



Kontrolní závěr z kontrolní akce

21/18

Závěrečný účet kapitoly státního rozpočtu *Ministerstvo zahraničních věcí* za rok 2020, účetnictví Ministerstva zahraničních věcí za rok 2020 a údaje předkládané Ministerstvem zahraničních věcí pro hodnocení plnění státního rozpočtu za rok 2020

Kontrolní akce byla zařazena do plánu kontrolní činnosti Nejvyššího kontrolního úřadu (dále jen „NKÚ“) na rok 2021 pod číslem 21/18. Kontrolní akci řídil a kontrolní závěr vypracoval člen NKÚ Ing. Daniel Reisinger, MPA.

Cílem kontroly bylo prověřit, zda Ministerstvo zahraničních věcí při sestavení závěrečného účtu a při vedení účetnictví a předkládání údajů pro hodnocení plnění státního rozpočtu za rok 2020 postupovalo v souladu s příslušnými právními předpisy.

Kontrolovaná osoba:

Ministerstvo zahraničních věcí (dále také „MZV“).

Kontrolováno bylo období roku 2020 včetně souvisejících skutečností z let předchozích a roku následujícího.

Kontrola byla prováděna u kontrolované osoby v době od května 2021 do ledna 2022.

Kolegium NKÚ na svém IV. jednání, které se konalo dne 7. března 2022,

schválilo usnesením č. 13/IV/2022

kontrolní závěr v tomto znění:

ÚČETNÍ ZÁVĚRKA, FINANČNÍ VÝKAZY A ZÁVĚREČNÝ ÚČET MINISTERSTVA ZAHRANIČNÍCH VĚCÍ ZA ROK 2020

13,62 mld. Kč

celková aktiva v netto hodnotě
k 31. prosinci 2020

775,33 mil. Kč

zjištěné nesprávnosti
v účetní závěrce

7,86 / 0,63 mld. Kč

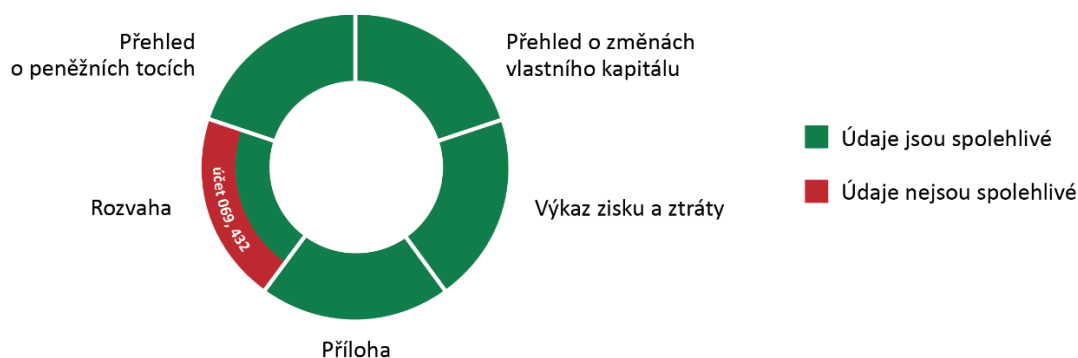
výdaje/příjmy MZV za rok 2020

88,30 mil. Kč

zjištěné nesprávnosti ve výkazu
pro hodnocení plnění rozpočtu

SPOLEHLIVOST ÚČETNÍ ZÁVĚRKY MZV SESTAVENÉ K 31. PROSINCI 2020

Byly zjištěny významné nesprávnosti¹, v jejichž rozsahu nelze údaje účetní závěrky považovat za spolehlivé



SPOLEHLIVOST VÝKAZU PRO HODNOCENÍ PLNĚNÍ ROZPOČTU MZV ZA ROK 2020

- ✓ Kontrolou nebyly zjištěny žádné skutečnosti svědčící o tom, že by údaje předkládané Ministerstvem zahraničních věcí pro hodnocení plnění státního rozpočtu za rok 2020 nebyly tříděny ve všech významných² ohledech v souladu s vyhláškou č. 323/2002 Sb.³

SPOLEHLIVOST ZÁVĚREČNÉHO ÚČTU KAPITOLY STÁTNÍHO ROZPOČTU MZV ZA ROK 2020

- ✓ V závěrečném účtu nebyly zjištěny významné nesprávnosti, které by měly vliv na jeho celkovou vypovídací schopnost.

¹ Pro posouzení významnosti zjištěných nesprávností v údajích účetní závěrky byla stanovena významnost ve výši 275 mil. Kč, tj. ve výši cca 2 % z celkových aktiv netto vykázaných k 31. 12. 2020.

² Pro posouzení významnosti zjištěných nesprávností v údajích předkládaných pro hodnocení plnění rozpočtu k 31. 12. 2020 byla stanovena významnost ve výši 2 % z celkových výdajů vykázaných k 31. 12. 2020, tj. ve výši 160 mil. Kč.

³ Vyhláška č. 323/2002 Sb., o rozpočtové skladbě.

I. Shrnutí a vyhodnocení

NKÚ prověřil správnost vedení účetnictví, spolehlivost účetního a rozpočtového výkaznictví a správnost sestavení závěrečného účtu. Bylo prověřeno nastavení vnitřního kontrolního systému a na vzorku vybraných operací byl prověřen výkon finanční kontroly MZV při řízení veřejných příjmů a výdajů.

