

ZÁKON

ze dne 2013

o řídicím a kontrolním systému ve veřejné správě a o změně některých zákonů
(zákon o řídicím a kontrolním systému)

Parlament se usnesl na tomto zákoně České republiky:

ČÁST PRVNÍ ŘÍDICÍ A KONTROLNÍ SYSTÉM

HLAVA I

Obecná ustanovení

§ 1

Předmět úpravy

(1) Tento zákon upravuje strukturu a společné zásady řídicího a kontrolního systému

- a) organizačních složek státu, které jsou správci kapitol státního rozpočtu,
 - b) státních fondů,
 - c) územních samosprávných celků a městských částí hlavního města Prahy,
 - e) dobrovolných svazků obcí a
 - f) regionálních rad regionů soudržnosti
- (dále jen „správce veřejného rozpočtu“),
- g) organizačních složek státu, které nejsou správci kapitoly státního rozpočtu,
 - h) státních příspěvkových organizací,
 - i) státních podniků a jiných státních organizací,
 - j) příspěvkových organizací územních samosprávných celků a městských částí hlavního města Prahy a

k) právnických osob zřízených k plnění úkolů veřejné správy jiným právním předpisem nebo na základě jiného právního předpisu, které hospodaří s veřejnými prostředky

(dále jen „další veřejná instituce“).

(2) Tento zákon dále upravuje

a) procesní pravidla pro výkon interního auditu,

b) řídicí a kontrolní systém při správě zahraničních prostředků a

c) centrální harmonizaci zásad řídicího a kontrolního systému a výkon dozoru.

32012R0966, 32012R1268

§ 2

Vymezení pojmů

Pro účely tohoto zákona se rozumí

a) výkonným orgánem osoba stojící v čele organizační složky státu, která je správcem kapitoly státního rozpočtu, nebo stojící v čele státního fondu, rada územního samosprávného celku, rada městské části hlavního města Prahy, orgán oprávněný k zastupování dobrovolného svazku obcí navenek, předseda regionální rady regionu soudržnosti, ředitel státního podniku a statutární orgán právnické osoby zřízené k plnění úkolů veřejné správy jiným právním předpisem nebo na základě jiného právního předpisu, které hospodaří s veřejnými prostředky,

b) právnickou osobou s majetkovou účastí obchodní společnost ovládaná státem nebo územním samosprávným celkem podle zákona o obchodních korporacích,

c) veřejnými prostředky majetek a jiná aktiva, které správce veřejného rozpočtu a další veřejná instituce vlastní nebo jsou s nimi příslušné hospodařit nebo je spravovat,

d) veřejnou finanční podporou jakýkoliv výdaj, poskytnutý k tomu oprávněným subjektem podle jiného právního předpisu na základě rozhodnutí, smlouvy nebo jiného právního aktu fyzické nebo právnické osobě jako příjemci na stanovený účel formou dotace, subvence, grantu, návratné finanční výpomoci, příspěvku, daru, nebo formou prominutí daně; veřejnou finanční podporou se rozumí rovněž záruka, kterou poskytovatel veřejné finanční podpory poskytne jako ručitel,

e) operací příjem nebo výdaj veřejných prostředků v hotovosti nebo bezhotovostně a právní jednání majetkové povahy.

§ 3

Struktura řídicího a kontrolního systému

Řídicí a kontrolní systém veřejné správy tvoří

- a) finanční řízení a kontrola hospodaření s veřejnými prostředky (dále jen „finanční řízení a kontrola“),
- b) interní audit a
- c) centrální harmonizace zásad finančního řízení a kontroly a interního auditu a výkon dozoru.

§ 4

Zásada řádného finančního řízení a zásada přiměřenosti

(1) Správce veřejného rozpočtu a další veřejná instituce dodržuje při své činnosti zásadu řádného finančního řízení, podle níž musí být hospodaření s veřejnými prostředky

a) hospodárné, což znamená použití veřejných prostředků v čase a množství, které zajišťuje plnění stanovených úkolů s co nejnižším vynaložením těchto prostředků, a to při dodržení odpovídající kvality plněných úkolů,

b) efektivní, což znamená takové použití veřejných prostředků, kterým se dosáhne nejvýše možného rozsahu, kvality a přínosu plněných úkolů ve srovnání s objemem prostředků vynaložených na jejich plnění a

c) účelné, což znamená takové použití veřejných prostředků, které je v souladu se stanovenými cíli a které zajistí optimální míru dosažení cílů při plnění stanovených úkolů.

(2) Správce veřejného rozpočtu a další veřejná instituce dodržuje při své činnosti zásadu přiměřenosti, podle níž jsou výdaje vynakládány na řídicí a kontrolní systém úměrné výdajům na činnost těchto subjektů, a to se zvláštním zřetelem na rizika spojená s jejich velikostí, organizační strukturou, způsobem řízení, počtem zaměstnanců, povahou, rozsahem a složitostí vykonávaných činností.

(3) Správce veřejného rozpočtu a další veřejná instituce stanoví pro všechny operace financované z veřejných rozpočtů konkrétní, měřitelné, dosažitelné a časově vymezené cíle.

(4) Pokud nejsou kritéria pro hodnocení hledisek uvedených v odstavci 1 stanovena právním předpisem nebo technickou normou, stanoví tato kritéria správce veřejného rozpočtu nebo další veřejná instituce, a to před uskutečněním operace.

32012R0966, 32012R1268

Organizace řídicího a kontrolního systému

(1) Výkonný orgán zavede řídicí a kontrolní systém podle § 3 písm. a) a b). Výkonný orgán správce veřejného rozpočtu má tuto povinnost i vůči dalším veřejným institucím, k nimž plní správce veřejného rozpočtu funkci zřizovatele nebo které organizačně spadají do působnosti správce veřejného rozpočtu; výkon interního auditu u další veřejné instituce zajišťuje prostřednictvím svého útvaru nebo útvaru interního auditu této instituce.

(2) Výkonný orgán správce veřejného rozpočtu zajistí, aby právnické osoby s majetkovou účastí v jeho působnosti zavedly řídicí a kontrolní systém podle § 3 písm. a) a b).

(3) Výkonný orgán zajistí fungování řídicího a kontrolního systému v souladu s mezinárodními standardy.

(4) Řídicí a kontrolní systém obsahuje

- a) vymezení funkcí organizačních útvarů, které se podílejí na uskutečňování operací,
- b) oddělení administrativních postupů při uskutečňování operací od postupů jejich účetního zpracování,
- c) postupy pro hospodaření s veřejnými prostředky,
- d) postupy pro zajištění správnosti a řádnosti vykazovaných výdajů,
- e) postupy pro identifikaci, hodnocení a řízení rizik,
- f) opatření pro spolehlivé vedení účetnictví, výkazů uvádějících účetní a rozpočtové údaje a monitorovací systémy,
- g) opatření pro zajištění činnosti interního auditu podle tohoto zákona,
- h) postupy pro hodnocení rizik a metody výběru vzorku pro výkon kontrol podle § 23,
- i) postupy pro zabezpečení trvalého záznamu, který umožňuje úplné zdokumentování všech etap rozhodovacího procesu včetně kontrolní činnosti týkající se operace a
- j) postupy pro předcházení vzniku nesrovnalostí¹⁾, jejich odhalování, evidování, hlášení a prošetření, včetně postupů pro zpětné získávání neoprávněně vyplacených nebo použitých veřejných prostředků.

(5) Ministr financí v rámci správy rozpočtových kapitol Všeobecná pokladní správa, Státní dluh, Operace státních finančních aktiv a pro převody prostředků z účtů Národního fondu stanoví vnitřním předpisem zvláštní schvalovací postupy příkazce, správce rozpočtu

¹⁾ čl. 1 odst. 2 nařízení Rady (ES, Euratom) č. 2988/95 ze dne 18. prosince 1995 o ochraně finančních zájmů Evropských společenství

a hlavního účetního, a to při dodržení zásad a cílů uvedených v hlavě první a druhé tohoto zákona.

(6) Ministr práce a sociálních věcí při poskytování dávek důchodového pojištění, dávek státní sociální podpory, dávek nemocenského pojištění, dávek pěstounské péče, dávek pomoci v hmotné nouzi, příspěvku na péči, dávek osobám se zdravotním postižením, podpory v nezaměstnanosti a podpory při rekvalifikaci stanoví vnitřním předpisem zvláštní schvalovací postupy příkazce, správce rozpočtu a hlavního účetního, a to při dodržení zásad a cílů uvedených v hlavě první a druhé tohoto zákona.

32012R0966, 32012R1268

§ 6

Vnitřní předpisy

Výkonný orgán stanoví ve vnitřních předpisech zásady, cíle a organizaci řídicího a kontrolního systému, a to se zřetelem na konkrétní podmínky, zejména organizační strukturu, způsob řízení, počet zaměstnanců, povahu, rozsah a složitost vykonávaných činností. Stejnou povinnost má osoba stojící v čele další veřejné instituce v rozsahu svého pověření.

32012R0966, 32012R1268

§ 7

Součinnost při poskytování údajů ze základního registru obyvatel

(1) Ministerstvo financí využívá pro výkon státní správy na úseku řídicího a kontrolního systému tyto údaje ze základního registru obyvatel:

- a) příjmení,
- b) jméno, popřípadě jména,
- c) adresa místa pobytu,
- d) datum, místo a okres narození; u subjektu údajů, který se narodil v cizině, datum, místo a stát, kde se narodil,
- e) datum, místo a okres úmrtí; jde-li o úmrtí subjektu údajů mimo území České republiky, datum úmrtí, místo a stát, na jehož území k úmrtí došlo,
- f) státní občanství, popřípadě více státních občanství.

(2) Z poskytovaných údajů lze použít vždy jen takové údaje, které jsou nezbytné ke splnění daného úkolu.

HLAVA II

Finanční řízení a kontrola

§ 8

Hlavní cíle

(1) Správce veřejného rozpočtu a další veřejná instituce zajistí

- a) hospodárné, efektivní a účelné uskutečňování operací,
- b) soulad uskutečňování operací při hospodaření s veřejnými prostředky s právními předpisy a opatřeními přijatými v mezích těchto předpisů,
- c) vedení účetnictví v souladu s požadavky stanovenými zákonem o účetnictví, včetně včasnosti a spolehlivosti zpracování a podávání informací o uskutečněných operacích a dosahovaných výsledcích a
- d) ochranu veřejných prostředků a informací získaných při uskutečňování operací proti rizikům, nesrovnalostem¹⁾ a jiným nedostatkům způsobeným zejména porušením tohoto zákona a jiných právních předpisů, neekonomickým, neefektivním a neúčelným nakládáním s veřejnými prostředky nebo trestnou činností.

(2) Správce veřejného rozpočtu zajistí, aby hlavní cíle uvedené v odstavci 1 byly dosahovány i řídicím a kontrolním systémem právnických osob s majetkovou účastí v jeho působnosti.

32012R0966, 32012R1268

§ 9

Rozdělení odpovědnosti

(1) Výkonný orgán zavede finanční řízení a kontrolu a zřídí funkce

- a) příkazce,
- b) správce rozpočtu a
- c) hlavního účetního.

(2) Výkonem funkce příkazce mohou být pověřeni

a) vedoucí zaměstnanci správce veřejného rozpočtu,

b) vedoucí zaměstnanci další veřejné instituce, k níž plní správce veřejného rozpočtu funkci zřizovatele nebo která organizačně spadá do působnosti správce veřejného rozpočtu a

c) starosta nebo místostarosta obce, starosta nebo zástupce starosty městské části hlavního města Prahy.

(3) Osoba stojící v čele organizační složky státu, která je správcem kapitoly státního rozpočtu, státního fondu a další veřejné instituce má vždy postavení příkazce.

(4) Nestanoví-li tento zákon jinak, vykonává funkci hlavního účetního vedoucí zaměstnanec. V případě, že správce veřejného rozpočtu nebo další veřejná instituce nezajišťuje vedení účetnictví prostřednictvím osob v základním pracovněprávním nebo služebním vztahu, může být výkonem funkce hlavního účetního pověřena osoba, která vedení účetnictví zajišťuje.

(5) U organizační složky státu, která je správcem kapitoly státního rozpočtu, kraje, hlavního města Prahy, regionální rady regionu soudržnosti a statutárního města nelze výkonem funkce hlavního účetního pověřit osobu, která není v základním pracovněprávním nebo služebním vztahu.

(6) Výkonný orgán vymezí pravomoc a odpovědnost osob vykonávajících funkce uvedené v odstavci 1.

(7) Funkce příkazce, správce rozpočtu a hlavního účetního jsou vzájemně neslučitelné, není-li dále stanoveno jinak. Funkci příkazce a funkci správce rozpočtu lze sloučit za předpokladu dodržení zásady přiměřenosti, v případech s malou pravděpodobností výskytu nepřiměřených rizik pro hospodaření s veřejnými prostředky.

32012R0966, 32012R1268

§ 10

Přenesení pravomocí a odpovědností

(1) Výkonný orgán je oprávněn přenést své pravomoci a odpovědnosti v oblasti finančního řízení a kontroly na osoby uvedené v § 9 odst. 2 písm. a) a c). Současně písemně stanoví rozsah těchto pravomocí a odpovědností.

(2) Osoba stojící v čele další veřejné instituce, k níž plní správce veřejného rozpočtu funkci zřizovatele nebo která je v jeho působnosti, je oprávněna přenést své pravomoci a odpovědnosti v oblasti finančního řízení a kontroly vymezené tímto zákonem na osoby uvedené v § 9 odst. 2 písm. b). Současně písemně stanoví rozsah těchto pravomocí a odpovědností.

(3) Přenesení pravomocí a odpovědností v oblasti finančního řízení a kontroly podle tohoto zákona se nevztahuje na odpovědnost stanovenou jiným právním předpisem.

32012R0966, 32012R1268

§ 11

Odpovědnost příkazce

(1) Příkazce v rozsahu svého pověření zajistí

a) plnění příjmů a výdajů v souladu se zásadou řádného finančního řízení, jakož i jejich zákonnost a správnost, a soulad se schváleným rozpočtem,

b) identifikaci, hodnocení a řízení rizik,

c) předběžné hodnocení podle § 16,

d) schvalování rozpočtových a právních závazků a nároků k uskutečňování operací,

e) sledování plnění veřejného rozpočtu, které zahrnuje veškeré rozpočtové příjmové a výdajové transakce a

f) výkon kontrol podle § 23.

(2) Příkazce je povinen poskytnout hlavnímu účetnímu spolehlivé a přesné informace o spravovaných veřejných prostředcích a o plnění veřejného rozpočtu, které jsou nezbytné k vedení účetnictví a k sestavení účetní závěrky a dalších účetních záznamů předávaných do centrálního systému účetních informací státu.

32012R0966, 32012R1268

§ 12

Odpovědnost hlavního účetního

(1) Výkonný orgán nebo osoba stojící v čele další veřejné instituce zajistí přenesení pravomocí a odpovědností na hlavního účetního v souvislosti s vedením účetnictví, a to zejména

a) odpovědnost za funkčnost a spolehlivost účetnictví,

b) zajištění věrného a poctivého obrazu o předmětu účetnictví a finanční situaci v účetních záznamech,

c) zajištění identifikace, hodnocení a řízení rizik spojených se zabezpečením správy peněžní hotovosti a vedením účetnictví,

d) zajištění dodržování účetních metod, postupů účtování, účtového rozvrhu a pravidel pro sestavení a předkládání účetní závěrky a dalších účetních záznamů podle zákona o účetnictví,

e) zajištění zápisů v účetních knihách,

f) příprava účetní závěrky a dalších účetních záznamů za účelem sestavení podle zákona o účetnictví,

g) zabezpečení správy peněžní hotovosti,

h) zajištění zpracování a předávání spolehlivých, aktuálních a ucelených informací z účetnictví výkonnému orgánu nebo příkazci v rozsahu jeho pověření a zpřístupnění těchto informací oprávněným orgánům,

i) ověřování v rámci schvalovacích procesů podle § 20 odst. 1.

(2) Hlavní účetní je oprávněn pověřit výkonem úkolů dle odstavce 1 své podřízené zaměstnance nebo zaměstnance ve své odborné působnosti. Toto oprávnění se vztahuje pouze na zaměstnance vykonávajícího funkci hlavního účetního v základním pracovněprávním nebo služebním vztahu.

32012R0966, 32012R1268

§ 13

Předání a převzetí funkce hlavního účetního

(1) V případě ukončení výkonu své funkce hlavní účetní zpracuje a předá výkonnému orgánu nebo osobě, která stojí v čele další veřejné instituce, zprávu o předání funkce minimálně v rozsahu popisu organizačního zabezpečení výkonu funkce hlavního účetního. Přílohou zprávy o předání funkce je

a) soupis významných skutečností, které nejsou dosud zaúčtované a které by mohly mít vliv na finanční situaci účetní jednotky,

b) účtový rozvrh platný pro účetní období, v němž hlavní účetní končí výkon své funkce,

c) vnitřní předpisy týkající se vedení účetnictví správce veřejného rozpočtu,

d) podpisové vzory příkazců a správců rozpočtu,

e) písemnosti dokladující pověření podřízených zaměstnanců výkonem některých úkolů podle §12 odst. 2 a

f) další dokumenty, které správce veřejného rozpočtu stanoví pro tento účel vnitřním předpisem.

(2) Výkonný orgán nebo osoba stojící v čele další veřejné instituce zajistí plnění povinností dle § 12 do doby pověření nového hlavního účetního.

(3) Výkonný orgán nebo osoba stojící v čele další veřejné instituce předá nově pověřenému hlavnímu účetnímu

a) poslední řádnou roční účetní závěrku včetně informace o jejím schválení, případně o dosud provedených úkonech směřujících k jejímu schválení,

b) inventarizační zprávu a inventurní soupisy vztahující se k poslední řádné účetní závěrce,

c) mezitímní účetní závěrku sestavenou podle jiného právního předpisu k bezprostředně nejbližšímu dni předcházejícímu datu ukončení funkce hlavního účetního a

d) zprávu o předání funkce zpracovanou předchozím hlavním účetním podle odstavce 1, včetně všech příloh.

(4) Nově pověřený hlavní účetní má povinnost seznámit se s obsahem dokumentů uvedených v odstavci 3 a podat k nim své stanovisko, a to nejpozději do 3 měsíců od svého pověření k výkonu funkce.

§ 14

Opatření výkonného orgánu

Výkonný orgán, nebo příkazce v rozsahu svého pověření, případně v součinnosti s hlavním účetním, rozhodne o přijetí opatření na základě výsledků kontrol vykonaných podle tohoto zákona nebo jiných právních předpisů a dále na základě doporučení interního auditu.

§ 15

Prevence

(1) Příkazce odpovídá při přípravě a uskutečňování operace za přijetí opatření k zamezení vzniku nesrovnalostí¹⁾, jiné trestné činnosti nebo jiného jednání v rozporu s právními předpisy, jinými právními akty nebo smlouvami. Přitom zajistí:

a) kontroly podle § 23, jimiž ověří, zda operace financované z veřejného rozpočtu, včetně poskytovaných veřejných finančních podpor, jsou řádně prováděny,

b) veškeré úkony, které jsou potřebné ke zpětnému získání neoprávněně použitých či neoprávněně vyplacených veřejných prostředků, anebo k zajištění náhrady za ztrátu veřejných prostředků.

(2) Zjistí-li zaměstnanec správce veřejného rozpočtu nebo jiné veřejné instituce, který je účastníkem procesu finančního řízení a kontroly, že vykonávaná operace vykazuje znaky nesrovnalosti¹⁾, jiné trestné činnosti nebo jiného jednání v rozporu s právními předpisy, jinými právními akty nebo smlouvami, je povinen o tom bez zbytečného odkladu písemně uvědomit příkazce, který provedl předběžné hodnocení, a v případě jeho nečinnosti výkonný orgán nebo osobu stojící v čele další veřejné instituce. Tímto ustanovením není dotčen postup podle daňového nebo trestního řádu.

