

04/18

Závěrečný účet kapitoly státního rozpočtu Státní úřad pro jadernou bezpečnost

Kontrolní akce byla zařazena do plánu kontrolní činnosti Nejvyššího kontrolního úřadu (dále jen „NKÚ“) na rok 2004 pod číslem 04/18. Kontrolní akci řídil a kontrolní závěr vypracoval člen NKÚ Ing. Jan Vedral.

Cílem kontroly bylo prověřit správnost výkazů předkládaných Státním úřadem pro jadernou bezpečnost jako podklad pro závěrečný účet kapitoly státního rozpočtu.

Kontrola byly podrobeny činnosti, které byly předmětem účetnictví Státního úřadu pro jadernou bezpečnost (dále jen „SÚJB“) a měly vliv na hodnotu testovaných konečných zůstatků v jeho účetní závěrce sestavené k 31. 12. 2003 včetně souvisejících skutečností v předchozích účetních obdobích.

Kontrolu provedla v době od června do prosince roku 2004 skupina kontrolujících odborů finančního auditu NKÚ u Státního úřadu pro jadernou bezpečnost, Senovážné náměstí 9, 110 00 Praha 1.

K o l e g i u m NKÚ na svém IV. zasedání, konaném dne 21. února 2005,
s c h v á l i l o usnesením č. 4/IV/2005
k o n t r o l n í z á v ě r v tomto znění:

Úvod

Státní úřad pro jadernou bezpečnost byl zřízen zákonem č. 21/1993 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. SÚJB je ústředním orgánem státní správy, který vykonává zejména státní dozor nad jadernou bezpečností jaderných zařízení, dozor v oblasti ochrany zdraví před ionizujícím zářením a zabezpečuje evidenci a kontrolu jaderných materiálů. Kompetence úřadu jsou dány zákonem č. 18/1997 Sb., o mírovém využívání jaderné energie a ionizujícího záření (atomový zákon). SÚJB je organizační složkou státu a ve své působnosti je zřizovatelem organizační složky státu „Státní ústav radiační ochrany“ a příspěvkové organizace „Státní ústav jaderné, chemické a biologické ochrany“.

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

I. Skutečnosti zjištěné při kontrole

1. Údaje vykazované v účetní závěrce sestavené k 31. 12. 2003

Tabulka č. 1 – Údaje z výkazu Rozvaha k 31. 12. 2003

(v tis. Kč)

Aktiva			Pasiva		
Stálá aktiva	Oběžná aktiva	Aktiva celkem	Vlastní zdroje	Cizí zdroje	Pasiva celkem
620 347,99	14 339,59	634 687,58	625 863,07	8 824,49	634 687,56

Tabulka č. 2 – Údaje z Výkazu pro hodnocení plnění rozpočtu k 31. 12. 2003 (v tis. Kč)

Rozpočtové příjmy		Rozpočtové výdaje		Saldo příjmů a výdajů	
Rozpočet po změnách	Výsledek od počátku roku	Rozpočet po změnách	Výsledek od počátku roku	Rozpočet po změnách	Výsledek od počátku roku
800,00	1 134,27	325 430,00	324 490,26	-324 630,00	-323 355,99

2. Zjištěné nesprávnosti v účetní závěrce sestavené k 31. 12. 2003

Nesprávnosti byly identifikovány dle jednotlivých položek účetní závěrky sestavené k 31. 12. 2003 s ohledem na jejich obsahové vymezení podle ustanovení § 4 zákona č. 563/1991 Sb., o účetnictví, (dále jen „zákon o účetnictví“), 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, a podle 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 (dále jen „opatření MF“).

V souladu s ustanoveními § 20 a § 29 zákona č. 218/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech a o změně některých souvisejících zákonů (rozpočtová pravidla), a vyhláškou č. 16/2001 Sb., o způsobu, termínech a rozsahu údajů předkládaných pro hodnocení plnění státního rozpočtu, rozpočtů státních fondů a rozpočtů územních samosprávných celků, je cílem získávání údajů účetních závěrek za jednotlivé organizační složky státu a příspěvkové organizace jejich další zpracování v následné víceúrovňové agregaci, pro kterou je důležitým předpokladem obsahová stejnorodost a správnost vymezených položek účetní závěrky, a tím srovnatelnost vykazování v účetní závěrce.

