

Zákon o finanční kontrole

Michal Plaček

Návaznost na právní předpisy

- Vyhláška č. 416/2004 Sb., kterou se provádí zákon o finanční kontrole
- Zákon č. 255/2012 Sb., o kontrole (kontrolní řád)
- Zákon č. 250/2000 Sb. o rozpočtových pravidlech územních rozpočtů
- Zákon č. 134/2016 Sb., o zadávání veřejných zakázek
- Zákon 128/2000 Sb. o obcích

Zákon o finanční kontrole

System finanční kontroly se tedy skládá z těchto částí:

- Veřejnosprávní kontrola – je vykonávána podle zákona o finanční kontrole
- Kontroly vykonávané podle mezinárodních smluv, jež jsou součástí systému finanční kontroly
- Vnitřní kontrolní systém jednotlivých organizací – tvoří ho řídicí kontrola, kterou realizují vedoucí zaměstnanci, a interní audit, který má za cíl nezávislé přezkoumání

Zákon o finanční kontrole

Ze zákona vyplývá, že povinnost zavést a udržovat vnitřní kontrolní systém má vedoucí orgánu veřejné správy. Zavedený kontrolní systém musí splňovat tyto zákonem stanovené náležitosti:

- Vytváří podmínky pro hospodárný, efektivní a účelný výkon veřejné správy (3E)
- Je způsobilý včas zajišťovat, vyhodnocovat a minimalizovat provozní finanční, právní a jiná rizika vznikající v souvislosti s plněním schválených záměrů a cílů orgánů veřejné správy
- Zahrnuje postupy pro včasné předávání informací příslušným úrovním řízení o výskytu závažných nedostatků a o přijímaných a plněných opatření k jejich nápravě.

Principy 3E



Zákon o finanční kontrole

Zákon také stanovuje další povinnosti, které mají vytvořit předpoklady pro efektivní fungování vnitřního kontrolního systému. Pro účely praktické aplikace jsou to zejména tyto:

- Přesně stanovit rozsah pravomocí a odpovědnosti vedoucích a ostatních zaměstnanců při nakládání s veřejnými prostředky, včetně úplného a přesného vymezení povinností ve vztahu k jimi plněným úkolům,
- Zajistit oddělení pravomocí a odpovědností při přípravě, schvalování, provádění a kontrole operací, zejména ke vztahu k výběrovým řízením, uzavíráním smluv, vzniku závazků, platbám a vymáhání pohledávek,
- Zajistit, aby o všech provedených operacích a kontrolách byl proveden záznam a příslušná dokumentace.

Zákon o finanční kontrole

Rámec vnitřního kontrolního systému vytváří interní předpisy organizace. Kromě směrnice, jež definuje samotný vnitřní kontrolní systém organizace, by měli být zpracovány následující směrnice:

- Organizační řád, jehož přílohou by měla být aktuální organizační struktura organizace,
- Směrnice o oběhu dokladů a oběhu účetních dokladů,
- Podpisové vzory,
- Směrnice o vedení pokladní služby,
- Směrnice pro realizaci zakázek malého rozsahu,
- Směrnice o vyúčtování cestovních nákladů,
- Směrnice pro provádění inventur a inventarizace,
- Směrnice upravující evidenci a vyřazování majetku,
- Směrnice o účtování a evidenci zásob.