32012R0966, 32012R1268

§ 16

Předběžné hodnocení

(1) Příkazce odpovídá za provedení předběžného hodnocení operací, které mají vliv na veřejný rozpočet, není-li dále stanoveno jinak. Toto hodnocení musí zahrnovat posouzení

a) přínosu operace a konkrétních a časově vymezených cílů, kterých má být dosaženo, a dodržení kritérií pro řádné finanční řízení přijatých podle § 4 a

b) objemu veřejných prostředků, které mají být k uskutečnění operací použity.

(2) Předběžné hodnocení se neprovádí u operací, kterými se zajišťují běžné provozní potřeby.

(3) Předběžné hodnocení musí být průkazně zdokumentováno v záznamu o předběžném hodnocení. Formu a obsah záznamu stanoví výkonný orgán a osoba stojící v čele další veřejné instituce ve vnitřních předpisech. Výsledky předběžného hodnocení jsou součástí dokumentace připravované operace.

(4) Pokud se v rámci předběžného hodnocení operací vykonává šetření u žadatelů o veřejnou finanční podporu na místě za účelem získání ujištění o oprávněnosti podání žádosti o veřejnou finanční podporu, vztahy s těmito žadateli se řídí procesními pravidly podle kontrolního řádu.

§ 17

Rozpočtové a právní závazky

(1) Příkazce před přijetím právního závazku přijme rozpočtový závazek, pro který správce rozpočtu při přípravě operace rezervuje nutné finanční prostředky v rámci schváleného rozpočtu.

(2) Příkazce přijímá rozpočtový závazek jako

a) individuální, pokud je určen příjemce, částka výdaje a termín plnění nebo

b) limitovaný, pokud alespoň 1 údaj potřebný k identifikaci závazku není určen; částka k finančnímu krytí předpokládaných právních závazků je určena časovým a finančním limitem.

(3) Právní závazek vzniká rozhodnutím, uzavřením smlouvy nebo jiným právním jednáním, zavazujícím k vydání veřejných prostředků.

(4) Částka každého právního závazku musí být od jeho vzniku vedena v evidenci.

32012R0966, 32012R1268

§ 18

Schvalovací postupy příkazce

(1) Příkazce se před přijetím rozpočtového závazku, před přijetím právního závazku, při zaznamenání budoucího příjmu vyplývajícího z pohledávky a při vystavení příkazu k inkasu nebo platbě ujistí, že

a) operace je v souladu s právními předpisy, veřejným rozpočtem, smlouvou nebo jiným právním aktem,

b) je dodržena zásada řádného finančního řízení,

c) výdaj je nezbytný k zajištění cílů stanovených správcem veřejného rozpočtu nebo cílů stanovených další veřejnou institucí,

d) jsou dodrženy postupy a podmínky stanovené pro zadávání veřejných zakázek,

e) správce rozpočtu dokončil schvalovací postup,

f) jsou přijata a realizována opatření k vyloučení nebo zmírnění rizik, která se při uskutečňování operace mohou vyskytnout,

g) připravovaná operace je doložena úplnými podklady,

h) výše a splatnost pohledávky nebo právního závazku odpovídá dokumentaci,

i) dlužník i věřitel je správně uveden a

j) výdaje předložené k proplacení jsou v souladu s výsledky kontrol vykonaných podle § 23 odst. 1 písm. c) a došlo k vyloučení výdajů, které nelze uhradit z důvodu nesprávností zjištěných těmito kontrolami.

(2) Pokud příkazce zjistí, že rozhodnutí, které má učinit při hospodaření s veřejnými prostředky k zajištění stanovených úkolů, je nesrovnalostí¹⁾ nebo je v rozporu s právními předpisy anebo se zásadou řádného finančního řízení, uvedomí o tom písemně výkonný orgán

nebo osobu stojící v čele další veřejné instituce. Pokud výkonný orgán, osoba stojící v čele další veřejné instituce nebo orgán správce veřejného rozpočtu oprávněný k rozhodnutí o dané operaci vydá písemně odůvodněný příkaz k vykonání této činnosti i přes toto uvědomění, připojí jej příkazce k dokladům, přičemž odpovědnost za vykonání této činnosti nese výkonný orgán, který uvedený příkaz vydal.

(3) Příkazce potvrdí svým podpisem splnění požadavků stanovených k uskutečnění příjmu nebo výdaje a předá hlavnímu účetnímu

a) příkaz k vyplacení příslušné částky věřiteli, nebo doklad k předpisu pohledávky od dlužníka, pokud zjistí právní nárok na její úhradu,

b) doklady prokazující existenci právního závazku nebo právního nároku a

c) výsledky kontrol provedených podle § 23.

32012R0966, 32012R1268

§ 19

Schvalovací postupy správce rozpočtu

(1) Správce rozpočtu v rámci svého schvalovacího postupu ověří, zda

a) rozpočtové prostředky jsou k dispozici, připravovaný právní závazek je kryt individuálním rozpočtovým závazkem, nebo limitovaným rozpočtovým závazkem,

b) příjem nebo výdaj byl pro účely vedení evidence označen v souladu s jednotným tříděním platné rozpočtové skladby, je-li toto třídění vyžadováno zákony o rozpočtových pravidlech a

c) jsou přijata odpovídající opatření k vyloučení nebo zmírnění rozpočtových rizik, která se při uskutečňování operace mohou vyskytnout.

(2) Neshledá-li správce rozpočtu nedostatky, potvrdí svým podpisem podklady k přijetí rozpočtového nebo právního závazku.

(3) Shledá-li správce rozpočtu nedostatky, nepokračuje dále ve schvalovacím postupu a své zjištění písemně oznámí příkazci k přijetí odpovídajících opatření.

(4) Pokud příkazce trvá na přijetí rozpočtového nebo právního závazku i přes oznámení správce rozpočtu podle odstavce 3, písemně potvrdí své rozhodnutí, správce rozpočtu ho přiloží k podkladu k přijetí rozpočtového nebo právního závazku místo svého podpisu, přičemž je zproštěn další odpovědnosti. Správce rozpočtu zároveň písemně uvědomí výkonný orgán nebo osobu stojící v čele další veřejné instituce.

§ 20

Schvalovací postupy hlavního účetního

(1) Hlavní účetní v rámci svého schvalovacího postupu ověří, zda

- a) v případě snížení nebo zvýšení aktiv nebo pasiv převodem nebo přechodem existuje průkazný účetní záznam podepsaný příkazcem,
- b) v případech uvedených v písmenu a) je zajištěn soulad s příkazcem poskytnutými údaji o věřiteli nebo o dlužníku, o výši a o splatnosti vzniklého závazku nebo pohledávky,
- c) výdaje předložené k proplacení jsou v souladu s výsledky kontrol vykonaných podle § 23 odst. 1 písm. c), a že došlo k vyloučení výdajů, které nelze uznat a uhradit z důvodu nesprávností zjištěných těmito kontrolami a
- d) jsou přijata odpovídající opatření k vyloučení nebo zmírnění případných rizik, která se mohou vyskytnout v souvislosti s uskutečňováním účetních operací.

(2) Neshledá-li hlavní účetní nedostatky, předá příkaz se svým podpisem k uskutečnění platby nebo k přijetí pohledávky.

(3) Shledá-li hlavní účetní nedostatky, nepokračuje dále ve schvalovacím postupu a své zjištění oznámí písemně příkazci s uvedením důvodů a případně přiloží doklady o oprávněnosti svého postupu.

(4) Pokud příkazce trvá na provedení vydaného příkazu k platbě i přes oznámení hlavního účetního podle odstavce 3, písemně potvrdí své rozhodnutí k provedení, hlavní účetní ho přiloží k příkazu místo svého podpisu, přičemž je zproštěn další odpovědnosti za provedení tohoto příkazu. Hlavní účetní zároveň písemně uvědomí výkonný orgán nebo osobu stojící v čele další veřejné instituce.

32012R0966, 32012R1268

§ 21

Schvalovací postupy při nakládání s pasivy

Při nakládání s pasivy postupuje příkazce, správce rozpočtu a hlavní účetní obdobně jako při nakládání s veřejnými prostředky podle § 18 až 20.

§ 22

Provádění operací počítačovými systémy

Postupy pro provádění operací s použitím počítačových systémů musí být v souladu s požadavky stanovenými zákonem o elektronickém podpisu. Za podpis se kromě vlastnoručního podpisu považuje uznávaný elektronický podpis podle zákona o elektronickém podpisu, nebo obdobný průkazný záznam v technické formě podle zákona o účetnictví.

32012R0966, 32012R1268

§ 23

Kontroly

(1) Výkonný orgán nebo osoba stojící v čele další veřejné instituce organizuje a koordinuje kontroly od uzavření právního závazku, v průběhu realizace operace a po jejím vyúčtování a vypořádání. Účelem těchto kontrol je ověřit, zda

- a) operace byla vybrána a uskutečňována v souladu se zásadou řádného finančního řízení,
- b) operace byla po celou dobu uskutečňování zajišťována v souladu s právními předpisy, jinými právními akty nebo smlouvami,
- c) zboží, práce a služby byly dodány ve sjednané ceně, množství, kvalitě a čase a
- d) vykázané výdaje byly skutečně vynaloženy na schválenou operaci.

(2) Příkazce na základě vykonaných kontrol veřejné finanční podpory

- a) potvrdí oprávněně hrazené výdaje a určí výdaje, které uhradit nelze a
- b) určí výdaje, které byly do výdajů zahrnuty neoprávněně a je nutno požadovat jejich vrácení podle zákonů o rozpočtových pravidlech.

(3) Kontroly podle odstavce 1 se vykonávají formou dokladových kontrol nebo kontrol na místě. V případě kontrol na místě u kontrolovaných osob se použijí procesní pravidla podle kontrolního řádu.

(4) Výkonný orgán, osoba stojící v čele další veřejné instituce nebo příkazce v rozsahu svého pověření, nesmí výkonem kontroly pověřit zaměstnance, kteří se podíleli na přípravě a uskutečňování operace. Zaměstnanci vykonávající kontroly po vyúčtování a vypořádání operace nesmějí být podřízeni zaměstnancům odpovědným za provedení předběžného hodnocení podle § 16 a za schvalování operace podle § 18.

32012R0966, 32012R1268

§ 24

Působnost k výkonu kontrol

(1) Organizační složka státu, která je správcem kapitoly státního rozpočtu, vykonává kontrolu podle § 23 u organizačních složek státu, příspěvkových organizací, veřejných výzkumných institucí a školských právnických osob, ke kterým plní funkci zřizovatele, a u organizačních složek státu zřízených zvláštním právním předpisem organizačně spadajících do jeho působnosti.

(2) Územní samosprávný celek vykonává kontrolu podle § 23 u příspěvkových organizací, veřejných výzkumných institucí a školských právnických osob, ke kterým plní funkci zřizovatele.

(3) Městská část hlavního města Prahy vykonává kontrolu podle § 23 u příspěvkových organizací a školských právnických osob, ke kterým plní funkci zřizovatele.

(4) Poskytovatel veřejné finanční podpory vykonává kontrolu podle § 23 u osob, kterým byla tato veřejná finanční podpora poskytnuta (dále jen „příjemce“). Kontrolu může vykonat v celém rozsahu veřejné finanční podpory a finančních prostředků vynaložených příjemcem v rámci povinného spolufinancování.

(5) Zakladatel státního podniku vykonává kontrolu podle § 23 u státního podniku podle zákona o státním podniku.

§ 25

Opatření k nápravě

(1) Kontrolovaná osoba uvedená v § 24 odst. 1 až 4 přijme opatření k odstranění nedostatků zjištěných při kontrole bez zbytečného odkladu nejpozději ve lhůtě stanovené kontrolním orgánem.

(2) Kontrolní orgán ukládá kontrolované osobě opatření k nápravě, stanoví-li tak jiný právní předpis, nebo předává svá kontrolní zjištění jiným orgánům, které jsou oprávněny uložit kontrolované osobě opatření k nápravě.

(3) Kontrolovaná osoba je povinna písemně informovat kontrolní orgán o přijetí opatření k odstranění nedostatků a o jejich splnění ve lhůtách, které jí tento orgán stanovil.

(4) Kontrolní orgán je oprávněn prověřit u kontrolované osoby, která je povinna přijmout opatření k odstranění nedostatků, plnění těchto opatření. Přitom postupuje podle kontrolního řádu.

Roční zpráva o stavu finančního řízení a kontroly a o výsledcích kontrol

(1) Výkonný orgán zajistí každoročně vypracování zprávy o stavu finančního řízení a kontroly a o výsledcích vykonaných kontrol (dále jen „roční zpráva“) v působnosti správce veřejného rozpočtu a právnické osoby zřízené k plnění úkolů veřejné správy jiným právním předpisem nebo na základě jiného právního předpisu, které hospodaří s veřejnými prostředky. Tato povinnost se nevztahuje na výkoný orgán Nejvyššího kontrolního úřadu.

(2) Roční zpráva musí obsahovat prohlášení výkonného orgánu, že informace obsažené v této zprávě podávají věrný a spolehlivý obraz skutečnosti. Za věrný obraz se považuje uvedení takových informací, které odpovídají skutečnosti a neobsahují chyby a zkreslení. Za spolehlivý obraz se považuje uvedení takových informací, jejichž obsah je výsledkem zhodnocení všech souvisejících skutečností a okolností a lze je doložit hodnověrnými a přesvědčivými důkazy.

(3) Nestanoví-li tento zákon jinak, předkládá výkoný orgán správce veřejného rozpočtu roční zprávu Ministerstvu financí pro vypracování výroční zprávy pro vládu. Současně předá tuto zprávu vedoucímu útvaru interního auditu, je-li u správce veřejného rozpočtu útvar interního auditu zřízen.

(4) Výkoný orgán státního fondu, právnické osoby zřízené k plnění úkolů veřejné správy jiným právním předpisem nebo na základě jiného právního předpisu, které hospodaří s veřejnými prostředky, předkládá roční zprávu ministerstvu, v rámci jehož působnosti tento státní fond, právnická osoba zřízená k plnění úkolů veřejné správy jiným právním předpisem nebo na základě jiného právního předpisu, které hospodaří s veřejnými prostředky, vykonává svou činnost.

(5) Výkoný orgán obce, městských částí hlavního města Prahy a dobrovolného svazku obcí předkládá roční zprávu kraji a hlavnímu městu Praha, v jehož územním obvodu se nachází.

(6) Součástí roční zprávy správce veřejného rozpočtu je souhrn údajů z ročních zpráv dalších veřejných institucí v působnosti tohoto správce, a to včetně prohlášení osoby, která stojí v čele další veřejné instituce, podle odstavce 2. Součástí roční zprávy organizační složky státu, která je správcem kapitoly státního rozpočtu, je i souhrn údajů z roční zprávy státního fondu, právnické osoby zřízené k plnění úkolů veřejné správy jiným právním předpisem nebo na základě jiného právního předpisu, které hospodaří s veřejnými prostředky v jeho působnosti. Součástí roční zprávy kraje a hlavního města Praha je i souhrn údajů z ročních zpráv obcí, dobrovolných svazků obcí a městských částí, které se nacházejí v jeho územním obvodu.

(7) Výkoný orgán územního samosprávného celku a městské části hlavního města Prahy předkládá roční zprávu současně zastupitelstvu. Výkoný orgán regionální rady regionu soudržnosti roční zprávu předkládá současně výboru regionální rady a výkoný orgán dobrovolného svazku obcí orgánu, který schvaluje jeho účetní závěrku.

(8) Působnost stanovená krajům a hlavnímu městu Praha podle odstavce 3 a 6 je výkonem přenesené působnosti.

(9) Obsah a strukturu roční zprávy, postup a termíny jejího předkládání stanoví prováděcí právní předpis.

HLAVA III

Interní audit

§ 27

Vymezení interního auditu

(1) Interní audit je nezávislá, objektivně ujišťovací a poradenská činnost zaměřená na zdokonalování procesů a ověřování spolehlivosti řídicího a kontrolního systému správce veřejného rozpočtu a další veřejné instituce.

(2) Interní audit pomáhá správci veřejného rozpočtu a další veřejné instituci dosahovat jejich cílů tím, že zajišťuje systematický metodický přístup k hodnocení a zlepšování účinnosti systému řízení rizik, řídicích a kontrolních procesů a řízení a správy při hospodaření s veřejnými prostředky.

(3) Interním auditem se rozumí i činnost útvaru interního auditu správce veřejného rozpočtu vůči dalším veřejným institucím v jeho působnosti a činnost útvaru interního auditu poskytovatele veřejné finanční podpory vůči příjemcům.

§ 28

Cíle interního auditu

Cíli interního auditu je podávat ujištění o tom, zda

- a) právní předpisy, opatření přijatá v mezích právních předpisů a stanovené postupy jsou dodržovány,
- b) rizika vztahující se k zajišťované činnosti jsou včas rozpoznávána, a jsou přijímána odpovídající opatření k jejich vyloučení nebo zmírnění,
- c) řídicí a kontrolní procesy poskytují vedoucím zaměstnancům spolehlivé a včasné provozní, finanční a jiné informace,
- d) je dodržována zásada řádného finančního řízení,

e) zavedený řídicí a kontrolní systém je dostatečně účinný, reaguje včas na změny ekonomických, právních, provozních a jiných podmínek,

f) je zajištěna ochrana veřejných prostředků a informací proti rizikům, nesrovnalostem¹⁾ nebo jiným nedostatkům způsobeným zejména porušením právních předpisů, nehospodárným, neefektivním a neúčelným nakládáním s veřejnými prostředky nebo trestnou činností a

g) schválené záměry a cíle jsou dosahovány.

§ 29

Postavení útvaru interního auditu

(1) Nestanoví-li tento zákon jinak, útvar interního auditu zřídí

a) správce veřejného rozpočtu,

b) právnícká osoba zřízená k plnění úkolů veřejné správy jiným právním předpisem nebo na základě jiného právního předpisu, které hospodaří s veřejnými prostředky.

(2) Obec a městská část hlavního města Prahy, které mají méně než 15 000 obyvatel, a dobrovolný svazek obcí mohou nahradit funkci útvaru interního auditu přijetím jiných dostatečných opatření. V takovém případě zajišťují průběžné sledování a hodnocení účinnosti těchto opatření a přitom zvažují zavedení útvaru interního auditu. Pokud v návaznosti na toto hodnocení zjistí, že přijatá opatření nejsou dostatečně účinná, jsou povinny bez zbytečného odkladu útvar interního auditu zřídit.

(3) Pokud je plněním úkolů interního auditu pověřen 1 zaměstnanec, má pro účely tohoto zákona postavení vedoucího útvaru interního auditu.

(4) Výkonný orgán je odpovědný za vytvoření podmínek k tomu, aby útvar interního auditu mohl vykonávat činnost v souladu s etickým kodexem interního auditu a požadavky obsaženými v mezinárodních standardech pro interní audit.

32012R0966, 32012R1268

§ 30

Nezávislost interního auditu

(1) Útvar interního auditu je přímo podřízen výkonnému orgánu, není-li dále stanoveno jinak.

(2) Organizační začlenění útvaru interního auditu územního samosprávného celku vyplývá ze zákonů o územních samosprávných celcích.

(3) Útvar interního auditu další veřejné instituce, je-li zřízen, je přímo podřízen osobě stojící v čele další veřejné instituce, která plní povinnosti výkonného orgánu.

(4) Výkonný orgán zajistí

a) funkční nezávislost, spočívající zejména v nezávislosti na činnostech a osobách, které jsou auditovány,

b) organizační nezávislost, spočívající v oddělení útvaru interního auditu od řídicích a výkonných struktur,

c) neomezený přístup zaměstnanců zařazených do útvaru interního auditu ke všem útvarům, činnostem, osobám, dokumentům a informacím souvisejícím s výkonem auditu,

d) účast vedoucího interního auditu na svých poradách,

e) vyloučení jakýchkoliv zásahů směřujících k ovlivnění, omezení nebo znemožnění činnosti interního auditu a

f) vyloučení jakékoliv odpovědnosti zaměstnanců zařazených do útvaru interního auditu za činnosti, které byly předmětem auditu.

(5) Útvar interního auditu nesmí být pověřen úkoly, které jsou v rozporu s nezávislým plněním jemu stanovených úkolů.

