

Činnost Centrální harmonizační jednotky

v roce 2022 a plány do roku 2023

Projekt Posílení řízení a kontroly veřejných financí

Mezi stěžejní činnost Centrální harmonizační jednotky v roce 2022 patřily práce na přípravě věcného záměru zákona o řízení a kontrole veřejných financí, který by měl nahradit stávající zákon o finanční kontrole. Při přípravě věcného záměru nového zákona se Centrální harmonizační jednotka může opírat o pestrou škálu informačních vstupů, což umožnil projekt „Posílení řízení a kontroly veřejných financí“, který je financován z Fondů EHP.

V rámci tohoto projektu se Centrální harmonizační jednotka snaží odbourávat nedostatky, které byly Ministerstvu financí z různých stran odborné veřejnosti vytýkány při předešlém pokusu o novelizaci zákona o finanční kontrole. Jednalo se například o výtky, že návrh zákona není dostatečně zdůvodněn podkladovými analýzami, a že neproběhla dostatečná diskuse se zástupci orgánů veřejné správy, kterých se zákon týká.

Na témata, která se historicky ukázala jako problematická nebo se jejich možná úprava ukázala jako nedostatečně analyticky podložená, si Centrální harmonizační jednotka nechala zpracovat nezávislé analýzy Právnickou fakultou Univerzity Karlovy v Praze, dále Právnickou fakultou a Ekonomicko-správní fakultou Masarykovy univerzity v Brně. Jedná se o témata nastavení a fungování vnitřních kontrolních systémů orgánů veřejné správy, právní regulace interního auditu, ústavně-právních možností regulace územních samosprávných celků a zhodnocení možností úprav stávajícího institutu porušení rozpočtové kázně. Výsledné analýzy jsou zveřejněny na [internetových stránkách Ministerstva financí](#).

Sběr podkladů, návrhů a inspirací pro tvorbu systému řízení a kontroly veřejných financí nevycházel pouze z české praxe. V roce 2022 absolvovali zástupci Centrální harmonizační jednotky osobní setkání se zástupci ministerstev financí a kontrolních institucí Polska, Lotyšska, Rakouska, Spojeného království a Portugalska. Jako dobrou praxi identifikovala Centrální harmonizační jednotka například: v Polsku efektivní systém vzájemného „peer-review“ hodnocení kvality interního auditu mezi orgány veřejné správy, který je založen na sebehodnocení každé zapojené organizace a na metodické podpoře ze strany polského Ministerstva financí; v Lotyšsku vysokou vzájemnou důvěru kontrolních orgánů a přebírání výsledků kontrol s uplatňováním zásady jednotného auditu; ve Spojeném království kladení důrazu na dodržování obecných principů, namísto konkrétních postupů, a to za uplatňování právní zásady „comply or explain“; v Rakousku efektivní centralizaci útvarů interního auditu a s tím spojeného důrazu na vysokou kvalitu interního auditu a na jeho přidanou hodnotu pro každý orgán veřejné správy; v Portugalsku přirozené dodržování mezinárodních standardů pro profesní praxi interního auditu.

Současně v rámci projektu zpracoval tým zahraničních odborníků pod vedením profesora Emmanuele Padovaniho z Boloňské univerzity [komparativní analýzu zahraniční praxe](#), v rámci které jsou se systémem řízení veřejných financí v České republice srovnávány systémy Německa, Francie a Itálie, a jejich výsledky byly prezentovány na zářijové mezinárodní konferenci, které se účastnilo 150 zástupců akademické sféry a zástupců odborné veřejnosti ve veřejné správě z České republiky a ze zahraničí.

Po zajištění výše uvedených analytických vstupů zorganizovala Centrální harmonizační jednotka v průběhu října a listopadu šestnáct veřejných konzultací, kterých se celkem zúčastnilo přes 600 zástupců odborné veřejnosti. Cílem konzultací byla diskuse nad klady a zápory stávajícího systému řízení a kontroly veřejných financí a nad jeho potenciálními změnami. Veřejné konzultace byly velmi podrobné a věcné a představují cenný vstup pro další práci Ministerstva financí jak na věcném záměru nového zákona, tak také pro metodickou podporu Centrální harmonizační jednotky.