Řídící kontrola

Řídící kontrola

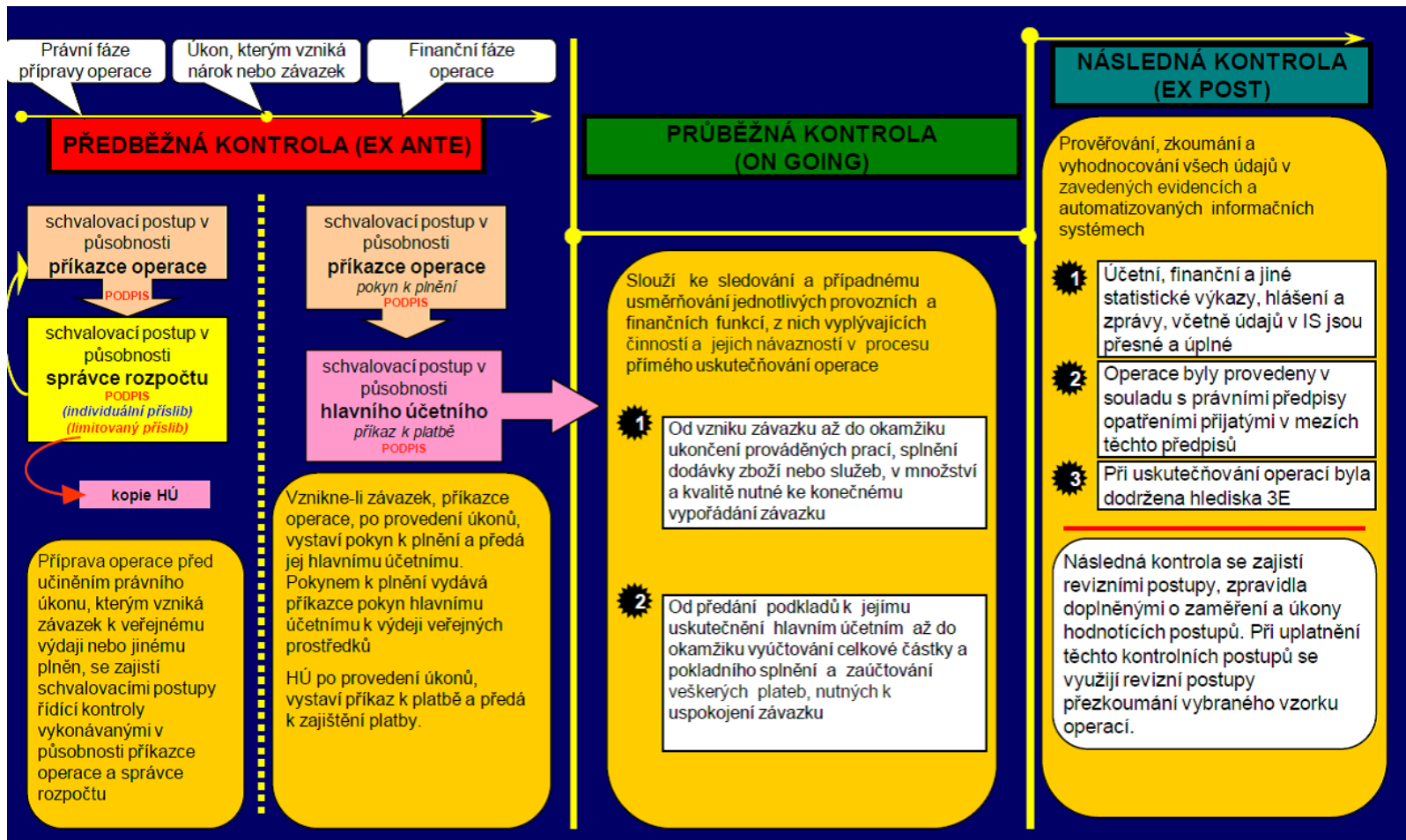
Řídící kontrola zahrnuje finanční kontrolu zajišťovanou odpovědnými vedoucími zaměstnanci jako součást vnitřního řízení orgánu veřejné správy.

Řídící kontrola má tyto fáze:

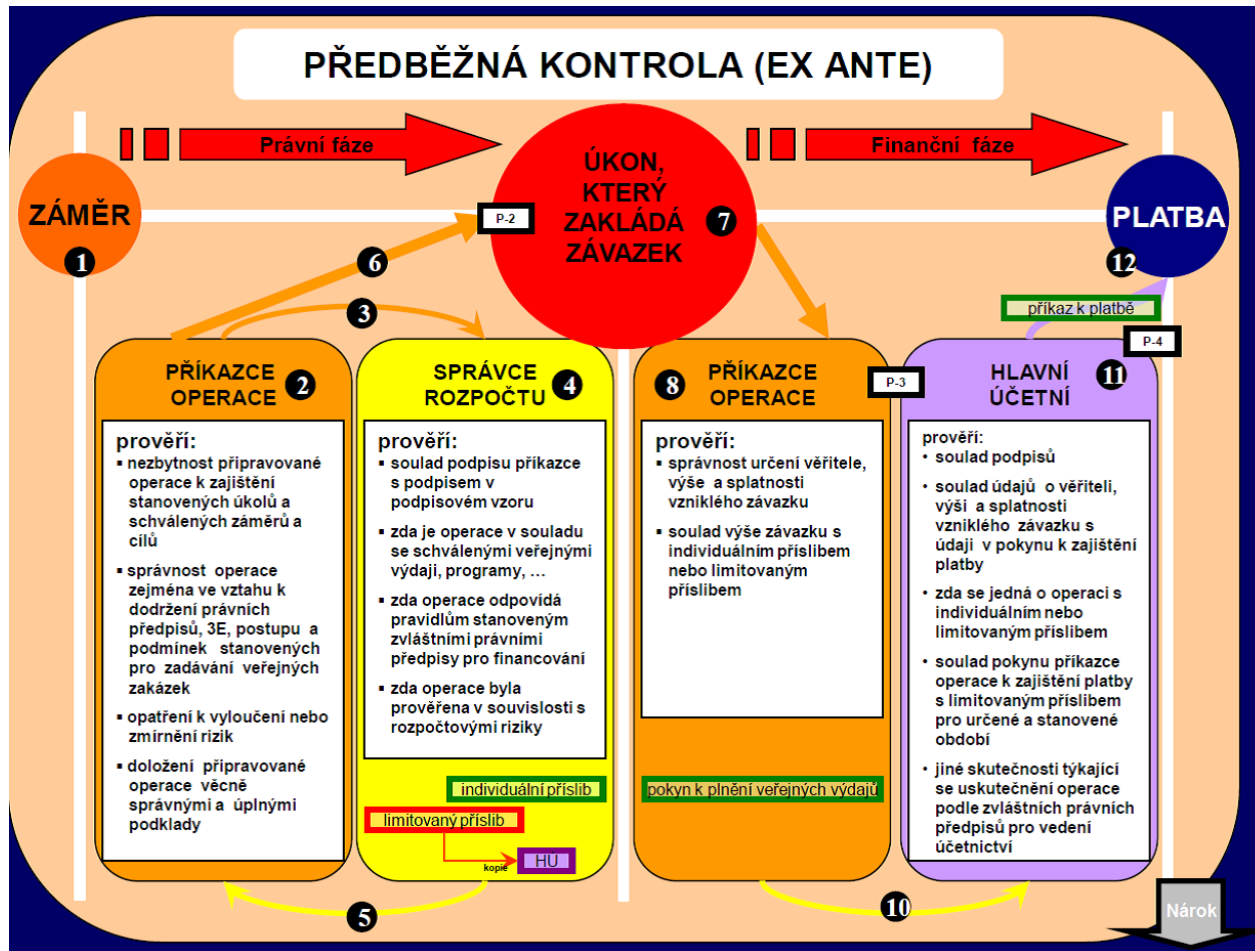
- Předběžná řídicí kontrola – při přípravě operací a jejich schválení,
- Průběžná řídicí kontrola – při průběžném sledování uskutečňovaných operací až do jejich konečného vyúčtování a vypořádání,
- Následná řídicí kontrola – při následném prověřování operací.

Základním mottem řídicí kontroly je zásada čtyř očí a dvou podpisů.

Řídící kontrola



Předběžná kontrola



PŘÍKAZE OPERACE 2

- prověří:
- nezbytnost připravované operace k zajištění stanovených úkolů a schválených záměrů a cílů
 - správnost operace zejména ve vztahu k dodržení právních předpisů, 3E, postupu a podmínek stanovených pro zadávání veřejných zakázek
 - opatření k vyloučení nebo zmírnění rizik
 - doložení připravované operace věcně správnými a úplnými podklady