32012R0966, 32012R1268

§ 31

Statut interního auditu

(1) Výkonný orgán správce veřejného rozpočtu a právnické osoby zřízené k plnění úkolů veřejné správy jiným právním předpisem nebo na základě jiného právního předpisu, které hospodaří s veřejnými prostředky s povinností zřídit útvar interního auditu, vydá statut interního auditu, ve kterém definuje účel, pravomoci, odpovědnost a rozsah ujišťovacích a poradenských služeb realizovaných útvarem interního auditu. Stejnou povinnost má osoba stojící v čele další veřejné instituce, pokud zřídila útvar interního auditu.

(2) Vedoucí útvaru interního auditu průběžně ověřuje aktuálnost statutu interního auditu a předkládá návrhy na jeho případnou aktualizaci.

(3) Ministerstvo financí zveřejní způsobem umožňujícím dálkový přístup vzorový statut, ve kterém stanoví jeho povinné obsahové náležitosti v souladu s mezinárodními standardy pro interní audit.

§ 32

Výbory pro audit

(1) Správce veřejného rozpočtu a právnická osoba zřízená k plnění úkolů veřejné správy jiným právním předpisem, nebo na základě jiného právního předpisu, které hospodaří s veřejnými prostředky, s povinností zřídit útvar interního auditu podle § 29 odst. 1, mohou jako svůj odborný poradní orgán zřídit výbor pro audit.

(2) Výbor pro audit zejména poskytuje stanoviska k

- a) fungování finančního řízení a kontroly a hospodaření s veřejnými prostředky,
- b) fungování interního auditu včetně posuzování jeho nezávislosti a objektivity,
- c) jmenování a odvolávání vedoucího útvaru interního auditu,
- d) připravované auditní strategii a ročnímu plánu a
- e) roční auditní zprávě.

(3) Výbor pro audit má nejméně 3 členy, z nichž alespoň 2 členové mají nejméně tříletou praxi v oblasti interního auditu, auditu podle zákona upravujícího činnost auditorů, účetnictví nebo výkonu finanční kontroly nahrazující funkce interního auditu. Nejméně 1 člen výboru pro audit nesmí být zaměstnancem správce veřejného rozpočtu nebo právnické osoby zřízené k plnění úkolů veřejné správy jiným právním předpisem nebo na základě jiného právního předpisu, které hospodaří s veřejnými prostředky, zřizujících tento výbor. Další pravidla pro způsob jednání a činnost těchto výborů upraví statut výboru. Statut výboru a jeho složení zveřejňuje správce veřejného rozpočtu a právnická osoba zřízená k plnění úkolů veřejné správy jiným právním předpisem nebo na základě jiného právního předpisu, které hospodaří s veřejnými prostředky, způsobem umožňujícím dálkový přístup.

(4) Vedoucí útvaru interního auditu průběžně podává výboru pro audit zprávy o významných skutečnostech vyplývajících z činnosti interního auditu, zejména o zásadních nedostatecích ve vztahu k nastavení a účinnosti řídicího a kontrolního systému správce veřejného rozpočtu a právnické osoby zřízené k plnění úkolů veřejné správy jiným právním předpisem nebo na základě jiného právního předpisu, které hospodaří s veřejnými prostředky, a součinnosti výkonného orgánu s útvarem interního auditu.

§ 33

Předmět interního auditu

(1) Interní audit ověřuje

- a) nastavení a funkčnost řídicího a kontrolního systému zavedeného pro finanční řízení a kontrolu hospodaření s veřejnými prostředky (dále jen „audit systému“).

b) zda operace byly schvalovány a po celou dobu zajišťovány v souladu s právními předpisy, rozhodnutími nebo smlouvami a v souladu se zásadou řádného finančního řízení (dále jen „audit operací“).

c) zda údaje vykázané ve finančních, účetních a jiných výkazech věrně zobrazují majetek a jiná aktiva, jejich zdroje financování a hospodaření s nimi (finanční audit),

d) hospodárnost, efektivnost a účelnost operací a přiměřenost a účinnost řídicího a kontrolního systému (audit výkonu) a

e) dodržování právních předpisů při finančním řízení a kontrole a jiných činnostech (audit shody).

(2) Audit podle písmena b), c), d) a e) lze vykonávat na základě výběru vzorku operací.

(3) Útvar interního auditu je oprávněn provádět i jinak zaměřené audity a další auditní ujišťovací nebo poradenskou činnost, která vždy musí být v souladu se statutem a mezinárodními standardy pro interní audit.

32012R0966, 32012R1268

§ 34

Požadavky na vedoucího útvaru interního auditu

Do funkce vedoucího útvaru interního auditu může být jmenován zaměstnanec, který má vysokoškolské vzdělání a splňuje alespoň 1 z těchto předpokladů:

a) nejméně čtyřletá praxe ve výkonu interního auditu, auditu podle zákona upravujícího činnost auditorů nebo finanční kontroly nahrazující funkce interního auditu,

b) speciální odborná kvalifikace osvědčená mezinárodní profesní organizací nebo vzdělávacími organizacemi akreditovanými Ministerstvem školství, mládeže a tělovýchovy nebo Ministerstvem vnitra k poskytování odborného vzdělávání v oblasti interního auditu,

c) naplnění požadavků na uznání odborné kvalifikace a jiné způsobilosti státních příslušníků členských států Evropské unie a některých příslušníků jiných států podle zákona upravujícího uznávání odborné kvalifikace.

§ 35

Jmenování vedoucího útvaru interního auditu

(1) Vedoucího útvaru interního auditu jmenuje:

- a) ministr, jde-li o interní audit příslušného ministerstva, na základě předchozího písemného souhlasného stanoviska vedoucího útvaru centrální harmonizace Ministerstva financí ke splnění předpokladů uchazeče pro výkon funkce,
- b) vedoucí ústředního správního úřadu, v jehož čele nestojí člen vlády, nebo jiné organizační složky státu, která je správcem kapitoly státního rozpočtu, jde-li o interní audit tohoto správce, na základě předchozího písemného souhlasného stanoviska vedoucího útvaru centrální harmonizace Ministerstva financí ke splnění předpokladů uchazeče pro výkon funkce,
- c) osoba stojící v čele další veřejné instituce, jde-li o interní audit této instituce, na základě předchozího souhlasu výkonného orgánu správce veřejného rozpočtu,
- d) prezident Nejvyššího kontrolního úřadu, jde-li o interní audit tohoto úřadu, po předchozím projednání v kontrolním výboru Poslanecké sněmovny Parlamentu České republiky,
- e) výkonný orgán státního fondu nebo právnické osoby zřízené k plnění úkolů veřejné správy jiným právním předpisem nebo na základě jiného právního předpisu, které hospodaří s veřejnými prostředky, jde-li o interní audit tohoto fondu nebo této osoby, po předchozím souhlasu dozorčího orgánu,
- f) rada kraje, jde-li o interní audit kraje, na návrh ředitele krajského úřadu,
- g) rada hlavního města Prahy, jde-li o interní audit hlavního města Prahy, na návrh ředitele magistrátu hl. města Prahy,
- h) rada městské části hlavního města Prahy, jde-li o interní audit městské části, na návrh starosty,
- i) rada obce, jde-li o interní audit obce, na návrh starosty,
- j) předseda regionální rady regionu soudržnosti, jde-li o interní audit této rady, po předchozím souhlasu výboru této rady.

(2) Je-li zřízen výbor pro audit, je ke jmenování vedoucího útvaru interního auditu potřebné také předchozí souhlasné stanovisko tohoto výboru.

(3) Při pověřování zaměstnance podle § 29 odst. 3 se postupuje podle odstavce 1 a 2 obdobně.

(4) Funkce vedoucího útvaru interního auditu je neslučitelná s funkcí příkazce, správce rozpočtu, hlavního účetního, a jinými vedoucími nebo výkonnými funkcemi, které by znemožňovaly jeho nezávislost a objektivitu při zajišťování výkonu interního auditu. Toto neplatí v případě uskutečňování operací k zabezpečení výkonu interního auditu a provozních operací útvaru interního auditu.

32012R0966, 32012R1268

Odvolávání vedoucího útvaru interního auditu

(1) Vedoucího útvaru interního auditu odvolává:

- a) ministr, jde-li o interní audit příslušného ministerstva, na základě předchozího písemného souhlasného stanoviska vedoucího útvaru centrální harmonizace Ministerstva financí,
- b) vedoucí ústředního správního úřadu, v jehož čele nestojí člen vlády, nebo jiné organizační složky státu, která je správcem kapitoly státního rozpočtu, jde-li o interní audit tohoto správce, na základě předchozího písemného souhlasného stanoviska vedoucího útvaru centrální harmonizace Ministerstva financí,
- c) osoba stojící v čele další veřejné instituce, jde-li o interní audit této instituce, na základě předchozího souhlasu výkonného orgánu správce veřejného rozpočtu,
- d) prezident Nejvyššího kontrolního úřadu, jde-li o interní audit tohoto úřadu, po předchozím projednání v kontrolním výboru Poslanecké sněmovny Parlamentu České republiky,
- e) výkonný orgán, jde-li o interní audit státního fondu nebo právnické osoby zřízené k plnění úkolů veřejné správy jiným právním předpisem nebo na základě jiného právního předpisu, které hospodaří s veřejnými prostředky, po předchozím souhlasu dozorčího orgánu,
- f) rada kraje, jde-li o interní audit kraje, na návrh ředitele krajského úřadu,
- g) rada hlavního města Prahy, jde-li o interní audit hlavního města Prahy, na návrh ředitele magistrátu hl. města Prahy,
- h) rada městské části hlavního města Prahy, jde-li o interní audit městské části, na návrh starosty,
- i) rada obce, jde-li o interní audit obce, na návrh starosty,
- j) předseda regionální rady regionu soudržnosti, jde-li o interní audit této rady, po předchozím souhlasu výboru této rady.

(2) Je-li zřízen výbor pro audit, je k odvolání vedoucího útvaru interního auditu potřebné také předchozí souhlasné stanovisko tohoto výboru.

(3) Vedoucího útvaru interního auditu lze odvolat pouze v případě, že

- a) byl odsouzen pro úmyslný trestní čin,
- b) neoznámil svou podjatost nebo střet zájmů příslušnému výkonnému orgánu nebo osobě stojící v čele další veřejné instituce, nebo
- c) zkresloval výsledky auditu.

(4) Při odvolávání zaměstnance pověřeného podle § 29 odst. 3 se postupuje podle odstavce 1 až 3 obdobně.

§ 37

Působnost k výkonu interního auditu

(1) Organizační složka státu, která je správcem kapitoly státního rozpočtu, vykonává interní audit u

a) organizačních útvarů a

b) organizačních složek státu, příspěvkových organizací, veřejných výzkumných institucí a školských právnických osob, ke kterým plní funkci zřizovatele, a u organizačních složek státu zřízených zvláštním právním předpisem organizačně spadajících do jeho působnosti.

(2) Územní samosprávný celek vykonává interní audit u

a) organizačních útvarů a

b) příspěvkových organizací, veřejných výzkumných institucí a školských právnických osob, ke kterým plní funkci zřizovatele.

(3) Městská část hlavního města Prahy vykonává interní audit u

a) organizačních útvarů a

b) příspěvkových organizací a školských právnických osob, ke kterým plní funkci zřizovatele.

(4) Poskytovatel veřejné finanční podpory vykonává interní audit u příjemců. Audit může vykonat v celém rozsahu veřejné finanční podpory a finančních prostředků vynaložených příjemcem v rámci povinného spolufinancování.

§ 38

Plánování interního auditu

(1) Interní audit se vykonává v souladu s auditní strategií a ročním plánem.

(2) Auditní strategie odráží potřeby správce veřejného rozpočtu a další veřejné instituce z hlediska dosavadních výsledků činnosti a předpokládaných záměrů a cílů na víceleté období a stanoví zejména

a) priority interního auditu na střednědobé období a

b) personální zdroje.

(3) Roční plán vypracovaný na základě auditní strategie obsahuje

- a) rozsah, věcné zaměření a typ auditů, jejich cíle, časové rozvržení a personální zajištění,
- b) plán průběžného profesního rozvoje a odbornou přípravu interních auditorů a
- c) úkoly v poradenské činnosti.

(4) Auditní strategii a roční plán zpracovává útvar interního auditu, a to na základě hodnocení rizik, s přihlédnutím k výsledkům kontroly vykonané podle § 23, kontrol a auditů vykonaných externími subjekty a vlastní činnosti. Výkonný orgán zajistí předávání výsledků těchto kontrol a auditů útvaru interního auditu.

(5) Ve zvlášť odůvodněných případech může útvar interního auditu, na vyžádání výkonného orgánu, operativně zařadit výkon konkrétního auditu mimo schválený roční plán. S přihlédnutím na zařazení operativního auditu do ročního plánu, je útvar interního auditu oprávněn navrhnout úpravu ročního plánu.

(6) Auditní strategii a roční plán schvaluje výkonný orgán.

(7) Útvar interního auditu každý rok aktualizuje auditní strategii.

§ 39

Zahájení auditu

(1) Auditní šetření (dále jen „audit“) je zahájeno dnem podepsání písemného pověření subjektem oprávněným k výkonu auditu podle § 37. Zahájení auditu je povinen subjekt oprávněný k výkonu auditu písemně oznámit osobě, u které bude audit vykonán (dále jen „auditovaná osoba“).

(2) Pro účely zákona se za auditovanou osobu považuje i organizační útvar subjektu oprávněného k výkonu auditu.

(3) Audit vykonává interní auditor pověřený k výkonu auditu nebo tým auditorů; v tomto případě je v pověření uvedeno, který z auditorů je vedoucí týmu.

§ 40

Přizvané osoby

(1) K výkonu auditu mohou být přizvány další osoby, zejména znalci, tlumočníci nebo odborní experti (dále jen „přizvaná osoba“).

(2) Na přizvané osoby se vztahují ustanovení § 41 až 43 obdobně.

(3) Subjekt oprávněný k výkonu auditu vystaví přizvané osobě písemné pověření v potřebném rozsahu a na nezbytně nutnou dobu a poučí ji o jejích právech a povinnostech při výkonu auditu.

§ 41

Podjatost

(1) Audit nesmí vykonávat interní auditor, u něhož se zřetelem na jeho vztah k auditované osobě nebo k předmětu auditu jsou důvodné pochybnosti o jeho nepodjatosti.

(2) Dozví-li se interní auditor o skutečnostech nasvědčujících jeho podjatosti, neprodleně o tom informuje osobu, která vydala pověření k auditu.

(3) Dozví-li se auditovaná osoba o skutečnostech nasvědčujících podjatosti interního auditora, neprodleně o tom informuje osobu, která vydala pověření k auditu.

(4) O podjatosti interního auditora rozhodne vedoucí subjektu oprávněného k výkonu auditu nebo jím pověřený zaměstnanec bez zbytečného odkladu.

(5) Do rozhodnutí o podjatosti činí interní auditor pouze úkony, které nesnesou odkladu.

§ 42

Práva interního auditora

Interní auditor je při výkonu auditu oprávněn

- a) vyžadovat od auditované osoby součinnost,
- b) v nezbytné míře využívat technických prostředků auditované osoby,
- c) vstupovat do objektů, zařízení a provozů, na pozemky a do jiných prostor auditované osoby, pokud souvisí s předmětem auditu,
- d) požadovat od auditované osoby, aby ve stanovených lhůtách předložila originální doklady a další písemnosti, záznamy dat na paměťových médiích prostředků výpočetní techniky, jejich výpisy a zdrojové kódy programů, vzorky výrobků nebo jiného zboží (dále jen "doklady"), a umožnila nahlížet do informačních systémů souvisejících s předmětem auditu,
- e) vyžádat si v rozsahu nezbytném k ověření příslušné operace doklady u dodavatele zboží nebo služeb, zjistí-li interní auditor u auditované osoby nesprávnosti v dokladech o dodávkách zboží nebo služeb hrazených z veřejných výdajů nebo z veřejné finanční podpory,

- f) požadovat od auditované osoby poskytnutí pravdivých a úplných informací o zjišťovaných a souvisejících skutečnostech,
- g) požadovat od auditované osoby poskytnutí výsledků předchozích kontrol a auditů majících vztah k auditované oblasti,
- h) k přístupu k utajovaným informacím, pokud souvisí s předmětem auditu, splňuje-li pro jejich stupeň utajení podmínky přístupu stanovené zákonem o ochraně utajovaných informací,
- i) zajišťovat v odůvodněných případech originály dokladů a vzorky; jejich převzetí musí auditované osobě písemně potvrdit a ponechat jí kopie převzatých dokladů,
- j) pořizovat v souvislosti s předmětem výkonu auditu kopie dokumentů a obrazové či zvukové záznamy a
- k) vyjádřit celkový názor na přiměřenost a účinnost řídicích a kontrolních systémů na základě auditních důkazů, které byly získány v rámci provedeného auditu.

§ 43

Povinnosti interního auditora

(1) Interní auditor je při výkonu auditu povinen

- a) při úvodním jednání předložit pověření k výkonu auditu a další dokument, který dokládá, že se jedná o osobu uvedenou v pověření k výkonu auditu,
- b) zjistit stav věci a svá zjištění prokázat doklady a auditními důkazy získanými v rámci provedeného auditu,
- c) šetřit práva a právem chráněné zájmy auditovaných osob,
- d) vydat potvrzení o zajištění originálních dokladů,
- e) zajistit řádnou ochranu převzatých originálních dokladů proti jejich ztrátě, zničení, poškození nebo zneužití,
- f) předat neprodleně převzaté doklady auditované osobě, pominou-li důvody jejich převzetí,
- g) vyhotovit zprávu z auditu a
- h) zachovávat mlčenlivost o všech skutečnostech, o kterých se dozvěděl při výkonu auditu, a nezneužít znalosti těchto skutečností.

(2) Za auditní důkazy se považují výsledky analýz, dotazníkových šetření, popřípadě jiných metod šetření, byly-li tyto uvedeny v dokumentaci auditu a byla s nimi seznámena auditovaná osoba.

(3) Interního auditora může zbavit povinnosti mlčenlivosti ten, v jehož zájmu tuto povinnost má, nebo ve veřejném zájmu výkonný orgán subjektu, který audit vykonal; tímto ustanovením není dotčena povinnost oznamovat určité skutečnosti orgánům příslušným podle jiných předpisů.

32012R0966, 32012R1268

§ 44

Povinnosti auditované osoby

Auditovaná osoba je při výkonu auditu povinna

- a) vytvořit základní podmínky k výkonu auditu, zejména je povinna poskytnout součinnost odpovídající oprávněním auditora uvedeným v § 42 tohoto zákona,
- b) v nezbytném rozsahu odpovídajícím povaze její činnosti a technickému vybavení poskytnout materiální a technické zabezpečení pro výkon auditu a
- c) ve lhůtách stanovených interním auditorem podat písemnou informaci o opatřeních, která přijme k odstranění nedostatků zjištěných při auditu, a následně po přijetí opatření odstraňujících nedostatky informaci o splnění nápravných opatření.

§ 45

Zpráva z auditu

(1) Interní auditor vyhotoví návrh zprávy z auditu a tento návrh doručí auditované osobě. Auditovaná osoba je oprávněna ve stanovené lhůtě zaujmout k návrhu zprávy písemné stanovisko. Lhůta k zaujetí stanoviska určená interním auditorem nesmí být kratší než 15 dní. Součástí stanoviska auditované osoby může být návrh opatření k nápravě zjištěných nedostatků, včetně termínů jejich realizace.

(2) Interní auditor na základě návrhu zprávy a stanoviska auditované osoby vyhotoví zprávu z auditu, jejíž přílohou je stanovisko auditované osoby a zdůvodnění případného neakceptování stanoviska.

(3) Interní auditor projedná zprávu z auditu se statutárním orgánem auditované osoby nebo zaměstnancem, který byl statutárním orgánem pověřen zastupováním auditované osoby v rámci auditu, a doručí mu písemné vyhotovení zprávy.

(4) Je-li auditovanou osobou organizační útvar, projedná auditor zprávu s vedoucím tohoto organizačního útvaru.

