

13/19

Závěrečný účet kapitoly státního rozpočtu Ministerstvo pro místní rozvoj za rok 2012, účetní závěrka a finanční výkazy Ministerstva pro místní rozvoj za rok 2012

Kontrolní akce byla zařazena do plánu kontrolní činnosti Nejvyššího kontrolního úřadu (dále jen „NKÚ“) na rok 2013 pod číslem 13/19. Kontrolní akci řídil a kontrolní závěr vypracoval člen NKÚ Ing. Daniel Reisinger, MPA.

Cílem kontroly bylo prověřit, zda Ministerstvo pro místní rozvoj při sestavení závěrečného účtu, při vedení účetnictví a sestavení účetní závěrky (dále také „ÚZ“) a finančních výkazů za rok 2012 postupovalo v souladu s příslušnými právními předpisy.

Kontrolovaným obdobím byl rok 2012 a související skutečnosti z předcházejících let, popřípadě z roku 2013 do doby ukončení kontroly.

Kontrola byla prováděna v době od května do října roku 2013.

Kontrolovaná osoba:

Ministerstvo pro místní rozvoj (dále také „MMR“).

Námítky proti kontrolnímu protokolu, které podalo MMR, byly vypořádány vedoucím skupiny kontrolujících rozhodnutím o námitkách. Odvolání, které MMR podalo proti rozhodnutí o námitkách, bylo vypořádáno usnesením Kolegia NKÚ.

Kolegium NKÚ na svém VII. zasedání, konaném dne 31. března 2014,

schválilo usnesením č. 6/VII/2014

kontrolní závěr v tomto znění:

I. Úvod

Ministerstvo pro místní rozvoj bylo zřízeno zákonem č. 272/1996 Sb., kterým se provádějí některá opatření v soustavě ústředních orgánů státní správy České republiky a kterým se mění a doplňuje zákon České národní rady č. 2/1969 Sb., o zřízení ministerstev a jiných ústředních orgánů státní správy České republiky, ve znění pozdějších předpisů, a mění a doplňuje zákon č. 97/1993 Sb., o působnosti Správy státních hmotných rezerv, s účinností od 1. listopadu 1996.

MMR je ústředním orgánem státní správy ve věcech regionální politiky, politiky bydlení, rozvoje domovního a bytového fondu a pro věci nájmu bytů a nebytových prostor, územního plánování a stavebního řádu, vyvlastnění, investiční politiky, cestovního ruchu a pohřebnictví.

MMR je organizační složkou státu (dále také „OSS“), samostatnou účetní jednotkou a správcem rozpočtové kapitoly 317 – *Ministerstvo pro místní rozvoj* (dále také „kapitola MMR“).

Tato kontrolní akce byla zaměřena zejména na správnost, úplnost, průkaznost a srozumitelnost vedení účetnictví a na dodržení uspořádání, označení a obsahového vymezení položek účetní závěrky MMR sestavené k 31. prosinci 2012. Rovněž byla ověřována správnost používaných účetních metod a ostatních podmínek vedení účetnictví stanovených novými prováděcími právními předpisy s účinností pro kontrolované období. Zvýšená pozornost byla věnována účetní metodě odpisování dlouhodobého majetku, které organizační složky státu provedly poprvé v účetní závěrce sestavené k 31. prosinci 2011.

Vzhledem k tomu, že tato kontrolní akce byla u této kontrolované osoby první kontrolou typu finanční audit po 1. lednu 2010, kdy nabyly účinnosti nové právní předpisy pro oblast účetnictví, byla prověřena také správnost nastavení počátečních stavů účtů účetního období 2010 (ve vazbě na převodový můstek a na provedenou inventarizaci roku 2009).

V rámci finančních výkazů se kontrola zaměřila zejména na způsob, termíny a rozsah údajů předkládaných pro hodnocení plnění státního rozpočtu a na dodržení rozpočtové skladby. U závěrečného účtu bylo posouzeno, zda poskytuje všechny předepsané informace dle právního předpisu.

Položky účetní závěrky a finančních výkazů k podrobnému testování byly vybírány v návaznosti na jejich významnost a s ohledem na identifikované riziko.

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

II. Skutečnosti zjištěné při kontrole

1. Účetní závěrka MMR k 31. prosinci 2012

Tabulka č. 1 – Základní údaje účetní závěrky MMR k 31. prosinci 2012 (v Kč)

Ukazatel	Účetní hodnota
Aktiva (netto)	8 888 238 190,49
Pasiva	8 888 238 190,49
Náklady	20 808 632 824,60
Výnosy	16 314 849 672,00

Zdroj: účetní závěrka MMR k 31. prosinci 2012.