SPRÁVCE ROZPOČTU 4

- prověří:
- soulad podpisu příkaze s podpisem v podpisovém vzoru
 - zda je operace v souladu se schválenými veřejnými výdaji, programy, ...
 - zda operace odpovídá pravidlům stanoveným zvláštními právními předpisy pro financování
 - zda operace byla prověřena v souvislosti s rozpočtovými riziky

individuální příslib

limitovaný příslib

kopie

HU

PŘÍKAZE OPERACE 8

- prověří:
- správnost určení věřitele, výše a splatnosti vzniklého závazku
 - soulad výše závazku s individuálním příslibem nebo limitovaným příslibem

pokyn k plnění veřejných výdajů

HLAVNÍ ÚČETNÍ 11

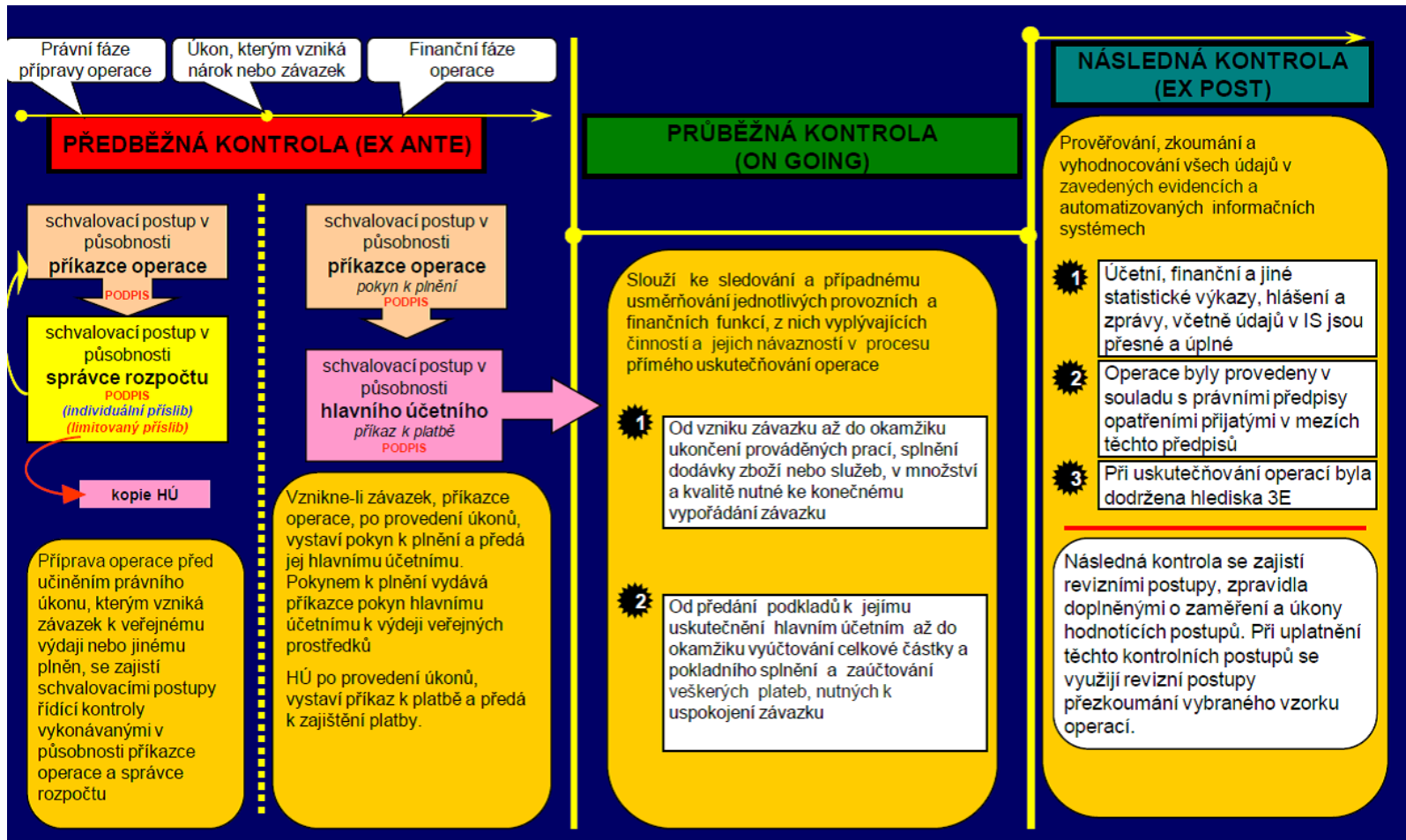
- prověří:
- soulad podpisů
 - soulad údajů o věřiteli, výši a splatnosti vzniklého závazku s údaji v pokynu k zajištění platby
 - zda se jedná o operaci s individuálním nebo limitovaným příslibem
 - soulad pokynu příkaze operace k zajištění platby s limitovaným příslibem pro určené a stanovené období
 - jiné skutečnosti týkající se uskutečnění operace podle zvláštních právních předpisů pro vedení účetnictví

příkaz k platbě

P-4

Nárok

Předběžná kontrola



Přísliby

Upřesňující vyhláška k zákonu o finanční kontrole rozlišuje dva druhy příslibů:

- Individuální příslib – doklad o finančního krytí připravovaného závazku v navržené předem známé výši a o předpokládaném termínu jeho plnění konkrétnímu věřiteli. Nákup je tedy předem plánován a věřitel je známý
- Limitovaný příslib - zajištění finančního krytí předpokládaných operací a s tím souvisejících závazků, jejichž věřitel a výše není předem známa, tento doklad lze použít z důvodů snížení nároků na administrativu před vznikem nároku na výdaj, které slouží především k zajištění provozních potřeb vyplývajících z běžné, pravidelné činnosti.

Kopie vystavených individuálních a limitovaných příslibů by měl správce rozpočtu postupovat hlavnímu účetnímu.

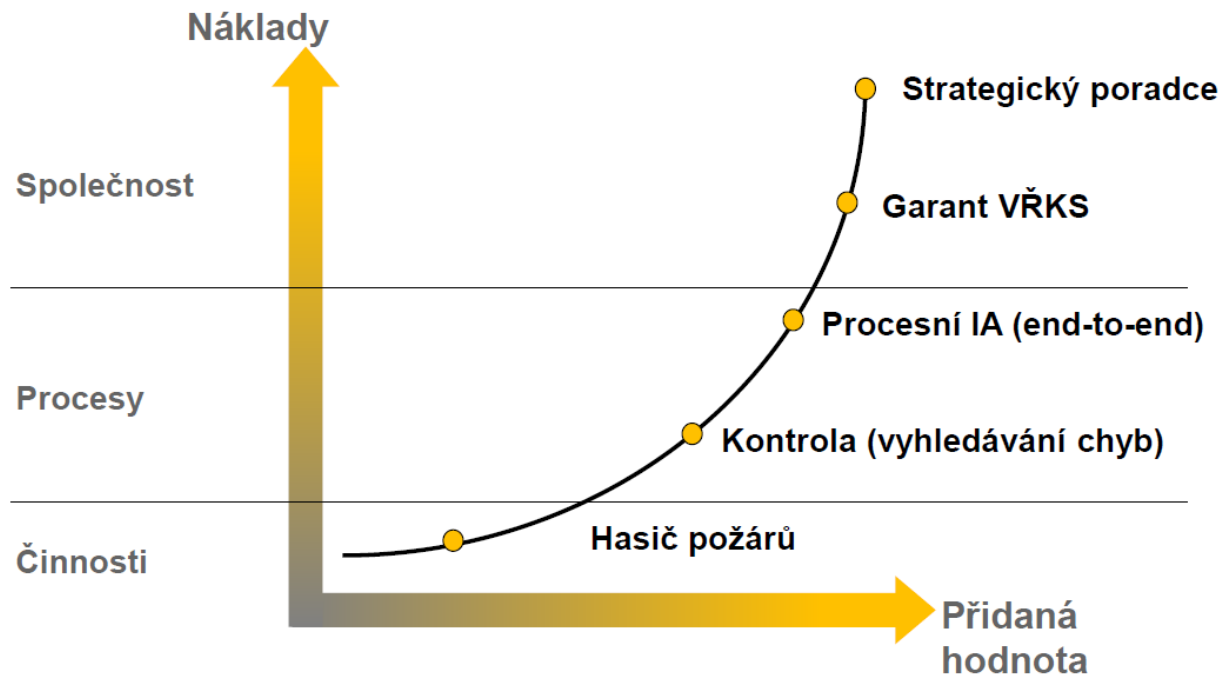
Přísliby

Výkladové stanovisko ministerstva financí uvádí, že jedinou podmínkou pro využití limitovaného příslibu je jeho určení k zajištění provozních potřeb vyplívajících z běžné, pravidelně se opakující činnosti orgánu státní správy. Limitovaný příslib lze využít v případě, že věřitel i výše závazku je známa, tak i v případě, že věřitel i výše závazku není známa.