(5) Auditovaná osoba písemně informuje subjekt, který audit vykonal, o opatřeních, která přijme na základě zjištění a doporučení uvedených ve zprávě z auditu, včetně termínů splnění. Po přijetí opatření odstraňujících nedostatky předá auditovaná osoba písemnou informaci o splnění nápravných opatření. Lhůty pro podání uvedených informací stanoví interní auditor při projednání zprávy s auditovanou osobou.

32012R0966, 32012R1268

§ 46

Ukončení auditu

Audit je ukončen doručením zprávy z auditu auditované osobě podle § 45 odst. 3.

§ 47

Distribuce výsledků auditu

Vedoucí útvaru interního auditu doručí zprávu z auditu výkonnému orgánu subjektu, který audit vykonal; v případě, že audit vykonal útvar interního auditu další veřejné instituce, zprávu doručí osobě stojící v čele této instituce.

§ 48

Sledování plnění opatření

Vedoucí útvaru interního auditu zajistí sledování plnění opatření přijatých podle § 45 odst. 5.

§ 49

Roční auditní zpráva

(1) Nestanoví-li tento zákon jinak, odpovídá vedoucí útvaru interního auditu za zpracování roční auditní zprávy, kterou předkládá Ministerstvu financí za účelem vypracování roční zprávy pro vládu. Současně předá tuto roční auditní zprávu výkonnému orgánu. Tato povinnost se nevztahuje na vedoucího útvaru interního auditu Nejvyššího kontrolního úřadu.

(2) Roční auditní zpráva obsahuje

a) potvrzení nezávislosti útvaru interního auditu,

- b) výsledky činnosti interního auditu za uplynulý rok,
- c) souhrn zjištěných významných nedostatků v řídicím a kontrolním systému,
- d) opatření přijatá výkonným orgánem, příkazcem nebo hlavním účetním k významným zjištěním,
- e) zjištění o skutečnostech, které by mohly způsobit neúplnost nebo neprůkaznost účetnictví,
- f) přehled rizik identifikovaných interním auditem u těch doporučení, ke kterým nebyla přijata opatření a
- g) prohlášení, že při auditní činnosti byly uplatněny mezinárodní standardy pro interní audit.

(3) Součástí roční auditní zprávy je stanovisko útvaru interního auditu o tom, zda zavedený řídicí a kontrolní systém je dostatečně účinný a zda poskytuje přiměřené ujištění, že veřejné prostředky jsou využívány v souladu se zásadou řádného finančního řízení.

(4) Vedoucí útvaru interního auditu státního fondu, právnické osoby zřízené k plnění úkolů veřejné správy jiným právním předpisem nebo na základě jiného právního předpisu, které hospodaří s veřejnými prostředky, předkládá roční auditní zprávu ministerstvu, v rámci jehož působnosti tento státní fond, právnická osoba zřízená k plnění úkolů veřejné správy jiným právním předpisem nebo na základě jiného právního předpisu, které hospodaří s veřejnými prostředky, vykonává svou činnost. Současně předá tuto roční auditní zprávu výkonnému orgánu.

(5) Vedoucí útvaru interního auditu obce a městské části hlavního města Prahy, která je povinna zřídit útvar interního auditu, nebo která na základě svého uvážení útvar interního auditu zřídila, předkládá roční auditní zprávu kraji a hlavnímu městu Praha, v jehož územním obvodu se nachází. Současně předá roční auditní zprávu výkonnému orgánu územního samosprávného celku a městské části hlavního města Prahy.

(6) Součástí roční auditní zprávy správce veřejného rozpočtu je souhrn údajů z ročních auditních zpráv dalších veřejných institucí v působnosti tohoto správce, a to včetně stanoviska útvaru interního auditu podle odstavce 3. Součástí roční auditní zprávy organizační složky státu, která je správcem kapitoly státního rozpočtu, je i souhrn údajů z ročních auditních zpráv státního fondu, právnické osoby zřízené k plnění úkolů veřejné správy jiným právním předpisem nebo na základě jiného právního předpisu, které hospodaří s veřejnými prostředky v jeho působnosti a to včetně stanoviska útvaru interního auditu podle odstavce 3. Součástí roční auditní zprávy kraje a hlavního města Praha je i souhrn údajů z ročních auditních zpráv obcí a městských částí, které se nacházejí v jeho územním obvodu a to včetně stanoviska útvaru interního auditu podle odstavce 3.

(7) Výkonný orgán územního samosprávného celku a městské části hlavního města Prahy předkládá roční auditní zprávu zastupitelstvu. Výkonný orgán regionální rady regionu soudržnosti roční auditní zprávu předkládá výboru regionální rady.

(8) Působnost stanovená krajům a hlavnímu městu Praha podle odstavce 5 a 6 je výkonem přenesené působnosti.

(9) Obsah a strukturu roční auditní zprávy, postup a termíny jejího předkládání stanoví prováděcí právní předpis.

HLAVA IV

Řídicí a kontrolní systém při správě zahraničních prostředků

§ 50

Finanční řízení a kontrola zahraničních prostředků

(1) Pokud České republice z přímo použitelných předpisů Evropské unie vznikne povinnost určit řídicí orgán, platební agenturu a zvláštní orgán odpovědný za řízení a kontrolu prostředků, které Evropská unie svěřuje České republice k realizaci programů nebo projektů spolufinancovaných z rozpočtu Evropské unie, určí tento orgán vláda, není-li určen jiným právním předpisem.

(2) Řídicí orgán, platební agentura a zvláštní orgán vykonávají kontroly podle § 23 u osob a orgánů, které jsou zapojeny do systému řízení nebo využívání prostředků Evropské unie.

(3) Řídicí orgán je oprávněn pověřit výkonem kontrol podle odstavce 2 zprostředkující subjekt²⁾, a to na základě veřejnoprávní smlouvy.

(4) V případě řízení a kontroly prostředků poskytnutých na základě jiného aktu práva členských zemí Evropské unie nebo mezinárodní smlouvy se postupuje obdobně.

32006R1083, 32012R1268

§ 51

Platební a certifikační orgán

(1) Pokud České republice z přímo použitelných předpisů Evropské unie, mezinárodních smluv nebo aktů práva jiného členského státu Evropské unie vznikne povinnost určit orgán odpovědný za ověřování výkazů výdajů a žádostí o platby (dále jen

²⁾ článek 2 nařízení Rady (ES) č. 1083/2006 ze dne 11. července 2006 o obecných ustanoveních o Evropském fondu pro regionální rozvoj, Evropském sociálním fondu a Fondu soudržnosti a o zrušení nařízení (ES) č. 1260/1999

„platební a certifikační orgán“), určí tento orgán vláda, není-li určen jiným právním předpisem.

(2) Platební a certifikační orgán vykonává kontroly podle § 23 u osob a orgánů, které jsou zapojeny do systému řízení nebo využívání prostředků Evropské unie.

32006R1083, 32012R1268

§ 52

Audit zahraničních prostředků

(1) Pokud České republice z přímo použitelných předpisů Evropské unie, mezinárodních smluv nebo aktů práva jiného členského státu Evropské unie vznikne povinnost určit orgán odpovědný za zajištění auditu, plní funkce auditního orgánu Ministerstvo financí, pokud tyto předpisy, smlouvy nebo akty nestanoví jinak.

(2) Ministerstvo financí zajišťuje výkon auditu u osob a orgánů, které jsou zapojeny do systému řízení nebo využívání

a) prostředků Evropské unie,

b) prostředků poskytnutých na základě aktu práva jiného členského státu Evropské unie a

c) prostředků poskytnutých na základě mezinárodních smluv.

(3) Ministerstvo financí je v souvislosti s výkonem auditu podle odstavce 2 oprávněno vyžadovat od osob a orgánů, které jsou zapojeny do systému řízení nebo využívání prostředků podle odstavce 2 písm. a) až c) potřebnou součinnost.

(4) Při výkonu auditu zahraničních prostředků se použijí procesní pravidla uvedená v § 39 až 46 přiměřeně.

32006R1083, 32012R1268

§ 53

Komunikace s Evropským úřadem pro boj proti podvodům

(1) Správce veřejného rozpočtu, který plní úkoly kontaktního bodu v koordinované struktuře pro spolupráci s Evropským úřadem pro boj proti podvodům³⁾ (dále jen „Úřad“), předává hlášení o zjištěných nesrovnalostech¹⁾ dotýkajících se finančních zájmů Evropské

³⁾ Rozhodnutí Komise 1999/352/ES, ESUO, Eurotom ze dne 28. dubna 1999 o zřízení Evropského úřadu pro boj proti podvodům (OLAF)

unie Úřadu prostřednictvím Ministerstva financí, které je centrálním kontaktním bodem pro hlášení zjištěných nesrovnalostí¹⁾ při provádění určených programů.

(2) Správce veřejného rozpočtu uvedený v odstavci 1 předá Úřadu na základě jeho žádosti prostřednictvím Ministerstva financí všechny dokumenty a informace, které má v držení a které souvisí s probíhajícím prošetřováním zjištěné nesrovnalosti¹⁾. Tím nejsou dotčeny povinnosti orgánů podle jiných právních předpisů, zejména orgánů činných v trestním řízení.

31999R1074

HLAVA V

Centrální harmonizace a výkon dozoru

§ 54

Ministerstvo financí zajistí

- a) centrální harmonizaci zásad finančního řízení a kontroly a interního auditu a výkon dozoru a
- b) výkon auditu podle § 57.

§ 55

Hlavní úkoly centrální harmonizace

Ministerstvo financí

- a) vytváří národní koncepci rozvoje řídicích a kontrolních systémů na všech úrovních veřejné správy, strategii jejího zavádění do praxe a zajišťuje její pravidelnou aktualizaci,
- b) poskytuje metodickou podporu a poradenství k zajištění jednotného způsobu aplikace společných zásad, obecných cílů a standardů uvedených v tomto zákoně na všech úrovních veřejné správy,
- c) stanoví hlavní zásady vzdělávacích programů v oblasti interního auditu, dohlíží na jejich kvalitě a souladu s právními předpisy,
- d) vydává stanoviska ke jmenování vedoucích útvarů interního auditu podle § 35 odst. 1 písm. a) až c) a k jejich odvolávání podle § 36 odst. 3,
- e) plní povinnosti vyplývající z funkce centrálního kontaktního bodu koordinované struktury kontaktních bodů vytvořených v České republice pro spolupráci s Úřadem,

- f) vykonává dozor podle § 56,
- g) vypracovává výroční zprávu,
- h) zveřejňuje mezinárodní standardy pro řídicí a kontrolní systém, včetně interního auditu, způsobem umožňujícím dálkový přístup a
- i) zajišťuje provoz informačního systému Centrální harmonizace a dozoru.

§ 56

Výkon dozoru

(1) Ministerstvo financí vykonává dozor

- a) nad zavedením řídicích a kontrolních systémů správců veřejných rozpočtů a právnických osob zřízených k plnění úkolů veřejné správy jiným právním předpisem nebo na základě jiného právního předpisu, které hospodaří s veřejnými prostředky, v souladu s tímto zákonem a
- b) nad zajištěním programu pro zabezpečení a zvyšování kvality interního auditu v souladu s mezinárodními standardy pro interní audit.

(2) Při výkonu dozoru se použijí procesní pravidla podle kontrolního řádu.

(3) Ustanovení odstavce 1 se nevztahuje na Nejvyšší kontrolní úřad.

§ 57

Výkon auditu

(1) Ministerstvo financí a orgány Finanční správy České republiky vykonávají audit systémů a audit operací u

- a) organizačních složek státu, které jsou správci kapitol státního rozpočtu, státních fondů a regionálních rad regionů soudržnosti, s výjimkou Nejvyššího kontrolního úřadu,
- b) poskytovatelů veřejné finanční podpory, s výjimkou územních samosprávných celků a
- c) příjemců veřejné finanční podpory; u příjemců veřejné finanční podpory vykonává pouze audit operací.

(2) Při výkonu auditu se použijí procesní pravidla uvedená v § 39 až 48 obdobně.

§ 58

Koordinace plánování kontrol a interních auditů veřejné finanční podpory

(1) Ministerstvo financí koordinuje plánování kontrol a interních auditů veřejné finanční podpory prováděných u příjemců veřejné finanční podpory poskytnuté ze státního rozpočtu.

(2) Poskytovatelé veřejné finanční podpory poskytnuté ze státního rozpočtu předkládají Ministerstvu financí plány kontrol a interních auditů k jejich koordinaci.

(3) Strukturu, termíny předkládání plánů a způsob jejich koordinace stanoví prováděcí právní předpis.

§ 59

Spolupráce v oblasti finančního řízení a kontroly a interního auditu

(1) Správci veřejného rozpočtu a další veřejné instituce vzájemně spolupracují při zajišťování řídicího a kontrolního systému veřejné správy.

(2) V rámci spolupráce se správci veřejného rozpočtu a další veřejné instituce, na základě vyžádání, vzájemně informují o záměrech a plánech kontrol a interních auditů, jejich výkonu a výsledcích. Žadatel o tyto informace žádost odůvodní a poskytnuté údaje použije pouze v rozsahu nezbytně nutném pro výkon kontroly nebo interního auditu.

§ 60

Výroční zpráva

(1) Ministerstvo financí předkládá vládě každoročně do 31. května výroční zprávu, která obsahuje

a) plnění opatření, která vláda přijala na základě výsledků předchozí výroční zprávy za účelem odstranění nedostatků a zvýšení účinnosti systémů finančního řízení a kontroly a interního auditu,

b) svodné údaje ročních zpráv o stavu systému finančního řízení a kontroly a o výsledcích kontrol správců veřejných rozpočtů podle § 26,

c) svodné údaje ročních auditních zpráv a stanovisek zpracovávaných a vydávaných útvary interního auditu správců veřejných rozpočtů podle § 49,

d) výsledky výkonu dozoru, včetně případných doporučení k zajištění funkčnosti a účinnosti řídicího a kontrolního systému,

e) výsledky auditu vykonaného Ministerstvem financí podle § 57.

(2) Ministerstvo financí současně s předložením výroční zprávy vládě, předává tuto zprávu Nejvyššímu kontrolnímu úřadu.

(3) Správci kapitol státního rozpočtu, kraje, hlavní město Praha a regionální rady regionů soudržnosti předkládají Ministerstvu financí do 31. března následujícího kalendářního roku

a) roční zprávy a prohlášení výkonného orgánu podle § 26,

b) roční auditní zprávy a stanoviska útvaru interního auditu podle § 49.

(4) Obce a městské části hlavního města Prahy, které nejsou povinny zřídit útvar interního auditu a které na základě svého uvážení útvar interního auditu nezřídily, roční zprávu a roční auditní zprávu nepředkládají.

(5) Obsah a strukturu zpráv a postup jejich předkládání stanoví prováděcí právní předpis.

§ 61

Informační systém centrální harmonizace a dozoru

(1) Ministerstvo financí zajistí provoz informačního systému pro předložení roční zprávy podle § 26 a roční auditní zprávy podle § 49.

(2) Správci veřejného rozpočtu a další veřejné instituce předkládají roční zprávy podle § 26 a roční auditní zprávy podle § 49 prostřednictvím informačního systému.

(3) Ministerstvo financí zajistí pro koordinaci plánování kontrol a interních auditů veřejné finanční podpory podle § 58 provoz informačního systému.

HLAVA VI

Správní delikty

§ 62

Přestupky

(1) Fyzická osoba se jako kontrolovaná osoba uvedená v § 24 odst. 4 dopustí přestupku tím, že

a) v rozporu s § 25 odst. 1 nepřijme ve lhůtě stanovené kontrolním orgánem opatření k odstranění nedostatků zjištěných při kontrole nebo

b) ve lhůtě stanovené kontrolním orgánem podle 25 odst. 3 neodstraní nedostatky zjištěné při kontrole vykonané podle § 23.

(2) Příkazce se dopustí přestupku tím, že v rámci schvalovacího procesu nesplní některou z povinností podle § 18 odst. 1.

(3) Hlavní účetní se dopustí přestupku tím, že

a) v rámci schvalovacího procesu nesplní některou z povinností podle § 20 odst. 1 nebo

b) v rozporu s § 13 odst. 1 nezpracuje a nepředá výkonnému orgánu nebo osobě stojící v čele další veřejné instituce zprávu o předání funkce.

(4) Za přestupek lze uložit pokutu

a) do 1 000 000 Kč, jde-li o přestupek podle odstavce 1,

b) do 100 000 Kč, jde-li o přestupek podle odstavce 2 a 3.

§ 63

Správní delikty právnických a podnikajících fyzických osob

(1) Právnická nebo podnikající fyzická osoba se jako kontrolovaná osoba uvedená v § 24 odst. 1 až 4 dopustí správního deliktu tím, že

a) v rozporu s § 25 odst. 1 nepřijme ve lhůtě stanovené kontrolním orgánem opatření k odstranění nedostatků zjištěných při kontrole nebo

b) ve lhůtě stanovené kontrolním orgánem podle 25 odst. 3 neodstraní nedostatky zjištěné při kontrole vykonané podle § 23.

(2) Za správní delikt podle odstavce 1 se uloží pokuta do 1 000 000 Kč.

§ 64

Společná ustanovení ke správním deliktům

(1) Právnická osoba za správní delikt neodpovídá, jestliže prokáže, že vynaložila veškeré úsilí, které bylo možno požadovat, aby porušení právní povinnosti zabránila.

(2) Při určení výměry pokuty právnické osobě se přihlédne k závažnosti správního deliktu, zejména ke způsobu jeho spáchání a jeho následkům a k okolnostem, za nichž byl spáchán.

(3) Odpovědnost právnické osoby za správní delikt zaniká, jestliže o něm správní orgán nezahájil řízení do 6 měsíců ode dne, kdy se o něm dozvěděl, nejpozději však do 1 roku ode dne, kdy byl spáchán.

(4) Na odpovědnost za jednání, k němuž došlo při podnikání fyzické osoby nebo v přímé souvislosti s ním, se vztahují ustanovení zákona o odpovědnosti a postihu právnické osoby.

(5) Přestupky podle § 62 odst. 1 a správní delikty právnických a podnikajících fyzických osob projednává kontrolní orgán příslušný k provedení kontroly, v souvislosti s níž byl správní delikt spáchán. Přestupky podle § 62 odst. 2 a 3 projednává správce veřejného rozpočtu.

(6) Pokuty vybírá orgán, který je uložil.

(7) Příjem z pokut je příjmem rozpočtu orgánu, který pokutu uložil.

HLAVA VII

Ustanovení přechodná, zmocňovací a zrušovací

Přechodná ustanovení

§ 65

(1) Výkonný orgán zajistí zavedení systému finančního řízení a kontroly uvedeného v § 3 písm. a) do 6 měsíců ode dne nabytí účinnosti tohoto zákona.

(2) Výkonný orgán zajistí zavedení interního auditu uvedeného v § 3 písm. b) do 6 měsíců od dne nabytí účinnosti tohoto zákona.

§ 66

Vedoucí útvaru interního auditu, který do 6 měsíců ode dne nabytí účinnosti tohoto zákona splní požadavky podle § 34, se považuje za jmenovaného vedoucího útvaru interního auditu podle tohoto zákona.

§ 67

Finanční kontrola zahájená přede dnem nabytí účinnosti tohoto zákona se dokončí podle dosavadních právních předpisů.

§ 68

Zmocňovací ustanovení

Ministerstvo financí vydá vyhlášku k provedení §26 odst. 9, § 49 odst. 9, § 58 odst. 3 a § 60 odst. 5.

