

# Posílení řízení a kontroly veřejných financí – zahajovací seminář

**Odbor 47 – Centrální  
harmonizační jednotka**

březen 2021



# Program semináře

---

Východiska projektu

Představení projektu

Harmonogram a plánované aktivity projektu

Představení partnerů projektu a jednotlivých analýz



# Východiska projektu



# Geneze legislativního úsilí

Rok	Název	Výsledek
▪ 2013	▪ Návrh zákona o řídicím a kontrolním systému ve veřejné správě	▪ Zamítnuto ve vnějším připomínkovém řízení
▪ 2015	▪ Návrh zákona o vnitřním řízení a kontrole ve veřejné správě	▪ Zamítnuto LRV
▪ 2016	▪ Návrh zákona o řízení a kontrole veřejných financí	▪ Zamítnuto Senátem ČŘ a následně neschváleno v Poslanecké sněmovně
▪ 2018	▪ Technická novela zákona	▪ Schváleno, vstoupila v účinnost k 1.1.2019



# Nedostatky stávajícího zákona

Stávající zákon č. 320/2001 Sb., o finanční kontrole

- je platný již 20 let a odráží stav poznání a kontext doby, ve které vznikal
- přes částečné novelizace **neodpovídá dobré praxi moderního přístupu k řízení a kontrole veřejných financí**, jak je uplatňována v jiných evropských zemích (zejména důraz na prevenci)
- obsahuje **nepružné schvalovací postupy řídicí kontroly**, které u řady organizací nebyly nikdy zavedeny do praxe nebo jsou vykonávány pouze formálně bez zajištění smyslu řídicí kontroly
- obsahuje **rozdílný režim právní úpravy auditu národních prostředků a prostředků poskytnutých z fondů EU nebo finančních mechanismů** vedoucí k překrývání, duplicitě a rozporuplným výstupům několika kontrolních a auditních aktivit různých veřejných orgánů u evropských prostředků a chybějící kontrole procesů a finančních operací u řady ostatních
- **nedostatečně vymezuje práva a povinnosti interního auditu**, což má v praxi za následek jeho časté zaměňování za nástroj následné kontroly či represe



# Představení projektu



# Základní informace o projektu

## **Finanční mechanismus Fondy EHP 2014-2021**

Předem definovaný projekt

## **Program Řádná správa**

## **Programová oblast 16 - Řádná správa věcí veřejných, Odpovědné instituce**

Hlavní cíle oblasti 16: Zlepšení integrity a odpovědnosti veřejné správy

Vybraná podporovaná opatření:

- Podpora reforem veřejné správy se zaměřením na posílení řádné správy věcí veřejných, demokratických institucí, transparentnosti a prevence korupce
- Vytváření systémů pro rozpočtování, audit, kontrolu a supervizi
- Revize národní legislativy v oblasti místní samosprávy, včetně problematiky finančního řízení
- Podpora výměny zkušeností mezi demokratickými institucemi v jednotlivých zemích



# Cíle projektu

**Nalezení široké základní shody** mezi odbornou veřejností, subjekty regulace a dalšími zainteresovanými stranami

- Konkrétní nedostatky a problémová místa stávajícího stavu
- Možnosti jejich řešení včetně jejich výhod a nevýhod

## Nástroje

- **Nezávislé odborné analýzy**
- **Veřejné konzultace formou otevřené diskuse** (semináře, workshopy, kulaté stoly)
- **Nezávislé odborné posouzení výstupů veřejných konzultací**

## Cíl

- Návrh nové právní úpravy systému řízení a kontroly veřejných financí (věcný záměr zákona)
- Návrh doplňujících nelegislativních aktivit k posílení systému řízení a kontroly veřejných financí





# Partneři projektu

## **OECD**

- Analýza regulace řízení a kontroly veřejných financí

## **Ekonomicko-správní fakulta Masarykovy univerzity**

- Analýza fungování vnitřních kontrolních systémů orgánů veřejné správy

## **Právnická fakulta Masarykovy univerzity**

- Analýza řízení o porušení rozpočtové kázně
- Analýza ústavních limitů regulace řízení a kontroly veřejných financí

