

č. j.: MF-10398/2021/47



Centrální harmonizační jednotka

Ministerstvo financí ČR

ifo

Zpráva

o výsledcích finančních kontrol ve veřejné správě za rok 2020

Duben 2021

Obsah

Úvod.....	3
1 Veřejnosprávní kontrola.....	8
2 Veřejnosprávní kontrola prostředků poskytnutých z fondů Evropské unie.....	12
3 Kontrola v oblasti porušení rozpočtové kázně ze strany finančních úřadů	15
4 Vnitřní kontrolní systém.....	17

Úvod

Ministerstvo financí vypracovalo zprávu o výsledcích finančních kontrol ve veřejné správě za rok 2020 (dále jen „Zpráva“) v souladu s ustanovením § 22 zákona 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“). **Zpráva obsahuje souhrnné zhodnocení výsledků finančních kontrol zajišťovaných orgány veřejné správy včetně přehledu nejvýznamnějších kontrolních zjištění.**¹

Orgány veřejné správy, které mají povinnost odevzdat zprávu o výsledcích finančních kontrol, definuje ustanovení § 2 písm. a) zákona o finanční kontrole. Výsledky obsažené ve Zprávě vychází z výsledků jednotlivých zpráv, které vyplnily a předložily:

- organizační složky státu
- územní samosprávné celky
 - kraje
 - hlavní město Praha a městské části hlavního města Prahy
 - obce, statutární města
- ostatní orgány veřejné správy
 - státní příspěvkové organizace
 - státní fondy
 - Regionální rady regionů soudržnosti
 - příspěvkové organizace územních samosprávných celků
 - jiné právnické osoby zřízené k plnění úkolů veřejné správy zvláštním právním předpisem
 - jiné právnické osoby zřízené na základě zvláštního právního předpisu, které hospodaří s veřejnými prostředky

Zhodnocení výsledků finančních kontrol ve veřejné správě za rok 2020 provedlo 3 200 orgánů veřejné správy.² K výraznému snížení počtu analyzovaných orgánů veřejné správy došlo ve srovnání s obdobím před rokem 2019 z důvodu zjednodušení vykazovací povinnosti – novelou vyhlášky č. 416/2004, kterou se provádí zákon o finanční kontrole, byla stanovena výjimka z vykazovací povinnosti pro nejmenší orgány veřejné správy, které nemají zřízenou funkci interního auditu a ve sledovaném roce nevykonaly veřejnosprávní kontrolu.

Ve Zprávě byly rovněž využity poznatky, zkušenosti a zjištění Ministerstva financí z výkonu činnosti v oblasti finanční kontroly a dále informace o kontrolách prostředků poskytnutých z fondů Evropské unie z informačního systému Ministerstva pro místní rozvoj MS 2014+ a informace o porušení rozpočtové kázně, které eviduje Generální finanční ředitelství v informačním systému CEDR.

¹ Podrobné informace o systému finanční kontroly včetně souvisejících metodických materiálů jsou přístupné na webové stránce: <https://www.mfcr.cz/cs/verejny-sektor/kontrola-verejnych-financi>.

² Ministerstvo financí vychází v souhrnném zhodnocení primárně z dat poskytnutých jednotlivými orgány veřejné správy.

Finanční kontrola v roce 2020

Reakce na vnější okolnosti a přizpůsobení se změněným podmínkám

Stejně jako všechny ostatní oblasti lidské činnosti byl i výkon finanční kontroly v roce 2020 poznamenán pandemií viru SARS-CoV-2 a souvisejícími epidemiologickými opatřeními. V důsledku zavedených omezení došlo k **významnému rozšíření využívání tzv. kontroly na dálku**, kdy je kontrola prováděná v místě výkonu práce kontrolujícího na základě elektronických podkladů. **Změnily se rovněž zavedené kontrolní postupy, a to směrem k vyšší míře využívání veřejně dostupných informací a analýzy dat.** Tato forma kontroly však není využitelná paušálně, např. v některých případech je nezbytné ověřit přímo na místě naplnění účelu poskytnuté dotace nebo prověřit originální dokumentaci v listinné podobě. V těchto případech byl výkon kontroly ztížen a počet provedených veřejnosprávních kontrol tak meziročně klesl o pětinu.

Ministerstvo financí vydalo hned zpočátku nouzového stavu v březnu 2020 mimořádné metodické doporučení pro kontrolující osoby, jak postupovat vzhledem k limitovaným kapacitním možnostem a zaváděným epidemiologickým opatřením. V tomto doporučení Ministerstvo zdůrazňovalo potřebu **soustředit kontrolu výhradně na předměty, ve kterých je sledována nejvyšší potřeba detailnějšího zkoumání, a to na základě elektronických podkladů a v rozsahu a detailu přiměřeném dostupným možnostem.** Ministerstvo financí ve svém metodickém stanovisku rovněž zdůraznilo, že formální úkony navazující na vypracování kontrolních výstupů by měly být provedeny vždy, avšak preferováno by mělo být seznámení kontrolovaných osob s výstupy prostřednictvím prokazatelného doručení elektronického výstupu do datové schránky a projednání výstupu prostředky dálkové komunikace (konferenční hovor), po kterém bude sepsán úřední záznam o projednání kontrolního výstupu (který bude podepsán zaručeným elektronickým podpisem obou stran a uložen do kontrolního spisu).

Obdobně postupovalo Ministerstvo financí i ve své vlastní kontrolní činnosti – do kontrolních plánů byly s ohledem na personální výpadky na straně kontrolovaných osob zavedeny delší lhůty pro součinnost, přičemž docházelo k zahájení více kontrol najednou tak, aby případné prodlevy mohly být kompenzovány prací v rámci ostatních otevřených kontrol. Předávání podkladů a informací probíhalo výhradně elektronicky prostřednictvím datových schránek a emailů, výsledné zprávy byly projednávány prostřednictvím konferenčních hovorů s následným potvrzením výsledků pomocí elektronických podpisů. Tím, že nebylo možné provádět kontroly fyzických dokladů na místě, se **kontrolní skupiny zaměřily na prověření zásadních rizik s významnými dopady, což omezilo jak zátěž na straně kontrolovaných osob, tak i náklady související s výkonem kontroly na straně Ministerstva, a vedlo k celkovému zefektivnění kontrolního procesu, aniž by zároveň došlo ke snížení míry ujištění o řádném hospodaření plynoucího z provedených kontrol.**

I přes nepříznivé vnější okolnosti lze posun směrem k elektronizaci kontrolních procesů, zefektivnění kontrolní činnosti a snižování související zátěže na straně kontrolovaných osob vnímat jako jednoznačně pozitivní trend, který bude Ministerstvo financí aplikovat ve své kontrolní praxi a podporovat prostřednictvím své metodické činnosti i po odeznění pandemických opatření.

Statistiky a trendy vývoje v rámci jednotlivých pilířů finanční kontroly

Finanční kontrolu tvoří veřejnosprávní kontrola (kontrola hospodaření podřízených organizací, kontrola veřejné finanční podpory a kontrola prováděná Ministerstvem financí) a vnitřní kontrolní systém organizací (interní audit a řídicí a kontrolní mechanismy uvnitř orgánů veřejné správy).

