. 2008	113 665 265,33	29. 9. 2008	1 673 738 752,52
31. 3. 2008	1 114 465 265,33	30. 9. 2008	1 553 166 533,49
2. 4. 2008	578 867 762,15	6. 10. 2008	1 480 927 599,34
7. 4. 2008	451 462 892,14	29. 10. 2008	1 368 949 463,35
9. 4. 2008	377 683 790,04	3. 11. 2008	1 548 328 040,35
24. 4. 2008	141 766 952,94	7. 11. 2008	1 378 788 191,31
28. 5. 2008	1 324 544 149,21	24. 11. 2008	1 378 788 847,12
2. 6. 2008	1 209 546 048,26	3. 12. 2008	1 137 589 332,07
25. 6. 2008	1 045 632 662,28	5. 12. 2008	379 360 332,07
30. 6. 2008	966 546 114,16	15. 12. 2008	0,00
		31. 12. 2008	0,00

Zdroj: výpisy z bankovního účtu.

Přestože zůstatek tohoto účtu k 31. prosinci 2008 byl nulový, v průběhu roku byly na bankovním účtu stavy a pohyby peněžních prostředků v řádech miliard korun, a MD o nich neúčtovalo.

2.2.1.5 Pohledávky

– Vykázání již uhrazených nebo neexistujících pohledávek

MD ve své ÚZ vykazovalo v některých případech již neexistující pohledávky jako aktiva. Např. pohledávka z prosince roku 2006 ve výši 7 759 355,25 Kč byla uhrazena v prosinci roku 2006, ale MD ji ještě i v kontrolovaném období vykazovalo jako platný existující nárok.

Vykázání již uhrazených nebo neexistujících pohledávek bylo zjištěno i v dalších případech, např. pohledávku ve výši 105 946 Kč, u které soud v roce 2007 pravomocně rozhodl, že se nepodařilo prokázat vznik smluvního vztahu a následné splnění, MD stále vykazovalo jako svou existující pohledávku.

V důsledku výše uvedených skutečností MD ve výkazu Rozvaha nadhodnotilo zůstatky účtů 315 – *Pohledávky za rozpočtové příjmy* a 965 – *Saldo příjmů a výnosů* o 7 865 301,25 Kč.

– Nezúčtování záloh a souvisejících závazků

MD v roce 2008 neprovádělo zúčtování záloh a souvisejících závazků do správného účetního období, přestože mělo k dispozici příslušné podklady. Zúčtování provádělo až v následujícím účetním období roku 2009.

V důsledku toho MD ve výkazu Rozvaha nadhodnotilo zůstatky účtů 314 – *Poskytnuté provozní zálohy* a 321 – *Dodavatelé* o 2 723 668,54 Kč.



– Pohledávky ze správních poplatků

MD vybírá správní poplatky za povolení přepravy zvláště těžkých nebo rozměrných nákladů. Na základě žádosti dopravce o vydání rozhodnutí k povolení přepravy jsou v rámci MD předávány k účetnímu zpracování informace o očekávaných platbách správních poplatků v tzv. hlášeních plateb.

Podání žádosti na povolení přepravy rozměrných nákladů není pro MD účetním případem vzniku pohledávky, neboť z ustanovení zákona č. 634/2004 Sb., o správních poplatcích, (dále jen „zákon o správních poplatcích“) vyplývá, že přijetím žádosti nevzniká MD vymahatelný nárok. V těchto případech proto MD nevzniká pohledávka. MD přesto o podaných žádostech účtovalo jako o vzniku nároku, a to na účtu 318 – *Pohledávky z výběru daní a cel*.

V některých případech navíc ještě účtovalo MD v roce 2008 o platbě „pohledávky“ dříve než o jejím předpisu.

V důsledku výše uvedených skutečností MD ve výkazu Rozvaha podhodnotilo zůstatky účtů 318 – *Pohledávky z výběru daní a cel* a 965 – *Saldo příjmů a výnosů* o 71 354 Kč.

2.2.1.6 Závazky

– Účtovací šablony

MD účtovalo v roce 2008 o došlých fakturách již v okamžiku, kdy faktury byly doručeny na MD bez ohledu na to, zda bylo prokázáno, že pro MD z nich skutečně vyplýval závazek. Systém účtování o došlých fakturách byl na MD podřízen přednastaveným postupům a automaticky nastaveným účtovacím šablonám v používaném účetním informačním systému. Účtovací šablony byly nastaveny tak, že v rozporu s právními předpisy vyžadovaly účtovat o (v daný okamžik) neschválených (neprokázaných) závazcích a navíc nesprávně, proto musely být účetní zápisy následně opravovány. Při účtování o neschváleném závazku bylo automaticky souvztažně oproti účtu 321 – *Dodavatelé* účtováno na účet 420 – *Služby a náklady nevýrobní povahy*, přestože tento účet nemusel odpovídat povaze účetního případu.

Po schválení faktury a potvrzení závazku bylo MD i v případech pořízení dlouhodobého nehmotného majetku a drobného dlouhodobého hmotného majetku standardně používáno přeúčtování z účtu 420 – *Služby a náklady nevýrobní povahy* na účet 042 – *Nedokončený dlouhodobý hmotný majetek* bez ohledu na skutečnost, že se v konkrétním případě jednalo o pořízení majetku, které mělo být účtováno na jiné účty.

Při zařazení majetku do užívání bylo standardně používáno účtování na účty majetku v užívání v účtové třídě nula oproti účtu 042 – *Nedokončený dlouhodobý hmotný majetek*, a to i v případech, kdy mělo být účtováno jinak.