Tabulka č. 2 – Údaje za běžné období z výkazu rozvaha k 31. prosinci 2012 (v Kč)

Aktiva (v netto hodnotě)			Pasiva		
Stálá aktiva	Oběžná aktiva	Aktiva celkem	Vlastní kapitál	Cizí zdroje	Pasiva celkem
841 685 670,54	8 046 552 519,95	8 888 238 190,49	7 310 913 772,37	1 577 324 418,12	8 888 238 190,49

Zdroj: účetní závěrka MMR k 31. prosinci 2012.

Tabulka č. 3 – Údaje za běžné období z výkazu zisku a ztráty k 31. prosinci 2012 (v Kč)

Náklady	Výnosy	Výsledek hospodaření po zdanění
20 808 632 824,60	16 314 849 672,00	-4 493 783 152,60

Zdroj: účetní závěrka MMR k 31. prosinci 2012.

Tabulka č. 4 – Vybrané údaje za běžné období z přílohy k 31. prosinci 2012, část A.4 (v Kč)

Podrozvahové účty	Účetní hodnota
P.I.1. Jiný drobný dlouhodobý nehmotný majetek	51 164,40
P.I.2. Jiný drobný dlouhodobý hmotný majetek	4 902 627,51
P.I.3. Ostatní majetek	9 511 183 746,00
P.II.1. Vyřazené pohledávky	1 554 282,40
P.VI.5. Krátkodobé podmíněné závazky z nástrojů spolufinancovaných ze zahraničí	279 961 904,74
P.VI.6. Dlouhodobé podmíněné závazky z nástrojů spolufinancovaných ze zahraničí	6 818 908 670,43

Zdroj: účetní závěrka MMR k 31. prosinci 2012.

1.1 Nesprávnosti v účetní závěrce a jejich hlavní příčiny

V účetní závěrce MMR sestavené k 31. prosinci 2012 byla v údajích za běžné účetní období zjištěna celková nesprávnost ve výši 25,5 mld. Kč.

Na celkové nesprávnosti se podílelo nadhodnocení a podhodnocení zůstatků jednotlivých položek rozvahy, výkazu zisku a ztráty, přehledu o peněžních tocích a přílohy v důsledku toho, že MMR v roce 2012 porušilo právní předpisy upravující účetnictví a účetní výkaznictví OSS.

Nesprávnosti byly identifikovány dle jednotlivých položek ÚZ s ohledem na jejich obsahové vymezení podle ustanovení § 4 zákona č. 563/1991 Sb., o účetnictví, a podle vyhlášky č. 410/2009 Sb.

1.1.1 Správnost a úplnost účetnictví

MMR nevedlo v roce 2012 správné a úplné účetnictví ve smyslu zákona o účetnictví a dalších právních předpisů, neboť v některých případech nedodrželo obsahové vymezení položek ÚZ dle vyhlášky č. 410/2009 Sb. Nedostatky byly zjištěny zejména v následujících případech:

1.1.1.1 Transfery spolufinancované ze zahraničí

Zúčtování zálohy na transfery u prostředků poskytnutých v rámci ROP, OP PK a OP PA

MMR o prostředcích poskytnutých v rámci regionálních operačních programů (dále jen „ROP“), operačních programů *Praha – Konkurenceschopnost* (dále jen „OP PK“) a *Praha – Adaptabilita* (dále jen „OP PA“) formou dotace určené k finančnímu vypořádání účtovalo ve smyslu ČÚS č. 703 – *Transfery* (dále jen ČÚS č. 703) jako poskytovatel transferu. **ČÚS č. 703 stanovil pro poskytovatele postupy účtování, které však MMR v případě účtování o transferech určených rozhodnutím o poskytnutí dotace k finančnímu vypořádání dle vyhlášky č. 52/2008 Sb. nedodrželo, když ke dni 31. prosince 2012 zúčtovalo poskytnuté zálohy na transfery na základě dokladů, které neprokazovaly skutečnosti, o kterých bylo účtováno¹. Zvoleným způsobem účtování MMR podhodnotilo v ÚZ vykázané zálohy k vyúčtování o 14,66 mld. Kč.**

Neúčtování o dlouhodobých poskytnutých zálohách – prostředky poskytnuté v rámci IOP

MMR o prostředcích poskytnutých v rámci *Integrovaného operačního programu* (dále jen „IOP“) účtovalo ve smyslu ČÚS č. 703 jako poskytovatel transferu. Postupy účtování pro poskytovatele transferu určeného k finančnímu vypořádání stanovené v ČÚS č. 703 však MMR nedodrželo, když k 31. prosinci 2012 o poskytnutých peněžních prostředcích Státnímu fondu rozvoje bydlení, které byly dle rozhodnutí o poskytnutí dotace určené k finančnímu vypořádání dle vyhlášky č. 52/2008 Sb., neúčtovalo jako o dlouhodobé poskytnuté záloze prostřednictvím účtu 471 – *Dlouhodobé poskytnuté zálohy na transfery*², ačkoliv poskytnutý transfer nebyl k rozvahovému dni finančně vypořádán. Zvoleným způsobem účtování MMR podhodnotilo zůstatek účtu 471 – *Dlouhodobé poskytnuté zálohy na transfery* o 609,87 mil. Kč.