Tabulka č. 3 – Celková nesprávnost v účetní závěrce SÚJB k 31. 12. 2003 (v Kč)

Nesprávnost v absolutní hodnotě		Celková nesprávnost v absolutní hodnotě
Rozvaha	Výkaz o plnění rozpočtu	
618 229 692,40	2 093 499,50	620 323 191,90

2.1 Hlavní příčiny zjištěných nesprávností

Na celkové nesprávnosti se podílely neprůkaznost, nadhodnocení a podhodnocení zůstatků jednotlivých položek příslušného výkazu v důsledku porušování obecně platných právních předpisů, jak dokumentují následující zjištěné skutečnosti:

- SÚJB neprokázal stav hmotného majetku v celkové výši 616 552 464,60 Kč, neboť fyzickou inventuru tohoto majetku neprovedl ve lhůtě stanovené zákonem o účetnictví a neprokázal stav hmotného majetku ke konci rozvahového dne;
- SÚJB nadhodnotil účet 028 – *Drobný dlouhodobý hmotný majetek* o 345 760,50 Kč tím, že inventarizační rozdíly nevyúčtoval do účetního období roku 2003;
- SÚJB nadhodnotil účet 028 – *Drobný dlouhodobý hmotný majetek* a účet 901 – *Fond dlouhodobého majetku* o 209 946,80 Kč tím, že nezaúčtoval 14 ks mobilních telefonů v částkách odpovídajících jejich pořizovacím cenám (tj. 1,20 Kč za jeden telefon pořízený formou „benefitních bodů“), ale každý telefon (v rozporu se zákonem o účetnictví) nesprávně ocenil dle ceníku dodavatele na částku 14 996,20 Kč. O uvedeném způsobu ocenění SÚJB navíc neuvedl žádnou informaci v příloze k účetní závěrce ve smyslu zákona o účetnictví;
- SÚJB nadhodnotil účet 314 – *Poskytnuté provozní zálohy* a účet 964 – *Saldo výdajů a nákladů* o 308 163,40 Kč tím, že v rozporu s rozpočtovými pravidly nevyúčtoval ke konci běžného rozpočtového roku zálohy poskytnuté dodavatelům;
- SÚJB nadhodnotil účet 042 – *Nedokončený dlouhodobý hmotný majetek* o 1 349 992,40 Kč, účet 022 – *Samostatné věci a soubory movitých věci* o 48 917,50 a účet 901 – *Fond*

dlouhodobého majetku o 1 398 909,90 Kč tím, že účtoval o skutečnostech, které nebyly předmětem jeho účetnictví, a to v případě účtování o rekonstrukci školicího střediska, se kterým neměl příslušnost hospodařit. Ačkoliv SÚJB uzavřel v roce 2002 s Českým báňským úřadem dohodu o společném užívání školicího střediska s tím, že tato nemovitost a hospodaření s ní budou vedeny v účetnictví Českého báňského úřadu, vyžádal od Ministerstva financí dotaci na její rekonstrukci, a tyto náklady neoprávněně zahrnul do svého účetnictví;

- SÚJB podhodnotil účet *021 – Stavby* a účet *901 – Fond dlouhodobého majetku* a současně nadhodnotil rozpočtovou položku *5171 – Opravy a udržování* a podhodnotil rozpočtovou položku *6121 – Budovy, haly a stavby* o 1 903 675,50 Kč tím, že technická zhodnocení administrativní budovy v areálu Kamenná, která měla za následek změnu technických parametrů a rozšíření vybavenosti, účtoval jako opravu;
- SÚJB nadhodnotil účet *022 – Samostatné movité věci a soubory movitých věcí* o 341 973,90 Kč a účet *901 – Fond dlouhodobého majetku* o 341 973,90 Kč, neboť tím, že neprovedl inventarizaci v souladu se zákonem, nezjistil již uskutečněný prodej osobního automobilu;
- SÚJB podhodnotil rozpočtovou položku *3113 – Příjmy z prodeje ostatního hmotného dlouhodobého majetku* o 130 700 Kč neboť tím, že neověřil skutečný stav majetku, nezjistil zadržení peněžních prostředků z prodeje osobních automobilů zaměstnancem SÚJB, který byl tímto prodejem v roce 2003 pověřen (případ je v současné době šetřen orgány činnými v trestním řízení);
- SÚJB podhodnotil rozpočtovou položku *5139 – Nákup materiálu jinde nezařazený* a rozpočtovou položku *2111 – Příjmy z poskytnutých služeb a výrobků* o 40 052 Kč tím, že použil účetní metodu spočívající v nepovolené kompenzaci výdajů přijatými příjmy v případě účtování o prodeji publikace „Principy a praxe radiační ochrany“.