Proučtování zdrojů bylo standardně nastaveno na vrub účtu nákladů a ve prospěch účtu fond dlouhodobého majetku. Účet nákladů byl používán nesprávně namísto účtu 201 – *Financování výdajů organizačních složek státu*. Pro každý takový účetní případ bylo proto nutné provést výsledně kontrolu správnosti jeho zobrazení v účetních knihách a případně provést opravu účtování na soulad se skutečností.

Nesprávné nastavení účtovacích šablon bylo systémovým nedostatkem vedení účetnictví, kterého si MD bylo vědomo, a nesprávně zaúčtované případy průběžně opravovalo. Byly však zjištěny i případy, kdy tyto opravy nebyly provedeny správně a musely být znovu opravovány, a případy, kdy z důvodu časového nesouladu mezi účtováním dle šablon a opravami byly ovlivněny zůstatky účtů v účetní závěrce.

MD tak ve výkazu Rozvaha podhodnotilo zůstatek účtu 042 – Nedokončený dlouhodobý hmotný majetek o 103 314 Kč, nadhodnotilo zůstatek účtu 028 – Drobný dlouhodobý hmotný majetek o 12 121,20 Kč a podhodnotilo zůstatek účtu 901 – Fond dlouhodobého majetku o 91 192,80 Kč.

– **Duplicitní vykázání závazků**

MD některé faktury (zjištěno v devíti případech) přijaté od dodavatele evidovalo v knize došlých faktur opakovaně (dvakrát, příp. třikrát), přestože se jednalo stále o stejnou fakturu od jednoho dodavatele. Faktury byly následně duplicitně zaúčtovány jako závazky, duplicitně vykázány ve výkazu Rozvaha a takto také uvedeny a odsouhlaseny i na inventurních soupisech.

Duplicitní účtování vedlo k nadhodnocení stavu závazků vykázaných MD ve výkazu Rozvaha na účtu 321 – Dodavatelé o 30 915 213,47 Kč a podhodnocení účtu 964 – Saldo výdajů a nákladů o stejnou částku.

– **Dobropisy**

MD o přijatých dobropisech účtovalo nesprávně jako o snížení závazku, přestože takový účetní závazek neexistoval. Na účtu 321 – *Dodavatelé* tak byla v důsledku tohoto postupu vykázána položka v záporné výši.

Při následném přijetí dobropisované částky na bankovní účet pak MD tento „záporný závazek“ proti přijaté platbě neúčtovalo, ale účtovalo o vrácení poskytnuté zálohy, přestože o jejím poskytnutí předtím neúčtovalo. Na účtu pohledávek 314 – *Poskytnuté provozní zálohy* tak byla v důsledku toho zachycena položka poskytnutých záloh v záporné výši.

V důsledku toho MD ve výkazu Rozvaha podhodnotilo zůstatky účtů 321 – Dodavatelé a 314 – Poskytnuté provozní zálohy o 1 023 316 Kč.

– **Nesprávné rozlišování druhu závazku**

MD nesprávně v průběhu účetního období 2008 rozlišovalo závazky dle jejich druhu. Přestože ve výkazu Rozvaha existují samostatné položky pro vykázání závazků z obchodních vztahů, pracovníprávních vztahů a jiných závazků, MD toto členění a obsahové vymezení jednotlivých druhů závazků vždy nedodržovalo a v důsledku toho vykázalo nesprávně:

- jako závazky z obchodních vztahů na účtu 325 – *Ostatní závazky* i závazky z pracovníprávních vztahů, a to závazky za zaměstnanci z titulu výplat platů prováděných bezhotovostním převodem včetně zákonných srážek. **V důsledku toho MD ve výkazu Rozvaha nadhodnotilo zůstatek účtu 325 – *Ostatní závazky* o 11 174 333 Kč, podhodnotilo zůstatek účtu 331 – *Zaměstnanci* o 11 145 039 Kč a podhodnotilo zůstatek účtu 379 – *Jiné závazky* o 29 294 Kč.**
- jako zálohu přijatou od odběratele na účtu 324 – *Přijaté zálohy* i jistotu přijatou od uchazeče o veřejnou zakázku ve výši 400 000 Kč, přestože tento uchazeč je budoucím potenciálním dodavatelem. Tento závazek měl být vykázán na účtu 379 – *Jiné závazky*. **V důsledku toho MD ve výkazu Rozvaha nadhodnotilo zůstatek účtu 324 – *Přijaté zálohy* o 400 000 Kč a o tuto částku podhodnotilo zůstatek účtu 379 – *Jiné závazky*.**

2.2.1.7 Výdaje

– **Platby za dodávku elektrické energie**

MD nesprávně vykázalo výdaje uhrazené ve formě zálohy na spotřebu elektřiny jako výdaje za dodávky plynu.



V důsledku toho MD ve výkazu pro hodnocení plnění rozpočtu na paragrafu 2261 – Činnost ústředních orgánů státní správy nadhodnotilo výdaje na položce 5153 – Plyn a podhodnotilo výdaje na položce 5154 – Elektrická energie o 648 000 Kč.

– Platby za telekomunikační a datové služby

Přestože je pro výdaje za telekomunikační a datové služby vyčleněna samostatná položka rozpočtové skladby 5162 – *Služby telekomunikací a radiokomunikací*, MD tyto výdaje vykazovalo jako výdaje za nákup ostatních služeb.

