



STANOVISKO

ODBORU CENTRÁLNÍ HARMONIZAČNÍ JEDNOTKA Č. 1/2019

Dotaz

Jak probíhá proces řídicí kontroly u příjmových operací?

ZAŘAZENÍ DOTAZU

PRÁVNÍ PŘEDPIS	<ul style="list-style-type: none">• Zákon č. 320/2001 Sb., o finanční kontrole ve veřejné správě a o změně některých zákonů (zákon o finanční kontrole), ve znění pozdějších předpisů• 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., ve znění vyhlášky č. 274/2018 Sb.
KLÍČOVÁ SLOVA	příjmové operace, řídicí kontrola, příkazce operace, hlavní účetní, účelnost, hospodárnost, efektivita, průběžná kontrola, následná kontrola
DATUM ZPRACOVÁNÍ	11. 6. 2019
ZPRACOVATEL	Oddělení 4701 – Harmonizace interního auditu

Stanovisko

U příjmových operací se provádí předběžná, průběžná a následná řídicí kontrola.

Legislativní úprava řídicí kontroly příjmových operací se nachází v zákoně č. 320/2001 Sb., o finanční kontrole ve veřejné správě a o změně některých zákonů (zákon o finanční kontrole), ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o finanční kontrole“) a vyhlášce č. 416/2004 Sb., kterou se provádí zákon č. 320/2001 Sb., o finanční kontrole 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., ve znění vyhlášky č. 274/2018 Sb. (dále jen „prováděcí vyhláška“).

Předběžná řídicí kontrola u příjmových operací slouží především k ověření souladu připravované příjmové operace se zákonem, principy účelnosti, hospodárnosti a efektivity, k ověření, zda jsou identifikována a řízená rizika související s příjmovou operací a k ověření, zda je připravovaná operace doložena věcně správnými a úplnými podklady.

Schvalování příjmových operací v rámci předběžné řídicí kontroly u příjmových operací má význam zejména u dotací a smluv, na základě kterých vzniká orgánů veřejné správy nárok na příjem (například nájemní smlouvy, kupní smlouvy na prodej majetku apod.). Příjmové operace představují pro veřejný rozpočet nejen příjem, ale také různé typy rizik spojených například s možným porušením rozpočtové kázně při čerpání dotace nebo uzavřením smlouvy v rozporu s péčí řádného hospodáře.

Schvalovací procesy předběžné řídicí kontroly u příjmových operací

Schvalovací procesy předběžné řídicí kontroly u příjmových operací jsou upraveny v ustanoveních § 11 a § 12 prováděcí vyhlášky. Schvalovací procesy jsou rozdělné do dvou fází – před vznikem nároku na příjem a po vzniku nároku na příjem.

Před vznikem nároku na příjem

Předběžnou řídicí kontrolu před vznikem nároku na příjem zajistí podle ustanovení § 11 prováděcí vyhlášky příkazce operace při přípravě příjmové operace. Fáze přípravy příjmové operace je například doba před podpisem smlouvy, na jejímž základě vzniká nárok na příjem do rozpočtu orgánu veřejné správy nebo doba před podáním žádosti o dotaci.

Příkazce operace ověří

- soulad připravované operace se stanovenými úkoly a schválenými záměry a cíli orgánu veřejné správy,
- správnost operace (soulad operace s právními předpisy a principy účelnosti, hospodárnosti a efektivity),
- přijetí opatření k vyloučení nebo zmírnění provozních, finančních, právních a jiných rizik, která se při uskutečňování připravované operace mohou vyskytnout, a
- doložení připravované operace věcně správnými a úplnými podklady.

V případě, že příkazce operace operaci schválí, potvrdí to na záznamu o provedení předběžné řídicí kontroly. Shledá-li příkazce operace nedostatky, vrátí připravené podklady zaměstnancům, kteří operaci připravovali s návrhem k odstranění nedostatků nebo dalšího postupu.

Předběžnou řídicí kontrolu před vznikem nároku na příjem musí příkazce operace provést v čase, kdy může ovlivnit vznik nároku na příjem. Tato skutečnost má význam zejména při provedení předběžné řídicí kontroly u dotací. Nárok na příjem u dotací vzniká až rozhodnutím o udělení dotace nebo podepsáním veřejnoprávní smlouvy o poskytnutí dotace, které je závislé na vůli poskytovatele dotace, ne orgánu veřejné správy, který o dotaci žádá. Příkazce operace může v tomto případě ovlivnit pouze rozhodnutí, zda bude podána žádost o dotaci. Před podáním žádosti o dotaci příkazce operace provede předběžnou řídicí kontrolu před vznikem nároku na příjem. Touto kontrolou bude zejména ověřeno, zda existuje prokázaná potřeba o dotaci žádat, zda orgán veřejné správy bude schopen plnit podmínky dotace a zda jsou řízena všechna rizika, která jsou s dotací spojena. Ověření příkazce operace a další dokumenty, které se žádostí o dotaci souvisí, jsou podkladem pro osobu nebo orgán, který rozhoduje, zda bude žádost o dotaci podána (například zastupitelstvo obce).