§ 69

Zrušovací ustanovení

Zrušují se:

1. Zákon č. 320/2001 Sb., o finanční kontrole ve veřejné správě a o změně některých zákonů (zákon o finanční kontrole).
2. Část dvacátá zákona č. 320/2002 Sb., o změně a zrušení některých zákonů v souvislosti s ukončením činností okresních úřadů.
3. Zákon č. 123/2003 Sb., kterým se mění zákon č. 320/2001 Sb., o finanční kontrole ve veřejné správě a o změně některých zákonů.
4. Část šestá zákona č. 421/2004 Sb. o změně zákonů souvisejících s přijetím zákona o přezkoumávání hospodaření územních samosprávných celků a dobrovolných svazků obcí.
5. Část jedenáctá zákona č. 482/2004 Sb., kterým se mění zákon č. 218/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech a o změně některých souvisejících zákonů (rozpočtová pravidla), ve znění pozdějších předpisů, a některé další zákony.
6. Část druhá zákona č. 426/2003 Sb., kterým se mění zákon č. 218/2002 Sb., o službě státních zaměstnanců ve správních úřadech a o odměňování těchto zaměstnanců a ostatních zaměstnanců ve správních úřadech (služební zákon), ve znění pozdějších předpisů, a některé další zákony.
7. Část osmnáctá zákona č. 626/2004 Sb. o změně některých zákonů v návaznosti na realizaci reformy veřejných financí v oblasti odměňování.
8. Část třicátá druhá zákon č. 377/2005 Sb. o doplňkovém dohledu nad bankami, spořitelními a úvěrními družstvy, pojišťovnami a obchodníky s cennými papíry ve finančních konglomerátech a o změně některých dalších zákonů (zákon o finančních konglomerátech).

9. Část třináctá zákona č. 138/2006 Sb., kterým se mění některé zákony v souvislosti s přijetím zákona o veřejných zakázkách.

10. Část třináctá zákona č. 342/2006 Sb., kterým se mění některé zákony související s oblastí evidence obyvatel a některé další zákony.

11. Zákon č. 298/2007 Sb., kterým se mění zákon č. 320/2001 Sb., o finanční kontrole ve veřejné správě a o změně některých zákonů (zákon o finanční kontrole), ve znění pozdějších předpisů.

12. Část sto dvacátá třetí zákona č. 227/2009 Sb., kterým se mění některé zákony v souvislosti s přijetím zákona o základních registrech.

13. Část sto druhá zákona č. 281/2009 Sb., kterým se mění některé zákony v souvislosti s přijetím daňového řádu.

14. Část devatenáctá zákona č. 457/2011 Sb., kterým se mění některé zákony v souvislosti s přijetím zákona o Finanční správě České republiky.

15. Část patnáctá zákona č. 239/2012 Sb., kterým se mění zákon č. 563/1991 Sb., o účetnictví, ve znění pozdějších předpisů, a další související zákony.

16. Část devátá zákona č. 407/2012 Sb., kterým se mění zákon č. 353/2003 Sb., o spotřebních daních, ve znění pozdějších předpisů, a další související zákony.

17. Část šestnáctá zákona č. 503/2012 Sb. o Státním pozemkovém úřadu a o změně některých souvisejících zákonů.

18. Vyhláška 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 pozdějších předpisů.

ČÁST DRUHÁ

Změna zákona o obcích (obecní zřízení)

§ 70

§ 9a zákona č. 128/2000 Sb., o obcích, ve znění zákona č. 320/2001 Sb., zní:

„§ 9a

Obec zavede řídicí a kontrolní systém podle zákona o řídicím a kontrolním systému.“

Poznámka pod čarou č. 2a se zrušuje.

ČÁST TŘETÍ

Změna zákona o krajích (krajské zřízení)

§ 71

V § 2 zákona č. 129/ 2000 Sb., o krajích, ve znění zákona č. 231/2002 Sb., odstavec 4 zní:

„(4) Kraj zavede řídicí a kontrolní systém podle zákona o řídicím a kontrolním systému.“

Poznámka pod čarou č. 1 se zrušuje.

ČÁST ČTVRTÁ

Změna zákona o hlavním městě Praze

§ 72

Zákon č. 131/2000 Sb., o hlavním městě Praze, ve znění zákona č. 145/2001 Sb., zákona č. 273/2001 Sb., zákona č. 450/2001 Sb., zákona č. 320/2001 Sb., zákona č. 311/2002 Sb., zákona č. 312/2002 Sb., zákona č. 320/2002 Sb., zákona č. 22/2004 Sb., zákona č. 216/2004 Sb., zákona č. 257/2004 Sb., zákona č. 387/2004 Sb., zákona č. 421/2004 Sb., zákona č. 499/2004 Sb., zákona č. 501/2004 Sb., zákona č. 626/2004 Sb., zákona č. 109/2006 Sb., zákona č. 186/2006 Sb., zákona č. 234/2006 Sb., zákona č. 261/2007 Sb., zákona č. 66/2008 Sb., zákona č. 169/2008 Sb., zákona č. 298/2008 Sb., zákona č. 305/2008 Sb., zákona č. 477/2008 Sb., zákona č. 227/2009 Sb., zákona č. 281/2009 Sb., zákona č. 326/2009 Sb., zákona č. 199/2010 Sb., zákona č. 347/2010 Sb., zákona č. 424/2010 Sb., zákona č. 246/2011 Sb., zákona č. 364/2011 Sb., zákona č. 142/2012 Sb., zákona č. 239/2012 Sb., zákona č. 457/2011 Sb. a zákona č. 350/2012 Sb., se mění takto:

1. V § 2 odstavec 4 zní:

„(4) Hlavní město Praha zavede řídicí a kontrolní systém podle zákona o řídicím a kontrolním systému.“

Poznámka pod čarou č. 1a se zrušuje.

2. V § 3 odstavec 4 zní:

„Městské části zavedou řídicí a kontrolní systém podle zákona o řídicím a kontrolním systému.“

ČÁST PÁTÁ

Změna zákona o rozpočtových pravidlech a o změně některých souvisejících zákonů (rozpočtová pravidla)

§73

V § 34 zákona č. 218/2000 Sb., ve znění zákona č. 479/2003 Sb., zákona č. 186/2004 Sb., zákona č. 257/2004 Sb., zákona č. 482/2004 Sb., zákona č. 26/2008 Sb., zákona č. 214/2009 Sb., zákona č. 428/2011 Sb., zákona č. 457/2011 Sb. a zákona č. 501/2012 Sb., se v odstavci 4 věta třetí nahrazuje větou:

„Před provedením rezervace musí být provedeny schvalovací postupy podle zákona o řídicím a kontrolním systému.“

ČÁST ŠESTÁ

Změna zákona o rozpočtových pravidlech územních rozpočtů

§ 74

§ 15 zákona č. 250/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech územních rozpočtů, ve znění zákona č. 320/2001 Sb. a zákona č. 477/2008 Sb., včetně nadpisu zní:

„§ 15

Hospodaření podle rozpočtu a kontrola

Územní samosprávný celek a svazek obcí uskutečňuje své finanční hospodaření v souladu se schváleným rozpočtem a řídicím a kontrolním systémem zavedeným podle zákona o řídicím a kontrolním systému.“

Poznámka pod čarou č. 10a se zrušuje.

ČÁST SEDMÁ

Změna zákona č. 456/2011 Sb., o Finanční správě České republiky

§ 75

V § 10 zákona č. 456/2011 Sb., o Finanční správě České republiky, ve znění zákona č. 407/2012 Sb. a zákona č. 458/2011 Sb., odstavec 2 písmeno a) zní:

„a) vykonává audit podle zákona o řídicím a kontrolním systému,“.

ČÁST OSMÁ

§ 76

Účinnost

Tento zákon nabývá účinnosti dnem 1. ledna 2015.

D Ů V O D O V Á Z P R Á V A

k návrhu zákona o řídicím a kontrolním systému ve veřejné správě

a o změně některých zákonů

(zákon o řídicím a kontrolním systému)

A. O B E C N Á Č Á S T

I. Závěrečná zpráva z hodnocení dopadů regulace (RIA)

1. Důvod předložení a cíle

1.1 Název

Zákon o řídicím a kontrolním systému ve veřejné správě a o změně některých zákonů

(zákon o řídicím a kontrolním systému)

1.2 Definice problému

Vláda svým usnesením č. 535 ze dne 14. května 2008 schválila Národní strategii na ochranu finančních zájmů Evropských společenství a svým usnesením č. 1275 ze dne 15. října 2008 Akční plán k realizaci této strategie (dále jen „Akční plán“). Jedním z úkolů, definovaných Akčním plánem, bylo vypracovat návrh nového zákona, který by nahradil stávající zákon č. 320/2001 Sb., o finanční kontrole ve veřejné správě a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů. Ministerstvo financí návrh nového zákona rozpracovalo v roce 2010, v Legislativním plánu prací vlády však byl, s ohledem na zachování kontinuity se stávající úpravou a její obecně přijímanou akceptací po zavedení jejích systémů v praxi dotčenými subjekty, tento úkol změněn na vypracování novely zákona o finanční kontrole s termínem předložení do 31. 12. 2011. Novela tohoto zákona, aplikujícího požadavky EU na sjednocení procesu ochrany zahraničních a národních prostředků, byla formou vládního návrhu zákona v lednu roku 2012 předložena Parlamentu ČR, legislativní proces této novely nebyl doposud dokončen.

Usnesením č. 39 ze 16. ledna 2013 schválila vláda materiál „Od korupce k integritě - Strategie vlády v boji proti korupci na období let 2013 a 2014“. Tento materiál pod bodem 1.6 ukládá Ministerstvu financí předložit do 31. prosince 2013 věcný záměr nové úpravy finanční kontroly ve veřejné správě, zahrnující manažerskou kontrolu, interní audit a centrální harmonizaci těchto systémů, včetně právní úpravy přezkoumávání hospodaření územních samosprávných celků a do 31. prosince 2014 pak předložit návrh tohoto zákona.

V plánu legislativních prací vlády pro rok 2013, schváleném usnesením vlády č. 84 ze dne 6. února 2013, bylo pak Ministerstvu financí stanoveno vypracování nové právní úpravy na úseku finanční kontroly s termínem předložení nového zákona o finanční kontrole vládě do 31. 5. 2013.

Problematika finanční kontroly veřejných prostředků je dosud upravena zákonem č. 320/2001 Sb., o finanční kontrole ve veřejné správě a o změně některých zákonů (zákon o finanční kontrole). Jeho přijetí bylo podmínkou vypořádání kapitoly č. 28 v rámci přístupových jednání o přidružení ČR k Evropským společenstvím. V současnosti je účinný přes 11 let, když dosavadní novelizace pouze reagovaly na příslušné změny jiných právních předpisů, souvisejících s ustanoveními zákona o finanční kontrole.

Poslaneckým návrhem, reagujícím na původně předložený vládní návrh zákona sjednocujícího kontroly národních i zahraničních finančních prostředků do jednoho režimu, došlo v roce 2007 v § 3 odstavci 2 zákona o finanční kontrole k zavedení nové právní kategorie „audit podle přímo použitelných předpisů ES“, kterým byl zařazen tento audit jako další součást systému předběžné, průběžné a následné veřejnosprávní kontroly. Současný platný právní stav však neobsahuje bližší právní dispozice pro audit národních prostředků poskytnutých z národních zdrojů při spolufinancování operačních programů EU, ani pro audit dalších zahraničních prostředků. Od roku 2007 přetrvává rozdílný režim právní úpravy národních prostředků a prostředků poskytnutých z fondů EU.

1.3 Zhodnocení existujícího právního stavu v dané oblasti

Přijetím zákona č. 320/2001 Sb., o finanční kontrole ve veřejné správě a o změně některých zákonů (zákon o finanční kontrole), který nabyl účinnosti dne 1. ledna 2002, Česká republika splnila v rámci „Kapitoly 28: Finanční kontrola“ přístupového procesu do Evropské unie jeden ze svých závazků k vytvoření právních podmínek pro formování vnitřního kontrolního prostředí ve veřejné správě v souladu s mezinárodně uznanými standardy a evropskou dobrou praxí.

V průběhu jedenáctileté účinnosti zákona o finanční kontrole v praxi došlo k celkem osmnácti jeho novelám, většinou technického charakteru. Nejpodstatnější novely jsou spjaté s povinnostmi vyplývajícími z členství ČR v Evropské unii.

Evropská komise v rámci sledování vývoje připravenosti členských států plnit sdílenou odpovědnost při správě evropských fondů opakovaně upozornila na další závazky k modernizaci řídicího a kontrolního systému veřejné správy, ke kterým se Česká republika v předstupních jednáních zavázala. V této souvislosti doporučila, aby Česká republika neodkladně zaměřila svou pozornost na slabá místa řídicího a kontrolního systému při zajišťování řádné správy veřejných financí. Evropská komise zdůraznila, že považuje za nezbytnou existenci Centrální harmonizační jednotky na úrovni Ministerstva financí, případně Úřadu vlády, pro výkon legislativní, metodické a koordinační činnosti na úseku řízení, kontroly a auditu veškerých veřejných výdajů. Tento požadavek byl naplněn předložením novely zákona o finanční kontrole, přijaté zákonem č. 482/2004 Sb., kterým byl

zákon o finanční kontrole doplněn o právní povinnost Ministerstva financí jako ústředního správního úřadu pro finanční kontrolu „vykonávat funkci centrální harmonizační jednotky se zaměřením na harmonizaci a metodické řízení výkonu finanční kontroly ve veřejné správě“.

Výsledně přijatá legislativní úprava zákona o finanční kontrole, provedená zákonem č. 298/2007 Sb., zásadním způsobem zhoršila stávající právní rámec. Neupravila Ministerstvem financí navrhovaná ustanovení k odlišení rozdílných řídicích a kontrolních systémů operačních programů spolufinancovaných z evropských fondů v programovém období 2004 až 2006, ale dokonce navíc zrušila právní podmínky vytvořené pro zajištění funkce centrální harmonizace předchozí novelou zákona o finanční kontrole, provedenou zákonem č. 482/2004 Sb. Největším problémem přijatého zákona č. 298/2007 se pak stala úprava auditu fondů EU, kdy v rozporu s nařízením Rady (ES) 1083/2006 se audit fondů EU stal součástí tzv. veřejnosprávní kontroly, v odpovědnosti řídicích a výkonných struktur. Touto právní úpravou se národní legislativa dostala do rozporu s legislativou EU.

Ze zprávy o výsledcích finanční kontroly ve veřejné správě za rok 2012 vyplývá, že sice došlo ke zvýšení úrovně finančního řízení a kontroly v odpovědnosti řídicích a výkonných struktur, nicméně i nadále byly odhalovány případy nedostatečného nastavení systému finanční kontroly, jeho nedůsledné dodržování nebo vlastní neověřování jeho účinnosti.

Z pohledu veřejné správy jako celku se tento problém projevuje dvěma krajnostmi. V řadě případů dochází k nadměrnému překrývání, duplicitě a rozporuplným výstupům několika kontrolních a auditních aktivit různých veřejných subjektů, v jiných případech naopak chybí dostatečná kontrola administrativních a finančních procesů.

Hlavní příčinu tohoto stavu lze spatřovat v neochotě vedoucích zaměstnanců některých veřejných subjektů přejímat odpovědnost za rizika, o kterých rozhodují a které řídí při naplňování stanovených cílů. Proto se záměrem zvýšit odpovědnost řídicích zaměstnanců, dlouhodobě požadovanou Kontrolním výborem Poslanecké sněmovny Parlamentu ČR, jsou navrhována ustanovení, uvedená v bodě 1.5 (cílový stav předkládaného návrhu), postihující neplnění povinností vedoucími zaměstnanci rozhodujícími o nakládání s veřejnými prostředky, čímž není dotčeno použití postihu podle platných pracovně právních předpisů (podle dosavadních poznatků však málo využívaného).

Vedle problému s finančním řízením a kontrolou je dalším problémem skutečnost, že stávající útvary interního auditu jsou organizačně začleněny nezřídka až ve druhé či třetí úrovni řízení veřejných subjektů. Pravidla pro komunikaci mezi úrovněmi řízení pak často neumožňují vedoucím interního auditu přímou účast na jednání výkonného vedení veřejných subjektů, ani přímý přístup k němu.

Ovládání auditních útvarů vedoucími zaměstnanci je v rozporu s posláním interního auditu a zpravidla vede k omezování jeho funkce. Z toho vyplývá i kapacitní podhodnocení těchto útvarů u převážné většiny veřejných subjektů. S ohledem na navrhovanou úpravu agendy útvarů interního auditu správců kapitol státního rozpočtu a krajů se navrhuje personální posílení útvarů interního auditu těchto subjektů. Přestože vlastní zákon sám o sobě

nemůže stanovit přesný rozsah velikosti útvarů interního auditu, je v této důvodové zprávě v bodě 3.2. provedeno vyhodnocení předpokládaných nákladů pro navýšení personálních kapacit útvarů interního auditu u ministerstev a krajů v rozsahu 2 funkčních míst.

Výše uvedená praxe, s permanentně působícím rizikem střetu zájmů, způsobuje oslabení jak systému finanční manažerské odpovědnosti, tak i systému interního auditu, a nemůže být nadále dostatečným přínosem pro zajištění řádné správy a řízení plnění veřejných rozpočtů, neboť je v konečném důsledku redukována pouze na prošetřování negativních jevů, signalizovaných z vnitřního a vnějšího prostředí, mnohdy až následně a s neodstranitelnými následky.

Z výše uvedeného vyplývá nezbytnost sjednocení právní regulace. Změny, které je při sjednocování národní a evropské právní regulace třeba provést, jsou natolik rozsáhlé, že je již nelze řešit pouhou novelou zákona o finanční kontrole. Navíc s účinností od 1. 1. 2014 nabývá účinnosti zákon č. 255/2012 Sb., o kontrole (kontrolní řád), ke kterému musí být uvedeny do souladu veškeré právní předpisy, upravující procesní pravidla výkonu veškerých kontrolních činností. Návrhem předkládaného zákona by měly být vytvořeny předpoklady pro odstranění rizika současného postavení funkce interního auditu, který by vedl k neplnění závazků České republiky přijatých v rámci vypořádání „Kapitoly 28: Finanční kontrola“ při vstupních jednáních o přidružení.

1.4 Identifikace dotčených subjektů

Subjekty dotčenými návrhem zákona jsou:

Organizační složky státu, vykonávající funkci správců kapitol státního rozpočtu

Státní fondy

Územní samosprávné celky

Městské části hlavního města Prahy

Dobrovolné svazky obcí

Regionální rady regionů soudržnosti

Další organizační složky státu, které nejsou správci kapitol státního rozpočtu

Státní příspěvkové organizace

Příspěvkové organizace územních samosprávných celků a městských částí hlavního města Prahy

Právnícké osoby zřízené k plnění úkolů veřejné správy jiným právním předpisem nebo na základě jiného právního předpisu, které hospodaří s veřejnými prostředky

Právnícké osoby s majetkovou účastí

Osoby žádající o veřejnou finanční podporu a příjemci veřejné finanční podpory.

Dotčenými subjekty jsou i fyzické nebo právnícké osoby, které pro příjemce veřejné finanční podpory dodaly práce nebo služby a to jako osoby povinné spolupůsobit při výkonu kontroly.

Rozsah dotčených subjektů v návrhu nového zákona je oproti stávajícímu zákonu o finanční kontrole rozšířen o právnické osoby s majetkovou účastí.

1.5 Popis cílového stavu

Cílem nové právní úpravy je právně zjednodušit regulativní rámec řídicího a kontrolního systému ve veřejné správě České republiky, a to zavedením společných zásad pro rozdělení a oddělení odpovědností za systém finančního řízení a kontroly a za systém nezávislého interního auditu na všech úrovních veřejné správy, jako dvou základních částí řídicího a kontrolního systému. V souladu s evropskou dobrou praxí je dalším cílem právně upravit třetí část řídicího a kontrolního systému - centrální harmonizaci, včetně dozoru nad zavedením řídicích a kontrolních systémů správců veřejných rozpočtů, v působnosti Ministerstva financí.