V důsledku toho MD ve výkazu pro hodnocení plnění rozpočtu na paragrafu 2261 – Činnost ústředních orgánů státní správy nadhodnotilo výdaje na položce 5169 – Nákup ostatních služeb a podhodnotilo výdaje na položce 5162 – Služby telekomunikací a radiokomunikací o 5 042 547,35 Kč.

– Opravy a udržování výcvikového střediska hospodářské mobilizace

MD na položce 5171 – *Opravy a udržování* vykázalo jako výdaje za realizované opravy a udržování výcvikového střediska i převod peněžních prostředků z výdajového bankovního účtu na zvláštní bankovní účet hospodářské mobilizace, které do konce roku nebyly na tento účel vyčerpány. MD navíc neprokázalo oprávnění používat zvláštní bankovní účet hospodářské mobilizace (viz bod 6).

V důsledku toho MD ve výkazu pro hodnocení plnění rozpočtu na paragrafu 5220 – Hospodářská opatření pro krizové stavy nadhodnotilo výdaje na položce 5171 – Opravy a udržování o 166 844 Kč.

– Výdaje na železniční dopravu

MD realizovalo výdaje na vytvoření národní databáze zdrojů hluku v železniční dopravě, které z hlediska třídění rozpočtovou skladbou náleží na pododdíl 224 – *Železniční doprava*. MD však tyto výdaje nesprávně vykázalo na paragrafu 2299 – *Ostatní záležitosti v dopravě*.

V důsledku toho ve výkazu pro hodnocení plnění rozpočtu nadhodnotilo výdaje na paragrafu 2299 – Ostatní záležitosti v dopravě (položka 5169 – Nákup ostatních služeb) o 2 915 500 Kč a o tuto částku podhodnotilo pododdíl 224 – Železniční doprava.

– Ekologie v dopravě

V roce 2008 hradilo MD prostředky na projekty realizované v rámci operačního programu *Infrastruktura* (OPI), priority 2. *Snížení negativních důsledků dopravy na životní prostředí*, opatření 2.4 *Studijní a výzkumné projekty k zabezpečování problematiky zlepšení životního prostředí z hlediska dopravy*. Přestože pro výdaje na programy v dopravě, jejichž smyslem je ochrana a tvorba životního prostředí, je vyčleněn zvláštní paragraf rozpočtové skladby 3793 – *Ekologie v dopravě*, MD tyto výdaje zařadilo na paragraf 2299 – *Ostatní záležitosti v dopravě*.

V důsledku toho MD ve výkazu pro hodnocení plnění rozpočtu na položce 5332 – Neinvestiční transfery vysokým školám nadhodnotilo výdaje na paragrafu 2299 – Ostatní záležitosti v dopravě a podhodnotilo výdaje na paragrafu 3793 – Ekologie v dopravě o 4 867 919,78 Kč.

– Ostatní služby

MD na položce 5169 – *Nákup ostatních služeb* nevykazovalo některé výdaje, které měly charakter plateb pravidelných paušálních částek a měly být na této položce vykázány. Jedná se např. o paušální platby za služby servisní podpory ve výši 319 753 Kč, které MD nesprávně vykazovalo na položce 5166 – *Konzultační, poradenské a právní služby*.

Naopak jiné výdaje, které na položce 5166 – *Konzultační, poradenské a právní služby* vykázány být měly (dokumenty pořízené k přijetí rozhodnutí ohledně bezpečnostní problematiky resortu v částce 4 820 690 Kč, které mají charakter bezpečnostního poradenství), MD vykázalo nesprávně na položce 5169 – *Nákup ostatních služeb*.

V důsledku výše uvedených skutečností MD ve výkazu pro hodnocení plnění rozpočtu podhodnotilo položku 5166 – *Konzultační, poradenské a právní služby* o 4 500 937 Kč a o tuto částku nadhodnotilo položku 5169 – *Nákup ostatních služeb*.

Další výdaje zařídilo MD jako výdaje na služby na položce 5169 – *Nákup ostatních služeb*, přestože těmito výdaji byly pořizovány např. i učební pomůcky nebo propagační předměty určené k distribuci do základních škol v rámci prevence bezpečnosti silničního provozu, tzn. i v případech, kdy nebyla hrazena pouze služba. Smlouva ani faktura neobsahovaly údaje, které by umožňovaly jednoznačně a spolehlivě odlišit hodnotu služby od dodaných předmětů. Tyto skutečnosti je nutné specifikovat při realizaci předběžné řídicí finanční kontroly před vznikem závazku.

– **Zaplacené sankce**

Z důvodu pozdní úhrady faktur MD platilo v některých případech dodavatelům sankce za porušení povinností vyplývajících z obchodního styku. V roce 2008 byly zaplaceny sankce v celkové výši 3 947,50 Kč. Tyto výdaje nesprávně vykázalo na položce 5363 – *Úhrady sankcí jiným rozpočtům* namísto na položce 5191 – *Zaplacené sankce*.

V důsledku toho MD ve výkazu pro hodnocení plnění rozpočtu nadhodnotilo položku 5363 – *Úhrady sankcí jiným rozpočtům* o 3 947,50 Kč a o tuto částku podhodnotilo položku 5191 – *Zaplacené sankce*.

V roce 2008 také MD hradilo sankce vyměřené finančním úřadem za porušení rozpočtové kázně, penále z dlužného pojistného na sociální zabezpečení a příspěvek na státní politiku zaměstnanosti vyměřené správou sociálního zabezpečení a pokutu vyměřenou Úřadem pro ochranu hospodářské soutěže. V roce 2008 tak byly MD vyměřeny sankce v celkové výši 3 306 311,50 Kč.