Metodická stanoviska a metodické pokyny

V průběhu roku 2022 vydala Centrální harmonizační jednotka celkem 4 stanoviska k aplikaci zákona o finanční kontrole. [První stanovisko](#) se zabývá postupem předběžné řídicí kontroly u výdajových operací v čase rozpočtového provizoria a v čase, kdy není rozpočet schválen. [Stanovisko CHJ č. 2/2022](#) zodpovídá na dotaz týkající se přebírání kontrolních výsledků mezi kontrolními orgány uplatňováním principu jednotného auditu. Předmětem [třetího stanoviska za rok 2022](#) byl dotaz, jakým způsobem má orgán postupovat při předběžné řídicí kontrole u příjmových operací, u kterých orgánu veřejné správy vznikl nárok na škodu. Ke konci roku bylo vydáno [stanovisko CHJ č. 4/2022](#), ve kterém se Centrální harmonizační jednotka vyjadřuje k otázce pověřování interního auditora funkcí pověřence pro seznamování se s oznámeními a posuzování těchto oznámení (tzv. pověřenec pro whistleblowing).

Zatímco metodická stanoviska cílí na zodpovězení konkrétních dotazů či výkladu konkrétních ustanovení zákona o finanční kontrole, metodické pokyny jsou obecnější povahy a upravují uceleně vybranou problematiku. Jednou z takových oblastí je naplňování principů 3E v praxi orgánů veřejné správy. [Metodický pokyn CHJ č. 23](#) navazuje na obdobně zaměřené metodické pokyny vydané v roce 2021. Tento metodický pokyn detailněji rozebírá definici principů 3E z pohledu zákona o finanční kontrole, ale rovněž mapuje výskyt a smysl těchto pojmů v dalších českých právních předpisech.

Jednou z oblastí, kde je jistě nutné dodržovat principy 3E je i pořizování a provoz informačních a komunikačních technologií. [Metodický pokyn CHJ č. 24](#), který byl vytvořen ve spolupráci s Odborem hlavního architekta Ministerstva vnitra, popisuje základní požadavky na rozvoj a správu digitalizace úřadu v souladu se zásadami eGovernmentu. Lze jej využít jednak řídicími pracovníky věcných útvarů k nastavení procesů a požadavků spojených s digitalizací, tak pro ověřování účinnosti a správnosti využívání prostředků například útvary interního auditu.

Kromě metodických pokynů směřujících do oblasti finanční kontroly byla v roce 2022 velká pozornost věnována i oblasti poskytování a správě poskytovaných prostředků. Kromě aktualizace již dříve vydaného [metodického pokynu č. 14](#) k realizaci opatření k vypořádání kontrolních zjištění byl vydán nový metodický pokyn směřující opět ke konci procesu poskytování dotace. Jedná se o [metodický pokyn č. 25 k odnětí dotace](#), který se věnuje aplikaci ustanovení § 15 velkých rozpočtových pravidel.

Oblasti, které Centrální harmonizační jednotka považuje za důležité a hodné zřetele, případně registruje poptávku od rozličných orgánů veřejné správy, byly zařazeny do jarní a podzimní školy vzdělávacích aktivit. Školení formou seminářů, praktických workshopů a přednášek tematicky pokrývala jak obecnou problematiku zákona o finanční kontrole, tak jeho dílčí aspekty. Semináře k naplňování principů 3E v praxi patří mezi nejúspěšnější, když například teoretické představení problematiky 3E a doplňující praktický workshop absolvovalo jednotlivě více než 150 účastníků. Celkově bylo jak formou prezenčních tak online kurzů v průběhu roku 2022 proškoleno přibližně 1000 účastníků.

Kulaté stoly s kontrolními orgány

Mezi základní cíle Centrální harmonizační jednotky patřilo v roce 2022 prohloubení spolupráce s různorodými kontrolními orgány. Jednou z pravidelných platform je pracovní skupina Kontrola audit nesrovnalosti, která primárně zastřešuje problematiku kontroly v evropských fondech a kde se setkávají kontrolori řídicích orgánů či zprostředkujících subjektů, Generálního finančního ředitelství a Auditního orgánu. Další platformou je setkávání mezi kontrolory Nejvyššího kontrolního úřadu, Úřadu pro ochranu hospodářské soutěže, Generálního finančního ředitelství, odboru Kontrola Ministerstva financí a Auditního orgánu Ministerstva financí. Cílem těchto setkání je odstranit rozdíly v rozhodovací praxi jednotlivých kontrolních orgánů a nalezení vhodných vodítek například pro posuzování porušení v oblasti principů hospodárnosti, efektivnosti a účelnosti.

