



STANOVISKO

ODBORU CENTRÁLNÍ HARMONIZAČNÍ JEDNOTKA Č. 10/2026

(PŮVODNĚ STANOVISKO CHJ Č. 1/2021)

DOTAZ

Jaké jsou požadavky na zajištění nezávislosti a objektivity z pohledu zákona o řízení a kontrole veřejných financí?

SEZNAM SOUVISEJÍCÍCH PŘEDPISŮ A MATERIÁLŮ

INTERPRETOVANÝ PRÁVNÍ PŘEDPIS	zákon č. 231/2025 Sb., o řízení a kontrole veřejných financí (dále „zákon o řízení a kontrole veřejných financí“)
DALŠÍ PŘEDPISY A MATERIÁLY	- zákon č. 500/2004 Sb., správní řád (dále „správní řád“) - Globální standardy interního auditu vydané Institutem interních auditorů (dále „Globální standardy interního auditu“)

ODPOVĚĎ

Narušení nezávislého nebo objektivního výkonu činností v rámci řízení a kontroly veřejných financí je jedním z významných rizik ohrožujících nakládání s veřejnými prostředky, které musí vedoucí orgánu veřejné správy řídit. Ke splnění této povinnosti musí ve vnitřních předpisech upravit záruky nezávislosti a postupy hlášení narušení nezávislosti a objektivity. Jedním ze základních předpokladů pro zajištění nezávislosti a objektivity výkonu činností v rámci řízení a kontroly veřejných financí je nastavení pravidel pro řízení kvality výstupů a řádná dokumentace výkonu.

Interní audit je nezávislý, pokud je organizačně i funkčně přímo podřízen vedoucímu orgánu veřejné správy, oddělen od řídicích struktur orgánu veřejné správy (organizační nezávislost) a nevykonává úkoly, které by mohly narušit jeho nezávislost (funkční nezávislost).

ODŮVODNĚNÍ ODPOVĚDI

Nezávislost znamená nepřítomnost podmínek, za kterých je ohrožena schopnost určených osob vykonávat činnosti v rámci řízení a kontroly veřejných financí nezaujatým způsobem. Objektivita je nestranný a nezaujatý vnitřní postoj, který osobě vykonávající činnosti v rámci řízení a kontroly veřejných financí umožňuje takový způsob práce, jehož výsledky vzbuzují důvěru a při níž nedochází k žádným kvalitativním kompromisům, tzn., že tato osoba postupuje nestranně, nezaujatě a nepodřizuje svůj úsudek nepatřičnému ovlivňování, tj. ovlivňování, které není založeno na relevantních argumentech a důkazech. K narušení (oslabení) objektivitě dochází, pokud je osoba vykonávající činnosti v rámci řízení a kontroly veřejných financí ve střetu zájmů nebo podjatá ve smyslu ustanovení § 14 správního řádu, např. z důvodu, že ověřuje činnost, za kterou byla v minulosti odpovědná. Střet zájmů sám o sobě neznamená automaticky porušení právních předpisů, ale představuje významné riziko, které musí být řádně a včas řízeno. Dojde-li ke střetu zájmů, nesmí být osobní zájem upřednostněn a musí být bezodkladně oznámen bezprostřednímu nadřízenému, který musí přijmout opatření odpovídající dané situaci.

Ustanovení § 7 zákona o řízení a kontrole veřejných financí upravuje zásadu rozdělení práv a povinností: *„Orgán veřejné správy při řízení a kontrole veřejných financí zajistí rozdělení práv a povinností při přípravě, schvalování, provádění a kontrole operací mezi více osob.“* Tato zásada se musí projevit jak při nastavování systému řízení a kontroly veřejných financí (záruky nezávislosti), tak při faktickém výkonu konkrétních činností (např. řídicí kontroly). Nezávislý výkon řízení a kontroly veřejných financí musí být zajištěn prostřednictvím organizačního nastavení a úpravou vnitřních procesů orgánu veřejné správy. Je na rozhodnutí vedoucího orgánu veřejné správy, jaká konkrétní opatření přijme, aby zaručil nezávislost výkonu řízení a kontroly veřejných financí. Přitom by měl zohlednit zejména velikost a organizační strukturu orgánu veřejné správy, charakter zajišťovaných veřejných služeb včetně charakteru vykonávaných činností, objem a strukturu rozpočtu a související rizika, která ohrožují plnění svěřených úkolů orgánu veřejné správy.