1. Vedení účetnictví a spolehlivost údajů účetní závěrky Ministerstva zahraničních věcí sestavené k 31. prosinci 2020

MZV nevedlo v roce 2020 správné, úplné a průkazné účetnictví ve smyslu ustanovení § 8 zákona č. 563/1991 Sb., o účetnictví.

Kontrolou bylo zjištěno, že MZV některé informace v účetní závěrce (dále také „ÚZ“) nevykázalo v souladu s právními předpisy upravujícími vedení účetnictví pro organizační složky státu. V údajích za běžné účetní období byly zjištěny významné nesprávnosti¹ v celkové výši 775,33 mil. Kč.

Při kontrole byla zjištěna nesprávnost s významným dopadem na účetní závěrku MZV, kdy MZV:

- nevytvořilo opravnou položku z důvodu významného snížení hodnoty vkladu do nadačního fondu, kterou NKÚ na základě dostupných údajů vyčíslil k 31. 12. 2020 ve výši 724 mil. Kč. Tato opravná položka měla být vytvořena již v předcházejících účetních obdobích. MZV tím ve výkazu rozvaha nadhodnotilo netto hodnotu zůstatku účtu 069 – *Ostatní dlouhodobý finanční majetek* a hodnotu zůstatku účtu 432 – *Výsledek hospodaření předcházejících účetních období* o 724 mil. Kč.

Uvedená nesprávnost měla významný vliv na účetní závěrku MZV. Z tohoto důvodu NKÚ vyhodnotil informace ve výkazu rozvaha na uvedených účtech jako nespolehlivé. V rozsahu ostatních informací podává účetní závěrka MZV sestavená k 31. 12. 2020 věrný a poctivý obraz předmětu účetnictví a finanční situace účetní jednotky dle účetních předpisů pro některé vybrané účetní jednotky.

NKÚ zjistil, že v účetní závěrce nejsou vykázány závazky zastupitelských úřadů minimálně ve výši 4,7 mil. Kč, neboť o jejich předpisech MZV vůbec neúčtovalo. MZV tak nevedlo úplné účetnictví. Byť tato skutečnost nepředstavuje významnou nesprávnost v účetní závěrce, svědčí o systémovém nedostatku při vedení účetnictví MZV.

Podrobnosti k uvedeným nesprávnostem v ÚZ jsou spolu s některými dalšími zjištěnými skutečnostmi uvedeny v části IV.1 tohoto kontrolního závěru.

2. Spolehlivost výkazu pro hodnocení plnění rozpočtu Ministerstva zahraničních věcí sestaveného k 31. 12. 2020

NKÚ nezjistil skutečnosti svědčící o tom, že výkaz pro hodnocení plnění rozpočtu MZV sestavený k 31. prosinci 2020 není ve všech významných ohledech sestaven v souladu s příslušnými právními předpisy.

Kontrolou bylo zjištěno, že některé informace uvedené ve výkazu pro hodnocení plnění rozpočtu MZV sestaveném k 31. prosinci 2020 (dále také „výkaz FIN 1-12 OSS“) nebyly vykázány v souladu s právními předpisy. S ohledem na stanovenou významnost však zjištěná celková nesprávnost ve výši 88,30 mil. Kč nebyla významná².

Podrobnosti ke zjištěným nesprávnostem jsou uvedeny v části IV.2 tohoto kontrolního závěru.

3. Závěrečný účet kapitoly 306 – *Ministerstvo zahraničních věcí za rok 2020*

NKÚ nezjistil žádné skutečnosti svědčící o tom, že informace uvedené v závěrečném účtu kapitoly státního rozpočtu 306 – *Ministerstvo zahraničních věcí za rok 2020* nejsou ve všech významných ohledech v souladu s příslušnými právními předpisy.

Kontrolou byl rovněž prověřen soulad sestavení závěrečného účtu kapitoly 306 – *Ministerstvo zahraničních věcí za rok 2020* s vyhláškou č. 419/2001 Sb.⁴ a soulad informací v něm uvedených se vstupními údaji v rozpočtovém systému, s finančními výkazy a s údaji analytických evidencí.

Podrobnosti jsou uvedeny v části IV.3 tohoto kontrolního závěru.

4. Vnitřní kontrolní systém

Při kontrole byly zjištěny významné nedostatky ve vnitřním kontrolním systému MZV, a to v oblasti vedení účetnictví na zastupitelských úřadech. Uvedené skutečnosti měly významný negativní dopad na účinnost vnitřního kontrolního systému v dané oblasti. V ostatních prověřovaných oblastech NKÚ nezjistil žádné skutečnosti svědčící o tom, že vnitřní kontrolní systém není účinný.

Podrobnosti jsou uvedeny v části IV.4 tohoto kontrolního závěru.

5. Vyhodnocení opatření k nápravě nedostatků z kontrolní akce č. 16/17⁵

MZV realizovalo opatření k nápravě, která z velké části přispěla v kontrolovaném roce 2020 k zamezení výskytu nedostatků zjištěných v rámci KA č. 16/17.

Podrobnosti jsou uvedeny v části IV.5 tohoto kontrolního závěru.

II. Informace o kontrolované oblasti

MZV bylo zřízeno zákonem České národní rady č. 2/1969 Sb., o zřízení ministerstev a jiných ústředních orgánů státní správy České republiky. Podle § 6 tohoto zákona je MZV ústředním orgánem státní správy pro oblast zahraniční politiky, v jejímž rámci vytváří koncepci a koordinuje zahraniční rozvojovou pomoc, koordinuje vnější ekonomické vztahy, podílí se na sjednávání mezinárodních sankcí a koordinuje postoje České republiky k nim.