Prostředky refundované z rozpočtu EU – účtování o přijatém investičním transferu v rámci OP TP

MMR o investičním transferu, který v rámci operačního programu *Technická pomoc* (dále jen „OP TP“) přijalo jako konečný příjemce, neúčtovalo postupem stanoveným ČÚS č. 703, neboť o přijatém investičním transferu účtovalo na stranu *DAL* účtu 671 – *Výnosy vybraných ústředních vládních institucí z transferů* namísto účtu 401 – *Jmění účetní jednotky*. Tímto postupem MMR nadhodnotilo zůstatek účtu 671 – *Výnosy vybraných ústředních vládních institucí z transferů* a podhodnotilo zůstatek účtu 401 – *Jmění účetní jednotky* o částku 21,6 mil. Kč a současně o stejnou částku nadhodnotilo zůstatek účtu 493 – *Výsledek hospodaření běžného účetního období*.

1 Neboť MMR k 31. prosinci 2012, resp. k okamžiku uzavření účetních knih nemělo podklady prokazující výši skutečně čerpané dotace.

2 V tomto případě byla záloha vypořádána v období delším než jeden rok.

1.1.1.2 Národní transfery

Neúčtování o podmíněných závazcích

MMR v roce 2012 neúčtovalo dle ČÚS č. 701 a dle ČÚS č. 703 na příslušných podrozvahových účtech o podmíněných závazcích plynoucích z rozhodnutí o poskytnutí dotace v rámci programového financování akcí financovaných zcela z národních zdrojů.

MMR neúčtovalo o krátkodobém podmíněném závazku z titulu rozhodnutí o poskytnutí dotace na financování akce *Raspenava – oprava lávek a mostů, povodeň 08/2010* realizované v rámci podprogramu *Obnova obecního a krajského majetku postiženého živelní pohromou v roce 2010*. Tímto postupem MMR k 31. prosinci 2012 podhodnotilo zůstatek účtu 973 – *Krátkodobé podmíněné závazky z jiných smluv* o částku 55,9 mil. Kč.

1.1.1.3 Dlouhodobý majetek

Softwarové licence k MSC

MMR v roce 2012 pořídilo licence vztahující se k provozu informačního systému MSC 2007³ a spolu s nimi služby představující podpory těchto licencí. Tyto k 31. prosinci 2012 vykázalo na účtu 019 – *Ostatní dlouhodobý nehmotný majetek*, ačkoliv se jednalo o majetek povahy software a služby související s podporou tohoto software. K takto pořízenému majetku nebyly v roce 2012 vytvořeny odpisy.

MMR o zařazení majetku charakteru software účtovalo obdobně i v přechozích letech, tj. zařazovalo majetek povahy software na nesprávný majetkový účet i před rokem 2012. Tímto postupem MMR k 31. prosinci 2012 nadhodnotilo zůstatek účtu 019 – *Ostatní dlouhodobý nehmotný majetek* v netto hodnotě o 80,5 mil. Kč, podhodnotilo zůstatek účtu 013 – *Software* v netto hodnotě o 30,6 mil. Kč a zároveň tato nesprávnost měla vliv i na výši odpisů vykázanych na účtu 551 – *Odpisy dlouhodobého majetku*, které MMR podhodnotilo o 3,1 mil. Kč. Současně byla ovlivněna výše oprávek vykázaná na účtu 406 – *Oceňovací rozdíly při prvotním použití metody*⁴, které MMR nadhodnotilo o 53 mil. Kč. Zároveň byl vlivem nesprávného postupu podhodnocen i účet 518 – *Ostatní služby* o 122 tis. Kč.

Majetek nesplňující cenové hranice stanovené ve vyhlášce č. 410/2009 Sb.