CKB AFCOS a Revize výdajů

Od 1. 1. 2023 se na základě organizačních změn uvnitř Ministerstva financí stala součástí Centrální harmonizační jednotky dvě nová oddělení. Centrální kontaktní bod AFCOS již na Ministerstvu financí fungoval a jeho činnosti se nemění. CKB AFCOS zajišťuje agendu hlášení nesrovnalostí v rámci sdíleného řízení u operačních programů stávajících evropských fondů i přímého řízení u Národního plánu obnovy. Je partnerem úřadu OLAF, kdy plní roli koordinační služby pro boj proti podvodům v oblasti správně právní. Hlavním výsledkem činnosti za rok 2022 bylo úspěšné vedení pracovní skupiny Rady EU D.08 Boj proti podvodům v průběhu českého předsednictví Radě EU a uspořádání mezinárodní konference [„Prevence – odhalování – vyšetřování: Nové výzvy v boji proti podvodům a nesrovnalostem“](#), která se konala v Praze. CKB AFCOS dále vykonává funkci orgánu příslušného pro spolupráci za účelem zřízení Úřadu evropského veřejného žalobce. V roce 2022 také byly dokončeny práce na návrhu zákona o spolupráci ČR s Evropským úřadem pro boj proti podvodům, který na začátku roku 2023 úspěšně prošel legislativním procesem. Hlavním důvodem pro tuto zákonnou úpravu je potřeba právně ošetřit poskytování údajů z centrální evidence účtů, bezpečnostních schránek a záznamů peněžních transakcí úřadu OLAF.

Oddělení Revize výdajů bylo zřízeno na základě úkolů vyplývajících z programového prohlášení vlády a jeho základní činností bude systematické vyhodnocování nakládání s vybranými výdaji veřejných rozpočtů. Hlavními výstupy budou návrhy opatření k posilování udržitelnosti veřejných financí.

Otevřená data a údaje do roční Zprávy o výsledcích finančních kontrol

V průběhu roku 2022 byly upraveny některé datové sady a metodické návody na práci s [otevřenými daty](#) Ministerstva financí. Ve spolupráci s Generálním finančním ředitelstvím byly postupně rozšiřovány zveřejňované výsledky činnosti [Finanční správy](#) formou vizualizace otevřených dat a s Generálním ředitelstvím cel byly zahájeny práce na zveřejňování otevřených dat o výběru spotřebních daní.

Centrální harmonizační jednotka připravila na přelomu let 2022 a 2023 ve spolupráci se Státní pokladnou Centrum sdílených služeb webovou aplikaci [ZFK Monitor](#), která bude sloužit orgánům veřejné správy pro podávání zpráv o výsledcích finančních kontrol Ministerstvu financí, a to i zpráv za rok 2022. V důsledku této procesní změny a potřebného času pro její technické zabezpečení byly orgány veřejné správy k předkládání zpráv o výsledcích finančních kontrol vyzvány až koncem ledna roku 2023. Začátkem roku 2023 byl v této souvislosti rovněž aktualizován [Metodický pokyn CHJ č. 8](#).

Plány do roku 2023

V rámci projektu Posílení řízení a kontroly veřejných financí bude v první polovině roku 2023 Centrální harmonizační jednotka připravovat věcný záměr zákona o řízení a kontrole veřejných financí včetně souvisejícího hodnocení dopadů regulace. Termín pro zpracování návrhu věcného záměru je v souladu s harmonogramem projektu do konce června 2023. Následovat budou připomínková řízení, jejich vypořádání a závěrem roku 2023 předložení materiálu do Legislativní rady vlády.

V metodické činnosti se bude Centrální harmonizační jednotka nadále věnovat problematickým oblastem zákona o finanční kontrole a důrazem na oblast správy poskytovaných prostředků. Zde předpokládáme vydání metodických pokynů zacílených jak na úvodní fázi přípravy výzev a souvisejících procesů ve vnitřním kontrolním systému, tak na oblast výkonu veřejnosprávní kontroly.

Intenzivně budou probíhat [školící aktivity](#), nově je v prvním pololetí zařazen i pilotní dvoudenní školící cyklus pro orgány územní samosprávy přímo ve vybraném kraji České republiky (Karlovarský kraj). V případě kladné odezvy by tento typ školení byl v podzimních školících aktivitách Centrální harmonizační jednotky rozšířen i do dalších krajů. Zároveň jsou do školících aktivit zařazeny i tzv. semináře na míru pro vybrané orgány státní správy, pokrývající jejich specifické požadavky.