MZV zabezpečuje vztahy České republiky k ostatním státům, mezinárodním organizacím a integračním seskupením, koordinuje aktivity vyplývající z dvoustranné a mnohostranné spolupráce, s výjimkou věcí náležejících do působnosti Ministerstva spravedlnosti.

Dle ustanovení § 3 odst. 1 zákona č. 219/2000 Sb., o majetku České republiky a jejím vystupování v právních vztazích, je MZV organizační složkou státu a dle ustanovení § 1 odst. 3

⁴ Vyhláška 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.

⁵ Kontrolní akce č. 16/17 – *Účetnictví Ministerstva zahraničních věcí*; kontrolní závěr byl zveřejněn v částce 3/2017 *Věstníku NKÚ*.

zákona č. 563/1991 Sb., o účetnictví, vybranou účetní jednotkou (dále také „VÚJ“). MZV je ústředním orgánem státní správy a z toho důvodu je dle ustanovení § 3 písm. g) zákona č. 218/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech a o změně některých souvisejících zákonů (rozpočtová pravidla), správcem rozpočtové kapitoly 306 – *Ministerstvo zahraničních věcí*.

MZV bylo k 31. 12. 2020 zřizovatelem jedné organizační složky státu, jedné veřejné výzkumné instituce a čtyř příspěvkových organizací (dále také „PO“).

Přehled základních údajů z ÚZ a z výkazu FIN 1-12 OSS je uveden v následujících tabulkách.

Tabulka č. 1: Údaje z ÚZ – rozvaha a výkaz zisku a ztráty, údaje za rok 2020 (v mil. Kč)

Ukazatel	Částka
Aktiva netto*, pasiva	13 622,71
Náklady	7 737,35
Výnosy	565,77

Zdroj: účetní závěrka MZV za rok 2020.

* Brutto hodnota aktiv byla k 31. 12. 2020 ve výši 19 391,93 mil. Kč.

Tabulka č. 2: Údaje z ÚZ – informace o stavu účtů v knize podrozvahových účtů, údaje za rok 2020 (v mil. Kč)

Položka výkazu	Částka
P.V. Dlouhodobé podmíněné pohledávky z transferů a dlouhodobé podmíněné závazky z transferů	6 187,66
z toho 954 – Dlouhodobé podmíněné závazky ze zahraničních transferů	6 187,66
P.VII. Další podmíněné závazky	7 988,83
z toho: 974 – Dlouhodobé podmíněné závazky z jiných smluv	5 457,41
973 – Krátkodobé podmíněné závazky z jiných smluv	2 492,35
P.II. Krátkodobé podmíněné pohledávky z transferů a krátkodobé podmíněné závazky z transferů	2 095,06
z toho: 914 – Krátkodobé podmíněné závazky ze zahraničních transferů	2 094,50
P.IV. Další podmíněné pohledávky	2 760,00
z toho: 934 – Dlouhodobé podmíněné pohledávky z jiných smluv	1 840,00
933 – Krátkodobé podmíněné pohledávky z jiných smluv	920,00

Zdroj: účetní závěrka MZV za rok 2020.

Tabulka č. 3: Údaje z výkazu pro hodnocení plnění rozpočtu MZV za rok 2020 (v mil. Kč)

Ukazatel	Částka
Příjmy (skutečnost celkem)	634,93
Výdaje (skutečnost celkem)	7 858,61

Zdroj: výkaz FIN 1-12 OSS.

III. Rozsah kontroly

Kontrolní akce byla kontrolou typu finanční audit a jejím cílem bylo prověřit, zda MZV při vedení účetnictví v roce 2020, při předkládání údajů pro hodnocení plnění rozpočtu a při sestavení závěrečného účtu za rok 2020 postupovalo v souladu s příslušnými právními předpisy.

Kontrolovaný objem finančních prostředků a majetku představuje hodnotu aktiv, pasiv, nákladů, výnosů a podrozvahových účtů vykázaných v ÚZ a příjmů a výdajů vykázaných ve výkazu FIN 1-12 OSS, které jsou vyčísleny v tabulkách č. 1–3.

Kontrola se zaměřila na činnosti a skutečnosti, které byly předmětem účetnictví a měly vliv na hodnotu kontrolovaných významných konečných zůstatků účtů v ÚZ, které měly vliv na hodnotu významných údajů předkládaných pro hodnocení plnění státního rozpočtu za rok 2020 a na závěrečný účet kapitoly státního rozpočtu 306 MZV za rok 2020.

V oblasti vedení **účetnictví** se kontrola zaměřila na jeho správnost, úplnost, průkaznost a srozumitelnost. Prověřila dodržování směrné účtové osnovy a správnost používání účetních metod. U vybraných účetních případů byla provedena kontrola s cílem prověřit systém účtování a vykazování informací o skutečnostech, které jsou předmětem účetnictví.

V případě **údajů předkládaných pro hodnocení plnění státního rozpočtu** bylo prověřováno, zda byla dodržena správnost třídění příjmů a výdajů rozpočtovou skladbou v oblasti druhového, odvětvového a prostorového třídění dle vyhlášky č. 323/2002 Sb.

Výběr položek účetní závěrky a údajů předkládaných MZV pro hodnocení plnění státního rozpočtu provedl NKÚ se zaměřením na významnost a na vyhodnocená rizika významné nesprávnosti vykázaných údajů.