Na základě analýzy položek v majetkové evidenci MMR k 31. prosinci 2012 bylo zjištěno, že MMR na majetkových účtech 022 – *Samostatné movité věci a soubory movitých věcí*, 028 – *Drobný dlouhodobý hmotný majetek* a 902 – *Jiný drobný dlouhodobý hmotný majetek* vykazovalo položky, které svým oceněním nesplňovaly cenovou hranici danou vyhláškou č. 410/2009 Sb. MMR na majetkových účtech nesprávně vykázalo majetek v celkové netto hodnotě 6 mil. Kč. Uvedená nesprávnost měla vliv i na výši odpisů vykázanych na účtu 551 – *Odpisy dlouhodobého majetku*, které MMR nadhodnotilo o 47 tis. Kč a na výši oprávek vykázanych na účtu 406 – *Oceňovací rozdíly při prvotním použití metody*, které MMR nadhodnotilo o 347 tis. Kč.

Položky majetku účtované do nákladů

MMR v roce 2012 pořídilo dlouhodobý nehmotný majetek – koncepci přípravy digitalizace územních stavebních a dalších vybraných řízení a postupů podle stavebního zákona – představující autorské dílo využitelné jako podklad pro další činnosti ministerstva. MMR však tento majetek vykázalo jako náklad na účtu 518 – *Ostatní služby*. MMR tímto postupem k 31. prosinci 2012 podhodnotilo zůstatek účtu 019 – *Ostatní dlouhodobý nehmotný majetek* v netto hodnotě o 41,9 mil. Kč a nadhodnotilo zůstatek účtu 518 – *Ostatní služby* o 42,3 mil. Kč. Uvedená nesprávnost měla vliv i na výši odpisů, které MMR podhodnotilo o 441 tis. Kč.

Zároveň se pochybení promítlo i do výkazu pro hodnocení plnění rozpočtu správců kapitol, organizačních složek státu a státních fondů k 31. prosinci 2012, ve kterém byla vlivem skutečností popsanych výše

3 Informační systém pro monitorování programů a projektů spolufinancovaných ze strukturálních fondů programového období 2007–2013.

4 V souvislosti se zavedením účetní metody odpisování k 31. prosinci 2011 byla hodnota oprávek k odpisovanému majetku do účetnictví promítnuta prostřednictvím účtu 406 – *Oceňovací rozdíly při prvotním použití metody*.

nadhodnocena rozpočtová položka (dále také „RP“) 5169 – *Nákup ostatních služeb* a podhodnocena RP 6119 – *Ostatní nákupy dlouhodobého nehmotného majetku* o 42,3 mil. Kč a současně nadhodnocen rozpočtový paragraf 3691 – *Mezinárodní spolupráce v oblasti bydlení, komunálních služeb a územního rozvoje* a podhodnocen rozpočtový paragraf 3661 – *Činnost ústředního orgánu státní správy v oblasti bydlení, komunálních služeb a územního rozvoje* o 42,3 mil. Kč.

Nesprávné zobrazení nákladů souvisejících s pořízením majetku

MMR v roce 2012 účtovalo o výdajích souvisejících s vývojem Národního elektronického nástroje (dále také „NEN“) prostřednictvím účtu 518 – *Ostatní služby*, přestože tyto výdaje v souladu s vyhláškou č. 410/2009 Sb. souvisely s pořízením dlouhodobého nehmotného majetku informačního systému (NEN), byly vynaloženy v rámci realizace projektu *Národní infrastruktury pro elektronické zadávání veřejných zakázek* (NIPEZ) a měly být účtovány jako součást ocenění majetku a do okamžiku uvedení dlouhodobého majetku do stavu způsobilého k užívání vykázány v účetní závěrce MMR na účtu 041 – *Nedokončený dlouhodobý nehmotný majetek*. Tímto postupem MMR nadhodnotilo účet 518 – *Ostatní služby* a podhodnotilo zůstatek účtu 041 – *Nedokončený dlouhodobý nehmotný majetek* o 29,89 mil. Kč.

Zároveň se pochybení promítlo i do výkazu pro hodnocení plnění rozpočtu k 31. prosinci 2012, ve kterém byla vlivem uvedených skutečností nadhodnocena RP 5166 – *Konzultační, poradenské a právní služby* o 29,89 mil. Kč a současně nadhodnocen rozpočtový paragraf 3691 – *Mezinárodní spolupráce v oblasti bydlení, komunálních služeb a územního rozvoje* o 56,2 mil. Kč a o stejnou částku podhodnocen rozpočtový paragraf 3661 – *Činnost ústředního orgánu státní správy v oblasti bydlení, komunálních služeb a územního rozvoje*.

Neoceněné bezúplatně nabyté licence

Ministerstvu byly na základě uzavření smlouvy o postoupení licence ke dni 1. ledna 2011 Centrem pro regionální rozvoj ČR bezúplatně postoupeny licence k softwarovým produktům MONIT a BENEFIT. Takto nabytý dlouhodobý nehmotný majetek MMR neocenilo ani nevykázalo v účetních závěrkách sestavených k 31. prosinci 2011 a 2012. Tato skutečnost měla vliv na zůstatek účtu 013 – *Software* a 401 – *Jmění účetní jednotky*.