Pokud dojde ke zdánlivému či faktickému narušení nezávislosti nebo objektivitě, musí být o této skutečnosti předány podrobné informace příslušné organizační úrovni (zejména nadřízenému zaměstnanci, případně vedoucímu orgánu veřejné správy). Způsob sdělení informací závisí na povaze tohoto narušení. Lze doporučit, aby pravidla pro hlášení, že došlo nebo může dojít k narušení nezávislosti nebo objektivitě, byla stanovena ve vnitřních předpisech.

Záruky nezávislosti	Řídicí kontrola	Veřejnosprávní kontrola	Interní audit
Stanovení pravidel plánování, přípravy, výkonu a vytváření výstupů včetně odpovědných osob.	Jsou stanovena pravidla výkonu předběžné a následné řídicí kontroly včetně odpovědných osob.	Jsou stanovena pravidla pro přípravu a schvalování plánu veřejnosprávních kontrol včetně osoby odpovědné za schválení plánu. Pravidla a kritéria výběru konkrétních subjektů, u nichž má být veřejnosprávní kontrola provedena, jsou stanovena předem, a to alespoň rámcově a následně řádně popsána jako součást auditní stopy k vytváření plánu veřejnosprávních kontrol.	Jsou stanovena pravidla pro přípravu a schvalování plánů interních auditů (dle ustanovení § 21 odst. 2 zákona o řízení a kontrole veřejných financí plány interního auditu schvaluje vedoucí orgánu veřejné správy). Pravidla a kritéria výběru konkrétních oblastí, které mají být předmětem interního auditu, jsou stanovena předem, a to alespoň rámcově a následně řádně popsána jako součást auditní stopy k vytváření plánů interních auditů.
Kontrola čtyř očí a oddělení pravomocí a odpovědností při výkonu řízení a kontroly veřejných financí (ustanovení § 7 zákona o řízení a kontrole veřejných financí)	Konkrétní operace není pod kontrolou jediné osoby. Kromě dodržení zákonných podmínek pro oddělení funkce příkazce operace, správce rozpočtu a hlavního účetního, je zajištěno oddělení pravomocí a odpovědností za výkon předběžné a následné řídicí kontroly. Za rizikové nastavení lze považovat případy, kdy je následná řídicí kontrola vykonávána jen příkazcem operace, který je odpovědný za	Výkonem veřejnosprávní kontroly by neměla být pověřena jediná osoba. V případě orgánů veřejné správy, které se potýkají s nedostatkem personálních zdrojů, je potřeba zvážit, zda se výkonu veřejnosprávní kontroly nemůžou zúčastnit odborní zaměstnanci orgánu veřejné správy v roli tzv. přizvaných osob.	Výkonem interního auditu by neměla být pověřena jediná osoba. V případě, že je činnost interního auditu zajištěna jediným samostatným interním auditorem, by měl vedoucí orgánu veřejné správy věnovat větší pozornost závěrům interního auditu a jejich kvalitě. To neznamena, že lze pověřit jiného zaměstnance orgánu veřejné správy prováděním supervize nad výstupy interního auditu.

	nastavení podmínek v rámci přípravy operace a výkon předběžné řídicí kontroly.		K výkonu supervize u jednočlenných útvarů interního auditu viz Stanovisko CHJ č. 19/2026 .
Stanovení pravidel pro řízení kvality výstupů	Jsou stanoveny požadavky na kvalitu auditní stopy z provedené řídicí kontroly (např. obsahové náležitosti podkladů ke schválení smlouvy nebo záměru veřejné zakázky).		
Stanovení pravidel pro vedení dokumentace	Jsou stanovena pravidla, která upravují dokumentaci všech výše uvedených postupů a jejich výstupů. Řádné vedení úplné dokumentace (auditní stopy) je základním předpokladem pro zajištění nezávislosti.		
Kontrola, zda jsou stanovená pravidla dodržována	Průběžně je ověřováno, zda jsou výše uvedená pravidla dodržována. Průběžné ověření je v odpovědnosti vedoucích zaměstnanců útvarů, které zajišťují výkon řídicí kontroly, veřejnosprávní kontroly a interního auditu.		

V případě **výkonu interního auditu** jsou zásady nezávislosti a objektivity upraveny v ustanovení § 16 písm. d) a § 18 odst. 1 a 2 zákona o řízení a kontrole veřejných financí. Interní audit je nezávislý, pokud je organizačně i funkčně přímo podřízen vedoucímu orgánu veřejné správy, oddělen od řídicích struktur orgánu veřejné správy (organizační nezávislost) a nevykonává úkoly, které by mohly narušit jeho nezávislost (funkční nezávislost). Úkoly, které mohou ohrozit nezávislost interního auditu, jsou např. vyřizování stížností, řízení rizik v orgánu veřejné správy nebo výkon funkce pověřence pro ochranu osobních údajů. Funkční podřízenost vedoucímu orgánu veřejné správy znamená, že interní auditor má k němu přímý přístup, tj. zodpovídá se mu za plnění úkolů, které jsou mu svěřeny zákonem o řízení a kontrole veřejných financí nebo přímo vedoucím orgánu veřejné správy.