Zařazení centrální harmonizace by bylo možno předkládat variantně s tím, že by centrální harmonizace mohla být rovněž v působnosti Úřadu vlády, nebo jak je tomu v naprosté většině členských států EU v působnosti Ministerstva financí. Protože však Ministerstvo financí funkci centrální harmonizace vykonávalo, fakticky ji naplňuje i po vypuštění této funkce ze stávajícího znění zákona, nenavrhuje se varianta zřízení této funkce na Úřadu vlády. Znamenalo by to zřízení nového útvaru s nutností zajištění personálně připravených kapacit pravděpodobně bez kontinuity k dosavadnímu stavu a vývoji, nehledě na náklady, které by si tato varianta vyžádala. O této variantě již bylo uvažováno v roce 2004, ale s ohledem na její výrazný vliv na státní rozpočet byla zamítnuta. Proto v současnosti nebylo o dané variantě uvažováno. Gesce finanční kontroly ve stávajícím zákoně o finanční kontrole v působnosti Ministerstva financí odpovídá nastavení působnosti v kompetenčním zákoně. Převod harmonizační funkce jakož i funkce dozorové, kterou mají všechna odvětvová ministerstva ke svým právním předpisům, na jiný subjekt nepovažujeme za důvodný.

Při vypracování nové právní úpravy řídicího a kontrolního systému bylo nutno přihlédnout k zajištění závazku České republiky vůči Evropské unii, tj. vytvořit právní podmínky pro jednotný režim řízení a kontroly finančních prostředků z programů EU a veřejných finančních prostředků pocházejících z národních zdrojů. Naplnění tohoto požadavku je v návrhu zabezpečeno navržením jednotného systému kontroly a auditu bez ohledu na to, zda jsou jejich zdrojem zahraniční prostředky, státní rozpočet nebo územní rozpočty.

Navrhovaná úprava pro dosažení vytčených záměrů, stanoví zejména prvotní odpovědnost správce veřejného rozpočtu za nastavení celého řídicího a kontrolního systému v jeho působnosti, kde příkazce nese plnou odpovědnost za příjmové a výdajové operace a hlavní účetní za účetní služby. Navrhovaný systém umožňuje delegaci pravomocí za předpokladu písemně vymezeného rozsahu této delegace, a to včetně vynutitelnosti neplnění návrhem stanovených povinností stanovením příslušných sankcí (uvedenými v hlavě šesté), jimiž bude neplnění základních povinností vedoucími zaměstnanci všech správců kapitol a ostatních veřejných institucí postiženo. Takto navržená úprava směřuje k omezení korupčního jednání, jakož i k postižení nedodržování podmínek stanovených při poskytnutí

veřejných prostředků včetně nepřijetí potřebných nápravných opatření kontrolovanými osobami. Nutno však připomenout, že nadále platí pro možnost postihu za neplnění povinností při výkonu pracovních povinností ustanovení zákoníku práce, tedy možnost postihu i vedoucích pracovníků při neplnění jim stanovených úkolů.

Předložený návrh naplňuje požadavek na vytvoření právních předpokladů pro minimalizování duplicitního výkonu kontrol, což je vyjádřeno navržením ustanovení o přejímání výsledků kontrol vykonaných jinými subjekty, které podle jiné právní úpravy jsou oprávněny k výkonu stejného druhu, předmětu a rozsahu kontroly u stejné kontrolované osoby. Návrh zákona zakotvuje primární odpovědnost poskytovatelů veřejné finanční podpory za výkon kontrol v systému finančního řízení a kontroly, a to s vyloučením výkonu těchto kontrol ze strany orgánů Finanční správy České republiky, což je předmětem kritiky. Navrhuje se zapojení orgánů Finanční správy České republiky do výkonu auditu, který je v působnosti Ministerstva financí. Činnost Ministerstva financí a orgánů finanční správy bude koordinována tak, aby nedocházelo k překrývání kontrol a auditů, ale aby byly dodržovány zásady vyplývající z dvoustupňového systému.

Dalšími nově navrhovanými opatřeními, upravujícími výkon kontrol v zájmu vyloučení jejich duplicit, je nově navrhovaný informační systém koordinace plánování výkonu kontrol a auditů veřejné finanční podpory, spravovaný Ministerstvem financí, do kterého by v rámci přístupových práv vkládaly a čerpaly potřebné informace všechny oprávněné subjekty, které by s využitím systému mohly regulovat, plánovat i přizpůsobovat výkon svých kontrol a interních auditů.

V oblasti podávání ročních zpráv je v návrhu zachován osvědčený způsob předkládání, na kterém se podílí v rámci přenesené působnosti krajské úřady a Magistrát hlavního města Prahy.

V oblasti interního auditu je výrazným rysem úpravy přechod od decentralizovaného systému interního auditu v odpovědnosti jednotlivých subjektů veřejné správy (účetních jednotek) v současné právní úpravě k integrovanému systému interního auditu v odpovědnosti správců veřejných rozpočtů. V tomto návrhu je stanovena prioritní povinnost správce veřejného rozpočtu zajistit výkon interního auditu jak u vlastních organizačních útvarů, tak i u dalších subjektů příslušejících do působnosti správce veřejného rozpočtu. Způsob zajištění výkonu interního auditu u takového subjektu je na rozhodnutí správce veřejného rozpočtu. Předkládaný návrh zohledňuje i situace malých subjektů, zejména malých územních samosprávných celků, které mohou funkci interního auditu nahradit jiným opatřením.

Systém interního auditu je nastaven tak, aby se nemohl podílet na manažerské odpovědnosti při zajišťování procesů v odpovědnosti managementu. Dále nová právní úprava přispěje k posílení funkční i organizační nezávislosti interního auditu. Zdůrazněna je role roční auditní zprávy, jejíž součástí je rozbor opatření, přijatých odpovědnými osobami ke zjištění interního auditu, včetně vyhodnocení rizik v případě, kdy nebyla přijata odpovídající opatření. Návrh dále stanoví povinnost používat mezinárodní auditorské standardy, v oblasti interního auditu konkrétně Mezinárodní rámec profesní praxe interního auditu.

Návrh umožňuje na základě dříve uplatňovaných požadavků, prezentovaných i Kontrolním výborem PSP ČR, zřízení výborů pro audit tam, kde to shledá příslušný správce veřejného rozpočtu za účelné. Povinné zřízení Výborů pro audit se nenavrhuje, jednak z důvodů početné opozice k tomuto návrhu ze stran orgánů veřejné správy při předchozích konzultacích a projednávání předchozích legislativních návrhů na změnu stávajícího právního předpisu, jednak z důvodu obtížné zajistitelnosti a opodstatněnosti v případě menších subjektů veřejné správy. Fakultativní možnost zřízení výborů pro audit plně odpovídá současným podmínkám a reálné možnosti jejich využití.

V oblasti centrální harmonizace návrh právní úpravy posiluje úlohu Ministerstva financí jako ústředního správního úřadu pro finanční kontrolu, zakotvenou zákonem č. 2/1969 Sb., o zřízení ministerstev a jiných ústředních orgánů státní správy České republiky, (kompetenčním zákonem), ve 2 oblastech, v oblasti harmonizace zásad řídicích a kontrolních systémů na všech úrovních veřejné správy a v oblasti výkonu dozoru.

Návrh dále stanoví nezbytné úkony upravující povinnosti odpovědných osob pro předcházení nesrovnalostem spojených s rizikem plýtvání, podvodů, korupce a chyb v řízení, zabezpečení jejich odhalování a hlášení a dále zajištění nápravy.

Navrhovaná právní úprava v oblasti procesních úkonů při výkonu kontroly na místě odkazuje na procesní postup stanovený zákonem č. 255/2012 Sb., o kontrole (kontrolní řád). Oproti tomu stanoví procesní postup při výkonu interního auditu, neboť ustanovení zákona o kontrole nelze pro jeho rozpor s Mezinárodním rámcem profesní praxe interního auditu použít.

1.6 Zhodnocení rizika

Navrhovaná právní úprava nepředstavuje žádné riziko, naopak jejím nepředložením by České republice hrozily sankce od orgánů Evropské unie za neplnění závazků k ochraně finančních zájmů Evropských společenství. Jde zejména o vynětí stávajícího zařazení auditu zahraničních prostředků, poskytovaných ČR zejména z fondů EU, ze systému veřejnosprávní kontroly v odpovědnosti řídicích a výkonných struktur. Nadále není únosný dvojí režim kontroly národních a zahraničních prostředků, když ČR je vázána povinností zajistit stejnou ochranu finančních zájmů Evropské unie jako ochranu národních finančních zájmů. Stejně tak je nutno opětovně do právního předpisu zařadit úlohu centrální harmonizace pro zabezpečení společných zásad pro vnitřní řídicí a kontrolní systémy, které zajistí jednotný přístup ke správě národních a zahraničních veřejných finančních prostředků.

2. Návrh variant řešení

2.1. Nulová varianta (zachování stávajícího právního stavu).

Možností by bylo ponechat stávající stav právní úpravy, který by sice mohl vyhovovat zúženému okruhu dotčených subjektů, který by ovšem současně znamenal zakonzervování

neodpovídajícího stavu dvojího režimu výkonu kontrol národních a zahraničních prostředků a přetrvávající duplicitu výkonu kontrol – obojí s dopadem na finanční náročnost krytí kontrolní činnosti na straně kontrolních orgánů. Zejména však by Česká republika byla opakovaně kritizována za nepřijetí společných zásad aplikovaných v zemích EU pro řídicí a kontrolní systémy veřejných financí.

2.2. Vypracování dvou samostatných zákonů.

Další možností by bylo vypracování dvou samostatných právních předpisů, zákona o interním auditu a zákona, který by samostatně upravoval systém finančního řízení a kontroly. Takový návrh by však byl proti principům odůvodněnosti rozsáhlé právní regulace, nehledě na to, že interní audit je přímou součástí řídicího a kontrolního systému a nástrojem k ověřování funkčnosti a účinnosti tohoto systému.

2.3 Návrh nového zákona upravujícího všechny komponenty řídicích a kontrolních systémů.

Předkládaným návrhem je volena integrující právní úprava obou systémů a jejich nástrojů při uplatňování finančního řízení a kontroly účelnosti, hospodárnosti a účinnosti veřejných finančních prostředků ve všech úrovních veřejné správy.

3. Vyhodnocení nákladů a přínosů

3.1. Identifikace nákladů a přínosů

Z hlediska hodnocení věcných dopadů je možno konstatovat více kvalitativní než kvantitativní posouzení, neboť doposud nebyly finančně sledovány a vyhodnocovány náklady kontrolní činnosti, které byly spíše vykazovány jako vyčíslení kontrolou zjištěného objemu finančních prostředků a z nich vyčleněného objemu prostředků vyhodnocených jako neoprávněně nebo neodůvodněně použitých. Přijetí společných zásad pro všechny řídicí a kontrolní systémy, které v důsledku koordinovaného plánování kontrol a přebírání kontrolních výsledků kontrolními orgány sníží duplicitu kontrol, se nutně musí projevit v hospodářském efektu veřejných rozpočtů snížením nákladů na výkon kontrolních činností na straně kontrolních orgánů a snížením nadměrného zatížení kontrolovaných subjektů.

3.2 Kvantifikace vlastních nákladů při zavedení nově navrhované právní úpravy

Předkládaný návrh vytváří právní rámec zajišťující jednotné zásady pro provádění kontrol zahraničních prostředků i prostředků poskytovaných z veřejných rozpočtů ČR.

Předpokládané vyčíslitelné náklady pro aplikaci tohoto rámce představují náklady na změnu informačního systému pro zpracování ročního zpravodajství o výsledcích kontrol a interních auditů v orgánech veřejné správy, které jdou k tíži Ministerstva financí, a to

ve výši 4 mil. Kč včetně DPH. Navrhovaný systém koordinace plánování kontrol a interních auditů poskytnuté veřejné finanční podpory vyžaduje zpracování informačního systému s předpokládanými náklady do 4 mil. Kč, rovněž k tíži Ministerstva financí. Maximálně vyčíslitelné náklady jen z tohoto důvodu by tedy v žádném případě neměly překročit částku do 8 mil Kč na úpravu stávajícího informačního systému.

Navrhovanou právní úpravou nedochází k rozšíření působnosti v oblasti řídicího a kontrolního systému (finanční kontroly) u orgánů veřejné správy. Aplikace navržené právní úpravy bude v jednotlivých orgánech veřejné správy vyžadovat přijetí příslušných organizačních opatření v rámci vnitřní organizační struktury. Konkrétně bude nezbytné přeskupení kapacitních (personálních) zdrojů v příslušných orgánech veřejné správy s obdobnými kvalifikačními předpoklady a praxí z výkonu tzv. veřejnosprávní kontroly do výkonu interního auditu.

S ohledem na konstatování podhodnoceného personálního stavu útvarů interního auditu v části 1.3 a na nově koncipovanou činnost interního auditu se navrhuje posílit útvary interního auditu ministerstev a krajů o 2 funkční místa. Při uvážení plného naplnění tohoto předpokladu by se jednalo celkem o 50 pracovních pozic zařazených podle současného Katalogu prací maximálně v platových třídách 12 – 13. Při uvážení průměrných mzdových tarifů těchto tříd (cca 24.000,- Kč měsíčně) podle Katalogu prací ve státních a veřejných službách, by se mělo jednat o roční zvýšení mzdových nákladů cca o 7,5 mil. Kč u krajů a 8,1 mil. Kč u ministerstev. Předpokládá se pokrytí těchto nároků z jednotlivých kapitol ministerstev a z rozpočtů krajů. Tento náklad by však měl být vyvážen reálně očekávaným přínosem činnosti těchto zaměstnanců v nově navrhovaném systému finančního řízení.

Pokud zákon nově vymezuje funkce hlavního účetního v řídicím a kontrolním systému, nemá se tím na mysli zřízení zcela nové funkce mimo stávající organizační rámec orgánů veřejné správy, ale má se na mysli rozšíření jeho odpovědnosti v řídicím a kontrolním systému. Novým vymezením funkce hlavního účetního a příkazce se sledují protikorupční opatření dovozením jejich odpovědnosti a postihu za neplnění, tímto zákonem stanovených povinností.

3.3 Přínosy

Důsledkem návrhu by měla být úspora kontrolních kapacit z odstraněných duplicitně vykonávaných kontrol v důsledku navrhované koordinace plánování a výkonů kontrol a tudíž i snížení nákladů kontrolní činnosti, kterou však není možno z objektivních důvodů specifikovat, neboť nákladovost kontrol dosud není sledovanou kategorií finančních nákladů. Další úspora nákladů by měla vyplývat ze snížení informační povinnosti vypracování a zaslání zpráv o výkonu finančních kontrol u malých obcí, které nezřídí interní audit.

4. Návrh řešení

Varianty možných řešení právní regulace byly zhodnoceny v bodě 2.1, 2.2 a 2.3.

4.1 Stanovení pořadí variant

Ponechání nulové varianty podle bodu 2.1 – zachování stávající právní úpravy by znamenalo zachování duplicit výkonů kontrol a rozdílný výkon kontroly národních a zahraničních prostředků s důsledkem zvýšeného počtu kontrol k tíži nákladů kontrolních orgánů i ke zvýšenému zatížení kontrolovaných osob, stejně tak jako nenaplnění požadavků EU na zajištění stejného stupně ochrany národních a zahraničních prostředků.

Možné navržení dvou samostatných právních úprav podle bodu 2.2 by neznamenal žádný faktický přínos z hlediska věcného a procesního a neznamenal by ani žádný finanční efekt z důvodu složitosti a neprovázanosti jednotlivých článků řídicího a kontrolního systému.

Navržení jednotné právní úpravy sjednocující režim kontroly národních a zahraničních prostředků podle bodu 2.3 naproti předchozím variantám umožňuje omezit duplicitu výkonu kontrol a snížit tak náklady na výkon kontrolních činností. Předpokládaný náklad na přeměnu informačního systému ve výši 4 až 8 mil. Kč by bylo nutno stejně vynaložit s ohledem na plánovanou revizi stávajícího modulu, i když pouze ve výši spodní hranice předpokládaných nákladů, zatímco úspory za snížení opakovaných kontrol budou znamenat podstatně větší úsporu nákladů na straně kontrolních orgánů, včetně úspor představujících snížení zatížení kontrolovaných osob.

4.2 Výběr nejvhodnějšího řešení

Podle názoru předkladatele se jako nejvhodnější jeví varianta dle bodu 2.3, která je návrhem odstraňujícím dlouhodobě kritizované, procesně odlišné režimy a integrující společné zásady řídicích a kontrolních systémů. Tato varianta je rozpracována do předkládaného návrhu nové právní úpravy řídicího a kontrolního systému.

5. Implementace a vynucování návrhu

Za implementaci zákona budou kromě Ministerstva financí odpovědni správci veřejných rozpočtů (správci kapitol státního rozpočtu, státní fondy, územní samosprávné celky, městské části hlavního města Prahy, dobrovolné svazky obcí, regionální rady regionů soudržnosti), právnické osoby zřízené k plnění úkolů veřejné správy jiným právním předpisem nebo na základě jiného právního předpisu a další veřejné subjekty, které budou povinny zavést řídicí a kontrolní systém.

Gesce pro vynucování je vymezena tímto návrhem a spadá pod působnost Ministerstva financí, přičemž plnění některých podmínek spadá současně i pod režim zákona č. 255/2012 Sb., o kontrole. Mechanismy pro vynucování dodržování právního předpisu jsou zakotveny v ustanoveních o sankcích za porušení zákonem stanovených povinností, postihující v § 62 až 64 návrhu konkrétní vedoucí zaměstnance, rozhodující o použití veřejných finančních prostředků.

Vyhodnocení aplikace vynucování povinností je prakticky možná až po jednom roce účinnosti zákona, což bude i předmětem vyhodnocení v první výroční zprávě předkládané vládě.

6. Přezkum účinnosti regulace

Účinnost regulace bude patrná v odezvě dotčených subjektů, ověřované při pravidelných pracovních schůzkách s vedoucími útvarů kontrol a interních auditů resortů a krajů, jakož i v běžném korespondenčním styku. Účinnost regulace bude pak každoročně vyhodnocována v pravidelné výroční zprávě předkládané vládě. První vyhodnocení účinnosti při uvažování účinnosti návrhu od 1. 1. 2015 je pak termín duben 2016.

Komplexní přezkum účinnosti regulace bude proveden po 5 letech nabytí účinnosti zákona o řídicím a kontrolním systému ve veřejné správě.

7. Konzultace

Problematika předkládaného návrhu je s odbornou veřejností, dotčenou touto úpravou, dlouhodobě diskutována. Nejprve byly diskutovány principy a zásady nové právní úpravy a následně návrh zákona. Na základě vyhodnocení jednání se zástupci územních samosprávných celků, ústředních orgánů státní správy, vykonávajících kontrolní a auditní činnosti byly navrženy postupy zohledňující praktické zkušenosti. Návrh byl diskutován i s občanskými sdruženími a profesními organizacemi, zejména s Českým institutem interních auditorů a Komorou auditorů ČR. Konečné znění návrhu je výsledkem připomínkového řízení.

II. Zhodnocení souladu navrhované právní úpravy s ústavním pořádkem České republiky, mezinárodními smlouvami, jimiž je Česká republika vázána, a slučitelnost s právem Evropské unie

1. Soulad návrhu s ústavním pořádkem České republiky

Návrh zákona není v rozporu s ústavním pořádkem České republiky, respektuje postavení územních samosprávných celků dané ústavním pořádkem.

Navrhované změny jsou přiměřené sledovanému cíli a nenarušují ústavním pořádkem zaručené právo na územní samosprávu.

Předkládaným návrhem se současně navrhuje úpravy změn těch právních předpisů, na které se vztahují ustanovení dosud platného právního předpisu, zákona č. 320/2001 Sb., o finanční kontrole ve veřejné správě. Jedná se zejména o vymezení povinnosti subjektů (dotčených tímto návrhem) na úseku finančního řízení a kontroly použití veřejných finančních prostředků.

Těmito právními předpisy jsou:

zákon č. 128/2000 Sb., o obcích (obecní zřízení),

zákon č. 129/2000 Sb., o krajích (krajské zřízení),

zákon č. 131/2000 Sb., o hlavním městě Praze,

zákon č. 218/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech,

zákona č. 250/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech územních rozpočtů,

které odkazují na použití nově navrhovaného právního předpisu pro účely kontroly hospodaření a nakládání s veřejnými prostředky (namísto dosud platné úpravy).