## **Právnická fakulta Univerzity Karlovy**

- Analýza regulace interního auditu v podmínkách českého právního řádu



# Zapojení odborné veřejnosti

## **8 veřejných konzultací** (každá pro cca 75 účastníků)

- Účastníci z řad orgánů veřejné správy, na které dopadá povinnost nastavit řízení a kontrolu veřejných financí
- Hlavní nedostatky a problémová místa stávajícího stavu v praxi, možnosti jejich řešení

## **2-denní odborná diskuze s klíčovými stakeholdery** (40 účastníků)

- Zaměstnanci orgánů státní správy a územní samosprávy a další stakeholderi
- Diskuse nad konkrétními návrhy změn

## **Zřízení odborné komise** (10 členů)

- Zástupci akademické obce, odborníci na legislativu a odborníci na jednotlivé složky řízení a kontroly veřejných financí
- Nezávislé odborné zhodnocení výstupů z veřejných konzultací a příprava dílčích vstupů pro posouzení dopadů regulace (RIA)



# Harmonogram a plánované aktivity projektu



# Harmonogram projektu

Harmonogram projektu "Posílení řízení a kontroly veřejných financí"	Kvartál Projektu											
	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12
	1Q 2021	2Q 2021	3Q 2021	4Q 2021	1Q 2022	2Q 2022	3Q 2022	4Q 2022	1Q 2023	2Q 2023	3Q 2023	4Q 2023
<b>AKTIVITA I - Nezávislé odborné hodnocení systému řízení a kontroly veřejných financí</b>												
I.1 Analýza regulace řízení a kontroly veřejných financí												
I.2 Analýza fungování vnitřních kontrolních systémů orgánů veřejné správy												
I.3 Analýza řízení o porušení rozpočtové kázně												
I.4 Analýza ústavních limitů regulace řízení a kontroly veřejných financí												
I.5 Analýza regulace interního auditu v podmínkách českého právního řádu												
<b>AKTIVITA II - Získání knowhow a shromažďování dobré praxe ostatních evropských zemí</b>												
II.1 Absolování zahraničních studijních cest (Norsko, Velká Británie, Německo, Rakousko, Polsko)												
II.2 Zpracování dokumentu "Analýza nastavení řízení a kontroly veřejných financí ve vybraných státech"												
<b>AKTIVITA III - Veřejné konzultace</b>												
III.1 Uspořádání 8 veřejných konzultací												
III.2 Zpracování dokumentu "Zpráva z vyhodnocení veřejných konzultací"												
III.3 Odborná diskuse nad výstupy z veřejných konzultací												
III.4 Hodnotící zpráva k posouzení dopadů regulace												
<b>AKTIVITA IV - Návrh věcného záměru zákona o řízení a kontrole veřejných financí</b>												
IV.1 Zpracování návrhu věcného záměru zákona o řízení a kontrole veřejných financí												
IV.2 Předložení návrhu věcného záměru zákona o řízení a kontrole veřejných financí do vnějšího připomínkového řízení												
<b>AKTIVITA V - Publicita projektu</b>												
V.1 Publicita projektu												
<b>AKTIVITA VI - Management projektu</b>												
VI. Management projektu												



# Představení partnerů projektu a jednotlivých analýz



OECD



# Představení partnera

## Organizace pro hospodářskou spolupráci a rozvoj

- mezivládní organizace která poskytuje vládám členských států prostor k vzájemnému porovnávání zkušeností z realizace vládních politik a hledání odpovědí na společné problémy
- poskytuje členským státům komplexní nezávislé analýzy v mnoha oblastech, zejména v oblasti efektivní veřejné správy, boje s korupcí a praním špinavých peněz, transparentnosti a spravedlnosti daňových systému nebo rozvoje politiky růstu a stability
- dosavadní výstupy OECD jsou dostupné na webových stránkách <https://www.oecd-ilibrary.org/>



# Přínos partnera

## **Vytvoření analýzy stávajícího stavu řízení a kontroly veřejných financí v České republice**

- objektivní, nezávislé a odborné posouzení stávajícího nastavení systému řízení a kontroly veřejných financí
- popis silných a slabých stránek stávajícího nastavení systému
- popis možných variant řešení identifikovaných nedostatků a doporučení ke zlepšení stávajícího nastavení systému
- srovnání se zahraničními právními úpravami a využití mezinárodně osvědčené dobré praxe