Další podrobnosti k povinnosti zajištění nezávislosti útvaru interního auditu vyplývají z Globálních standardů interního auditu, podle kterých se interní audit v orgánech veřejné správy vykonává. Dle definice uvedené v Globálních standardech interního auditu poskytuje interní audit nezávislé a objektivní ujišťovací a poradenské služby. Aby mohla být služba interního auditu poskytována nezávisle a objektivně, musejí být útvaru interního auditu v rámci orgánu veřejné správy vytvořeny k tomu nezbytné podmínky. Hlavní podmínkou je zajištění funkčně nezávislého postavení útvaru a jeho přímá podřízenost vedoucímu orgánu veřejné správy.

Globální standardy interního auditu definují nezávislost jako „*podmínky, kdy nemůže být narušena schopnost útvaru interního auditu vykonávat odpovědnosti nezaujatým způsobem*“ nebo jako „*absenci okolností, které narušují schopnost útvaru interního auditu vykonávat své odpovědnosti nestranně*“. Standardy kladou značný důraz na nezávislost organizační, tedy na to, aby byl útvar interního auditu v orgánu veřejné správy přímo podřízen orgánům společnosti (v podmínkách orgánů veřejné správy vedoucímu orgánu veřejné správy), na efektivní zamezování okolností, které mohou nestranný výkon interního auditu ovlivnit a na komunikaci těchto okolností s vedením organizace (vedoucím orgánu veřejné správy).

Zamezováním okolností ohrožujících nezávislost výkonu interního auditu se má namysli přijímání pojištěk a opatření. Konkrétní pojistky a opatření mohou být přijímány vedoucím útvaru interního auditu a vztahují se na výkon auditní činnosti, tedy na práci jednotlivých interních auditorů. Pokud je nutné přijmout pojistku či opatření vztahující se ne pouze k postupům auditorů, ale k činnosti útvaru jako celku či k povinnostem vedoucího útvaru interního auditu, přijímá takovou pojistku vedoucí orgánu veřejné správy úpravou statutu interního auditu, za jehož vydání je dle ustanovení § 16 písm. a) zákona o řízení a kontrole veřejných financí odpovědný.

Za okolnost ohrožující nezávislost výkonu funkce interního auditu je možné považovat situaci, při které by měl interní auditor provádět ujišťovací činnost v oblasti, za jejíž výkon je nebo v minulosti byl odpovědný. Možným opatřením přijatým na úrovni útvaru interního auditu může být například zohlednění neauditní činnosti vykonávané konkrétním interním auditorem při plánování auditních zakázek. Globální standardy interního auditu v této souvislosti stanoví konkrétní časový test, podle kterého se služba poskytovaná interním auditorem nemůže považovat za objektivní, pokud interní auditor v oblasti, ke které auditní službu poskytuje, poskytoval v předešlých 12 měsících služby neauditní. Pro časový test mezi odpovědností za či výkonem neauditní činnosti a poskytnutím auditorské služby k této činnosti je doba 12 měsíců minimální, časový test by měl být stanoven individuálně vyšší tam, kde je to s ohledem na okolnosti výkonu této činnosti vhodné.

Ze zákona o řízení a kontrole veřejných financí ve spojení s Globálními standardy interního auditu vyplývá, že útvar interního auditu může být za splnění určitých podmínek dlouhodobě pověřen výkonem neauditní činnosti (např. může být pověřen výkonem veřejnosprávní kontroly – viz [stanovisko CHJ č. 7/2025](#)). Pokud by měl být útvar interního auditu dlouhodobě pověřen výkonem neauditní činnosti, je nutné tuto skutečnost promítnout do statutu interního auditu. Statut interního auditu by měl zohledňovat případy, kdy internímu auditu nebyly vytvořeny podmínky nezbytné proto, aby sám mohl pro konkrétní oblast poskytovat nezávislé auditní ujištění a zohledňovat procesy související s touto oblastí při vyhodnocování přiměřenosti a účinnosti vnitřního kontrolního systému daného orgánu veřejné správy. Jedním z možných opatření pro zachování nezávislosti v takovém případě může být zajištění externí ujišťovací služby, která nezávislé ujištění poskytne za oblast, za kterou ji nemůže poskytnout interní audit.