Neúčtování o odpisech u majetku pořízeného během roku 2012

MMR k 31. prosinci 2012 nezaúčtovalo odpisy k majetku v hodnotě 69,4 mil. Kč, který pořídilo v roce 2012. Tímto postupem nadhodnotilo zůstatek účtu 013 – *Software* v netto hodnotě o 6,1 mil. Kč a nadhodnotilo zůstatek účtu 022 – *Samostatné movité věci a soubory movitých věcí* v netto hodnotě o 3,2 mil. Kč. Tato nesprávnost ovlivnila i výši odpisů vykázaných na účtu 551 – *Odpisy dlouhodobého majetku*, které MMR podhodnotilo o 9,3 mil. Kč.

Zařazení majetku IS NEN do užívání před stavem způsobilým k užívání

Ministerstvo zařadilo informační systém *Národní elektronický nástroj* do užívání již v roce 2012, ačkoliv nebyl plně dokončen a nebyl uveden do stavu způsobilého k užívání. V důsledku této skutečnosti MMR k 31. prosinci 2012 podhodnotilo zůstatek účtu 041 – *Nedokončený dlouhodobý nehmotný majetek* a nadhodnotilo zůstatek účtu 013 – *Software* o 9,7 mil. Kč a zároveň podhodnotilo zůstatek účtu 042 – *Nedokončený dlouhodobý hmotný majetek* a nadhodnotilo zůstatek účtu 022 – *Samostatné movité věci a soubory movitých věcí* o 16,6 mil. Kč.

1.1.1.4 Pohledávky a závazky

Pohledávky z pronájmu

Na vybraném vzorku dokladů a z inventurního soupisu k 31. prosinci 2012 bylo zjištěno, že MMR v roce 2012 účtovalo o pohledávkách plynoucích z pronájmu prostřednictvím účtu 315 – *Jiné pohledávky z hlavní činnosti*, ačkoliv se jednalo o pohledávky v oblasti soukromoprávních vztahů. MMR tímto postupem k 31. prosinci 2012 nadhodnotilo zůstatek účtu 315 – *Jiné pohledávky z hlavní činnosti* a podhodnotilo zůstatek účtu 311 – *Odběratelé* o 4,3 mil. Kč.

Závazky vůči zaměstnancům

MMR účtovalo o závazcích z mezd vyplacených bezhotovostně prostřednictvím nesprávného účtu 333 – *Jiné závazky vůči zaměstnancům*, ačkoliv mělo v souladu s vyhláškou č. 410/2009 Sb. zaúčtovat závazky vůči svým zaměstnancům z titulu mezd na stranu DAL účtu 331 – *Zaměstnanci*. MMR zvoleným postupem nadhodnotilo zůstatek účtu 333 – *Jiné závazky vůči zaměstnancům* a podhodnotilo zůstatek účtu 331 – *Zaměstnanci* o 16,5 mil. Kč.

1.1.1.5 Náklady

Nezobrazení nákladů do období, s nímž časově a věcně souvisejí

MMR nezaúčtovalo faktury ve výši 2,5 mil. Kč za služby za měsíc prosinec 2011 do správného účetního období, přestože uvedená plnění v jednotlivém případě přesahovala hladinu významnosti, kterou si MMR pro časové rozlišení stanovilo ve svém vnitřním předpisu. Obdobné případy byly nalezeny na počátku účetního období 2013, které mělo MMR zobrazit jako náklad časově a věcně související s účetním obdobím roku 2012.

1.1.1.6 Podrozvaha

Nesprávné vykázání zástavních práv

MMR v příloze účetní závěrky k 31. prosinci 2012 vykázalo zástavní práva z titulu poskytnutých investičních dotací na účtu 903 – *Ostatní majetek*, ačkoliv v souladu s vyhláškou č. 410/2009 Sb. měla být zástavní práva vykázána na účtu 945 – *Dlouhodobé podmíněné úhrady pohledávek z přijatých zajištění*. MMR dále neúčtovalo o zástavních právech z titulu poskytnutých investičních dotací v plné výši, která vyplývala z uzavřených zástavních smluv, a ve svém účetnictví zobrazilo částku o 1,28 mil. Kč nižší. MMR tímto zobrazením nadhodnotilo zůstatek účtu 903 – *Ostatní majetek* o 9,511 mld. Kč a podhodnotilo zůstatek účtu 945 – *Dlouhodobé podmíněné úhrady pohledávek z přijatých zajištění* o 9,512 mld. Kč.