3. Porušení rozpočtové kázně

SÚJB porušil rozpočtovou kázeň tím, že v rozporu s ustanovením § 25 rozpočtových pravidel uskutečňoval v průběhu roku 2003 některé výdaje před rozpočtovým opatřením nad výši rozpočtovanou podle paragrafů a položek rozpočtové skladby. Celková výše takto neoprávněně použitých prostředků státního rozpočtu v průběhu roku činila 1 272 990,46 Kč.

4. Neprůkaznost účetnictví

Ustanovení § 8 odst. 1 zákona o účetnictví stanoví účetním jednotkám povinnost vést účetnictví správné, úplné, průkazné, srozumitelné, přehledné a způsobem zaručujícím trvalost účetních záznamů. V ustanovení § 8 odst. 4 zákona o účetnictví je stanoveno, že účetnictví účetní jednotky je průkazné, jestliže všechny účetní záznamy tohoto účetnictví jsou průkazné a účetní jednotka provedla inventarizaci. Výše uvedená ustanovení SÚJB porušil tím, že

- inventarizaci provedl po lhůtě stanovené zákonem o účetnictví. Navíc inventarizaci provedl nedůsledně, neboť neověřil skutečný stav majetku, a tím nezjistil zadržení peněžních prostředků z prodeje osobních automobilů zaměstnancem;
- inventurní soupisy hmotného majetku nebyly průkaznými účetními záznamy, neboť neobsahovaly povinné náležitosti stanovené zákonem o účetnictví, jako jsou podpisový záznam osoby odpovědné za zjištění skutečného stavu majetku a osoby odpovědné za provedení inventarizace, způsob zjišťování skutečných stavů, okamžik zahájení a okamžik ukončení inventury;
- nestanovil vnitřním předpisem oprávnění, povinnosti a odpovědnost osob vztahující se k připojování podpisového záznamu k jednotlivým účetním záznamům ve smyslu ustanovení § 33a odst. 9 zákona o účetnictví (např. účetní doklady, účtový rozvrh, účetní závěrka apod.) a v důsledku toho byly neprůkazné veškeré účetní doklady, neboť z hlediska jejich zaúčtování byly podepisovány osobou bez stanovené odpovědnosti;
- neprokázal spotřebu materiálu, který účtoval přímo do spotřeby, a tím neprokázal konečný nulový zůstatek na účtu *112 – Materiál na skladě* (SÚJB nevede sklad zásob, přičemž v rozporu s opatřením MF nerozhodl vnitřním předpisem o druzích materiálu účtovaných přímo do spotřeby, tj. bez zaúčtování na sklad).

Na základě tohoto účetnictví SÚJB sestavil účetní závěrku k 31. 12. 2003, ve které vykázal

- aktiva ve výši 634 687,58 tis. Kč,
- pasiva ve výši 634 687,56 tis. Kč,
- výdaje ve výši 324 490,26 tis. Kč,
- příjmy ve výši 1 134,27 tis. Kč.

Tato účetní závěrka byla podkladem pro sestavení závěrečného účtu kapitoly státního rozpočtu 375 – Státní úřad pro jadernou bezpečnost za rok 2003.

5. Náležitosti účetní závěrky

V rozporu se zákonem o účetnictví předložená účetní závěrka neobsahovala podpisový záznam statutárního orgánu účetní jednotky (vedoucího organizační složky státu dle ustanovení § 7 zákona č. 219/2000 Sb., o majetku České republiky a jejím vystupování v právních vztazích), tj. předsedkyně SÚJB. Účetní závěrku podepsal náměstek pro řízení a technickou podporu, přestože nebyl k jejímu podpisu zmocněn.

6. Úplnost sestavení účetní závěrky

V rozporu se zákonem o účetnictví SÚJB neuvedl v příloze k účetní závěrce informace o použitých účetních metodách, případně o jejich změnách, např. o způsobu oceňování dlouhodobého nehmotného a hmotného majetku, o způsobu evidence drobného dlouhodobého nehmotného a hmotného majetku, o způsobu účtování zásob nebo o způsobu přepočtu cizích měn na českou měnu.

7. Podrozvahové účty

SÚJB k 31. 12. 2003 odepsal pro přechodnou nedobytnost pohledávku vedenou na účtu 315 – *Pohledávky za rozpočtové příjmy* z titulu nájemného v celkové hodnotě 183 092,30 Kč, kterou v rozporu s opatřením MF nadále nesledoval v knihách podrozvahových účtů.