Při kontrole **závěrečného účtu** kapitoly 306 MZV za rok 2020 bylo prověřováno, zda je sestaven v souladu s požadavky vyhlášky č. 419/2001 Sb. i v souladu se skutečností, to znamená, zda vybrané údaje uváděné v závěrečném účtu jsou správné a úplné ve srovnání s finančními výkazy, s údaji z účetních závěrek MZV a podřízených organizací, s podklady jednotlivých věcně příslušných odborů MZV a podřízených organizací a s jinými veřejně dostupnými zdroji (např. usnesení vlády České republiky či veřejně přístupné rejstříky).

Dále byl prověřován soulad **nastavení vnitřního kontrolního systému** MZV s právními předpisy⁶, a to v rozsahu stanoveného předmětu a cíle kontrolní akce. U vybraných transakcí bylo prověřováno i provedení finanční kontroly.

V rámci kontroly byla také **vyhodnocena opatření přijatá k nápravě nedostatků zjištěných v rámci kontrolní akce NKÚ č. 16/17 – Účetnictví Ministerstva zahraničních věcí.**

Kontrola se zaměřila také na to, zda a jak MZV využívá aktuální účetní informace pro svá ekonomická rozhodování a jaký vliv měla pandemie koronaviru SARS-CoV-2 (dále „*covid-19*“) na vykazované údaje a účetnictví MZV.

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

⁶ Zákon č. 320/2001 Sb., o finanční kontrole ve veřejné správě a o změně některých zákonů (zákon o finanční kontrole), a jeho prováděcí vyhláška č. 416/2004 Sb., kterou se provádí zákon č. 320/2001 Sb., o finanční kontrole ve veřejné správě a o změně některých zákonů (zákon o finanční kontrole), ve znění zákona č. 309/2002 Sb., zákona č. 320/2002 Sb. a zákona č. 123/2003 Sb.

IV. Podrobné skutečnosti zjištěné kontrolou

1. Spolehlivost údajů účetní závěrky Ministerstva zahraničních věcí sestavené k 31. prosinci 2020

Při prověření spolehlivosti ÚZ byly zjištěny a vyčísleny nesprávnosti; jejich dopad na jednotlivé části ÚZ zobrazuje následující tabulka.

Tabulka č. 4: Přehled vyčíslených nesprávností zjištěných v jednotlivých částech ÚZ (v Kč)

Nesprávnost v účetní závěrce	
Výkaz	Celková nesprávnost
CELKOVÁ NESPRÁVNOST V ÚČETNÍ ZÁVĚRCE	775 333 796,05
Rozvaha	741 778 198,42
Výkaz zisku a ztráty	23 793 225,63
Příloha účetní závěrky (podrozvahové účty)	9 762 372,00
Přehled o peněžních tocích	0,00
Přehled o změnách vlastního kapitálu	0,00

Zdroj: výpočet vypracoval NKÚ.

Pro posouzení spolehlivosti informací v ÚZ byla stanovena **významnost** neboli materialita⁷ ve výši **275 mil. Kč**. Kontrolou zjištěné **nesprávnosti** v ÚZ tak **měly významný dopad na spolehlivost ÚZ, a to zejména na informace uvedené v rozvaze.**

MZV v roce 2020 v některých případech nevykázalo v ÚZ správné údaje a vedlo v rozporu s ustanovením § 8 odst. 1 zákona o účetnictví neúplné a neprůkazné účetnictví.

1.1 Nevykázání opravné položky – ocenění podílu na vkladu do nadačního fondu

MZV při provádění inventarizace k 31. 12. 2017 zjistilo inventarizační přebytek v podobě podílu na vkladu v nadačním fondu. MZV tento podíl zařadilo na účet 069 – *Ostatní dlouhodobý finanční majetek* ve výši do té doby splaceného nadačního kapitálu (obdobu vlastního jmění), tj. ve výši 704,85 mil. Kč. Do konce roku 2020 doplnilo MZV nadační kapitál o dalších 220 mil. Kč, tj. na konečných 924,85 mil. Kč (celkový vklad ČR do nadačního fondu k 31. 12. 2020), přičemž celkový nadační kapitál fondu činil k 31. 12. 2020 4,67 mld. Kč.

Zákon o účetnictví a jeho prováděcí vyhláška⁸ ani české účetní standardy pro vybrané účetní jednotky (dále také „ČÚS“) explicitně neřeší, jakým způsobem se vykazuje poskytnutí vkladu do právnické osoby neziskového charakteru typu nadačního fondu v účetní závěrce vkladatele. Vznikají tak v zásadě dvě základní možnosti, a to účtování jako o nákladech nebo jako o aktivu. České účetní předpisy přitom nespécifikují, jaký užitek má aktivum nést, zda jen ekonomický prospěch (typické pro účetnictví podnikatelů) či i jiný užitek (typické zejména pro účetní jednotky veřejného sektoru).

MZV v předcházejících účetních obdobích zvolilo přístup účtování o vkladu jako o svém aktivu.

⁷ Významnost (materialita) reprezentuje hodnotu nesprávností, jejíž překročení by již mohlo ovlivnit přiměřeně znalého uživatele. Při stanovení významnosti postupuje NKÚ v souladu s kontrolními standardy NKÚ, které vychází z mezinárodních standardů nejvyšších kontrolních institucí (ISSAI).

⁸ Vyhláška 410/2009 Sb., kterou se provádějí některá ustanovení zákona č. 563/1991, o účetnictví, ve znění pozdějších předpisů, pro některé vybrané účetní jednotky.