Neúčtování o podmíněných pohledávkách z uzavřených nájemních smluv

Na vybraném vzorku nájemních smluv platných a účinných v roce 2012 bylo zjištěno, že MMR v roce 2012 neúčtovalo o dlouhodobých podmíněných pohledávkách vyplývajících z uzavřených nájemních smluv, z kterých v souladu s vyhláškou č. 410/2009 Sb. plynula MMR povinnost účtovat o podmíněné pohledávce. MMR tímto podhodnotilo zůstatek účtu 934 – *Dlouhodobé podmíněné pohledávky z jiných smluv* o 144,4 mil. Kč.

Neúčtování o podmíněných závazcích z uzavřených smluv s dodavateli

Na vzorku vybraných smluv platných a účinných v roce 2012, které MMR uzavřelo se svými dodavateli v kontrolovaném období či v předchozích účetních obdobích, bylo zjištěno, že ministerstvo neúčtovalo o dlouhodobých podmíněných závazcích z nich plynoucích, ačkoliv v souladu s vyhláškou č. 410/2009 Sb. MMR z uzavřených smluv plynula povinnost účtovat o podmíněných závazcích. MMR tím podhodnotilo zůstatek účtu 974 – *Dlouhodobé podmíněné závazky z jiných smluv* o 189 mil. Kč.

Nezobrazení podmíněných závazků ze soudních sporů

Na vzorku vybraných soudních sporů, ve kterých bylo MMR stranou žalovanou, bylo zjištěno, že MMR neúčtovalo o podmíněném závazku z titulu soudních sporů, ačkoliv vybrané soudní spory splňovaly podmínku významnosti stanovenou vnitřním předpisem ministerstva.

1.1.1.7 Přehled o peněžních tocích

V Přehledu o peněžních tocích vykázalo MMR na položce *B.I Výdaje na pořízení dlouhodobých aktiv* rovněž výdaje na investiční transfery v celkové částce 23,94 mil. Kč, ačkoliv tyto výdaje dle obsahové náplně na položku *B.I nepatří*.

1.2 Části účetní závěrky, které nejsou jednoznačně upraveny právními předpisy

1.2.1 Transfery spolufinancované ze zahraničí

Účtování a vykazování účetních případů týkajících se poskytování peněžních prostředků státního rozpočtu na předfinancování výdajů, které mají být kryty prostředky z rozpočtu EU, není ČÚS č. 703 jednoznačně upraveno, tj. není jednoznačně stanoveno, zda má být vybraná účetní jednotka v případě účtování transferů spolufinancovaných z EU v roli poskytovatele a příjemce, či v roli zprostředkovatele.

1.2.2 Přehled o změnách vlastního kapitálu

Nejasné znění vyhlášky č. 410/2009 Sb. v oblasti naplnění údajů o „zvýšení stavu“ či „snížení stavu“ položek *B.* a *D.* přehledu o změnách vlastního kapitálu vede k možnému používání různých způsobů pro naplnění údajů o „zvýšení stavu“ a „snížení stavu“ uvedených položek přehledu. **Postup použitý MMR** při naplňování těchto položek **nebyl jednotný**, neboť jiným způsobem přistoupilo k naplnění údajů u položky *B.* než k naplnění údajů u položky *D.*, přestože jejich náplň je vymezena ve vyhlášce č. 410/2009 Sb. shodně.

2. Finanční výkazy MMR za rok 2012

V průběhu kontroly byl ověřován také výkaz pro hodnocení plnění rozpočtu.

Tabulka č. 5 – Údaje z výkazu pro hodnocení plnění rozpočtu (v Kč)

Rozpočtové příjmy		Rozpočtové výdaje	
Rozpočet po změnách	Výsledek od počátku roku	Konečný rozpočet	Výsledek od počátku roku
25 047 563 065,00	12 364 106 922,27	31 985 378 032,18	20 209 858 249,35

Zdroj: výkaz pro hodnocení plnění rozpočtu za rok 2012.

2.1 Právní předpisy v roce 2012 pro oblast finančního výkaznictví OSS

Finanční výkazy byly v roce 2012 upraveny zejména zákonem č. 218/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech a o změně některých souvisejících zákonů (rozpočtová pravidla), vyhláškou č. 323/2002 Sb., o rozpočtové skladbě, a vyhláškou č. 449/2009 Sb., o způsobu, termínech a rozsahu údajů předkládaných pro hodnocení plnění státního rozpočtu, rozpočtů státních fondů, rozpočtů územních samosprávných celků, rozpočtů dobrovolných svazků obcí a rozpočtů regionálních rad regionů soudržnosti.