Vzhledem k tomu, že zákon musí vytvořit právní rámec pro nastavení jednotného systému řízení a kontroly na jednotlivých úrovních veřejné správy a že zákony o územních samosprávných celcích v různé míře opravňují orgány k vydání organizačního řádu, ke stanovení pravomocí v úřadech a ke zřizování a rušení odborů, zákon o řídicím a kontrolním systému stanoví speciální pravomoci radě územních samosprávných celků v souladu s § 102 odst. 2 písm. p) zákona o obcích, §59 odst. 1 písm. n) zákona o krajích a § 68 odst. 1 písm. k) zákona o hl. m. Praze, podle nichž rada plní úkoly stanovené zvláštním právním předpisem.

Dále se návrh zákona dotýká i změny zákona č. 456/2011 Sb., o Finanční správě České republiky, kterým se současné vymezení oprávnění výkonu finanční kontroly podle dosud platného právního předpisu mění na oprávnění na výkon auditu podle nově navrhované úpravy.

Předkládaným návrhem není nijak zasahováno do zákonů upravujících kontrolní činnost Nejvyššího kontrolního úřadu jako nezávislého orgánu podle zákona č. 1/1993 Sb., Ústava České republiky, ani do působnosti zákona č. 255/2012 Sb., o kontrole (kontrolní řád), který bude plně využit pro výkon kontroly. Rovněž tak není předkládaným návrhem zasahováno do působnosti zákona č. 420/2004 Sb., o přezkoumávání hospodaření územních samosprávných celků a dobrovolných svazků obcí.

2. Soulad návrhu s mezinárodními smlouvami, jimiž je Česká republika vázána

Návrh zákona je v souladu s mezinárodními smlouvami, jimiž je Česká republika vázána.

Judikatura Evropského soudu pro lidská práva se na danou oblast nevztahuje.

3. Soulad návrhu s právem Evropské unie

Návrh zákona je zákonem harmonizačním, tzn. Česká republika je povinna podle článku 317 Smlouvy o fungování Evropské unie zajistit právní prostředí, které bude zajišťovat využívání rozpočtových prostředků v souladu se zásadou řádného finančního řízení.

Tato zásada je dále rozpracována v nařízení Evropského parlamentu a Rady č. 966/2012, kterým se stanoví finanční pravidla o souhrnném rozpočtu Unie. Nařízení stanovuje pro členské státy povinnost kontroly a auditu při plnění rozpočtu, jakož i z toho vyplývající odpovědnosti, které vymezuje, a rovněž stanovuje podrobná pravidla, podle kterých se každý orgán podílí na provádění svých výdajů.

Ve Strategii, uváděné v bodu 1.2, se konstatuje, že současný řídicí a kontrolní systém uplatňovaný při správě veřejných financí v České republice je komplikovaný vzhledem k velkému počtu decentralizovaných a často se překrývajících kontrolních aktivit řady veřejných subjektů na ústřední nebo územní úrovni veřejné správy, včetně samosprávy. V tomto nepřehledném systému existují složité vazby a rozdílné kontrolní výstupy.

Jedním z úkolů definovaných v Akčním plánu bylo vypracovat návrh zákona, který vytvoří podmínky k odstranění tohoto nepříznivého stavu a bude konzistentní s požadavky přímo použitelných právních předpisů Evropské unie, jimiž se mají řídit operační programy spolufinancované z fondů Evropské unie, a zohlednit mezinárodně uznávané standardy a doporučení evropské dobré praxe.

Návrh zákona odstraňuje, orgány Evropské unie dosud kritizované body současné právní úpravy, které nedůsledně uplatňují principy strukturovaného modelu systému tzv. „vnitřní kontroly ve veřejné správě (Public Internal Control)“. Tento model byl Evropskou komisí doporučen vládám členských států. Nejvýraznějším harmonizačním rysem je úprava společných zásad pro řídicí a kontrolní systémy, které zajistí jednotný přístup ke správě národních i zahraničních veřejných zdrojů. Právo EU předpokládá v rámci finančních ustanovení upravených v aktech práva EU, že členské státy vycházejí z legislativy, která respektuje zásady řádného finančního řízení. Tento základní požadavek je vyjádřen již v primárním právu EU v článku 317 Smlouvy o fungování EU. V oblasti sekundárního práva jsou předpisy EU zaměřeny na oblast ochrany finančních zájmů EU a širokou oblast čerpání finančních prostředků z rozpočtu EU v rámci fondů pro tyto účely vytvořených; jedná se zpravidla o přímo aplikovatelná nařízení a rozhodnutí, kdy základem je nařízení Rady (ES, Euratom) č. 2988/95, o ochraně finančních zájmů Evropských společenství.

Předkládaný návrh zákona musí být v souladu s legislativou EU upravující období 2007 – 2013 a rovněž s návrhy legislativy připravované pro období 2014 – 2020. Oblast upravovaná předkládaným návrhem nového zákona se dotýká především této legislativy:

Nařízení (EU, Euratom) č. 966/2012 Evropského parlamentu a Rady ze dne 25. října 2012, kterým se stanoví finanční pravidla o souhrnném rozpočtu Unie a o zrušení nařízení Rady (ES, Euratom) č. 1605/2002,

Nařízení Rady (ES, Euratom) č. 2988/95 ze dne 18. prosince 1995 o ochraně finančních zájmů Evropských společenství,

Nařízení Rady (ES) č. 1083/2006 ze dne 11. července 2006 o obecných ustanoveních o Evropském fondu pro regionální rozvoj, Evropském sociálním fondu a Fondu soudržnosti,

Návrh nařízení Evropského parlamentu a Rady o společných ustanoveních ohledně Evropského fondu pro regionální rozvoj, Evropského sociálního fondu, Fondu soudržnosti,

Evropského zemědělského fondu pro rozvoj venkova a Evropského námořního a rybářského fondu, jichž se týká společný strategický rámec, o obecných ustanoveních ohledně Evropského fondu pro regionální rozvoj, Evropského sociálního fondu a Fondu soudržnosti a o zrušení nařízení (ES) č. 1083/2006,

Nařízení Evropského parlamentu a Rady (ES) č. 1080/2006 ze dne 5. července 2006 o Evropském fondu pro regionální rozvoj,

Návrh nařízení Evropského parlamentu a Rady o zvláštních ustanoveních týkajících se Evropského fondu pro regionální rozvoj a cíle Investice pro růst a zaměstnanost a o zrušení nařízení (ES) č. 1080/2006,

Nařízení Evropského parlamentu a Rady (ES) č. 1081/2006 ze dne 5. července 2006 o Evropském sociálním fondu a o zrušení nařízení (ES) č. 1784/1999,

Nařízení Evropského parlamentu a Rady (ES) č. 1084/2006 ze dne 11. července 2006 o Fondu soudržnosti a o zrušení nařízení (ES) č. 1164/94,

Nařízení Komise (ES) č. 1828/2006 ze dne 8. prosince 2006, kterým se stanoví prováděcí pravidla k nařízení Rady (ES) č. 1083/2006 o obecných ustanoveních týkajících se Evropského fondu pro regionální rozvoj, Evropského sociálního fondu a Fondu soudržnosti a k nařízení Evropského parlamentu a Rady (ES) č. 1080/2006 o Evropském fondu pro regionální rozvoj,

Návrh nařízení Evropského parlamentu a Rady o Evropském sociálním fondu a o zrušení nařízení (ES) č. 1081/2006,

Návrh nařízení Evropského parlamentu a Rady o Fondu soudržnosti a o zrušení nařízení Rady (ES) č. 1084/2006,

Nařízení Rady (ES) č. 1198/2006 ze dne 27. července 2006 o Evropském rybářském fondu.

Předkládaný návrh zákona vytváří podmínky pro zajištění stejného režimu ochrany národních a zahraničních veřejných zdrojů v souladu s přímo použitelnými právními předpisy Evropské unie a je plně slučitelný jak s právními předpisy České republiky, tak i s právem Evropské unie.

III. Sociální dopady, včetně dopadů na specifické skupiny obyvatel a dopady na životní prostředí

Návrh zákona nemá sociální dopady, včetně dopadů na specifické skupiny obyvatel, zejména osoby sociálně slabé, osoby se zdravotním postižením a národnostní menšiny.

Návrh zákona nemá dopady na životní prostředí.

IV. Dopady na ochranu soukromí a osobních údajů

Návrh nepředstavuje, ve srovnání se současným stavem, žádnou změnu. Navrhovaná regulace nemá z hlediska ochrany soukromí a osobních údajů žádné dopady. Navrhovaná úprava v oblasti využívání údajů ze základního registru obyvatel byla projednána s Ministerstvem vnitra.

V. Zhodnocení korupčních rizik

Korupční riziko spočívá v každé činnosti, která je spojena s příjmem a výdajem peněžních prostředků, zejména tedy i při rozhodování o nakládání s veřejnými prostředky. V této oblasti je riziko soustředěno do všech rozhodovacích procesů v oblasti připravovaných výdajů, jakož i do oblasti příjmů a následně pak do realizace operací k jejich provedení. Integrita opatření k vyloučení možných rizik vzniku této korupce v navrhovaném právním předpise se soustřeďuje do vystižení těch oblastí, která by mohla být korupčním jednáním zranitelná.

V oblasti boje proti korupci a dalšímu protiprávnímu jednání, které může významně ovlivnit zneužívání veřejných prostředků, navrhovaná právní úprava zasahuje tři základní oblasti, a to oblast prevence, odhalování protikorupčního jednání a případný postih.

V oblasti prevence protikorupčního jednání je základním požadavkem přiměřený a účinný řídicí a kontrolní systém, se zavedeným systémem identifikace a řízení rizik vzniku protiprávního jednání a jiných nedostatků, neboť účinnost prevence je závislá na kvalitě řízení a kontroly.

Při odhalování protikorupčního jednání je prioritou opět účinný řídicí a kontrolní systém s důsledným vymezením, rozdělením a oddělením funkcí při finančním řízení a kontrole a s důsledným zakotvením funkční nezávislosti výkonu auditních služeb.

Návrh zákona klade důraz na přijímání adekvátních systémových opatření k nápravě, která by měla zabránit opakování zásadních nedostatků, na periodické vyhodnocování účinnosti zavedených systémů finančního řízení a kontroly a na důsledné vyvozování osobní odpovědnosti zaměstnanců odpovídajících za vzniklé nedostatky a postih protiprávního jednání.

Návrh nově předkládané právní úpravy, která je právním předpisem upravujícím systém řízení a kontroly veřejných prostředků, sám o sobě nepředstavuje žádnou možnost korupčních rizik, které by mohli způsobit kontrolní a auditní pracovníci, jim vymezené postupy nebo některé z navrhovaných ustanovení.

Předkládaný návrh je zákonem protikorupčním. Jeho smyslem není jen odhalování chyb a nedostatků zjištěných následnými kontrolami v pojetí současně platného zákona o finanční kontrole, návrh naopak sleduje potřebné nastavení systému finančního řízení stanovujícího odpovědnost všech zaměstnanců přijímajících konečná rozhodnutí o použití veřejných

prostředků a má vytvořit předpoklady pro vyloučení či vytvoření překážky pro vznik možného korupčního jednání.

Návrh v naplnění tohoto záměru zakotvuje pojistky pro odkrývání možných korupčních rizik a možnost postihu za neplnění povinnosti k jejich zamezení. Těmito pojistkami jsou jednak přesně vymezující povinnosti v rozhodovacím procesu pro konkrétní vedoucí zaměstnance, ověřované v neslučitelných funkcích dalšími zaměstnanci, realizující další návazné kroky s povinností ověřit předchozí oprávněnost a zákonnost postupu rozhodujícího vedoucího zaměstnance, a to až do úrovně odpovědnosti dalšího vedoucího zaměstnance, odpovědného za provedení a konečné zúčtování všech operací, vážících se k jednotlivým projektům, akcím nebo programům, financovaných z veřejných zdrojů.

Další pojistkou proti možnému korupčnímu jednání v návrhu je současné vymezení odpovědnosti všech rozhodujících a schvalujících osob, zúčastněných na procesech nakládání s veřejnými prostředky. Tato odpovědnost je pak zhmotněna do ustanovení o přestupcích vedoucích zaměstnanců rozhodujících o nakládání s veřejnými prostředky.

Dalšími pojistkami pro zabránění korupčních rizik jsou i instituty trvalého zachování záznamu umožňujícímu úplné zdokumentování všech etap rozhodovacího procesu k průběžnému i následnému ověření dodržení správnosti a zákonnosti postupu (auditní stopa) a dále dozor Ministerstva financí nad zavedením řídicích a kontrolních systémů a nad zajištěním zvyšování kvality interního auditu v souladu s požadavky mezinárodních standardů.

Ke krokům sledujícím protikorupční opatření patří i úprava spolupráce kontrolních orgánů a útvarů auditu správců veřejných rozpočtů na úseku plánování, podávání informací a používání výsledků vykonaných kontrol tak, aby nemohlo docházet jak k duplicitě kontrol tak i k případnému zkreslování výsledků těchto kontrol.

Proto je i jako protikorupční opatření do nového návrhu zapracován jako důvod odvolání vedoucího útvaru interního auditu jednání, kterým by došlo ke zkreslování výsledku auditu, které by mohlo být motivováno politickými tlaky nebo vlivnými skupinami sledujícími osobní zájmy, nebo přímo snahami o zakrytí korupčního jednání.

B. ZVLÁŠTNÍ ČÁST

K části první – Řídící a kontrolní systém

K hlavě I – Obecná ustanovení

K § 1 – Předmět úpravy

Toto ustanovení obsahuje vymezení hlavních oblastí právní úpravy obsažené v tomto zákoně.

Pro účely tohoto zákona jsou z hlediska terminologie subjekty veřejné správy rozděleny do dvou základních skupin, které mají v řídicím a kontrolním systému ve veřejné správě specifické postavení.

První skupinu tvoří subjekty veřejné správy, které mají rozhodující vliv na hospodaření s veřejnými prostředky. Jedná se o správce kapitol státního rozpočtu, státní fondy, územní samosprávné celky a dále o dobrovolné svazky obcí, městské části hlavního města Prahy a regionální rady regionů soudržnosti. Zákon pro tyto subjekty veřejné správy zavádí legislativní zkratku „správce veřejného rozpočtu“. Tito správci veřejných rozpočtů nesou podle zvláštních právních předpisů odpovědnost nejen za hospodaření vlastní účetní jednotky, ale i za hospodaření s veřejnými prostředky v celé kapitole. Například podle § 39 odst. 1 a 3 zákona 218/2000 Sb. o rozpočtových pravidlech, je správce kapitoly státního rozpočtu odpovědný za hospodaření s prostředky státního rozpočtu a jinými peněžními prostředky státu ve své kapitole a soustavně sleduje a vyhodnocuje hospodárnost, efektivnost a účelnost vynakládání výdajů ve své kapitole.

Na rozdíl od městských částí hl. m. Prahy nepovažujeme městské části a obvody statutárních měst za správce veřejného rozpočtu s ohledem na skutečnost, že tyto subjekty nejsou samostatnými účetními jednotkami a jsou součástí statutárního města.

Druhou skupinu tvoří subjekty, které lze z metodického hlediska opět rozdělit na dvě další skupiny (podskupiny). Pro tyto subjekty zákon používá legislativní zkratku „další veřejné instituce“.

První podskupinu tvoří organizační složky státu, které nejsou správci kapitoly státního rozpočtu, státní příspěvkové organizace, příspěvkové organizace územních samosprávných celků a městských částí hlavního města Prahy. Jedná se o subjekty veřejné správy, které jsou v působnosti správců veřejného rozpočtu a správci veřejného rozpočtu vůči nim vykonávají funkci zřizovatele. Zřizovatelům vůči těmto subjektům vyplývá ze zvláštních právních předpisů řada povinností. Např. podle § 39 odst. 3 zákona č. 218/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech je správce kapitoly státního rozpočtu jako zřizovatel organizační složky státu nebo příspěvkové organizace nebo jako ten, kdo funkci zřizovatele vykonává, povinen působit při

jejím řízení k tomu, aby vynakládání výdajů bylo co nejhospodárnější, nejefektivnější a nejúčelnější.

Druhá podskupina je tvořena právníckými osobami, které byly zřízeny k plnění úkolů veřejné správy právním předpisem nebo na základě právního předpisu, které hospodaří s veřejnými prostředky. Tyto subjekty tedy musí splňovat tři předpoklady. Jedná se o právnícké osoby, které musí být zřízeny „právním předpisem nebo na základě právního předpisu“, a to k „plnění úkolů veřejné správy“. Dalším rozhodujícím kritériem je skutečnost, že tato právnícká osoba „hospodaří s veřejnými prostředky“. Všechny tyto předpoklady musí být splněny zároveň.

Typickým představitelem subjektů zřízených zákonem jsou Všeobecná zdravotní pojišťovna a veřejné vysoké školy. Představitelem subjektů zřízených na základě zákona jsou oborové zdravotní pojišťovny.

K vymezení předmětu činnosti je nutno zmínit některé následné okruhy úpravy, které s tímto předmětem souvisí:

Zákon stanoví strukturu řídicího a kontrolního systému veřejné správy. Tato struktura je uvedena v ustanovení § 3.

Zákon dále stanoví společné zásady, které musí správci veřejných rozpočtů a další veřejné instituce ve své činnosti dodržovat. Tyto zásady jsou uvedeny v § 4.

Procesní pravidla pro výkon interního auditu tvoří další důležitou složku návrhu zákona. Jedná se o komplexní úpravu; na rozdíl od úpravy kontroly vykonávané v rámci systému finančního řízení a kontroly, která je obecně upravena v kontrolním řádu, pravidla výkonu interního auditu nejsou upravena v žádném právním předpise. Tato pravidla jsou uvedena v § 39 až 48.

Další základní složkou řídicího a kontrolního systému je harmonizace celého tohoto systému a dozor nad jeho účinností. Úprava centrální harmonizace a dozoru je uvedena v hlavě páté § 54 až 61.

K § 2 – Vymezení pojmů

K písm. a) Jak je uvedeno v obecné části důvodové zprávy, návrh zákona předpokládá zvýšení odpovědnosti vrcholného vedení subjektů veřejné správy za řídicí a kontrolní systém, zvláště pak vrcholného vedení správců veřejných rozpočtů. Z tohoto důvodu je nezbytné definovat, které osoby to jsou. Pro označení subjektů odpovídajících za řídicí a kontrolní systém byl zvolen sjednocující výraz „výkonný orgán“.

V oblasti správců kapitol státního rozpočtu to jsou ministři, vedoucí dalších ústředních orgánů státní správy a vedoucí dalších organizačních složek státu, stanoví-li zvláštní zákon, že tyto organizační složky státu mají samostatnou kapitolu ve státním rozpočtu nebo že mají postavení ústředního orgánu státní správy nebo že mají postavení ústředního orgánu státní správy pro rozpočtové účely.

V územních samosprávných celcích se navrhuje, aby odpovědným orgánem za nastavení řídicího a kontrolního systému byla rada, která je podle zvláštních právních předpisů výkonným orgánem jednotlivých územních samosprávných celků.

Podle § 99 zákona o obcích je rada obce výkonným orgánem obce v oblasti samostatné působnosti a ze své činnosti odpovídá zastupitelstvu obce. Podle § 102 zákona o obcích rada obce připravuje návrhy pro jednání zastupitelstva obce a zabezpečuje plnění jím přijatých usnesení. Radě obce je vyhrazeno zejména zabezpečovat hospodaření obce podle schváleného rozpočtu, provádět rozpočtová opatření v rozsahu stanoveném zastupitelstvem obce, plnit vůči právnickým osobám a organizačním složkám založeným nebo zřízeným zastupitelstvem obce, s výjimkou obecní policie, úkoly zakladatele nebo zřizovatele podle zvláštních předpisů, nejsou-li vyhrazeny zastupitelstvu obce, stanovit rozdělení pravomocí v obecním úřadu, zřizovat a zrušovat odbory a oddělení obecního úřadu, na návrh tajemníka obecního úřadu jmenovat a odvolávat vedoucí odborů obecního úřadu v souladu se zvláštním zákonem, stanovit celkový počet zaměstnanců obce v obecním úřadu a v organizačních složkách obce, schvalovat organizační řád obecního úřadu. Ustanovení § 102 odst. 2 písm. p) zákona o obcích radě vyhrazuje plnit úkoly stanovené zvláštním zákonem.