Protože MZV aplikovalo přístup účtování o vkladech do nadačního fondu jako o aktivu, je povinně ve smyslu ustanovení § 25 odst. 3 zákona o účetnictví upravovat ocenění majetku o všechna předvídatelná rizika a možné ztráty, jakož i o snížení hodnoty majetku.

Z účetních závěrek nadačního fondu je zřejmé, že fond, v souladu se svým posláním, dlouhodobě generuje ztráty z důvodu postupného poskytování prostředků zejména na financované projekty. Rozsah těchto ztrát vede ke každoročnímu snižování hodnoty vkladu MZV, a tedy snížení ocenění tohoto aktiva MZV.

NKÚ s využitím účetních závěrek nadačního fondu porovnal výši vkladu MZV do nadačního fondu s hodnotou vlastních zdrojů připadajících na MZV a dospěl k závěru, že došlo k významnému snížení hodnoty vkladu MZV, a to o 724 mil. Kč k 31. 12. 2020. O významném snížení hodnoty aktiv mělo MZV v souladu s ustanovením § 26 odst. 3 zákona o účetnictví účtovat prostřednictvím opravných položek.

MZV mělo opravnou položku k účtu 069 – *Ostatní dlouhodobý finanční majetek* z výše uvedeného důvodu tvořit již i v předcházejících účetních obdobích.

V důsledku této skutečnosti MZV v rozporu s ustanovením § 25 odst. 3, § 26 odst. 3 a § 29 odst. 1 zákona o účetnictví a § 65 vyhlášky č. 410/2009 Sb. v rozvaze v údajích za běžné účetní období nadhodnotilo zůstatek účtu 069 – *Ostatní dlouhodobý finanční majetek* v netto hodnotě o 724 mil. Kč a o stejnou částku nadhodnotilo zůstatek účtu 432 – *Výsledek hospodaření předcházejících účetních období*.

1.2 Nesprávné účtování o investičních dotacích poskytnutých příspěvkovým organizacím

MZV v roce 2020 účtovalo o investičních dotacích poskytnutých zřízeným PO na pořízení dlouhodobého majetku v celkové výši 39,92 mil. Kč dvěma odlišnými způsoby. Zatímco o investičních dotacích v celkové výši 19,92 mil. Kč účtovalo v souladu s postupy uvedenými v bodu 4.1.8 ČÚS č. 709 – *Vlastní zdroje*, tj. prostřednictvím účtu 401 – *Jmění účetní jednotky*, o dalších investičních dotacích v celkové výši 20,00 mil. Kč účtovalo nesprávně podle bodu 5.4 ČÚS č. 703 – *Transfery* jako o poskytnutém transferu bez povinnosti vypořádání, tj. prostřednictvím nákladového účtu 571 – *Náklady vybraných ústředních vládních institucí na transfery*.

V důsledku této skutečnosti MZV v rozvaze v údajích za běžné účetní období nadhodnotilo zůstatek účtu 401 – *Jmění účetní jednotky* o 20,00 mil. Kč a ve výkazu zisku a ztráty v údajích za běžné účetní období o stejnou částku nadhodnotilo zůstatek účtu 571 – *Náklady vybraných ústředních vládních institucí na transfery*, čímž MZV v roce 2020 o 20,00 mil. Kč podhodnotilo výsledek hospodaření běžného účetního období.

1.3 Neúplné účetnictví – problematika vedení účetnictví na zastupitelských úřadech

MZV zajišťovalo v roce 2020 provoz celkem 120 zastupitelských úřadů (dále také „ZÚ“), a to velvyslanectví, stálých zastoupení, generálních konzulátů a konzulátů. ZÚ jsou dle ustanovení § 52 odst. 1 rozpočtových pravidel vnitřními organizačními jednotkami MZV, které působí v zahraničí. Financování a hospodaření těchto vnitřních organizačních jednotek je pak upraveno v odst. 3, 4, 6 a 7 téhož paragrafu.

MZV v souladu s ustanovením § 45 odst. 6 rozpočtových pravidel zřídilo zvláštní účet mimorozpočtové zálohy⁹. Z tohoto účtu jsou zasílány měsíčně finanční prostředky v zahraničních měnách pro potřeby jednotlivých ZÚ, které jsou měsíčně vyúčtovány v členění dle platné rozpočtové skladby k tíži, resp. ve prospěch příslušného výdajového a příjmového účtu MZV v České národní bance. Tato praxe vychází z potřeby plynulého zajištění potřeb jednotlivých ZÚ finančními prostředky v průběhu celého roku. Celková výše mimorozpočtových finančních prostředků činí 650 mil. Kč (jedná se o tzv. stálou zálohu).

Rozpočtový rok ZÚ je v souladu s rozpočtovými pravidly posunut oproti kalendářnímu roku o dva měsíce (tj. období od 1. 11. předchozího roku do 31. 10. následujícího roku).

U zastupitelských úřadů byly v oblasti vedení účetnictví zjištěny významné nedostatky systémového charakteru, viz část IV.1.3.1 a IV.1.3.2 tohoto kontrolního závěru.

1.3.1 Neúčtování o závazcích a pohledávkách zastupitelských úřadů v okamžiku jejich vzniku

Na ZÚ nedochází k účtování, pouze je zde vedena evidence pohledávek, závazků, majetku, příjmů a výdajů. K samotnému účtování dochází až na ústředí MZV, kdy je po odsouhlasení prvotních dokladů takto vedená evidence částečně (oblast výdajů/příjmů, nákladů/výnosů a majetku) zaúčtována do účetnictví.