Použití limitovaného příslibu je vždy na uvážení příslušného příkazce operace ve spolupráci se správcem rozpočtu a nemělo by být nadužíváno, nebo činit problémy z hlediska práce s rozpočtem a alokací rozpočtových prostředků. Také není úplně vhodné zpracovávat limitované přísliby na celé rozpočtové období (1 rok) ale vhodnější je kratší období, aby mohlo docházet k vyhodnocení použití rozpočtových prostředků a také proto, aby se předběžná kontrola prostřednictvím limitovaných příslibů "nezvrhla" v pouze formální výkon finanční kontroly reprezentovaný konkrétním limitovaným příslibem.

Interní audit

Role IA



Problémy z praxe

3E

- Nejasná definice
- Jednotlivé složky 3 jsou ve vzájemné kontradikci

Doporučení:

Ve vnitřní směrnici definovat 3E pro potřeby úřadu.

Zákon o finanční kontrole vs Zákon o veřejných zakázkách



Zákon o finanční kontrole vs Zákon o veřejných zakázkách

KDO?	Vedení organizace	Útvar zadavatele	Rozpočtář	Útvar veřejných zakázek + Právní útvar	Vedení organizace	Vedení organizace + Účtárna	Útvar zadavatele
CO?	CÍLE A ÚKOLY	ZHDNOCENÍ ÚČELNOSTI	PLÁN ROZPOČTU	VEŘEJNÁ ZAKÁZKA	PODPIS SMLOUVY	PŘEVZETÍ A UHRazenÍ	EX-POST ZHDNOCENÍ
JAK?	Stanovení cílů a požadovaných výsledků činnosti v dalším období, včetně stanovení kritérií pro vyhodnocení míry jejich naplnění.	Zhdnocení potřeby a jednotlivých variant jejího řešení. Může zahrnovat provedení studie proveditelnosti nebo jiné formy zhdnocení projektových záměrů.	Stanovení rozpočtu na rozpočtový rok dle stanovených cílů a rozpočtových možností.	Realizace zadávacího řízení útvarem veřejných zakázek	Po úspěšném dokončení veřejné zakázky je s dodavatelem uzavřena smlouva na realizaci předmětu plnění.	Je předán výsledný předmět zakázky, případně poskytnuta služba a jsou vystavovány a hrazeny faktury v souladu s podepsanou smlouvou, popř. probíhá průběžná fakturace na základě uzavřené smlouvy.	Je zhdnocen průběh zakázky a její výsledek, a to včetně vyhodnocení, jakým způsobem realizace veřejné zakázky přispěla k naplnění cílů a výsledků na dané období.

Administrativní náročnost

- Zákon klade stejné požadavky na malé organizace jako na subjekty s velkým rozpočtem
- Nutnost vést záznam o kontrole
- Zastupitelnost

Časté problémy

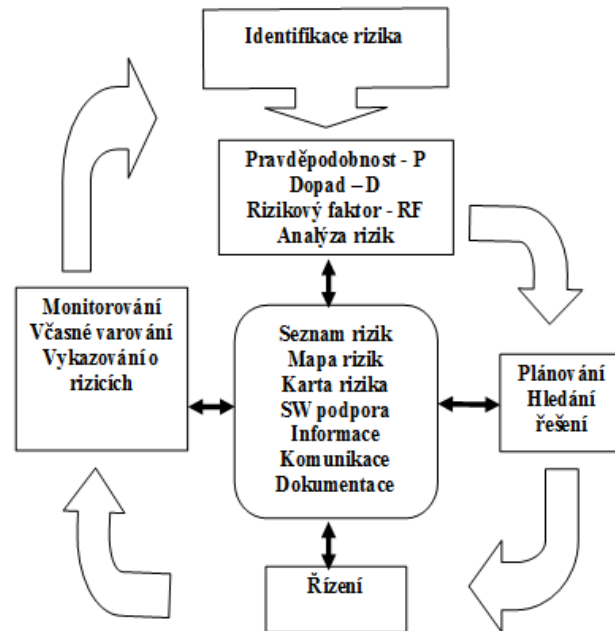
Mohou být v organizaci dva správci rozpočtu a dva hlavní účetní?