V případě, že příjem orgánu veřejné správy může vzniknout na základě rozhodnutí soudu, je nutné provést předběžnou řídicí kontrolu před vznikem nároku na příjem před předáním věci k rozhodnutí soudu. Soudní řízení je svázáno často s nemalými náklady a může mít dopad do hospodaření orgánu veřejné správy. Úkolem příkazce operace je posoudit zejména hospodárnost, účelnost a efektivnost, tedy zda je vymáhání prostřednictvím soudu přiměřené. V případě rozhodnutí o využití opravných prostředků je řídicí kontrola

před vznikem nároku součástí rozhodnutí, zda bude podáno odvolání, případně využitý jiný opravný prostředek.

Příjem, který může orgánu veřejné správy vzniknout na základě přiznání nákladů v soudním řízení, nepodléhá předběžné řídicí kontrole před vznikem nároku na příjem. Tuto příjmovou operaci nelze objektivně ovlivnit.

Po vzniku nároku na příjem

Předběžnou řídicí kontrolu po vzniku nároku na příjem zajistí podle ustanovení § 12 prováděcí vyhlášky příkazce operace a hlavní účetní. Fáze po vzniku nároku je v době, kdy pohledávka (nárok na příjem) již existuje, do odeslání vydané faktury.

Příkazce operace prověří na faktuře

- správnost určení dlužníka,
- výši a
- splatnost vzniklého nároku.

V případě schválení operace podepíše záznam o provedení předběžné řídicí kontroly po vzniku nároku na příjem – pokyn k plnění příjmu a předá ho s podklady hlavnímu účetnímu. V případě, že příkazce operace shledá na faktuře nedostatky, vrátí jí zaměstnanci, který fakturu připravoval s návrhem k odstranění nedostatků nebo dalšího postupu.

Hlavní účetní prověří

- soulad podpisu příkazce operace s podpisem uvedeným v podpisovém vzoru;
- správnost určení dlužníka, výše a splatnosti vzniklého nároku;
- jiné skutečnosti týkající se uskutečnění operace jako účetního případu podle zvláštních právních předpisů pro vedení účetnictví, souvisejících účetních rizik, které se při jejím uskutečňování mohou vyskytnout včetně přijetí případných opatření k jejich vyloučení nebo zmírnění.

Shledá-li hlavní účetní při předběžné kontrole nedostatky, přeruší schvalovací postup a oznámí své zjištění písemně příkazci operace s uvedením důvodů. Neshledá-li hlavní účetní nedostatky, potvrdí příjmovou operaci po vzniku nároku na příjem a faktura je odeslána dlužníkovi.

Na základně právního aktu, kterým vzniká nárok na příjem, může být dlužníkovi stanovena povinnost uhradit peněžní prostředky na účet orgánu veřejné správy bez vydání faktury. V tomto případě nelze řídicí kontrolu po vzniku nároku na příjem objektivně provést, protože do doby splatnosti pohledávky nejsou známy skutečnosti, které mají příkazce operace a hlavní účetní ověřit. K ověření správnosti určení dlužníka, výše a splatnosti vzniklého nároku, dojde po obdržení prostředků na účet. V tomto případě je nutné provést průběžnou nebo následnou kontrolu, která může být zajištěna pověřeným zaměstnancem (nemusí se jednat o příkazce operace a hlavního účetního). Nebude-li dodržena splatnost vzniklého nároku, je na příkazci operace, aby rozhodl o dalším postupu (zaslání upomínky, uplatnění úrok z prodlení, zajištění uznání dluhu apod.). Další postup může být upraven také ve vnitřním předpisu.