Veřejnosprávní kontrola

V roce 2020 bylo vykonáno 36 501 **veřejnosprávních kontrol**³, z toho

- 8 054 vykonaly organizační složky státu
- 16 608 vykonaly územní samosprávné celky
- 11 839 vykonaly ostatní orgány veřejné správy

V meziročním srovnání se jedná o **pokles v celkovém počtu vykonaných veřejnosprávních kontrol o 20 %**.

Z předložených zpráv, stejně jako ze zpráv za rok 2019 vyplývá, že **veřejnosprávní kontroly hospodaření odhalují opakovaně nedostatky zejména v oblasti řídicí kontroly a účetnictví**. Ministerstvo financí proto přistoupilo v roce 2020 k vydání následujících metodických materiálů⁴:

- Metodický pokyn CHJ č. 10 – Vzorová směrnice o finanční kontrole pro obce
- Metodický pokyn CHJ č. 12 – Vzorová směrnice o finanční kontrole pro příspěvkové organizace
- Metodický pokyn CHJ č. 19 – Řídicí kontrola

Cílem těchto metodických materiálů je pomoci subjektům zákona o finanční kontrole předcházet rizikům spojeným s nedostatečným nastavením kontrolních procesů.

Relevantní informace, doplněné o jasnou a srozumitelnou argumentaci, které může kontrola nabídnout, jsou podkladem pro zajištění lepšího nakládání s veřejnými prostředky v budoucnu. Vzhledem k tomu, že se kontroloři na rozhodovacích procesech nepodílí přímo, měli by zacílit svou kontrolní činnosti tak, aby její výsledky byly nápomocné pro rozhodování zodpovědných osob o následných krocích ve věcné i finanční rovině. Z předložených zpráv opakovaně vyplývá, že **orgány veřejné správy výsledky veřejnosprávních kontrol dostatečně nevyužívají pro řízení veřejných financí**. Nedostatečné využívání výsledků z finančních kontrol je částečně způsobeno tím, že předmětem kontrol jsou oblasti, které nejsou pro rozhodování o veřejných prostředcích relevantní. Toto by měly kontrolní orgány zohlednit při analýze rizik a plánování veřejnosprávních kontrol. Dobrou praxi je zaměřením kontrol na rizikové oblasti a finanční operace, které mají přímý dopad na hospodaření kontrolované osoby, zejména na kontroly účelnosti, hospodárnosti a efektivnosti. Ministerstvo financí se v průběhu roku 2021 na tuto oblast zaměří ve své metodické činnosti přípravou metodických pokynů pro výběr vzorků, zobecněním vzorových procesních postupů pro výkon veřejnosprávní kontroly a přípravou obecné vzorové směrnice k nastavení finanční kontroly v organizacích. **Ministerstvo financí zároveň orgánům veřejné správy jednoznačně doporučuje výsledky finanční kontroly používat jako podklad pro schvalování výdajů z rozpočtu včetně výdajů na provoz podřízených organizací a poskytovaných dotací, v čemž bude v následujícím roce nadále pokračovat v rámci své školící a metodické činnosti.**

Řídicí orgány a Ministerstvo financí nad rámec výše uvedeného vykonaly 1 890 **veřejnosprávních kontrol prostředků poskytnutých z fondů Evropské unie** v rámci programového období 2014 - 2020⁵, z toho

³ Do počtu veřejnosprávních kontrol jsou zahrnuty pouze veřejnosprávní kontroly, které kontrolní orgán provedl na základě zákona č. 255/2012 Sb., o kontrole (kontrolní řád), ve znění zákona č. 183/2017 Sb. K výkonu této kontroly musí kontrolní orgán pověřit své zaměstnance.

⁴ Metodické materiály jsou dostupné na webové stránce:

<https://www.mfcr.cz/cs/legislativa/metodiky?p=1&t2=Harmonizace%20financ%C4%8Dn%C3%ADho%20c5%99c3%ADzen%C3%AD%20-%20metodiky>

- 1 493 vykonaly řídicí orgány a zprostředkující subjekty
- 397 vykonalo Ministerstvo financí (auditní orgán a platební a certifikační orgán)

V meziročním srovnání se jedná o velmi **mírné navýšení počtu vykonaných veřejnosprávních kontrol** (oproti 1 875 kontrolám v roce 2019).

Z kontrol prostředků poskytnutých z fondů Evropské unie vyplývá, že od roku 2017 došlo i v důsledku zvýšené metodické pomoci ze strany kontrolních orgánů k jednoznačnému **zkvalitnění správy a čerpání těchto prostředků – chybovost identifikovaná Auditním orgánem se od roku 2018 opakovaně pohybuje kolem 1 %**. V roce 2020 byly uloženy korekce u 1,02 % z celkové výše zkontrolovaných prostředků. **Počet nahlášených nesrovnalostí klesl oproti roku 2017 o 30 % a částka dotčená nesrovnalostmi poklesla dokonce o 75 % (z 69 mil. EUR na 18 mil. EUR).**

Vnitřní kontrolní systém

V roce 2020 byla funkce **interního auditu** zřízena u 1 310 orgánů veřejné správy a vykonáno bylo celkem 3 967 interních auditů, z toho

- 553 vykonaly organizační složky státu
- 1 528 vykonaly územní samosprávné celky
- 1 886 vykonaly ostatní orgány veřejné správy

Meziročně se jedná o **pokles v počtu vykonaných interních auditů o 21 %**. Výraznější pokles byl patrný u ostatních orgánů státní správy (25 %), naopak méně výrazný u organizačních složek státu (10 %).

Schvalovací procesy řídicí kontroly jsou upraveny ve vnitřních předpisech u 90 % orgánů veřejné správy, které odevzdaly Ministerstvu financí zprávu o výsledcích finančních kontrol. V meziročním srovnání se jedná o mírné zvýšení (o 1 procentní bod). Ministerstvo financí v rámci své metodické činnosti jednoznačně **doporučuje upravit schvalovací procesy řídicí kontroly a majetkových operací ve vnitřních předpisech zejména u organizací, které jsou vnitřně dále členěny na útvary**. U nejmenších organizací (např. malé obce nebo malé příspěvkové organizace) není vytvoření vnitřních předpisů pro nastavení vnitřního kontrolního systému a pro řízení souvisejících rizik zásadní. Tomuto přístupu zjištěný stávající stav odpovídá.