Z uvedeného vyplývá, že ZÚ v rozporu s ustanovením § 11 odst. 2 a § 12 odst. 2 zákona o účetnictví neprovádějí účtování o skutečnostech, které u nich nastaly a které jsou předmětem účetnictví, ani nevyhotovují účetní doklady. ZÚ pouze evidenčně zachycují finanční toky nákladů a výdajů a vedou ve svém ekonomickém informačním systému operativní evidenci následujících pohledávek a závazků:

- svěřené prostředky, kauce (účet 378 – *Ostatní krátkodobé závazky*),
- pohledávky ZÚ (účet 377 – *Ostatní krátkodobé pohledávky*),
- provozní zálohy (účet 377 – *Ostatní krátkodobé pohledávky*),
- zálohy na energie (účet 314 – *Krátkodobé poskytnuté zálohy*),
- předplacené poštovné (účet 381 – *Náklady příštích období*),
- nerealizované šeky 2020 (účet 378 – *Ostatní krátkodobé závazky*),
- nároky na vrácení DPH (účet 377 – *Ostatní krátkodobé pohledávky*),
- dlouhodobé zálohy – poskytnuté kauce za pronajaté byty (účet 465 – *Dlouhodobé poskytnuté zálohy*).

O pohledávkách a o závazcích ZÚ tak není v účetních knihách MZV účtováno průběžně, ale v rozporu s ustanovením § 13 odst. 2 zákona o účetnictví je zůstatek těchto účtů k 31. 12. daného roku jednorázově zaúčtován až v rámci závěrkových operací MZV.

1.3.2 Nevykázání předpisů závazků zastupitelských úřadů z titulu přijatých faktur

MZV v roce 2020 v rozporu s ustanovením § 3 odst. 1 zákona o účetnictví neúčtovalo na účtu 321 – *Dodavatelé* o závazcích vyplývajících z činnosti zastupitelských úřadů. MZV účtovalo pouze o úhradě finančních prostředků z bankovního účtu nebo z pokladny za tyto faktury.

⁹ Jedná se o bankovní účet MZV, který slouží k zajištění financování ZÚ. Zůstatek tohoto účtu koncem roku dle ustanovení § 45 odst. 8 rozpočtových pravidel nepropadá.

NKÚ kontrolou zjistil, že MZV v účetní závěrce sestavené k 31. 12. 2020 nevykázalo na účtu 321 – *Dodavatelé závazky* minimálně ve výši 4,69 mil. Kč. Jednalo se o faktury, které přijaly zastupitelské úřady v období 11/2020–12/2020 a do 31. 12. 2020 je neuhradily.

V důsledku této skutečnosti MZV v rozvaze v údajích za běžné účetní období podhodnotilo zůstatek účtu 321 – *Dodavatelé* minimálně o 4,69 mil. Kč a ve výkazu zisku a ztráty v údajích za běžné účetní období o stejnou částku podhodnotilo zůstatky relevantních účtu nákladů, čímž v roce 2020 minimálně o 4,69 mil. Kč nadhodnotilo výsledek hospodaření běžného účetního období.

1.4 Neprůkazné účetnictví

MZV nezjistilo skutečný stav veškerého majetku pohledávek a závazků a dále následně neověřilo, zda zjištěný stav těchto položek odpovídá stavu v účetnictví a nevyhotovilo průkazné inventurní soupisy, čímž postupovalo v rozporu zejména s ustanovením § 6 odst. 3, § 29 odst. 1, § 30 odst. 1 a § 30 odst. 12 zákona o účetnictví. V důsledku uvedených skutečností MZV nevedlo průkazné účetnictví dle ustanovení § 8 odst. 1 zákona o účetnictví.

MZV při inventarizaci v roce 2020 nezjistilo zejména, že:

- na účtu 069 – *Ostatní dlouhodobý finanční majetek* eviduje podíl na vkladu v nadačním fondu, který nezohledňuje skutečný podíl na nadačním kapitálu fondu, a neprovedlo v tomto duchu úpravu ocenění podílu na vkladu prostřednictvím opravných položek, přičemž opravná položka měla být vytvořena již v předcházejících účetních obdobích (v podrobnostech viz kapitola IV.1.1 tohoto KZ);
- na účtu 321 – *Dodavatelé* neúčtuje o všech předpisech závazků z titulu přijatých faktur (v podrobnostech viz kapitola IV.1.3.2 tohoto KZ).

Inventarizace MZV v roce 2020 tedy nebyla provedena takovým způsobem, aby zabránila výskytu výše uvedených nedostatků, či je odhalila.

2. Spolehlivost výkazu pro hodnocení plnění rozpočtu Ministerstva zahraničních věcí sestaveného k 31. 12. 2020

Při prověření spolehlivosti výkazu FIN 1-12 OSS byly zjištěny a vyčísleny nesprávnosti; jejich dopad na výkaz FIN 1-12 OSS zobrazuje následující tabulka.

Tabulka č. 5: Přehled vyčíslených nesprávností zjištěných ve výkazu FIN 1-12 OSS (v Kč)

Nesprávnost ve výkazu FIN 1-12 OSS	
Údaje předkládané pro hodnocení plnění rozpočtu	Celková nesprávnost
CELKOVÁ NESPRÁVNOST VE VÝKAZU FIN 1-12 OSS	88 295 417,82
Příjmy	795 417,82
Výdaje	87 500 000,00

Zdroj: výpočet vypracoval NKÚ.