Hlavní účetní je pověřena zastupováním správce rozpočtu, je souběh možný?

Hlavní účetní je pověřena zástupem správce rozpočtu. V případě nepřítomnosti správce rozpočtu je v razítku finanční kontroly 2x stejný podpis (správce rozpočtu a hlavní účetní). Je to správný postup?

Práce s rizikem

Model procesu identifikace a řízení rizik



Efektivita kontrol

- Plánování
- Vyhodnocování efektivity interního auditu
- Časové a administrativní náklady

Nestabilní legislativa

Návrh zákona o řízení a kontrole veřejných financí nahrazuje dosud platný zákon č. 320/2001 Sb., o finanční kontrole ve veřejné správě a o změně některých zákonů (zákon o finanční kontrole), ve znění pozdějších předpisů.

Návrh zákona o řízení a kontrole veřejných financí (dále jen „Návrh zákona“) částečně transponuje směrnici 2011/85/EU ze dne 8. listopadu 2011 o požadavcích na rozpočtové rámce členských států.

Nestabilní legislativa

Základním cílem navrhované legislativy je vymezit rozsah subjektů, na které se zákon vztahuje, v souladu se směrnicí a také sjednotit rozdílný režim kontroly u národních prostředků a prostředků poskytnutých z fondů EU.

Návrh zákona definuje zodpovědnost konkrétních orgánů a osob za zavedení, udržování a zdokonalování kontrolních mechanismů nezbytných pro výkon řádné správy veřejných prostředků, včetně plnění schválených veřejných rozpočtů a hospodaření s veřejnými prostředky.

- Aplikace principů 3E
- Implementace zásady jednotného auditu
- Flexibilní nastavení rolí v procesu řídicí ekonomické kontroly
- Posílení a rozšíření role interního auditu
- Výkon interního auditu u podřízených organizací ze strany zřizovatele
- Zřízení výboru pro interní audit

Open data – elektronizace finanční kontroly

Manažer / Auditor

- Možnost jednoduché kontroly činnosti bez nutnosti speciálního, časově náročného režimu auditu



OTEVŘENÁ
DATA

Novinář

- Možnosti kvalitní datové žurnalistiky a usnadnění přístupu k informacím
- Přehled o hospodaření

Občan

- Přehled o hospodaření
- Náhled do fungování organizace
- Možnost kvalitnějšího formování vlastních názorů na fungování veřejných organizací

Student / výzkumný pracovník

- Možnost zdarma hlouběji analyzovat data veřejné správy
- Inovace

- + **Efektivní a jednoduchá kontrola výdajů veřejné správy**
- + **Narovnávání procesů uvnitř organizace**
- + **Možnost využívání analýz, aplikací a výzkumů, které vzniknou samovolně bez jakýchkoliv nákladů z rozpočtu organizace**
- + **Možnost rychlejšího odhalení problémů při řízení organizace**

Open data – elektronizace finanční kontroly



Otevřená data



Přehled faktur

- **Podle hodnoty fakturované částky**
- **Podle rizikovosti faktury**
 - Analýza rizikových faktorů a rizik (objektivní vs. subjektivní)
 - Vytipování rizikových faktur na základě analýzy



Rozdělení faktur do skupin podle rizikovosti

- **Nastavení hranic rizikovosti pro skupiny**
 - Hodnota faktury
 - Rizikovost faktury



Výběr vzorku pro audit operací

- **Výběr vzorku rizikových operací na základě rozdělení faktur do skupin podle rizikovosti**
 - Určité procento z celkového počtu faktur seřazených dle rizikovosti
 - Určité procento z celkového počtu středně rizikových faktur náhodně vybraných
 - Určité procento z určitého objemu všech faktur seřazených dle rizikovosti
 - Určité procento z faktur nad určitý objem fakturace
 - Kombinace přístupů
- **Rizikovost faktury**
 - Vysoká: Audit všech dokumentů faktury předcházejících
 - Střední: Audit vybraných dokumentů faktury předcházejících
 - Nízká: Jsou kontrolovány pouze faktury



Jsou splněny všechny předpoklady, abych mohl provést úspěšný audit.