61 % vykazujících orgánů veřejné správy v rámci schvalovacích procesů sloučilo funkci správce rozpočtu a hlavní účetní (podíl je stejný jako v předchozím roce). Jedná se zejména o malé obce, dobrovolné svazky obcí, některé městské části a malé příspěvkové organizace, ale také některé organizační složky státu, které nejsou správci kapitoly. **Sloučit funkce správce rozpočtu a hlavní účetní lze přitom podle zákona o finanční kontrole jen v případech, kdy je to odůvodněno malou pravděpodobností výskytu nepřiměřených rizik pro hospodaření s veřejnými prostředky**, tedy zejména u malých obcí a malých organizací, které nemají dostatek zaměstnanců a výdajové operace realizují jen za účelem zajištění vlastního provozu. **To však není případ organizačních složek státu, u nichž by tyto funkce s ohledem na související rizika být sloučeny jednoznačně neměly.**

Závažná zjištění z vykonaných finančních kontrol

⁵ Jedná se o kontroly prostředků poskytnutých z Evropských strukturálních a investičních fondů (ESIF). Nejsou zde obsažené kontroly prostředků poskytnutých ze zemědělských fondů nebo fondu migrační a azylové politiky.

Kontrolní orgány v souladu s ustanovením § 22 odst. 5 zákona o finanční kontrole na základě zjištění z vykonaných finančních kontrol informují Ministerstvo financí o závažných zjištěních z vykonaných finančních kontrol. V roce 2020 kontrolní orgány oznámily

- a) ve 34 případech podezření na spáchání trestného činu orgánům činným v trestním řízení. Podezření na spáchání trestního činu se týkalo zejména
- podvodu
 - dotačního podvodu
 - zpronevěry
 - porušení povinnosti při správě cizího majetku
 - zneužití pravomoci úřední osoby
- b) identifikovaly 210 případů neoprávněného použití, zadržetí, ztráty nebo poškození veřejných prostředků, které v jednotlivých případech přesahovalo 300 000 Kč. Celková výše neoprávněného použití, zadržetí, ztráty nebo poškození veřejných prostředků činí 748 656 677,55 Kč.

V případě podezření na spáchání trestného činu oznámených orgánům činným v trestním řízení se jedná o mírný meziroční nárůst (o 2 případy), u neoprávněného použití, zadržetí, ztráty nebo poškození veřejných prostředků se jedná **o významný meziroční nárůst jak v počtu případů (z 87 na 210), tak v celkové výši neoprávněného použití, zadržetí, ztráty nebo poškození veřejných prostředků (z 302 mil. Kč na 749 mil. Kč).**

1 Veřejnosprávní kontrola

Veřejnosprávní kontrola je finanční kontrolou skutečností rozhodných pro hospodaření s veřejnými prostředky, zejména při vynakládání veřejných výdajů včetně veřejné finanční podpory u kontrolovaných osob, a to před jejich poskytnutím, v průběhu jejich použití a následně po jejich použití. Veřejnosprávní kontrolou je kontrola hospodaření orgánu veřejné správy nebo kontrola žadatele a příjemce veřejné finanční podpory.

Ve veřejné správě bylo vykonáno 36 501 veřejnosprávních kontrol.

Organizační složky státu vykonaly 8 054 veřejnosprávních kontrol, z toho 444 vykonalo **Ministerstvo financí**⁶. **Územní samosprávné celky** vykonaly 16 608 kontrol, z toho

- 4 045 vykonaly kraje
- 12 563 vykonaly obce

Ostatní orgány veřejné správy vykonaly 11 839 veřejnosprávních kontrol.

Kontrolní orgány vykonaly 86,6 % veřejnosprávních kontrol na základě plánu kontrol a 13,4 % mimo plán kontrol. Ministerstvo financí považuje podíl kontrol vykonaných mimo plán do 20 % za vyvážený kompromis mezi sledováním dlouhodobých kontrolních cílů na základě důkladné analýzy rizik a zajištěním operativního ujištění o řádném hospodaření v návaznosti na aktuální skutečnosti.

Při kontrole hospodaření kontrolní orgány odhalily závažné nedostatky v

- nakládání s majetkem
- nastavení finanční kontroly (řídící kontrola)
- rozpočtu (rozpočtová opatření)
- účetnictví (inventarizace, účtování)
- zadávání veřejných zakázek a realizaci veřejných zakázek malého rozsahu

Kontrolní orgány identifikovaly svá zjištění nejčastěji v oblasti účetnictví, zejména v účtování a inventarizaci. Dále se nedostatky často objevují v nastavení vnitřních předpisů a v odměňování. V řadě případů kontrola odhalí zejména formální nedostatky, které nemají zásadní vliv na hospodaření. Toto může být způsobeno nevhodným zaměřením kontroly nebo provedením kontroly bez vstupní analýzy rizik.

Příkladem dobré praxe a správného vývoje jsou závěry kontrol, které představují potenciál k zefektivnění nakládání s veřejnými prostředky v konkrétní oblasti. Kontrolní závěry a identifikovaná systémová zjištění mohou být zároveň využity pro rozvoj spolupráce kontrolních orgánů, při sestavování rozpočtu nebo ke komplexní zpětné vazbě v oblasti funkčnosti nastaveného legislativního a metodického rámce. Kontrola hospodaření je postavena na prověřování skutečností rozhodných pro hospodaření s veřejnými prostředky, zejména při vynakládání veřejných výdajů s přímou vazbou na vyhodnocování přiměřenosti a účinnosti

⁶ Kontroly Ministerstva financí zahrnují kontroly hospodaření s veřejnými prostředky, zejména při vynakládání veřejných výdajů s přímou vazbou na vyhodnocování přiměřenosti a účinnosti zavedeného vnitřního kontrolního systému, kontroly systému poskytování veřejné finanční podpory, kontroly veřejné finanční podpory včetně investičních pobídek. V případě prostředků z Evropské unie dále kontroly Ministerstva financí zahrnují audit systému, audit operací, audit účetní závěrky, které vykonává Auditní orgány a kontroly prováděné Platebním a certifikačním orgánem.

zavedeného vnitřního kontrolního systému. Toto zaměření kontrol hospodaření Ministerstva financí vedlo k pokrytí vyššího finančního objemu a identifikaci kontrolních zjištění v různých zásadních oblastech činnosti kontrolovaných subjektů.