# Výstup partnera

## **Předpokládaná osnova analýzy stávajícího stavu řízení a kontroly veřejných financí v České republice**

1. Právní předpisy a regulace upravující systém řízení a kontroly veřejných financí a finančního řízení v České republice.
2. Manažerská kontrola ve veřejné správě
3. Nastavení a fungování systému řízení rizik ve veřejné správě
4. Nastavení a fungování funkce interního auditu ve veřejné správě

**Termín předložení analýzy:** červen 2022



# Masarykova univerzita

**Ekonomicko-správní fakulta**



# Analýza fungování vnitřních kontrolních systémů orgánů veřejné správy

## Zpracovatel

- Institut veřejné správy Ekonomicko-správní fakulty Masarykovy univerzity

## Zpracovatelský tým

- Mgr. Ing. Petra Dvořáková, Ph.D.
- Ing. Filip Hrůza, Ph.D. (vedoucí týmu)
- Ing. Markéta Páleníková, Ph.D.
- Ing. Petr Valouch, Ph.D.
- doc. Ing. Jana Vodáková, Ph.D.

## Doba realizace

- 1. 3. 2021 – 31. 6. 2021



# Analýza fungování vnitřních kontrolních systémů orgánů veřejné správy

## Kontext

- Absence dostatečného konsenzu v rámci veřejné správy při hodnocení stávajícího nastavení systému řízení a kontroly či nezávisle formulovaného minimálního společného jmenovatele shody, přítomnost nejednoznačných pojmů a definic atd.

## Cíl

- Nezávisle a objektivně posoudit a vyhodnotit stávající nastavení systému řízení a kontroly veřejných financí
- Identifikace silných a slabých stránek, příležitostí a rizik v rámci tohoto systému
- Navrhnout možnosti či doporučení pro budoucí směřování a úpravy systému na základě aplikovaných vědecko-analytických metod a evidence-based přístupů



# Analýza fungování vnitřních kontrolních systémů orgánů veřejné správy

## Postup, metody a nástroje

- Literární rešerše relevantních domácích a zahraničních zdrojů v rámci dané problematiky
- Identifikace a charakteristika relevantních organizací veřejné správy pro účely šetření
- Příprava dotazníků a následná realizace řízených rozhovorů se zástupci vybraných organizací veřejné správy (organizace s vnitřním kontrolním systémem podle zákona o FK)
- V rámci vnitřního kontrolního systému by se měly hodnotit zejména jednotlivé řídicí a kontrolní mechanismy jako je např. řízení rizik, schvalovací procesy předběžné řídicí kontroly, nastavení pravomocí a odpovědností v orgánech veřejné správy.
- Identifikace silných a slabých stránek, příležitostí a rizik a syntéza poznatků
- Konzultace předpokladů a průběžných výsledků výzkumu s experty na veřejné finance v Bruselu
- Formulace závěrů a souvisejících doporučení na základě dosažených zjištění



# Masarykova univerzita

Právnická fakulta



# Představení partnera

## **Právnická fakulta Masarykovy univerzity**

- prestižní právně-vzdělávací instituce v České republice.
- bohatá publikační činnost a každoroční účast na desítkách vědecko-výzkumných projektů.
- **Katedra finančního práva a národního hospodářství**
  - webové stránky: <https://www.law.muni.cz/content/cs/o-fakulte/organizacni-struktura/katedry-a-ustavy/katedra-financniho-prava-a-narodniho-hospodarstvi/>
  - vedoucí katedry a garant projektu: doc. JUDr. Petr Mrkývka, Ph.D.