Ustanovení § 14 odst. 1 zákona o majetku stanoví, že organizační složka státu si musí počínat tak, aby svým jednáním majetek nepoškozovala a neodůvodněně nesnižovala jeho rozsah a hodnotu anebo výnos z tohoto majetku.

Přestože MD platilo výše uvedené sankce, nepodniklo žádné kroky vedoucí k vyvození odpovědnosti a získání finanční náhrady od zaměstnanců odpovědných za tyto skutečnosti.

2.2.1.8 Účtování v nesprávné částce

Částka ve výši 6 616 646 Kč související s účtováním zdrojů při pořízení majetku byla v souladu s účtovacími šablonami MD zúčtována na účty nákladů a fondu dlouhodobého majetku (viz bod 2.2.1.6) v nesprávné výši 66 166 646 Kč, čímž **došlo ve výkazu Rozvaha k nadhodnocení zůstatku účtu 901 – *Fond dlouhodobého majetku* a podhodnocení zůstatku účtu 964 – *Saldo výdajů a nákladů* o 59 550 000 Kč.**

2.2.2 Průkaznost účetnictví

V roce 2008 MD nevedlo průkazné účetnictví ve smyslu zákona o účetnictví.

V § 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. V roce 2008 neprovedlo MD inventarizaci veškerého majetku a závazků v souladu se zákonem o účetnictví a nemělo průkazné některé účetní záznamy:

- Nesestavilo podpisové vzory osob, které připojovaly svůj podpis k inventurním soupisům.
- Nezajistilo ve všech případech skutečné provedení fyzické inventury. Jmenovaná inventarizační komise pro výcvikové středisko hospodářské mobilizace neprovedla fyzickou inventuru, přesto členové této komise prohlášení o své účasti na fyzické inventuře podepsali.
- Nezjistilo skutečné stavy majetku na účtech **013 – Software** a **018 – Drobný dlouhodobý nehmotný majetek**. Inventura softwaru ve stanoveném termínu provedena nebyla.

Při prověření některých položek vykazovaných na účtu 013 – *Software* byly zjištěny různé druhy nesprávností. MD na tomto účtu vykazovalo jako software i položky, které nebyly software, např. pilotní projekt tísňového volání v částce 5 687 010 Kč. Některé položky byly oceněny ve vyšší pořizovací ceně, než jaká měla být stanovena dle účetních metod. V pořizovací ceně tak byla zahrnuta např. i hodnota dodaného dlouhodobého hmotného majetku, jako jsou skenery či tiskárny, nebo náklady na zaškolení uživatelů. V některých případech (u softwaru v celkové účetní hodnotě 2 803 599,50 Kč) nebyly používané software doloženy licencí, smlouvou či jinou dokumentací prokazující oprávnění MD k jeho legálnímu užití. V těchto případech mělo MD v souladu s usnesením vlády ČR ze dne 20. června 2001 č. 624 o *Pravidlech, zásadách a způsobu zabezpečování kontroly užívání počítačových programů* užívání počítačových programů ukončit nebo dokumentaci doplnit.

- Nezjistilo skutečné stavy majetku na účtu **061 – Majetkové účasti v osobách s rozhodujícím vlivem** (viz bod 2.2.1.1).
- Neprokázalo při provedení inventury majetku vykazovaného na účtu **022 – Samostatné movité věci a soubory movitých věcí** u některých položek majetku jejich existenci (např. „nerealizovaný projekt“ v částce 176 551 Kč vedený pod tímto názvem i v majetkové evidenci MD se samostatným inventárním číslem) a správnost zařazení na tento účet (např. rekonstrukce osobního výtahu v částce 2 077 359,40 Kč měla být součástí stavby).
- Nezjistilo při provedení inventury majetku vykazovaného na účtu **031 – Pozemky** skutečný stav, tj. skutečnost, že v účetnictví nejsou vedeny všechny pozemky, se kterými je MD příslušné hospodařit, a neidentifikovalo tak inventarizační rozdíly pozemků o celkové výměře 1 150 m².
- Nezjistilo při provedení inventury majetku vykazovaného na účtu **042 – Nedokončený dlouhodobý hmotný majetek**, že v rámci zůstatku tohoto účtu jsou vykázány některé položky v záporné hodnotě, a to z důvodu účtování v rámci nesprávně nastavených účtovacích šablon (viz bod 2.2.1.6).
- Nezjistilo při provedení inventury majetku vykazovaného na účtu **119 – Materiál na cestě** ve výši 1 802 017 Kč, že se ve skutečnosti nejedná o převzatou dodávku materiálu, ale o pohledávku, resp. o poskytnutou zálohu v této výši, která měla být vykázána na účtu 314 – *Poskytnuté provozní zálohy*.
- Nezjistilo při provedení inventury majetku vykazovaného na účtu **263 – Ceniny** skutečný stav majetku vykazovaného na tomto účtu, resp. nezjistilo a nevykázalo kredit do frankovacího stroje ve výši 326 781,90 Kč sloužící k úhradě poštovního.
- Nezjistilo při provedení inventury pohledávek, že jsou vykázány jako nároky i pohledávky, které k datu provedení inventarizace nejsou platnými nároky MD (viz bod 2.2.1.5).
- Neúčtovalo o zjištěných inventarizačních rozdílech roku 2008 do období, za které se inventarizací ověřoval stav majetku a závazků.