Pro posouzení spolehlivosti informací ve výkazu FIN 1-12 OSS byla stanovena **významnost** neboli materialita⁷ ve výši **160 mil. Kč**. Kontrolou tak **nebyly zjištěny žádné skutečnosti** svědčící o tom, že by údaje předkládané Ministerstvem zahraničních věcí pro hodnocení plnění státního rozpočtu za rok 2020 **nebyly tříděny ve všech významných ohledech v souladu s vyhláškou č. 323/2002 Sb.**

Kontrolou byly zjištěny nesprávnosti, které však nebyly významné.

2.1 Nesprávné zařídění finančního příspěvku nadačnímu fondu

MZV v roce 2020 uhradilo finanční příspěvek nadačnímu fondu ve výši 70 mil. Kč. MZV související výdaj zařídilo na nesprávnou položku rozpočtové skladby 5541 – *Členské příspěvky mezinárodním vládním organizacím*.

Jelikož nadační fond není mezinárodní organizací, ale nadačním fondem zřízeným dle českých právních předpisů, MZV tím ve výkazu FIN 1-12 OSS nadhodnotilo rozpočtovou položku 5541 – *Členské příspěvky mezinárodním vládním organizacím* o 70 mil. Kč a o stejnou částku podhodnotilo rozpočtovou položku 6212 – *Vklady do nadačních fondů*.

2.2 Nesprávné zařídění poskytnutých finančních prostředků v rámci zahraniční rozvojové spolupráce

MZV v roce 2020 poskytlo finanční prostředky ve výši 20 mil. Kč v rámci zahraniční rozvojové spolupráce na podporu udržitelného rozvoje v Afghánistánu. Příjemcem finančních prostředků byl svěřenecký fond spravovaný Světovou bankou. Výdaj MZV zařídilo na položku rozpočtové skladby 5511 – *Neinvestiční transfery mezinárodním vládním organizacím*, přestože finanční prostředky byly poskytnuty svěřeneckému fondu spravovanému Světovou bankou, nikoli mezinárodní vládní organizaci. MZV mělo tento výdaj zařadit na položku rozpočtové skladby 5531 – *Peněžní dary do zahraničí*.

V důsledku této skutečnosti MZV ve výkazu FIN 1-12 OSS nadhodnotilo rozpočtovou položku 5511 – *Neinvestiční transfery mezinárodním vládním organizacím* o 20 mil. Kč a o stejnou částku podhodnotilo rozpočtovou položku 5531 – *Peněžní dary do zahraničí*.

2.3 Nesprávné zařídění dobrovolných příspěvků ČR mezinárodním vládním organizacím

MZV účtovalo o poskytnutí dobrovolného příspěvku ČR na rok 2020 (dlouhodobá podpora posilování bezpečnosti jaderné elektrárny v Arménii, vč. dozorné infrastruktury v zemi) ve výši 2,5 mil. Kč. Příjemcem dobrovolného příspěvku byla mezinárodní vládní organizace.

Výdaj MZV zařídilo položkou rozpočtové skladby 5531 – *Peněžní dary do zahraničí*. Jelikož se jedná o poskytnutí dobrovolného příspěvku mezinárodní vládní organizaci, mělo MZV tento výdaj zařadit položkou rozpočtové skladby 5511 – *Neinvestiční transfery mezinárodním vládním organizacím*.

V důsledku této skutečnosti MZV ve výkazu FIN 1-12 OSS nadhodnotilo rozpočtovou položku 5531 – *Peněžní dary do zahraničí* o 2,5 mil. Kč a o stejnou částku podhodnotilo položku rozpočtové skladby 5511 – *Neinvestiční transfery mezinárodním vládním organizacím*.

3. Závěrečný účet kapitoly 306 – Ministerstvo zahraničních věcí za rok 2020

Při kontrole závěrečného účtu kapitoly 306 – *Ministerstvo zahraničních věcí* za rok 2020 byla ověřena správnost a úplnost údajů a číselných hodnot uvedených v průvodní zprávě, v číselných sestavách a v tabulkových přílohách.

Kontrolou bylo zjištěno, že přestože MZV v průvodní zprávě závěrečného účtu kapitoly 306 – *Ministerstvo zahraničních věcí* za rok 2020 a tabulkových přílohách stanovených vyhláškou č. 419/2001 Sb. neuvedlo některé skutečnosti správně, neměly nesprávnosti v závěrečném účtu dopad na vypovídací schopnost závěrečného účtu kapitoly 306 – *Ministerstvo zahraničních věcí* za rok 2020.

4. Vnitřní kontrolní systém

NKÚ na základě prověřovaných skutečností vyhodnotil nastavení vnitřního kontrolního systému v oblasti vedení účetnictví a hospodaření s veřejnými prostředky, zejména s ohledem na plnění státního rozpočtu a sestavení závěrečného účtu.

Jedním z hlavních cílů finanční kontroly je zajistit správnost finančních a majetkových operací, tj. jejich průběh v souladu s právními předpisy. NKÚ upozornil na některé operace (neúčtování o závazcích zastupitelských úřadů – viz kapitola IV.1.3.2 tohoto KZ, neprovedení inventarizace dle zákona o účetnictví – viz kapitola IV.1.4 tohoto KZ), při kterých vnitřní kontrolní systém MZV včas neodhalil související rizika a nezabránil porušení právních předpisů.