2.2 Nesprávnosti ve výkazu pro hodnocení plnění rozpočtu

V případě příjmů a výdajů uvedených ve výkazu pro hodnocení plnění rozpočtu byla na vybraném vzorku kontrolována správnost jejich zařídění na položky a paragrafy rozpočtové skladby dle vyhlášky č. 323/2002 Sb. V tomto výkazu byla zjištěna celková nesprávnost ve výši 16,8 mld. Kč spočívající v chybném zařídění výdajů poskytnutých národním subjektům v rámci projektů spolufinancovaných z EU, přičemž celková částka výdajů vykázaná za rok 2012 činila 20,2 mld. Kč.

Nejvýznamněji se na celkové nesprávnosti popsané v předchozím odstavci podílela nesprávnost ve výši 16,68 mld. Kč představující chybné zařídění výdajů na transfery spolufinancované z EU poskytované formou dotací, které byly zaříděny jako výdaje na mezinárodní spolupráci v oblasti bydlení, komunálních služeb a územního rozvoje pod rozpočtovým paragrafem 3691 – *Mezinárodní spolupráce v oblasti bydlení, komunálních služeb a územního rozvoje*, přestože se jednalo o výdaje ve prospěch národních subjektů, které měly být zaříděny pod rozpočtovým paragrafem 3661 – *Činnost ústředního orgánu státní správy v oblasti bydlení, komunálních služeb a územního rozvoje*.

3. Závěrečný účet

Závěrečný účet kapitoly MMR 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

povinné číselné sestavy a tabulkové přílohy. Vyhláška č. 419/2001 Sb. byla v průběhu roku 2012 novelizována. V průvodní zprávě byly zjištěny nedostatky oproti požadavkům vyhlášky č. 419/2001 Sb., které neměly zásadní vliv na vypovídací schopnost závěrečného účtu.

4. Porušení rozpočtové kázně – záštita ministra

MMR pod tzv. záštitou ministra poskytlo peněžní prostředky v celkové výši 3,2 mil. Kč způsobem, který zákony ČR organizačním složkám státu neumožňují, čímž porušilo § 9 odst. 1 a § 14 odst. 1 zákona č. 219/2000 Sb. a ve smyslu § 44 odst. 1 písm. a) zákona č. 218/2000 Sb. se tím dopustilo porušení rozpočtové kázně.

Ověřením dokladů bylo zjištěno, že MMR v kontrolovaném období účtovalo o prostředcích vynaložených na tzv. záštitu ministra na účtu 543 – *Dary*. Dle ustanovení § 49 odst. 5 zákona č. 218/2000 Sb. však organizační složky státu mohou poskytovat peněžní dary pouze z fondu kulturních a sociálních potřeb. Z věcné podstaty případů vyplývá, že vynaložení peněžních prostředků odpovídalo poskytnutí dotace, avšak bez dotačního titulu a bez dodržení právních předpisů upravujících poskytování dotací.

MMR u pořadatelů jednotlivých akcí, v jejichž rámci byla tzv. záštita ministra poskytována, objednávalo blíže nespecifikované služby spojené s přípravami akce, případně podíl na zajištění průběhu nebo organizace akce, či podíl na nákladech akce. MMR však za vynaložené peněžní prostředky neobdrželo žádné plnění a uvedené služby nebyly vynaloženy na jeho činnost. Prostředky byly vynaloženy ve prospěch občanských sdružení, obcí, obchodních společností a obecně prospěšné společnosti.

III. Shrnutí a vyhodnocení

Správnost, úplnost a průkaznost údajů v účetní závěrce a finančních výkazech MMR

Kontrolou bylo prověřeno, zda MMR při sestavení závěrečného účtu a při vedení účetnictví a sestavení účetní závěrky a finančních výkazů za rok 2012 postupovalo v souladu s příslušnými právními předpisy.

MMR v roce 2012 nevedlo správné účetnictví ve smyslu § 8 odst. 2 zákona o účetnictví v oblasti účtování o dlouhodobém hmotném a nehmotném majetku, o transferech spolufinancovaných ze zahraničí, o zástavních právech z poskytnutých investičních dotací či o závazcích vůči zaměstnancům z titulu mezd.

Úplné účetnictví ve smyslu § 8 odst. 3 zákona o účetnictví nevedlo MMR v oblasti účtování o bezúplatně nabytých licencích k IS MONIT a IS BENEFIT, o odpisech majetku pořízeného v průběhu roku 2012, v oblasti dlouhodobých podmíněných pohledávek a závazků z uzavřených smluv a v oblasti podmíněných závazků u národních transferů.

Při kontrole byly zjištěny významné nesprávnosti:

- ve výkazu **rozvaha**, kde nejvýznamnější nesprávností jsou nevykázání nevypořádaných záloh na transfery v rámci ROP, OP PK a OP PA ve výši přesahující 14 mld. Kč a nevykázání nevypořádaných záloh na transfery v rámci IOP ve výši více než 600 mil. Kč,
- v **příloze**, kde nejvýznamnější nesprávností je nesprávné zobrazení zástavních práv z titulu poskytnutých investičních dotací ve výši 9,5 mld. Kč.