Výjimky z provedení předběžné řídicí kontroly u příjmových operací

Část příjmových operací je nahodilého charakteru a orgán veřejné správy je nemůže ovlivnit. V tomto případě předběžnou řídicí kontrolu **před vznikem nároku na příjem** u konkrétní operaci nelze objektivně provést. Příkladem takové příjmové operace jsou blokové pokuty, platba správního poplatku, úhrada nákladů spojených s poskytnutím informací podle zákona č. 106/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím, apod. Obdobně se postupuje u příjmů z pokuty ukládané v rámci správního řízení. Nárok

na veřejný příjem vzniká v tomto případě v okamžiku porušení povinnosti, které zakládá povinnost zaplatit pokutu. Předběžná řídicí kontrola se neprovádí také u příjmových operací, které vyplývají ze zákona (například sdílené daně).

Jestli je v kompetenci orgánu veřejné správy stanovit ceník za prodávané zboží nebo poskytované služby, provádí se kontrola při stanovení ceníku. Příkladem je stanovení ceníku za obědy ve školní jídelně nebo polygrafické služby.

V případech, kdy předběžnou řídicí kontrolu u příjmových operací nelze objektivně provést, musí být tato kontrola nahrazena jinými kontrolními mechanismy, zejména průběžnou a následnou řídicí kontrolou.

Průběžná a následná řídicí kontrola

Kontrola plnění příjmů bude probíhat v rámci průběžné nebo následné kontroly, zpravidla po připsání finanční částky na účet organizace. Průběžná a následná řídicí kontrola je upravena v ustanovení § 27 zákona o finanční kontrole. Průběžnou i následnou kontrolu vykonávají vedoucí pracovníci nebo jiní k tomu pověřeni zaměstnanci.

Průběžná řídicí kontrola probíhá od zahájení do ukončení operace. Operace je zahájena vznikem nároku na příjem. Dochází tedy k částečnému překrývání s předběžnou řídicí kontrolou. Průběžná kontrola se provádí na vzorku operací, tj. není ji nutné provádět u všech operací (na rozdíl od předběžné řídicí kontroly). Průběžná kontrola má být použita tam, kde je zapotřebí průběžně sledovat a vyhodnocovat danou operaci, tj. zejména u operací, které trvají delší dobu nebo u operací, kde je mezi vznikem nároku na příjem a uskutečněním příjmu delší časový úsek. Doporučujeme tuto dobu stanovit ve vnitřním předpisu (například 6 měsíců).

Následná řídicí kontrola probíhá po ukončení operace. Obdobně, jako u průběžné kontroly, platí, že se provádí pouze na vzorku operací a není nutné jí provádět u všech operací. Následná kontrola se používá zejména u příjmových operací, u kterých nelze objektivně provádět předběžnou řídicí kontrolu.

Pověřený zaměstnanec v rámci **průběžné kontroly** ověřuje zejména

- zda jsou vybrané operace v souladu s právními předpisy a principy účelnosti, hospodárnosti a efektivity,
- zda jsou vybrané operace v souladu s předpokládanými výsledky,
- zda jsou dodržovány stanovené podmínky a postupy při uskutečňování, vypořádávání a vyúčtování schválených operací a
- zda jsou včas a přesně prováděny zápisy o uskutečňovaných operacích v zavedených evidencích a automatizovaných informačních systémech a zda zajišťují včasnou přípravu stanovených finančních, účetních a jiných výkazů, hlášení a zpráv.

Pověřený zaměstnanec v rámci **následné kontroly** ověřuje zejména

- zda jsou vybrané operace v souladu s právními předpisy a principy účelnosti, hospodárnosti a efektivity,
- zda jsou vybrané operace v souladu s předpokládanými výsledky,
- zda údaje o hospodaření s veřejnými prostředky věrně zobrazují zdroje, stav a pohyb veřejných prostředků a zda tyto údaje odpovídají skutečnostem rozhodným pro uskutečnění veřejných příjmů, výdajů a nakládání s veřejnými prostředky, a
- zda jsou opatření přijatá příslušnými orgány veřejné správy, včetně opatření k odstranění, zmírnění nebo předcházení rizik kontrolovanými osobami, plněna.

V rámci průběžné a následné kontroly pověřený zaměstnanec dále ověřuje, zda příjmy, na které má orgán veřejné správy nárok, jsou hrazeny včas, ve správné výši a od správného dlužníka. Pokud není některý z příjmů uhrazen včas, vyrozumí o tom daného příkazce operace, který rozhodne o dalším postupu. Další postup může být upraven také ve vnitřním předpisu.

Pokud pověřený zaměstnanec zjistí při výkonu průběžné nebo následné kontroly, že hospodaření s veřejnými prostředky není v souladu se zákonem nebo s principy účelnosti, hospodárnosti a efektivity, oznámí své zjištění vedoucímu orgánu veřejné správy.