3. Náležitosti ÚZ a úplnost jejího sestavení

Sestavená ÚZ obsahovala náležitosti vyžadované zákonem o účetnictví, příloha ÚZ však nebyla sestavena v celém povinném rozsahu dle platných právních předpisů. Příloha ÚZ v rozporu se zákonem o účetnictví a prováděcí vyhláškou k zákonu o účetnictví neobsahovala zejména:

- údaje o použitých účetních metodách, tj. o účtování materiálových zásob způsobem A nebo B;
- informace o probíhajících soudních sporech (např. o náhradu škody a vzniklou nemajetkovou újmu v celkové výši 1 808 260 134,60 Kč);
- informace o pohledávkách za dlužníky, kteří jsou v konkurzním řízení, a o pohledávkách po lhůtě splatnosti;
- skutečnosti sledované na podrozvahových účtech (účetní hodnotu majetku pod stanovenou dolní hranicí ocenění v celkové výši 1 128 568,80 Kč).

V rozporu s 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, MD neuvedlo ve výkazu pro hodnocení plnění rozpočtu část X. *Stavy a obraty na bankovních účtech organizačních složek státu, státních právnických osob, které mají vztah ke státní pokladně, a státních fondů vedených v jiných bankách (mimo ČNB)*, přestože má MD zřízen bankovní účet i u jiných bank, než je Česká národní banka, např. v Československé obchodní bance a ČMZRB.

4. Vnitřní kontrolní systém

V roce 2008 MD nemělo v oblasti účetnictví a výkaznictví účinný vnitřní kontrolní systém. Na základě zjištěných skutečností bylo prokázáno, že vnitřní kontrolní systém v této oblasti nezabránil vzniku významných nesprávností s vlivem na účetní závěrku a závěrečný účet, ani je neidentifikoval před sestavením a zveřejněním účetní závěrky a závěrečného účtu pro možnost příslušných oprav.

Vnitřní předpisy MD, které měly rozvádět ustanovení zákona č. 320/2001 Sb., o finanční kontrole ve veřejné správě a o změně některých zákonů, (dále jen „zákon o finanční kontrole“), neupravovaly problematiku řídicí finanční kontroly podle konkrétních podmínek u MD vždy dostatečně, správně a komplexně.

MD nemělo v roce 2008 zaveden takový způsob dokumentace, který by jednoznačně prokazoval, že příkazce operace, správce rozpočtu a hlavní účetní svým podpisem potvrdili provedení předběžné kontroly jednotlivých operací.

Jednoznačné nastavení předběžné řídicí finanční kontroly bylo zjištěno pouze v případě předběžné řídicí finanční kontroly po vzniku závazku, a to v případech schvalování prostřednictvím tzv. likvidačních formulářů k fakturám a platebních poukazů. Příslušný vnitřní předpis obsahoval i podpisové vzory příkazců operací, správce rozpočtu a hlavní účetní. V některých případech však v rozporu s ustanovením § 26 odst. 2 zákona o finanční kontrole došlo ke sloučení funkcí příkazce operace a správce rozpočtu.

U faktur docházelo v roce 2008 opakovaně k jejich úhradě po datu splatnosti v rozmezí od 1 do 42 dnů (zjištěno v 61 případech). V některých případech byly dodavatelem za pozdní úhrady faktur uplatněny sankce (viz bod 2.2.1.7).

V rámci účetního systému, který je součástí vnitřního kontrolního systému, byly na MD špatně nastaveny účtovací šablony pro účtování došlých faktur a související účetní případy (viz bod 2.2.1.6). Tato skutečnost vedla k potřebě neustálého provádění oprav, což je rizikem systému vedení účetnictví MD, neboť zvyšuje počet účetních zápisů, vyvolává riziko chybovosti a snižuje přehlednost vedení účetnictví.



5. Závěrečný účet

Závěrečný účet kapitoly MD za rok 2008 byl zpracován v rozsahu stanoveném vyhláškou 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 obsahoval průvodní zprávu, povinné číselné sestavy a tabulkové přílohy s níže uvedenými nedostatky:

- Rozbor kapitálových výdajů realizovaných v jednotlivých čtvrtletích v letech 2004–2008 byl uveden v průvodní zprávě závěrečného účtu bez zdůvodnění výkyvů. (V průvodní zprávě je uvedena pouze tabulka a graf.)
- U hodnocení a vývoje neinvestičních transferů poskytnutých příspěvkovým organizacím nebylo v průvodní zprávě závěrečného účtu uvedeno porovnání v delší časové řadě.
- Průvodní zpráva závěrečného účtu komentuje hospodaření (hospodářský výsledek) příspěvkových organizací za rok 2008, ale neporovnává je s výsledky hospodaření za předchozí roky.
- Průvodní zpráva závěrečného účtu neobsahuje žádné informace o majetkových účastech. Majetkové účasti státu u tuzemské obchodní společnosti ve správě kapitoly MD byly ve sledovaném období roku 2008 evidovány ve společnosti ČD. Uvedenou majetkovou účast vedlo MD v roce 2008 ve svém účetnictví na účtu 061 – *Majetkové účasti v osobách s rozhodujícím vlivem*.

6. Porušení rozpočtové kázně

MD porušilo rozpočtovou kázeň ve smyslu § 44 zákona o rozpočtových pravidlech neoprávněným použitím peněžních prostředků nebo jejich zadržením v následujících případech:

- **Výdaje uskutečněné před provedením rozpočtového opatření nad výši rozpočtovanou podle paragrafů a položek rozpočtové skladby**

MD v roce 2008 uskutečnilo výdaje ve výši 1 680 322,30 Kč před provedením rozpočtového opatření nad výši rozpočtovanou podle paragrafů a položek rozpočtové skladby.