Vybraná zjištění Ministerstva financí z kontrol hospodaření

1. Organizační složka státu uzavřela smlouvu na služby s dodavatelem, a to na dobu neurčitou. S odstupem času dodavatel se souhlasem organizace postoupil uzavřenou smlouvu jiné společnosti, která však smluvně sjednané služby nenabízela a samostatně neprováděla, plnění smluvních závazků zajišťovala pouze prostřednictvím třetí osoby. Důsledkem tohoto postupu organizace hradila za poskytované služby výrazně více, než by hradila přímému dodavateli. V okamžiku, kdy organizace schválila postoupení servisní smlouvy, **neověřil příkazce operace, že se jedná pouze o zprostředkovatele služby a neprovedl kroky k posouzení hospodárnosti, efektivnosti a účelnosti nakládání s veřejnými prostředky**. Organizace tak nepostupovala v souladu s § 45 odst. 2 zákona č. 218/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech, čímž vzniklo podezření na porušení rozpočtové kázně ve smyslu § 44 odst. 1 písm. f) stejného zákona.
2. Organizační složka státu měla delší dobu uzavřenou smlouvu na zajištění služeb s podnikající fyzickou osobou. Na základě kontroly a doporučení svého zřizovatele realizovala organizace na stejné plnění poptávkové řízení, v rámci kterého oslovila uzavřenou výzvou k podání nabídek 3 subjekty, včetně dosavadního dodavatele. Z předložených nabídek byla vybrána jako ekonomicky nejvýhodnější nabídka dosavadního dodavatele. Následná kontrola však shledala, že ceny vzešlé z poptávkového řízení nebyly v místě a čase obvyklé, a že vybraný dodavatel službu sám neposkytuje, ale zajišťuje ji prostřednictvím jiné osoby, která byla rovněž v rámci poptávkového řízení oslovena. Tato osoba pak v rámci poptávkového řízení nabídla cenu násobně vyšší, než jakou uvádí ve veřejně dostupném ceníku za obdobné plnění. **Příkazce operace v tomto případě nevyhodnocoval hospodárnost závazku vzniklého z dlouhodobě uzavřené smlouvy na základě věcně správných podkladů a nenastavil kritéria pro hodnocení hospodárného, efektivního a účelného výkonu veřejné správy na základě objektivně zjištěných skutečností**. Důsledkem toho kontrolovaná osoba postupovala v rozporu s § 45 odst. 2 zákona č. 218/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech, tedy neplnila svěřené úkoly nejhospodárnějším způsobem, čímž vzniklo podezření na porušení rozpočtové kázně ve smyslu § 44 odst. 1 písm. f) stejného zákona.
3. Organizační složka státu realizovala opakované úhrady za služby za vyšší ceny, než jsou obvyklé v místě a čase plnění. Smlouva byla uzavřena se subjektem, který nebyl oprávněn k poskytování daného typu služeb. **Příkazce operace pochybil při výkonu předběžné řídicí kontroly před vznikem závazku, neboť v době zajišťování dané služby neověřil správnost operace a doložení připravované operace věcně správnými a úplnými podklady** dle § 13 odst. 2 vyhlášky č. 416/2004 Sb., kterou se provádí zákon č. 320/2001 Sb., o finanční kontrole ve veřejné správě. Ze zjištěných okolností vyvstalo **podezření, že schvalování úhrad za vyšší ceny nebylo důsledkem nedopatření, ale účelového jednání**. Došlo k porušení § 45 odst. 2 zákona č. 218/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech, neboť organizace neplnila své úkoly nejhospodárnějším způsobem. V důsledku toho vzniklo podezření na porušení rozpočtové kázně dle § 44 odst. 1 písm. f) stejného zákona.
4. Organizační složka státu v důsledku nesprávného plánování a koordinace rekonstrukce své budovy realizovala VZ na stavební práce obsahující dodávku oken (bez montáže). Organizační složka státu však nebyla schopna v kontrolovaném období ani v období následujícím zajistit instalaci pořízených oken a tyto ponechala v úschově u dodavatele, bez řádné dokumentace. Tím došlo v příslušném roce k **neúčelnému vynaložení veřejných finančních prostředků, které zakládá podezření na porušení rozpočtové kázně** ve smyslu § 44 odst. 1 písm. f) zákona č. 218/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech. Zároveň tím organizace nenaplnila povinnosti dané v § 14 zákona o majetku státu.
5. V průběhu kontrol realizovaných Ministerstvem financí byly mimo jiné identifikovány také opakovaně se vyskytující **nedostatky v oblasti správy majetku, včetně neplnění povinností souvisejících se zajištěním finančního krytí jeho reprodukce** zejména v oblasti tvorby fondu reprodukce majetku příspěvkových organizací. Důvody vzniku identifikovaných nedostatků, které bylo možné eliminovat přímo a výhradně z pozice kontrolovaných osob, spočívaly zejména v nedostatečné pozornosti kontrolovaných osob věnované skladbě majetku ve vztahu k zajišťovaným

činností, nedostatečné pozornosti věnované nastavení a aktualizaci odpisových plánů, plánů údržby, oprav, obnovy a technického zhodnocování majetku. Byť v krátkém období takovéto nedostatky nemusí mít jednoznačné negativní dopady na chod a činnosti organizace, ve středním a dlouhém období mohou přispívat k vytvoření neřešitelné situace, zejména v oblasti reprodukce majetku, který slouží k zajištění činnosti dané organizace. Takovéto dlouhodobé postupy mohou pak vést k situacím, kdy tyto organizace, aby mohly nadále provádět řádný výkon svých činností, budou muset vznést požadavek na externí dofinancování ze státního rozpočtu či rozpočtů zřizovatelů.

6. Organizace uzavřela smlouvu na dodavatelské plnění, přičemž činnosti vykonávané na základě smlouvy vykazovaly znaky závislé práce dle § 2 zákoníku práce. **Závislá práce nebyla vykonávána výlučně na základě pracovního vztahu.** Postup nebyl v souladu s § 2 a § 3 zákoníku práce. Vzniklo podezření na výkon nelegální práce dle § 5 písm. e) bod 1. zákona č. 435/2004 Sb., o zaměstnanosti. Dle ustanovení § 139 odst. 1 písm. c) a § 140 odst. 1 písm. c) zákona o zaměstnanosti, došlo k podezření na spáchání přestupku, jehož posouzení je dle § 141 odst. 2 zákona o zaměstnanosti v kompetenci Státního úřadu inspekce práce nebo oblastních inspektorátů práce. Řídící kontrola kontrolovaného subjektu před i po vzniku tohoto závazku byla vyhodnocena jako neúčinná, když neodhalila rozpor s legislativou. Související výdaje státního rozpočtu nebylo možné považovat za výdaje vynaložené účelným a hospodárným způsobem. Kontrolujícím bylo dovozeno podezření na porušení rozpočtové kázně ve smyslu ustanovení § 44 odst. 1 písm. a) zákona o rozpočtových pravidlech.

Při kontrole veřejné finanční podpory kontrolní orgány odhalily nedostatky, které spočívaly v

- nedodržení pravidel pro zadávání veřejných zakázek
- nedodržení pravidel pro vedení účetnictví
- nedodržení pravidel vykazování
- nedodržení podmínek stanovených rozhodnutím nebo veřejnoprávní smlouvou

Mezi nejčastější zjištění kontrolních orgánů patří nedodržení pravidel pro vedení účetnictví a nedodržení pravidel vykazování.