Pro posouzení spolehlivosti účetní závěrky **byla stanovena významnost (materialita)⁵**, tj. hodnota nesprávností, u kterých je možné přiměřeně očekávat, že jednotlivě nebo v součtu ovlivní ekonomická rozhodnutí uživatelů účetní závěrky, **ve výši 400 mil. Kč. Celková částka nesprávností**, které byly v průběhu kontroly zjištěny, **byla vyčíslena ve výši 25,5 mld. Kč.**

5 Hladina významnosti na úrovni účetní závěrky byla stanovena v souladu s dlouhodobě uplatňovaným postupem NKÚ pro posuzování spolehlivosti účetních závěrek organizačních složek státu vycházející z mezinárodní uznávané nejlepší praxe na úrovni 2 % z celkových nákladů MMR k 31. prosinci 2012.

Transfery spolufinancované ze zahraničí

Účtování a vykazování účetních případů týkajících se poskytování peněžních prostředků státního rozpočtu na předfinancování výdajů, které mají být kryty prostředky z rozpočtu EU, je zatíženo nejasnostmi a nejednoznačnostmi při aplikaci ČÚS č. 703, tj. není jednoznačně stanoveno, zda má být vybraná účetní jednotka v případě účtování transferů spolufinancovaných z EU v roli poskytovatele a příjemce, či v roli zprostředkovatele. Přitom informace o těchto účetních případech jsou v účetní závěrce MMR významné. **Různé výklady ČÚS č. 703 mohou vést k významně odlišnému zobrazení skutečností v účetní závěrce. Z toho důvodu není možné vyjádřit se ke spolehlivosti účetní závěrky MMR k 31. prosinci 2012⁶.**

Současné je však třeba upozornit na skutečnost, že v rámci kontroly byly zjištěny významné nesprávnosti, které mnohonásobně překročily stanovenou hladinu významnosti a za jiných okolností⁷ by vedly k modifikovanému výroku.

Přehled o změnách vlastního kapitálu

Nejasné znění vyhlášky č. 410/2009 Sb. v oblasti způsobu naplnění položek *B.* a *D.* přehledu o změnách vlastního kapitálu, která vede k možnosti různých způsobů naplnění údajů o „zvýšení stavu“ a „snížení stavu“ těchto položek, neumožňuje posouzení správnosti sestavení tohoto výkazu a způsobuje též riziko nesrovnatelnosti údajů a jejich další nepoužitelnosti v rámci posuzování údajů vybraných účetních jednotek. I přes tuto nejasnost mělo MMR při naplnění položek *B.* a *D.* přehledu o změnách vlastního kapitálu postupovat jednotně.

Celková nesprávnost ve finančních výkazech

V části I. a II. výkazu pro hodnocení plnění rozpočtu sestaveného k 31. prosinci 2012 byla z celkových výdajů 20,2 mld. Kč zjištěna celková nesprávnost ve výši 16,8 mld. Kč spočívající v chybném zařazení výdajů poskytnutých národním subjektům v rámci projektů spolufinancovaných z EU.

Výkaz pro hodnocení plnění rozpočtu nebyl sestaven v souladu s příslušnými právními předpisy.

Porušení rozpočtové kázně

MMR se v roce 2012 dopustilo ve smyslu § 44 odst. 1 písm. a) zákona č. 218/2000 Sb. porušení rozpočtové kázně ve výši 3,2 mil. Kč tím, že pod tzv. záštitou ministra poskytlo tyto peněžní prostředky způsobem, který zákony ČR organizačním složkám státu neumožňuje.

Závěrečný účet

Závěrečný účet kapitoly MMR byl zpracován v rozsahu stanoveném vyhláškou č. 419/2001 Sb. a obsahoval povinné číselné sestavy a tabulkové přílohy. V průvodní zprávě byly zjištěny nedostatky oproti požadavkům vyhlášky č. 419/2001 Sb., avšak tyto nedostatky neměly zásadní vliv na vypovídací schopnost závěrečného účtu.

6 NKÚ na problematiku nejednoznačnosti předpisů pro účetnictví upozorňuje již od roku 2011 (viz kontrolní závěry např. z kontrolních akcí č. 10/20, 11/29, 12/14, 12/15, 12/28 a 12/30).

7 Situace, kdy by vyhodnocení správnosti účtování a vykázání transferů spolufinancovaných ze zahraničí nebylo znemožněno nejednoznačností předpisů pro účetnictví.