8. Zjištěné nesprávnosti předchozích účetních období

SÚJB v účetních závěrkách sestavených k 31. 12. 2001 a k 31. 12. 2002 podhodnotil účet 021 – *Stavby* o 9 011 747,98 Kč, účet 031 – *Pozemky* o 1 862 941,86 Kč a účet 901 – *Fond dlouhodobého majetku* o 10 874 689,84 Kč tím, že budovu a pozemky v Hradci Králové-Pileticích převedené v roce 2001 na SÚJB z Krajské hygienické stanice v Hradci Králové zaúčtoval až v roce 2003.

Obdobně SÚJB v účetní závěrce sestavené k 31. 12. 2002 podhodnotil účet 022 – *Samostatné movité věci a soubory movitých věcí* a účet 901 – *Fond dlouhodobého majetku* o 164 600 Kč tím, že zaúčtoval až v roce 2003 terénní automobily převedené na SÚJB v roce 2002 z Ministerstva obrany.

9. Vnitřní kontrolní systém

Jednou z příčin zjištěných nesprávností je i skutečnost, že v kontrolovaném období SÚJB nezavedl účinný systém finanční kontroly, který by byl způsobilý včas zjišťovat, vyhodnocovat a minimalizovat rizika související s činnostmi, které jsou předmětem účetnictví. Nedostatky ve vnitřním kontrolním systému dokumentují kontrolní zjištění uvedená v části 2.1, např.:

- některé účetní doklady týkající se prací a dodávek v souvislosti s technickým zhodnocením administrativní budovy v areálu Kamenná v celkové výši 1 505 975,50 Kč schválil z hlediska věcné i formální správnosti pracovník, který současně podepsal objednávky těchto dodávek;
- o nedostatečnosti vnitřního kontrolního systému svědčí i případ zadržení peněžních prostředků pracovníkem SÚJB při prodeji osobních automobilů.

Uvedená zjištění dokumentují skutečnost, že SÚJB nezajistil ve svém vnitřním kontrolním systému výkon předběžné kontroly ve smyslu zákona o finanční kontrole ve veřejné správě, neboť nezajistil oddělení pravomocí a odpovědností při přípravě, schvalování, provádění a kontrole operací.

II. Vyhodnocení

1. Věrohodnost účetní závěrky sestavené k 31. 12. 2003

V souladu s doporučením mezinárodních kontrolních standardů INTOSAI – International Organization of Supreme Audit Institutions (mezinárodní organizace nejvyšších kontrolních institucí) byla nejvyšší možná míra chybné evidence, kterou uživatelé účetních výkazů mohou shledávat jako ještě přijatelnou, stanovena jako 2 % z hodnoty výdajů, tj. 6 489,81 tis. Kč. Vzhledem k rozsahu zjištěných celkových nesprávností v účetní závěrce sestavené SÚJB k 31. 12. 2003 a k jejich porovnání se stanovenou nejvyšší možnou mírou špatné evidence (hladinou významnosti) je zřejmé, že účetní závěrka nepodává ve všech významných ohledech věrný a poctivý obraz předmětu účetnictví za účetní období roku 2003 v souladu se zákonem o účetnictví a příslušnými předpisy.

2. Závěrečný účet kapitoly státního rozpočtu 375 – Státní úřad pro jadernou bezpečnost

Účetní závěrka sestavená SÚJB k 31. 12. 2003 nebyla spolehlivým podkladem pro sestavení závěrečného účtu kapitoly státního rozpočtu 375 – Státní úřad pro jadernou bezpečnost za rok 2003 dle vyhlášky MF č. 419/2001 Sb. Všechny výše uvedené zjištěné nesprávnosti byly v závěrečném účtu agregovány v číselných sestavách.

Celková nesprávnost v závěrečném účtu kapitoly SÚJB za rok 2003 byla zjištěna ve výši 620 323 191,90 Kč, z toho ve výkazu Rozvaha organizačních složek státu 618 229 692,40 Kč a ve Výkazu o plnění rozpočtu ve výši 2 093 499,50 Kč. Na této nesprávnosti se podílely neprůkaznost, nadhodnocení a podhodnocení jednotlivých položek příslušných výkazů.

3. Porušení rozpočtové kázně

Porušení rozpočtové kázně ve smyslu ustanovení § 44 rozpočtových pravidel bylo zjištěno v celkové výši 1 272 990,46 Kč (viz část I.3).