MD tak dle § 25 odst. 5 zákona o rozpočtových pravidlech neoprávněně použilo prostředky státního rozpočtu ve výši 1 680 322,30 Kč, a tím ve smyslu § 44 odst. 1 písm. a) tohoto zákona porušilo rozpočtovou kázeň.

- **Výdaje uhrazené z příjmového, nikoliv výdajového bankovního účtu**

MD přijalo na svůj příjmový bankovní účet jistotu od uchazeče o veřejnou zakázku ve výši 400 000 Kč, přestože platba neměla charakter příjmů státního rozpočtu. Do konce roku 2008 tato jistota nebyla převedena na účet cizích prostředků, kam svou povahou náleží, ale tyto peněžní prostředky se staly součástí příjmů státního rozpočtu za rok 2008. K navrácení peněžních prostředků došlo až v roce 2009, a to z příjmového účtu MD. To však nebylo oprávněno uhradit v roce 2009 vratku jistoty z prostředků příjmového účtu, neboť to neumožňoval zákon o rozpočtových pravidlech.

MD se dle § 3 písm. e) zákona o rozpočtových pravidlech dopustilo neoprávněného použití peněžních prostředků státního rozpočtu tím, že v rozporu s § 45 odst. 4 tohoto zákona uhradilo rozpočtový výdaj z příjmového účtu ve výši 400 000 Kč, a tím ve smyslu § 44 odst. 1 písm. a) zákona o rozpočtových pravidlech porušilo rozpočtovou kázeň.

- **Neoprávněně poskytnutá záloha**

MD uzavřelo s obchodní společností v prosinci roku 2008 smlouvu o dílo na dodávku bezpečnostních prvků v rámci akce BESIP. Součástí smlouvy bylo ustanovení o tom, že dodavatel má právo

fakturovat cenu díla až po akceptaci díla ze strany MD, což mělo být dle smlouvy potvrzeno předávacím protokolem, a současně také skutečnost, že MD nebude zhotoviteli poskytovat před řádným zhotovením a předáním díla zálohu na cenu díla v jakékoliv formě. Předmět smlouvy měl být zhotoven a předán MD v termínu do 12. prosince 2008. Ve skutečnosti byla dodávka díla na MD přebírána postupně od 22. prosince 2008 do 31. března 2009.

Přesto byla dne 10. prosince 2008 dodavatelem díla vystavena faktura na celý sjednaný předmět plnění ve smlouvě ve výši 2 367 505 Kč. Tato faktura byla (bez přiložených předávacích protokolů) na MD akceptována a v prosinci 2008 uhrazena. Protože k 31. prosinci 2008 byla převzata jen část dodávky ve výši 565 488 Kč, představuje zbývající částka 1 802 017 Kč zálohu zaplacenou dodavateli před řádným splněním smlouvy.

MD však nebylo oprávněno jakoukoliv formu zálohy poskytnout, platba před řádným splněním dodávky byla provedena v rozporu s uzavřenou smlouvou.

MD neoprávněně použilo dle § 3 písm. e) zákona o rozpočtových pravidlech peněžní prostředky státního rozpočtu ve výši 1 802 017 Kč, neboť v roce 2008 v rozporu s uzavřenou smlouvou o dílo poskytlo dodavateli zálohu před dodáním celého předmětu smlouvy, a tím ve smyslu § 44 odst. 1 písm. a) zákona o rozpočtových pravidlech porušilo rozpočtovou kázeň.

– Zadržení prostředků na bankovním účtu hospodářské mobilizace

MD má u České národní banky zřízen zvláštní bankovní účet pro účely hospodářské mobilizace, který používá k financování provozu střediska v Kojetíně. Jde o zařízení, v němž je zajišťován především výcvik výstavby silničních a železničních mostů v krizových situacích. Peněžní prostředky na bankovní účet hospodářské mobilizace převádí MD ze svého výdajového účtu.

K datu 31. prosince 2008 vykázalo MD zůstatek na účtu hospodářské mobilizace ve výši 363 784,91 Kč. Tyto peněžní prostředky nebyly ve skutečnosti v roce 2008 vyčerpány, ani nebyly vráceny zpět do rozpočtu, ale byly zadrženy na bankovním účtu hospodářské mobilizace.

MD nedoložilo žádné oprávnění ke zřízení a používání zvláštního bankovního účtu pro účely hospodářské mobilizace. Doložena byla pouze informace z České národní banky, z níž vyplývá, že tento bankovní účet se zřizuje subjektům hospodářské mobilizace, tím však MD v roce 2008 nebylo.

MD neoprávněně zadrželo dle § 3 odst. 1 písm. f) zákona o rozpočtových pravidlech peněžní prostředky státního rozpočtu, neboť v roce 2008 provádělo bez právního důvodu převody peněžních prostředků z výdajového rozpočtového účtu na zvláštní bankovní účet hospodářské mobilizace, který k 31. prosinci 2008 vykázal zůstatek ve výši 363 784,91 Kč. Tím ve smyslu § 44 odst. 1 písm. b) zákona o rozpočtových pravidlech porušilo rozpočtovou kázeň.