Vybraná zjištění Ministerstva financí z kontrol veřejné finanční podpory

1. Uzavřena dohoda o provedení práce s předmětem plnění shodným s činnostmi vykonávanými v rámci hlavního pracovního poměru. Dále došlo k uzavření dohody o provedení práce s osobou na rodičovské dovolené, jejímž předmětem byla činnost shodná s činností vykonávanou v rámci hlavního pracovního poměru před nástupem na rodičovskou dovolenou. Postup nebyl v souladu s § 34b odst. 2 ZP. Vzniklo **podezření na porušení části čtvrté zákoníku práce (pracovní doba a doba odpočinku)**. Posouzení dodržení právních předpisů stanovujících pracovní dobu a dobu odpočinku je dle § 3 odst. 1 písm. b) zákona o inspekcii práce v kompetenci orgánů inspekce práce. Zjištění bylo předáno Státnímu úřadu inspekce práce.
2. Využití přímých objednávek a nákupů v situacích, kdy celkové objemy plnění přesahovaly zákonný limit 2 mil. Kč bez DPH, u kterých nastává pro veřejného zadavatele povinnost postupovat v souladu s ustanovením § 2 odst. 3 zákona č. 134/2016 Sb., o zadávání veřejných zakázek. Docházelo k omezení zákonem předepsaného množství uveřejňovaných informací o úmyslu zadat veřejnou zakázku, **omezení okruhu možných dodavatelů a omezení realizace hospodářské soutěže**, která je předpokladem k dosažení hospodárného nákupu. Zjištění bylo předáno Úřadu pro ochranu hospodářské soutěže.
3. Stanovení předpokládané hodnoty veřejných zakázek obdobného charakteru v rozporu s ustanoveními § 16 a § 18 zákona o zadávání veřejných zakázek, protože byla stanovena předpokládaná hodnota každé ze souvisejících zakázek odděleně, ačkoli měla být stanovena v součtu souvisejících plnění. V důsledku tohoto jednání došlo k **použití nesprávného režimu veřejných**

zakázek dle ustanovení § 24 zákona o zadávání veřejných zakázek a k nezákonnému rozdělení veřejné zakázky dle ustanovení § 35 zákona o zadávání veřejných zakázek. Zjištění bylo předáno Úřadu pro ochranu hospodářské soutěže.

Ministerstvo financí přistoupilo v návaznosti na systémová zjištění spočívající v nedostatečném využívání kompetencí ze strany poskytovatelů v oblasti vymáhání finančních prostředků k vydání Metodického pokynu CHJ č. 14 Metodika realizace opatření k vypořádání kontrolních zjištění⁷. Poskytovatel dotace má povinnost řešit odhalené pochybení příjemce týkající se již poskytnutých a použitých finančních prostředků bez zapojení orgánů finanční správy, a to formou výzvy k provedení opatření k nápravě dle ustanovení § 14f odst. 1 rozpočtových pravidel nebo výzvy k vrácení dotace nebo její části dle ustanovení § 14f odst. 3 rozpočtových pravidel. Příjemce dotace není povinen výzvě k provedení opatření k nápravě ani vrácení dotace či její části vyhovět. Výzvy vydané dle ustanovení § 14f rozpočtových pravidel nemají charakter rozhodnutí, ale jsou pouze neformálním, byť zákonem upraveným upozorněním poskytovatele vůči příjemci dotace, že jim bylo zjištěno pochybení na straně příjemce.

⁷ V tomto metodickém materiálu jsou popsány a blíže vysvětleny doporučené postupy přijímání jednotlivých opatření poskytovatelem v souladu s ustanoveními § 14e a § 14f rozpočtových pravidel při zjištění pochybení na straně příjemce finančních prostředků, přičemž je reflektována aktuální soudní judikatura v této oblasti. Zároveň byl aktualizován Metodický pokyn CHJ č. 4 – Metodika předávání podnětů na orgány Finanční správy České republiky, který v návaznosti na ustálenou judikaturu Nejvyššího správního soudu shrnuje mimo jiné i pravidlo, že poskytovatel zasílá podnět s podezřením na porušení rozpočtové kázně na orgány finanční správy až poté, co vůči příjemci neúspěšně aplikovat výzvu podle ustanovení § 14f rozpočtových pravidel. Metodické materiály jsou dostupné na webové stránce:

https://www.mfcr.cz/cs/legislativa/metodiky?p=1&t2_2=Harmonizace%20finan%c4%8dn%c3%adho%20%c5%99%c3%adzen%c3%ad%20-%20metodiky

2 Veřejnosprávní kontrola prostředků poskytnutých z fondů Evropské unie

Fondy Evropské unie představují hlavní nástroj realizace evropské politiky hospodářské a sociální soudržnosti. Právě jejich prostřednictvím se rozdělují finanční prostředky určené ke snižování ekonomických a sociálních rozdílů mezi členskými státy a jejich regiony. Subjekty, které se podílí na administraci, kontrole a zprostředkování finančních prostředků z Evropské unie, jsou součástí implementační struktury. Těmito subjekty jsou: řídicí orgány⁸, zprostředkující subjekty, platební a certifikační orgán, auditní orgán a centrální kontaktní bod sítě AFCOS.

V roce 2020 vykonaly řídicí orgány a Ministerstvo financí 1 890 veřejnosprávních kontrol prostředků poskytnutých z fondů Evropské unie, z toho

- 1 493 vykonaly řídicí orgány a zprostředkující subjekty v rámci programového období 2014 - 2020⁹
- 397 vykonalo Ministerstvo financí (auditní orgán a platební a certifikační orgán)

Z celkového počtu 1 890 veřejnosprávních kontrol prostředků poskytnutých z fondů Evropské unie bylo vykonáno

- 155 kontrol u obcí
- 75 kontrol u krajů a hlavního města Prahy

Kontrolní orgány vykonaly 79 % veřejnosprávních kontrol na základě plánu kontrol a 21 % mimo plán kontrol.

Celkem bylo zkontrolováno 28 747 048 803,33 Kč. Kontrolní orgány odhalily 884 zjištění a identifikovaly korekce ve výši **825 755 858,26 Kč**, tj. 2,87 % z celkového objemu kontrolovaných prostředků (oproti 0,85 % v roce 2019).

Z toho auditní orgán auditoval prostředky ve výši **16 591 570 059,05 Kč** a identifikoval nesrovnalosti ve výši **169 583 639,27 Kč**, tj. 1 % z celkového objemu auditovaných prostředků.

	Objem auditovaných prostředků	Identifikovaná nesrovnalost	Chybovost
2017	16 981 182 192 Kč	460 397 988 Kč	2,71 %
2018	14 658 449 347 Kč	165 805 687 Kč	1,13 %
2019	23 478 915 174 Kč	208 369 292 Kč	0,89 %
2020	16 591 570 059 Kč	169 583 639 Kč	1,02 %

Tabulka: Chybovost vyplývající z auditů prostředků poskytnutých z Evropských investičních a strukturálních fondů, který vykonal Auditní orgán

⁸ Ministerstvo průmyslu a obchodu, Ministerstvo školství, mládeže a tělovýchovy, Ministerstvo práce a sociálních věcí, Ministerstvo dopravy, Ministerstvo životního prostředí, Ministerstvo pro místní rozvoj, Magistrát hlavního města Prahy, Ministerstvo zemědělství

⁹ Jedná se o kontroly prostředků poskytnutých z Evropských strukturálních a investičních fondů (ESIF). Nejsou zde obsažené kontroly prostředků poskytnutých ze zemědělských fondů nebo fondu migrační a azylové politiky.