# Výstup partnera

## **Analýza ústavních limitů regulace řízení a kontroly veřejných financí**

- nezávislé zhodnocení stávající právní regulace řízení a kontroly veřejných financí na úrovni územní samosprávy a úvahy *de lege ferenda*
- neexistuje konsenzus zástupců veřejné správy na tom, kdy a v jakém rozsahu může stát zasahovat do postavení územní samosprávy

## **Nástroje**

- analýza související regulace (ústavní právo, nastavení financování územní samosprávy v podmínkách České republiky)
- mezinárodní srovnání

**Termín předložení analýzy:** červen 2022





# Výstup partnera

## **Analýza řízení o porušení rozpočtové kázně**

- nezávislé posouzení stávající právní regulace řízení o porušení rozpočtové kázně a úvahy *de lege ferenda*
- zhodnocení výhod a nevýhod možných variant nastavení ve vztahu k naplnění účelu institutu porušení rozpočtové kázně
- diskuse se vedou zejména o tom
  - zda má být ponechána působnost orgánů finanční správy ke kontrole porušení rozpočtové kázně a vyměrování odvodu za porušení rozpočtové kázně
  - dle jakého procesního předpisu má být vedeno řízení o porušení rozpočtové kázně

**Termín předložení analýzy:** červen 2022



# Univerzita Karlova

**Právnická fakulta**



# Představení partnera

## Právnická fakulta Univerzity Karlovy

- zakládající fakulta Univerzity Karlovy
- vykonává vzdělávací a tvůrčí činnost v oblasti práva
- **Katedra finančního práva a finanční vědy**
  - akademické pracoviště vykonávající vzdělávací a tvůrčí činnost v oblasti finančního práva včetně práva rozpočtového, právní úpravy finanční kontroly a interního auditu
  - webové stránky: <https://www.prf.cuni.cz/164/katedra-financniho-prava-a-financni-vedy>
  - vedoucí projektu za PF UK: doc. JUDr. Radim Boháč, Ph.D.
  - členové týmu: prof. JUDr. Hana Marková, CSc.  
JUDr. Roman Vybíral, Ph.D.  
JUDr. Mgr. Michal Tuláček, Ph.D.



# Výstup partnera

## **Analýza regulace interního auditu v podmínkách českého právního řádu**

- nezávislé zhodnocení stávající právní regulace interního auditu a úvahy *de lege ferenda*
- v rámci řízení a kontroly veřejných financí je jednou z nejdiskutovanější oblastí regulace interního auditu
- diskuse se vedou zejména o tom
  - zda a jak má být definováno, u kterých organizací má být interní audit zřízen
  - zda mají být stanoveny kvalifikační požadavky na interního auditora
  - zda má být upraven proces výkonu interního auditu
  - zda má být interní audit upraven v samostatném zákoně

**Termín předložení analýzy:** červen 2022



# Předpokládaný způsob řešení

## **Analýza regulace interního auditu v podmínkách českého právního řádu**

- definovat cíle interního auditu, jaký interní audit má být včetně určení jeho charakteristik
- popis současné právní úpravy v České republice (včetně nedávného vývoje a nerealizovaných legislativních návrhů)
- popis relevantních zahraničních právních úprav
- vymezení variant možného řešení *de lege ferenda*
- hodnocení těchto variant z hlediska naplnění cíle
- doporučení nejvhodnějších variant



# Kontakty

## **PhDr. Tomáš Vyhnánek**

ředitel odboru 47

garant projektu za Ministerstvo financí

[Tomas.Vyhnanek@mfcz.cz](mailto:Tomas.Vyhnanek@mfcz.cz)

## **Mgr. Andrea Vuongová**

vedoucí projektu za Ministerstvo financí

[Andrea.Vuongova@mfcz.cz](mailto:Andrea.Vuongova@mfcz.cz)



# Kontakty

## Webové stránky projektu:

- <https://www.mfcr.cz/cs/verejny-sektor/kontrola-verejnych-financi/posileni-rizeni-a-kontroly-verejnych-fin>

## E-mailová adresa projektu:

- [projektCHJ@mfcr.cz](mailto:projektCHJ@mfcr.cz)

## Administrace projektu:

Ing. Radka Kapounová

257 042 392, 739 429 649,

Radka.Kapounova@mfcr.cz

## Informace o Fonděch EHP a Norska:

- <https://www.eeagrants.cz/>
- <https://www.fondyehp.cz/>
- <https://www.norskefondy.cz/>
- <https://www.eeagrants.org/>