– Dary z fondu kulturních a sociálních potřeb

MD poskytovalo v roce 2008 z prostředků fondu kulturních a sociálních potřeb (dále jen „FKSP“) dary k životním výročím nižším než 50 let, a to na základě ustanovení v kolektivní smlouvě. Vyhláška č. 114/2002 Sb., o fondu kulturních a sociálních potřeb, (dále jen „vyhláška o FKSP“) však poskytování darů k těmto životním výročím neumožňuje. Dary z prostředků FKSP mohou být dle této vyhlášky poskytovány pouze při životních výročích 50 let a každých dalších 5 let věku. Kolektivní smlouva byla v této části v rozporu s vyhláškou o FKSP.

MD neoprávněně použilo dle § 3 písm. e) zákona o rozpočtových pravidlech jiné peněžní prostředky, neboť v rozporu s § 14 odst. 1 písm. c) vyhlášky o FKSP poskytlo svým zaměstnancům dary k životním výročím 25, 30, 35, 40 a 45 let v roce 2008 v celkové výši



20 940 Kč, a tím ve smyslu § 44 odst. 1 písm. a) tohoto zákona porušilo rozpočtovou kázeň.

– Příjmy z reklamy

MD uzavřelo s obchodní společností v roce 2008 smlouvu o reklamě na propagaci loga této společnosti. Na základě smlouvy získalo příjem z poskytnuté služby ve výši 40 000 Kč. Tyto peněžní prostředky však MD nepřijalo na příjmový účet státního rozpočtu, ale na mimorozpočtový účet cizích prostředků. V důsledku toho v příslušném rozpočtovém roce MD neodvedlo tyto peněžní prostředky do státního rozpočtu.

MD výše uvedený příjem nepovažovalo za příjem státního rozpočtu, ale za finanční prostředky přijaté za účelem financování různých výročí souvisejících s letectvím a pro tyto účely na bankovním účtu cizích prostředků „uložené“.

Z uzavřené smlouvy však oprávněnost tohoto postupu nevyplývá. Obchodní společností nebyl poskytnut účelově určený dar, ale byla uzavřena smlouva o poskytnutí služby, která byla MD poskytnuta a obchodní společnost za ni uhradila sjednanou cenu.

V obchodněprávních vztazích nemůže jedna smluvní strana určovat, jak má druhá strana naložit s finančními prostředky, které od ní za poskytnutou službu získá, a samotná smlouva ani žádné ustanovení v tomto směru neobsahuje.

MD v rozporu s § 45 odst. 10 zákona o rozpočtových pravidlech neodvedlo příjmy z propagace loga ve výši 40 000 Kč do 10 pracovních dnů po připsání této částky na mimorozpočtový účet cizích prostředků do státního rozpočtu. Tím ve smyslu § 44 odst. 1 písm. g) zákona o rozpočtových pravidlech porušilo rozpočtovou kázeň.

7. Ostatní zjištění

7.1 Rozhodnutí ke správním poplatkům

MD v případě správních poplatků za povolení přepravy zvláště těžkých nebo rozměrných nákladů porušilo ve dvou zjištěných případech povinnost správního úřadu vydat výsledek provedeného úkonu až po zaplacení poplatku ze strany žadatele. MD v rozporu se zákonem o správních poplatcích vydalo rozhodnutí dříve, než byl správní poplatek uhrazen, neboť datum převzetí schváleného rozhodnutí jeho žadatelem předcházelo datu úhrady poplatku dle výpisu z bankovního účtu MD.

7.2 Závazek veřejné služby v drážní dopravě

MD poskytlo ČD v měsících leden–březen 2008 peněžní prostředky na úhradu prokazatelné ztráty z provozu veřejné osobní drážní dopravy ve výši 925 000 000 Kč, přestože příslušná smlouva byla s ČD uzavřena až v dubnu roku 2008.

MD tak tyto peněžní prostředky poskytlo ČD ještě před podpisem příslušné smlouvy. Dle vyjádření MD byly peněžní prostředky poskytnuty na základě stanovení závazných ukazatelů státního rozpočtu pro rok 2008 a toho, že dle věcných odborů MD provozovaly ČD od počátku roku 2008 objem vlakových spojů v souladu s platným a zveřejněným jízdním řádem.

Zákon č. 266/1994 Sb., o drahách, v § 39 však stanoví, že závazek veřejné služby v drážní dopravě vzniká na základě písemné smlouvy, kterou s dopravcem uzavírá kraj nebo MD. V tomto případě vznikl závazek dopravce zabezpečit dopravní potřeby státu veřejnou drážní osobní dopravou podpisem smlouvy uzavřené mezi Českou republikou – Ministerstvem dopravy jako objednatel a ČD jako dopravcem. K uzavření této smlouvy došlo v dubnu roku 2008, a tudíž v období od 1. ledna 2008 do uzavření smlouvy nebyl závazek veřejné služby nijak smluvně

upraven. Důsledkem uvedených skutečností je, že v období od 1. ledna 2008 do uzavření smlouvy nebyla stanovena kritéria, která by v případě řádně a včas uzavřené smlouvy tvořila její náležitosti podle § 5 vyhlášky č. 241/2005 Sb., o prokazatelné ztrátě ve veřejné drážní osobní dopravě a o vymezení souběžné veřejné osobní dopravy.

Paragraf 7 odst. 1 písm. v) zákona o rozpočtových pravidlech stanoví, že ze státního rozpočtu se hradí další výdaje stanovené zvláštním zákonem. V daném případě došlo k úhradě před tím, než nastala skutečnost opravňující k provedení výdaje stanoveného zvláštním zákonem, tedy dříve, než vznikl na základě písemné smlouvy závazek veřejné služby v drážní dopravě podle ustanovení § 39 odst. 1 zákona č. 266/1994 Sb., o drahách.