Při kontrole prostředků, které byly poskytnuty z fondů Evropské unie, kontrolní orgány odhalily závažné nedostatky, které spočívaly v

- nedodržení pravidel pro zadávání veřejných zakázek (hodnocení nabídek, provádění zakázky)
- nezpůsobilostech projektu
- pochybení v plnění indikátorů

Nedodržení pravidel pro zadávání veřejných zakázek patří vedle chyb v účetnictví a výpočtu na úrovni projektu nebo nedodržování informačních a propagačních opatření mezi nejčastější zjištění kontrolních orgánů.

Vybraná zjištění Auditního orgánu

1. V rámci nadlimitního výběrového řízení na stavebně – montážní práce zadavatel v zadávací dokumentaci stanovil jako splnění technického kvalifikačního požadavku uchazeče, aby alespoň jedna z osob realizačního týmu na klíčových pozicích byla držitelem osvědčení o autorizaci v oboru Pozemní stavby, a současně stanovil způsob prokázání vč. dokumentů, které je nutno doložit. Jednalo se o tyto požadavky: vedoucí zakázky – praxe v oblasti řízení stavby nejméně 7 let, vedoucí útvaru řízení kvality prací – praxe v oblasti řízení kvality stavebně – montážních prací nejméně 7 let a stavbyvedoucí (Vedoucí pracovního týmu) – praxe na stavbě nejméně 5 let. Vybraný uchazeč tuto podmínku ani přes vyzvání zadavatele nedoložil a měl být proto z dalšího hodnocení vyřazen. Přesto zadavatel uchazeče vyzval k podání cenové nabídky. Tato nabídka byla následně vybrána jako vítězná a s uchazečem byla uzavřena smlouva o dílo. Zadavatel tímto porušil § 60 odst. 1 zákona o zadávání veřejných zakázek (s odkazem na § 64 odst. 7 zákona o zadávání veřejných zakázek), ve spojení s porušením zásady transparentnosti a zákazu diskriminace dle § 6 zákona o zadávání veřejných zakázek, když **nevyloučil z účasti v zadávacím řízení zájemce, který neprokázal splnění technických kvalifikačních předpokladů.**
2. Zadavatel v zadávací dokumentaci k nadlimitní veřejné zakázce nepovolil doložení základní profesní kvalifikace prostřednictvím poddodavatele. V případě, že uchazeč bude plnit dodávku za pomoci subdodavatele, musí základní profesní kvalifikaci „Montáž, opravy, revize a zkoušky elektrických zařízení“ doložit jak uchazeč, tak subdodavatel. Zadavatel vybral nabídku uchazeče, přestože tento uchazeč prokázal splnění základní profesní kvalifikace pouze prostřednictvím subdodavatele. Současně vyřadil jiného uchazeče, který nesplnil stejnou podmínku, aniž by vyřazeného uchazeče vyzval k doložení požadovaných dokumentů. Zadavatel se dopustil diskriminačního jednání tím, že jednomu uchazeči umožnil doložení základní profesní kvalifikace prostřednictvím poddodavatele, zatímco jinému uchazeči nebylo umožněno doložení základní profesní kvalifikace stejným způsobem tedy prostřednictvím poddodavatele nebo jiným rovnocenným způsobem. Tímto jednáním zadavatele došlo k porušení transparentnosti a rovného zacházení dle § 6 zákona o zadávání veřejných zakázek při a současně k nedodržení § 77 odst. 2 písm. a) zákona o zadávání veřejných zakázek tím, že při hodnocení nabídek zadavatel **umožnil vítěznému uchazeči prokázání základní profesní kvalifikace prostřednictvím poddodavatele, přestože v zadávací dokumentaci doložení základní profesní kvalifikace prostřednictvím poddodavatele nepovolil.**
3. Zadavatel v rámci zjednodušeného podlimitního řízení uveřejnil na profilu zadavatele zadávací dokumentaci, jejíž součástí byl soubor obsahující položkový rozpočet zakázky. V rámci tohoto položkového rozpočtu bylo identifikováno celkem 7 položek odkazujících na konkrétní výrobky či obchodní názvy. Jednalo se o tyto položky: 421.15 žákovský tablet – procesor „Intel Atom x5-Z8300 1,44 GHz“ 15 ks, 303.14 učitelská stanice – notebook – procesor „Intel Core i5“ 1 ks, 302.14 dokumentová kamera „AVERZOOM™“ 1 ks, 302.13 učitelská stanice – notebook – procesor „Intel Core i5“ 1 ks, 421.15 žákovský tablet – procesor „Intel Atom x5-Z8300 1,44 GHz“ 16 ks, 421.14 učitelská stanice – notebook – procesor „Intel Core i5“ 1 ks a 421.25 Server „PowerEdge T330/T130 Motherboard“, „Intel Xeon E3-1270 v5 3.6GHz“ 1 ks. Zadavatel dle zákona o zadávání veřejných zakázek nesmí, není-li to odůvodněno předmětem zakázky,

zvýhodnit nebo znevýhodnit určité dodavatele nebo výrobky tím, že v položkovém rozpočtu, který je nedílnou součástí zadávací dokumentace, stanoví přímý odkaz na určité dodavatele nebo výrobky. Zadavatel je vždy povinen vymezit předmět veřejné zakázky přesně, úplně a srozumitelně, nicméně za použití natolik obecného popisu předmětu veřejné zakázky a technických podmínek, aby neodkazoval na určité identifikační znaky konkrétních dodavatelů nebo výrobků. S ohledem na výše uvedené zadavatel nepostupoval v souladu s ustanovením § 36 odst. 1 zákona o zadávání veřejných zakázek, kdy **zadávací podmínky nesmí být stanoveny tak, aby určitým dodavatelům bezdůvodně přímo nebo nepřímo zaručovaly konkurenční výhodu nebo vytvářely bezdůvodné překážky hospodářské soutěže.**

Centrální kontaktní bod sítě AFCOS (Ministerstvo financí) předal v roce 2020 Evropské komisi - Evropskému úřadu pro boj proti podvodům 245 případů nových nesrovnalostí zjištěných v rámci implementace evropských fondů za všechna programová období, včetně oblasti společné zemědělské politiky. Souhrnná částka dotčená nesrovnalostí v roce 2020 činila 17 815 070 EUR.¹⁰

	Počet nahlášených nesrovnalostí	Částka dotčená nesrovnalostí (v EUR)
2017	348	69 136 252
2018	251	93 151 692
2019	281	41 785 853
2020	245	17 815 070

Tabulka: Vývoj hlášení nesrovnalostí v letech 2017-2020

¹⁰ Částka dotčená nesrovnalostí, kterou vykazuje Ministerstvo financí Evropské komisi, neodpovídá částce korekcí, které identifikovaly kontrolní orgány. Rozdíl je způsoben zejména tím, že částka nesrovnalostí se týká všech programových období, všech fondů a oblasti společné zemědělské politiky, kdežto uváděné částky korekcí se týkají jen programového období 2014-2020 a fondů, které pro hlášení nesrovnalostí používají informační systém MS2014+. Dále je třeba upozornit, že předmětem hlášení Evropské komisi jsou pouze případy, kdy příspěvek z evropských fondů přesáhne 10 000 EUR.