V ostatních prověřovaných oblastech NKÚ nezjistil žádné skutečnosti svědčící o tom, že vnitřní kontrolní systém není účinný.

5. Vyhodnocení opatření přijatých k nápravě nedostatků z kontrolní akce NKÚ č. 16/17

Vláda České republiky svým usnesením ze dne 6. listopadu 2017 č. 791 vzala kontrolní závěr z kontrolní akce č. 16/17 na vědomí a uložila ministru zahraničních věcí realizovat opatření ke zjištění nejpozději za účetní období 2018 a o realizaci jejich plnění informovat vládu nejpozději do 30. června 2019. MZV z celkem 20 nápravných opatření realizovalo zcela 14 opatření, pět opatření realizovalo částečně (jednalo se zejména o přetrvávající nedostatky ve vedení účetnictví na zastupitelských úřadech – viz kapitola IV.1.3 tohoto KZ). V jednom případě MZV přijalo opatření k nápravě¹⁰, přestože se nejednalo o nesprávnost, ale o nedostatečnou úpravu právních předpisů regulujících účetnictví a výkaznictví OSS vybraných účetních jednotek v oblasti majetkových účastí.

6. Využívání účetních informací v podmínkách MZV ČR

V rámci KA č. 21/18 bylo rovněž zjišťováno, zda a jak MZV využívá aktuální účetní informace pro svá ekonomická rozhodování.

Informace z účetnictví ve struktuře a rozsahu dle účetních předpisů nejsou, nad rámec povinností stanovených těmito předpisy, MZV využívány na jednotlivých úsecích řízení organizace a nejsou ani využívány pro plánování či jiné rozhodovací procesy vně organizace. Dle předaných informací nedochází na MZV ani k žádným procesům spočívajícím v propojení účetního a rozpočtového pohledu. MZV pro svá ekonomická rozhodování aktivně nevyužívá účetní informace vlastní, ani účetní informace jiných subjektů (např. podřízených organizací). Výstupy a vstupy odboru účetnictví jsou tedy nezávislé na ostatních organizačních útvech MZV.

Zákon o účetnictví v ustanovení § 7 odst. 1 stanoví požadavek, aby sestavená účetní závěrka mohla uživatelům sloužit k činění ekonomických rozhodnutí. Právní předpisy ovšem nevyžadují, aby organizační složky státu použily informace ze svých účetních závěrek a účetních dat pro svá konkrétní ekonomická rozhodování. Je na účetních jednotkách, zda je pro tyto účely použijí, včetně využití pro plánování – rozpočet.

¹⁰ Náprava tohoto zjištění byla provedena v průběhu účetního období roku 2018, kdy došlo k převodu předmětných majetkových účastí státu na Ministerstvo financí.

7. Covid-19

Pandemie covidu-19 zasáhla téměř celý rok 2020 s přesahem do roku následujícího, a měla tudíž vliv i na vedení ekonomických agend MZV a související výstupy v kontrolovaném roce (jednalo se např. o dočasné omezení činnosti účetní jednotky z důvodů karantén a práce z domova, zpoždění inventarizačních prací, pozdější předávání podkladů a dokladů do odboru účetnictví MZV, než tomu bylo v „předkovidovém“ období, odložení či nerealizování některých plánovaných investičních akcí apod.).

V souvislosti s epidemickou situací v ČR přijalo MZV v roce 2020 v rámci své působnosti mimořádná opatření a realizovalo následující aktivity:

- mimořádná opatření související s předmětem kontrolní akce – MZV se v rámci svých aktivit souvisejících s covidem-19 zabíralo zejména bezpečným návratem občanů ČR ze zahraničí. Vysílalo speciální letadla (repatriační, resp. evakuační lety) a autobusové linky pro české občany, kteří kvůli restrikcím jednotlivých států uvízli v zahraničí. Dále nakupovalo ochranné pomůcky proti šíření nemoci covid-19 pro své zaměstnance a na základě příslušných usnesení vlády ČR poskytovalo finanční prostředky v rámci humanitární pomoci a peněžní dary na pomoc proti pandemii;
- ostatní mimořádná opatření a aktivity, které se týkají zejména procesních a organizačních záležitostí, administrativních řízení, způsobů komunikace na dálku a úpravy chodu některých zařízení.

NKÚ v souvislosti s mimořádnými opatřeními MZV prověřil na vzorku vybraných účetních dokladů níže uvedené účetní operace s vlivem na konečné zůstatky vykázané v ÚZ k 31. 12. 2020, aniž by zjistil významné nesprávnosti:

- zajištění ochranných osobních prostředků,
- testování zaměstnanců,
- repatriační lety,
- peněžní dary a pomoc do zahraničí.

Seznam zkratk

306 MZV	kapitola státního rozpočtu 306 – <i>Ministerstvo zahraničních věcí</i>
ČR	Česká republika
ČÚS	České účetní standardy pro vybrané účetní jednotky, které vedou účetnictví podle vyhlášky č. 410/2009 Sb.
KZ	kontrolní závěr Nejvyššího kontrolního úřadu
MZV	Ministerstvo zahraničních věcí
NKÚ	Nejvyšší kontrolní úřad
PO	příspěvková organizace
ÚZ	účetní závěrka MZV sestavená k 31. prosinci 2020
výkaz FIN 1-12 OSS	výkaz pro hodnocení plnění rozpočtu správců kapitol a organizačních složek státu
VÚJ	vybrané účetní jednotky
ZÚ	zastupitelský úřad