Vyplacení prostředků státního rozpočtu, které v období od ledna do března 2008 MD provedlo ve prospěch společnosti ČD, bylo uskutečněno bez řádně uzavřené smlouvy. Poskytování prostředků ze státního rozpočtu před uzavřením smlouvy o závazku veřejné služby nemělo žádnou právní oporu.

7.3 Smluvní pokuty za pozdní úhrady nájemného

MD neuplatňovalo nároky na zaplacení pokut ve prospěch MD, přestože k jejich uplatnění a vymáhání bylo oprávněno dle uzavřené smlouvy. **MD tak v roce 2008 neuplatnilo nárok na zaplacení smluvní pokuty v celkové výši 177 564,25 Kč za prodloužení s úhradami od svého nájemce (ČD), a tedy postupovalo v rozporu s § 14 odst. 5 zákona o majetku.**

III. Vyhodnocení

1. Spolehlivost ÚZ

Z rozsahu zjištěných celkových nesprávností v ÚZ ve výši **19 735 200 874,33 Kč** a z jeho porovnání se stanovenou nejvyšší možnou mírou špatné evidence (hladinou významnosti) je zřejmé, že **účetní závěrka MD k 31. prosinci 2008 nepodává věrný a poctivý obraz předmětu účetnictví** v souladu se zákonem o účetnictví a příslušnými právními předpisy platnými v České republice pro oblast účetnictví.

V souladu s doporučením mezinárodních kontrolních standardů INTOSAI byla nejvyšší možná míra špatné evidence, kterou uživatelé účetních výkazů mohou sledovat jako ještě přijatelnou, stanovena ve výši 2 % z hodnoty výdajů (tj. z 60 143 712 267,92 Kč), které nejpřiměřeněji zobrazují rozsah finanční činnosti dané účetní jednotky.

Tabulka č. 6 – Hladina významnosti a celková nesprávnost (v Kč)

Způsob určení hladiny významnosti	Hladina významnosti	Celková nesprávnost
2 % z výdajů vykázaných ve výši 60 143 712 267,92	1 202 874 245,36	19 735 200 874,33

Na částce celkové nesprávnosti se ve výši 19 453 879 000 Kč podílí podhodnocení majetkové účasti v ČD. Tato nesprávnost je sama o sobě zásadní a kvantitativně nejvýznamnější v rámci zjištěných nesprávností.

Zbývající část celkových nesprávností je sice v absolutním vyjádření nižší než stanovená hladina významnosti, nicméně z důvodu povahy vzniku těchto nesprávností se jedná o významné nedostatky ve vedení účetnictví v části zobrazující konečnou spotřebu peněžních prostředků u MD.



Nesprávnosti byly zjištěny průřezově celou oblastí majetku a závazků MD, přičemž zjištěné nedostatky byly četné, založené na nesprávných postupech MD při aplikaci platné účetní regulace, vedoucích k častým následným opravám. To ve svém důsledku vedlo v mnoha případech k nesprávnému ocenění či obsahu a výši položek účetní závěrky.

2. Závěrečný účet kapitoly MD

ÚZ nebyla spolehlivým podkladem pro sestavení závěrečného účtu kapitoly MD za rok 2008. Všechny nesprávnosti zjištěné při této kontrolní akci byly v závěrečném účtu agregovány v číselných sestavách.

Celková nesprávnost v závěrečném účtu kapitoly MD za rok 2008 byla vyčíslena ve výši 19 735 200 874,33 Kč, z toho ve výkazu Rozvaha ve výši 19 707 168 085,84 Kč a ve výkazu pro hodnocení plnění rozpočtu ve výši 28 032 788,49 Kč. Na této celkové nesprávnosti se podílelo nadhodnocení a podhodnocení jednotlivých položek příslušných výkazů.

Vzhledem k nesprávnostem, které byly zjištěny v ÚZ kontrolované osoby, je nezbytné, aby MD provedlo ve svém účetnictví takové opravy, které by odstranily zjištěné nedostatky.

Závěrečný účet kapitoly MD neobsahoval některé povinné údaje stanovené ve vyhlášce č. 419/2001 Sb. (viz bod 5. tohoto kontrolního závěru).

3. Vnitřní kontrolní systém

Na základě zjištěných skutečností je prokázáno, že MD v roce 2008 nemělo dostatečně účinný vnitřní kontrolní systém v oblasti účetnictví a výkaznictví. V důsledku toho nebyly MD identifikovány a opraveny nesprávnosti v účetní závěrce a v závěrečném účtu.

MD nemělo v roce 2008 dostatečně účinný vnitřní kontrolní systém ani v oblasti finančního hospodaření. V důsledku toho nebyla MD identifikována rizika u operací, kterými výsledně došlo k porušení rozpočtové kázně.

Vzhledem ke všem výše uvedeným zjištěním je nutné, aby MD zavedlo takový kontrolní systém, který bude v souladu se zákonem o finanční kontrole v celém rozsahu dostatečný, správný a komplexní podle konkrétních podmínek a který bude způsobilý zabraňovat vzniku nesprávností, detekovat již existující nesprávnosti a realizovat postupy k jejich odstranění.

4. Porušení rozpočtové kázně

Porušení rozpočtové kázně ve smyslu ustanovení § 44 zákona o rozpočtových pravidlech bylo zjištěno v celkové výši 4 307 064,21 Kč.