3 Kontrola v oblasti porušení rozpočtové kázně ze strany finančních úřadů

V rámci správy odvodů za porušení rozpočtové kázně provádějí finanční úřady kontrolní činnost, jejíž součástí je prověřování skutečností zakládajících povinnost zaplatit odvod za porušení rozpočtové kázně a penále za prodlení s odvodem. Kontrolní činnost mohou finanční úřady vykonávat na základě vlastní vyhledávací činnosti nebo na základě zaslaných podnětů. O odvolání proti rozhodnutí finančních úřadů rozhoduje Odvolací finanční ředitelství.

V roce 2020 finanční úřady vykonaly 1 626 daňových kontrol veřejné finanční podpory (jedná se o veřejnou finanční podporu z národních prostředků i z prostředků fondů Evropské unie). Daňovou kontrolu veřejné finanční podpory vykonávalo 418 kontrolorů.

Meziročně došlo k poklesu počtu kontrol o téměř 44 %. **Celkem finanční úřady provedly kontrolu prostředků v objemu 13 988 837 934,35 Kč, meziroční pokles tohoto údaje kopíruje pokles v celkovém počtu vykonaných kontrol.**

Finanční úřady zkontrolovaly 1 328 subjektů, z toho bylo 222 obcí a 4 kraje. Rovněž tyto údaje vykazují v meziročním srovnání pokles cca na polovinu.

Nejčastěji finanční úřady odhalily nedostatky, které spočívaly v

- pochybení v oblasti veřejných zakázek (nedodržení zásady transparentnosti, rovného zacházení a zákazu diskriminace, neprovedení výběrového řízení, nedodržování stanovených lhůt, neoprávněné dělení předmětu veřejné zakázky, použití jednacího řízení bez uveřejnění, provedení podstatných změn smlouvy, opomenutí zveřejňovat povinné údaje)
- nedodržení lhůt pro realizaci projektu/akce
- nedodržení lhůt pro předložení požadovaných dokumentů (např. monitorovacích zpráv)
- nesplnění podmínek udržitelnosti projektu/akce
- proplacení nezpůsobilých výdajů
- částečném nedodržení účelu projektu

Vybraná zjištění finančních úřadů

1. U dvou kontrolovaných dohod o vyhrazení společensky účelného pracovního místa (příspěvky poskytnuté Úřadem práce z prostředků státního rozpočtu a fondu EU) byl zaměstnáván stejný zaměstnanec. Bylo zjištěno, že zaměstnavatel nikdy tohoto zaměstnance nepřihlásil na OSSZ ani zdravotní pojišťovnu, zaměstnavatel úřadu práce vždy předložil pouze vyplněný tiskopis pro nahlašování zaměstnanců na OSSZ a zdravotní pojišťovnu, ale bez podacího razítka a bez jakéhokoliv potvrzení, že zaměstnanec je zaevidován. Zaměstnavatel tudíž neplatil žádné odvody. Vyplácení mezd příjemce příspěvku Úřadu práce dokládal stvrzenkou o výplatě, ze které nebylo zřejmé období výplaty, vždy byly na stejnou částku. Správci daně příjemce příspěvku nepředložil žádné účetnictví ani účetní doklady. Bylo zjištěno, že **příjemce dotace zfalšoval přihlášky zaměstnanců na OSSZ, zdravotní pojišťovnu a výplatní pásky a čerpal prostředky na fiktivní zaměstnance**. Policie ČR vydala Usnesení o zahájení trestního stíhání.
2. Důvodem zahájení kontroly u devíti Dohod o vyhrazení společensky účelného pracovního místa a dvou Dohod na vzdělávání zaměstnanců (příspěvky poskytnuté Úřadem práce z prostředků

státního rozpočtu a fondu EU) bylo zahájení insolvenčního řízení na základě návrhu dlužníka. Správce daně získal důkazní prostředky k provádění kontrole na základě výzev k poskytnutí dokladů a informací od Úřadu práce, OSSZ, zdravotních pojišťoven a banky. Daňový subjekt na výzvu k předložení vlastních důkazních prostředků reagoval sdělením, že žádné důkazní prostředky nepředloží. **Příjemce dotace neprokázal použití prostředků** poskytnutých na nově vytvořená pracovní místa a na podporu vzdělávání zaměstnanců.

3. Příjemce dotace z Operačního programu Životní prostředí na realizaci projektu kompostárna včetně svozu biologicky rozložitelného odpadu pořídil předmět podpory v předpokládaném rozsahu, avšak neprovozoval kompostárnu po celou dobu 5 let od ukončení realizace akce, nenavýšil kapacitu kompostárny na kapacitu uvedenou v žádosti o podporu, což bylo nezbytné pro prokázání udržitelnosti projektu a neprokázal, že vlastní z dotace pořízenou techniku po stanovenou dobu 5 let od ukončení realizace akce. Bylo zjištěno, že **příjemce dotace nezajistil po dobu udržitelnosti následný provoz** předmětu podpory a po stanovenou dobu nebyl jeho vlastníkem.
4. Dotace z Operačního programu Podnikání a inovace byla poskytnuta v režimu ex post. Předpokladem vyplacení dotace bylo prokázání úhrady způsobilých výdajů. Příjemce dotace doložil uhrazení způsobilých výdajů zápočtem. Bylo zjištěno, že příjemcem dotace deklarovaným zápočtem došlo k zastření skutečného stavu, kdy daňový subjekt ve skutečnosti způsobilé výdaje neuhradil. **U dotace poskytnuté ex post tak nedošlo k povinné předchozí úhradě z vlastních prostředků příjemce dotace.** Příjemce dotace uvedl poskytovatele v omyl tak, že uznal úhradu z vlastních prostředků a dotaci vyplatil.

Finanční úřady vydaly 1 263 platebních výměřů, z toho

- 678 na odvod za porušení rozpočtové kázně a
- 585 na penále za prodlení s odvodem za porušení rozpočtové kázně.

Celkově byly uloženy odvody za porušení rozpočtové kázně ve výši 327 344 999,43Kč (jedná se o meziroční pokles o 40 %) a penále za prodlení s odvodem za porušení rozpočtové kázně ve výši 60 245 946Kč.

Proti rozhodnutí finančních úřadů bylo podáno 303 odvolání. Proti rozhodnutí Odvolacího finančního ředitelství bylo podáno 92 žalob a kasačních stížností. V obou případech se jedná oproti roku 2019 o mírný nárůst.

Na základě kontroly orgánů finanční správy bylo podáno 20 podnětů na orgány činné v trestním řízení jako podezření na spáchání trestního činu (oproti 32 podnětům v předchozím roce).

4 Vnitřní kontrolní systém

V každém orgánu veřejné správy musí být zaveden vnitřní kontrolní systém, tj. vnitřní kontrola, která je integrální součástí řízení orgánu veřejné správy. Vnitřní kontrolní systém se skládá z řídicích a kontrolních mechanismů a interního auditu. Řídicím a kontrolním mechanismem se rozumí jakékoli opatření nebo postup přijatý za účelem poskytnutí přiměřeného ujištění, že rizika související zejména s hospodařením s veřejnými prostředky jsou ošetřena. Z hlediska ochrany veřejných prostředků je nejrizikovější realizace příjmových a výdajových operací, proto zákon přesně stanoví pravidla schvalování výdajových a příjmových operací formou řídicí kontroly.

V souladu s ustanovením § 28 zákona o finanční kontrole se interní audit zaměřuje na hodnocení vnitřního kontrolního systému v organizaci tím, že poskytuje informace, hodnocení, analýzy, doporučení a konzultace pro efektivní plnění jejich úkolů. Současně pak interní audit poskytuje ujištění o tom, že organizace si je vědoma rizik, kterým je vystavena, a zvládá je.

Schvalovací procesy jako základ řídicího a kontrolního systému

90 % vykazujících orgánů veřejné správy upravuje schvalovací procesy řídicí kontroly ve vnitřním předpisu a 82 % vykazujících orgánů veřejné správy upravuje ve vnitřním předpisu specificky schvalovací procesy u majetkových operací (jedná se meziročně o velmi mírný nárůst).

Ministerstvo financí v rámci své metodické činnosti jednoznačně **doporučuje upravit schvalovací procesy řídicí kontroly a majetkových operací ve vnitřních předpisech zejména u organizací, které jsou vnitřně dále členěny na útvary.** U nejmenších organizací (např. malé obce nebo malé příspěvkové organizace) není vytvoření vnitřních předpisů pro nastavení vnitřního kontrolního systému a pro řízení souvisejících rizik zásadní. I pro tyto organizace však Ministerstvo financí **poskytuje související metodickou podporu a vydalo za tímto účelem Metodický pokyn CHJ č. 10 – Vzorová směrnice o finanční kontrole pro obce a Metodický pokyn CHJ č. 12 – Vzorová směrnice o finanční kontrole pro příspěvkové organizace¹¹**, kde jsou zohledněna i jejich specifika.

61 % vykazujících orgánů veřejné správy v rámci schvalovacích procesů sloučilo funkci správce rozpočtu a hlavní účetní (podíl je stejný jako v předchozím roce). Jedná se zejména o malé obce, dobrovolné svazky obcí, některé městské části a malé příspěvkové organizace, ale také některé organizační složky státu, které nejsou správci kapitoly.

Sloučit funkce správce rozpočtu a hlavní účetní lze přitom podle zákona o finanční kontrole jen v případech, kdy je to odůvodněno malou pravděpodobností výskytu nepřiměřených rizik pro hospodaření s veřejnými prostředky, zejména v návaznosti na povahu činnosti orgánu veřejné správy, stanovené úkoly, stupeň obtížnosti finančního řízení, strukturu a počet zaměstnanců. Sloučení funkce je přípustné zejména u malých obcí a malých organizací, které nemají dostatek zaměstnanců a výdajové operace realizují jen za účelem zajištění vlastního provozu. **To však není případ organizačních složek státu, u nichž by tyto funkce s ohledem na související rizika být sloučeny jednoznačně neměly.**

¹¹ Metodické materiály jsou dostupné na webové stránce:

https://www.mfcr.cz/cs/legislativa/metodiky?p=1&t2_2=Harmonizace%20finan%c4%8dn%c3%adho%20%c5%99%c3%adzen%c3%ad%20-%20metodiky

Interní audit

1 310 orgánů veřejné správy zřídilo funkci interního auditu, z toho

- 128 organizačních složek státu
- 703 obcí, 13 krajů + hlavní město Praha
- 465 ostatních orgánů veřejné správy

Meziročně se jedná o velmi mírný nárůst (převážně u obcí a ostatních orgánů veřejné správy).

Ve veřejné správě bylo u orgánů, které zřídily útvar interního auditu nebo pověřily výkonem interního auditu zaměstnance, **vykonáno 3 967 auditů**, z toho

- 553 vykonaly organizační složky státu
- 1 528 vykonaly územní samosprávné celky
- 1 886 vykonaly ostatní orgány veřejné správy

Meziročně se jedná o pokles o 21 %. Výraznější pokles byl patrný u ostatních orgánů státní správy (25 %), naopak méně výrazný u organizačních složek státu (10 %).

Z těchto interních auditů bylo 88,5 % vykonáno na základě plánu a 11,5 % mimo plán interního auditu.

Průměrný roční přepočtený počet zaměstnanců, kteří vykonávali interní audit, byl u orgánů, které zřídily útvar interního auditu nebo pověřily výkonem interního auditu zaměstnance 1 695, z toho

- 240 u organizačních složek státu
- 962 u územních samosprávných celků
- 493 u ostatních orgánů veřejné správy

V průměru tedy vychází na jednoho přepočteného zaměstnance 2,3 vykonaného auditu ročně, přičemž tento ukazatel je podstatně nižší u územních samosprávných celků (1,6 vykonaného auditu na zaměstnance) a výrazně vyšší u ostatních orgánů veřejné správy (3,9 vykonaného auditu na zaměstnance).

Interní audit odhalil závažné systémové nedostatky v

- dodavatelsko-odběratelských vztazích
- vnitřních předpisů
- nastavení a výkonu finanční kontroly (řídící kontrole)
- účetnictví (inventarizaci)

Nejčastější zjištění interního auditu byla v následujících oblastech

- vnitřní předpisy
- nastavení a výkonu finanční kontroly (vnitřní kontrolní systém)
- rozpočet, střednědobý výhled, rozpočtové provizorium, závěrečný účet

67 % orgánů veřejné správy, které zřídily funkci interního auditu, upravuje postavení interního auditu ve vnitřním předpisu. 49 % orgánů veřejné správy, které zřídily funkci interního auditu, upravuje ve vnitřním předpisu i proces výkonu interního auditu. Tento přístup Ministerstvo financí jednoznačně doporučuje a podpořilo ho i ve své metodické činnosti vydáním Metodického pokynu CHJ č. 5 – Statut interního auditu a Metodického pokynu CHJ č. 6 – Manuál interního auditu¹².

55 orgánů veřejné správy uvedlo, že bylo provedeno externí hodnocení kvality interního auditu, z toho

- 39 orgánů veřejné správy v plném rozsahu externím subjektem
- 8 orgánů veřejné správy sebehodnocením s nezávislým externím potvrzením
- 8 orgánů veřejné správy jinak

Rovněž tento postup Ministerstvo financí orgánům veřejné správy alespoň jednou za 5 let doporučuje a připravuje k němu v rámci své metodické činnosti pro rok 2021 metodický pokyn pro hodnocení kvality interního auditu v orgánech veřejné správy.

¹² Metodické materiály jsou dostupné na webové stránce:

https://www.mfcr.cz/cs/legislativa/metodiky?p=1&t2_2=Harmonizace%20finan%c4%8d%c3%adho%20%c5%99%c3%adzen%c3%ad%20-%20metodiky