V malých obcích, kde se rada nevolí, plní roli výkonného orgánu starosta, a to v souladu s § 99 odst. 2 zákona o obcích, podle kterého v obci, kde se rada obce nevolí, vykonává její pravomoc starosta, nestanoví-li tento zákon jinak

Podle § 57 zákona o krajích je rada výkonným orgánem kraje v oblasti samostatné působnosti. Podle § 59 zákona o krajích rada připravuje návrhy a podklady pro jednání zastupitelstva a zabezpečuje plnění jím přijatých usnesení. Radě je vyhrazeno zabezpečovat hospodaření podle schváleného rozpočtu, provádět rozpočtová opatření v rozsahu svěřeném zastupitelstvem, stanovit počet zaměstnanců kraje zařazených do krajského úřadu, do zvláštních orgánů kraje a do organizačních složek a objem prostředků na platy těchto zaměstnanců, na návrh ředitele krajského úřadu jmenovat a odvolávat vedoucí odborů krajského úřadu v souladu se zvláštním zákonem, ukládat krajskému úřadu úkoly v oblasti samostatné působnosti a kontrolovat jejich plnění, vykonávat zakladatelské a zřizovatelské funkce ve vztahu k právnickým osobám, organizačním složkám, které byly zřízeny nebo založeny krajem nebo které byly na kraj převedeny zvláštním zákonem, včetně jmenování a odvolávání jejich ředitelů a stanovení jejich platu a odměn; k tomu pravidelně jedenkrát ročně projednávat zprávu o jejich činnosti, o plnění jejich úkolů, pro které byly založeny nebo zřízeny, a přijímat příslušná opatření k nápravě, schvalovat účetní závěrku krajem zřízené příspěvkové organizace sestavenou k rozvahovému dni. Ustanovení § 59 odst. 1 písm. n) zákona o krajích radě vyhrazuje plnit úkoly stanovené zvláštním právním předpisem.

Podle § 68 zákona o hlavním městě Praze je rada hlavního města Prahy výkonným orgánem hlavního města Prahy v oblasti samostatné působnosti odpovědným ze své činnosti zastupitelstvu hlavního města Prahy. Rada hlavního města Prahy připravuje návrhy pro jednání zastupitelstva hlavního města Prahy a zabezpečuje plnění jím přijatých usnesení. Radě hlavního města Prahy je vyhrazeno zabezpečovat hospodaření hlavního města Prahy podle schváleného rozpočtu a kontrolovat hospodaření podle něj, provádět rozpočtová

opatření v rozsahu stanoveném zastupitelstvem hlavního města Prahy, ukládat Magistrátu hlavního města Prahy úkoly v oblasti samostatné působnosti hlavního města Prahy a kontrolovat jejich plnění, na návrh ředitele Magistrátu hlavního města Prahy zřizovat a rušit odbory Magistrátu hlavního města Prahy a vydávat organizační řád Magistrátu hlavního města Prahy, plnit vůči právnickým osobám a zařízením zřízeným nebo založeným zastupitelstvem hlavního města Prahy úkoly zakladatele nebo zřizovatele podle zvláštních právních předpisů, nejsou-li vyhrazeny zastupitelstvu hlavního města Prahy, a schvalovat účetní závěrku příspěvkové organizace zřízené hlavním městem Prahou. Ustanovení § 68 odst. 1 písm. k) zákona o hlavním městě Praze radě vyhrazuje plnit úkoly stanovené zvláštním právním předpisem.

Pravomoci výkonného orgánu podle zákona o řídicím a kontrolním systému je, s ohledem na ustanovení zákonů o ÚSC, že rada plní úkoly stanovené zvláštním právním předpisem, třeba považovat za speciální pravomoci ve vztahu k ostatním pravomocem zastupitelstva, starosty či ředitele krajského úřadu.

Pravomoci rady jako výkonného orgánu, konkrétně povinnost zavést řídicí a kontrolní systém, stanovit ve vnitřních předpisech zásady, cíle a jeho organizaci jakož i pravomoc zřídit funkce příkazce, správce rozpočtu a hlavního účetního stanovené v § 5, 6, 9 a 10 zákona o řídicím a kontrolním systému jsou speciálními pravomocemi rady a uplatní se přednostně před pravomocemi stanovit organizační řád, zřizovat a rušit odbory nebo určovat pravomoci v obecním úřadu podle zákona o krajích, obcích a hlavním městě Praze.

K písm. b) Návrh zákona předpokládá, že správci veřejného rozpočtu budou prosazovat prvky řídicího a kontrolního systému i v subjektech, které ovládají ve smyslu zákona o obchodních korporacích (podle § 74 odst. 1 zákona č. 90/2012 Sb. je ovládající osobou osoba, která může v obchodní korporaci přímo či nepřímo uplatňovat rozhodující vliv; ovládanou osobou je obchodní korporace ovládaná ovládající osobou). To vše v zájmu ochrany veřejných prostředků, které do těchto subjektů vložily nebo vynaložily k nabytí účasti v obchodní společnosti. Z tohoto důvodu bylo nutno definovat i pojem „právníká osoba s majetkovou účastí“.

K písm. c) a d) Jedná se o pojmy veřejné prostředky a veřejná finanční podpora, v českém právu již používané. Zařazeny byly z důvodů provázanosti s právními předpisy, které tyto pojmy používají. Aktivy se rozumí zejména majetek, zásoby, pohledávky, peněžní prostředky.

K písm. e) V návrhu zákona se výraz „operace“ používá v širším významu zahrnující veškeré dispozice s veřejnými prostředky. Jde o synonymum pro výrazy „program“, „projekt“ používané v jiných právních předpisech.

K § 3 – Struktura řídicího a kontrolního systému

Jedná se o zásadní ustanovení celého zákona.

Toto ustanovení stanovuje strukturu řídicího a kontrolního systému ve veřejné správě a určuje jeho jednotlivé složky.

Těmito složkami jsou

- a) systém finančního řízení a kontroly – upraveno v hlavě druhé zákona,
- b) systém interního auditu – upraveno v hlavě třetí zákona,
- c) centrální harmonizace systémů uvedených v písmenu a) až b) a výkon dozoru nad těmito systémy – upraveno v hlavě páté zákona.

Do systému finančního řízení a kontroly (dále také „FM&C“) patří řídicí a kontrolní mechanismy při hospodaření s veřejnými prostředky, ověřující správnost a zákonnost operací, jakož i jejich hospodárnost, efektivnost a účelnost. Za finanční řízení a kontrolu odpovídají vedoucí zaměstnanci a ostatní pracovníci řídicích a výkonných struktur.

Funkcí interního auditu je zejména objektivní hodnocení zavedeného systému finančního řízení a kontroly, jeho přiměřenosti zejména z pohledu hospodárnosti, efektivnosti a účelnosti. Jeho povinností je upozorňovat vrcholné vedení na slabé stránky FM&C, které by mohly ohrozit plnění cílů daného subjektu, a dávat doporučení managementu ke zlepšení fungování systému FM&C. Interní audit nesmí zasahovat do odpovědnosti managementu, konečné rozhodnutí musí být vždy v odpovědnosti řídicích a výkonných struktur.

Do systému finančního řízení a kontroly podle § 3 písm. a) je nutno zahrnout rovněž systém řízení a kontroly prostředků poskytovaných z fondů Evropské unie a dalších zahraničních prostředků a kontroly vykonávané Platebním a certifikačním orgánem upravené v hlavě čtvrté.

K § 4 – Zásada řádného finančního řízení a zásada přiměřenosti

Toto ustanovení obsahuje dvě základní zásady při hospodaření s veřejnými prostředky, a to zásadu řádného finančního řízení a zásadu přiměřenosti. Tyto zásady musí dodržovat všichni správci veřejných rozpočtů i další veřejné instituce.

K odst. 1) a 4) V odstavci 1 je určen obsah zásady řádného finančního řízení. Tato zásada znamená, že využívání veřejných prostředků musí být hospodárné, efektivní a účelné. Zároveň jsou tyto pojmy definovány. Z těchto hledisek musí být všechny operace posuzovány a hodnoceny. Kritéria pro toto hodnocení mohou být stanovena v právním předpise nebo technické normě. Pokud tato kritéria tímto způsobem nejsou stanovena, musí být stanovena příslušnými správci veřejných rozpočtů a dalšími veřejnými institucemi, a to ještě před zahájením dotyčné operace.

K odst. 2) Toto ustanovení určuje obsah zásady přiměřenosti. Přiměřenost je vztahována k nákladům (finančním, personálním a materiálním) na řídicí a kontrolní systém a celkovým výdajům konkrétního správce veřejného rozpočtu a další veřejné instituce. Účelem této zásady je zabránit situaci, kdy jsou na kontrolní činnost vydávány náklady, které jsou neúměrné předpokládaným výsledkům (přínosům) a nejsou odůvodněny skutečnými

potřebami a konkrétními podmínkami. Současně je třeba zajistit takový objem nákladů na řídicí a kontrolní systém, aby byl schopen plnit své funkce.

K odst. 3) Stanovení cílů je jedním ze základních předpokladů financování ve veřejné správě, ať už ve vztahu k financování běžných činností, tak zejména ve vztahu k poskytování veřejných finančních podpor nejen z prostředků Evropské unie, ale i z veřejných rozpočtů. Časově vymezené cíle jsou taktéž dle ustanovení § 16 odst. 1 písm. a) předmětem předběžného hodnocení, respektive posouzení nezbytnosti výdaje k zajištění stanovených cílů je předmětem ujištění v rámci schvalovacích postupů příkazce dle ustanovení § 18 návrhu zákona.

K § 5 – Organizace řídicího a kontrolního systému

K odst. 1) Zákon určuje povinnost zavést řídicí a kontrolní systém výkonným orgánům. Jedná se o 2 části řídicího a kontrolního systému veřejné správy, konkrétně o systém finančního řízení a kontroly a systém interního auditu. Další povinnosti v této oblasti jsou určeny výkonnému orgánu správce veřejného rozpočtu, který má ve své působnosti další veřejné instituce. Za veřejné instituce v působnosti správce veřejného rozpočtu se považují např. soudy a státní zastupitelství v působnosti Ministerstva spravedlnosti. Tento výkonný orgán má povinnost zavést řídicí a kontrolní systém i u těchto veřejných institucí. Předpokládá se, že tento řídicí a kontrolní systém bude formalizován ve vnitřních předpisech správců veřejných rozpočtů a dalších veřejných institucí. To úzce souvisí s povinností výkonných orgánů a osob stojících v čele dalších veřejných institucí, kterou mají stanovenou v § 6, a to stanovit zásady a cíle řídicího a kontrolního systému vnitřními předpisy.

Povinnost zavést řídicí a kontrolní systém se vztahuje rovněž na výkonný orgán hlavního města Prahy vůči městské policii hlavního města Prahy.

Ustanovení dále zakotvuje zásadu organizace výkonu interního auditu v působnosti správců veřejných rozpočtů. Stávající decentralizovaný systém interního auditu mění návrh zákona na systém kombinovaný. Stanoví, že správci veřejných rozpočtů mohou zajišťovat jeho výkon prostřednictvím svých útvarů interního auditu nebo útvarů interních auditů veřejných institucí v jejich působnosti.

K odst. 2) Toto ustanovení stanovuje povinnost správců veřejných rozpočtů, zajistit vytvoření kontrolních systémů uvedených v § 3 písm. a) a b) i u právnických osob s majetkovou účastí ve své působnosti. Tuto svou povinnost plní v případě, kdy tyto společnosti ovládají.

K odst. 3) Řídicí a kontrolní systém musí být nastaven a fungovat v souladu s mezinárodními standardy. Zákon neodkazuje na konkrétní standardy. Systém finančního řízení a kontroly by měl být v souladu zejména se zásadami COSO-ERM, výkon kontrol zejména se standardy INTOSAI. Systém interního auditu musí být v souladu s Mezinárodním rámcem profesní praxe interního auditu. Ministerstvo financí doporučí užití konkrétních standardů způsobem umožňujícím dálkový přístup.

K odst. 4) Toto ustanovení obsahuje výčet požadavků na obsah řídicího a kontrolního systému, které musí výkonný orgán dodržet při nastavení tohoto systému.

K odst. 5) a 6) Toto ustanovení souvisí se zvláštním postavením rozpočtových kapitol Všeobecná pokladní správa, Státní dluh, Operace státních finančních aktiv a převody prostředků z účtu Národního fondu a s poskytováním mandatorních výdajů resortem Ministerstva práce a sociálních věcí. Pro tyto veřejné finanční prostředky umožňuje zákon úpravu schvalovacích postupů vnitřním předpisem.

K § 6 – Vnitřní předpisy

Toto ustanovení navazuje na § 5 tohoto zákona. Stanoví povinnost výkonných orgánů a osob stojících v čele dalších veřejných institucí formalizovat zásady, cíle a organizaci řídicího a kontrolního systému, a to ve vnitřních předpisech.

K § 7 – Součinnost při poskytování údajů ze základního registru obyvatel

Toto ustanovení umožňuje Ministerstvu financí požadovat od Ministerstva vnitra některé údaje ze základního registru obyvatel stanovené v odst. 1.

V odst. 2 je stanoven požadavek šetření práv a právem chráněných zájmů při využívání poskytnutých údajů.

K hlavě II – Finanční řízení a kontrola

K § 8 – Hlavní cíle

Toto ustanovení určitým způsobem souvisí s ustanovením § 4 tohoto zákona a navazuje na něj. Vymezuje základní smysl finančního řízení a kontroly, prostřednictvím kterého správci veřejných rozpočtů a ostatní veřejné instituce získávají ujištění o plnění svých povinností v oblasti hospodaření s veřejnými prostředky.

K odst. 1) Zde jsou uvedeny hlavní cíle, které musí řídicí a kontrolní systém zajistit.

K odst. 2) Toto ustanovení zakládá povinnost správců veřejných rozpočtů zajistit, aby právnické osoby s majetkovou účastí při svém hospodaření dosahovaly stejných cílů jako správci veřejných rozpočtů a další veřejné instituce. Správci veřejných rozpočtů však tuto povinnost mají pouze v případě, že obchodní společnost ovládají ve smyslu zákona o obchodních korporacích.

K § 9 – Rozdělení odpovědnosti

K odst. 1) Povinnost zavést systém finančního řízení a kontroly má výkonný orgán. V rámci tohoto systému je povinen nastavit funkce příkazce, správce rozpočtu a hlavního účetního.

Pravomoci výkonného orgánu jsou v případě územních samosprávných celků speciálními pravomocemi ve vztahu k pravomocem orgánů územních samosprávných celků danými zákony o územních samosprávných celcích.

K odst. 2) Toto ustanovení určuje obecně, kdo může být pověřen funkcí příkazce. V organizační složce státu vykonávající funkci správce kapitoly státního rozpočtu a v další veřejné instituci mohou být výkonem těchto funkcí pověřeni vedoucí zaměstnanci těchto subjektů. V obcích a městských částech hlavního města Prahy mohou být funkcí příkazce pověřeni kromě vedoucích zaměstnanců rovněž starostové a místostarostové obcí. Analogicky ve statutárních městech jsou to primátoři a zástupci primátorů.

K odst. 3) Toto ustanovení vymezuje osoby, které plní funkci příkazce ze zákona.

K odst. 4) Výkonem funkce hlavního účetního může být pověřena i osoba, která zajišťuje vedení účetnictví, i když není v pracovněprávním ani služebním poměru, ani nevykonává tuto funkci na základě dohod konaných mimo pracovní poměr. Tato skutečnost umožňuje malým organizacím a obcím s malým počtem zaměstnanců, v případě, že zajišťují vedení účetnictví prostřednictvím externích služeb, aby dodavatel zajišťující tuto službu, plnil rovněž funkci hlavního účetního.

K odst. 5) Zajištění vedení účetnictví externími službami nelze využít u organizační složky státu, která je správcem kapitoly státního rozpočtu, kraje, hlavního města Prahy, regionální rady regionu soudržnosti a statutárního města. U výše uvedených organizací může funkci hlavního účetního vykonávat pouze vedoucí zaměstnanec.

K odst. 6) Výkonný orgán je povinen vymezit zaměstnancům vykonávajícím funkce příkazce, správce rozpočtu a hlavního účetního jejich pravomoc a odpovědnost. Vymezení pravomoci a odpovědnosti musí být provedeno prostřednictvím zvláštního písemného pověření.

K odst. 7) Toto ustanovení vylučuje spojení funkce příkazce, správce rozpočtu a hlavního účetního a stanoví, kdy lze výjimečně sloučit funkci příkazce a správce rozpočtu.

K § 10 – Přenesení pravomocí a odpovědností

Toto ustanovení umožňuje přenést část pravomocí výkonného orgánu správce veřejného rozpočtu v systému finančního řízení a kontroly na vedoucí zaměstnance uvnitř vlastní „organizace“ a dále na ředitele institucí, které jsou v působnosti tohoto správce. Rovněž ředitele „zřizovaných“ organizací jsou oprávněni přenést část pravomocí na vedoucí zaměstnance. Základní zásadou pro delegaci je požadavek písemného vymezení rozsahu delegovaných pravomocí a odpovědností.

§ 11 – Odpovědnost příkazce

Odpovědnost příkazce a schvalovací postupy příkazce v návrhu zákona vychází z Nařízení č. 966/2012 Evropského parlamentu a Rady a ze zkušeností s aplikací stávajícího zákona o finanční kontrole. Ustanovení vymezuje povinnosti příkazce v systému finančního řízení a kontroly.

K odst. 1) Toto ustanovení stanoví základní povinnosti příkazce v procesu finančního řízení a kontroly hospodaření s veřejnými prostředky, které jsou v dalších ustanoveních dále upřesněny.

K odst. 2) K plnění povinností podle § 12 hlavní účetní nutně potřebuje spolehlivé a přesné informace k vedení účetnictví a k sestavení účetní závěrky a dalších účetních záznamů předávaných do centrálního systému účetních informací státu. Z tohoto důvodu toto ustanovení stanoví povinnost příkazce tyto informace hlavnímu účetnímu poskytnout.

K § 12 – Odpovědnost hlavního účetního

K odst. 1) Hlavní účetní podle navrhované úpravy nese odpovědnost za zajištění funkčnosti a spolehlivosti účetnictví včetně jeho udržování podle zákona o účetnictví. Jeho odpovědnost se nově rozšiřuje o zabezpečení správy peněžní hotovosti a identifikaci rizik spojených s touto správou. Nadále zůstává v odpovědnosti hlavního účetního i identifikace hodnocení a řízení rizik při vedení účetnictví.

K odst. 2) Záměrem navrhované úpravy v oblasti delegace pravomocí je pověřit výkonem funkce hlavního účetního další vedoucí zaměstnanec plnící výkonné funkce a to v závislosti na velikosti, struktuře a rozsahu úkolů organizace. Hlavní účetní je oprávněn přenést své pravomoci na další osoby vykonávající funkce ve smyslu § 12 a zejména ve smyslu

§ 20 upravujícího schvalovací postupy hlavního účetního, přičemž pověření vymezí rozsah delegované pravomoci. U malých organizací (např. příspěvkové organizace, obce) bude funkci hlavního účetního nejčastěji vykonávat jeden zaměstnanec (již bez další delegace) nebo bude ve smyslu § 9 odst. 4 a 5 výkon funkce hlavního účetního zajištěn osobou, která vede účetnictví a není v základním pracovněprávním nebo služebním vztahu.

K § 13 – Předání a převzetí funkce hlavního účetního

K odst. 1) Toto ustanovení řeší situaci, dojde-li k ukončení výkonu funkce hlavního účetního, který v tomto případě zpracuje a předá výkonnému orgánu nebo osobě, která stojí v čele další veřejné instituce, zprávu o předání funkce. Zpráva o předání funkce musí být zpracována minimálně v rozsahu popisu organizačního zabezpečení výkonu funkce hlavního účetního. Přílohou této zprávy je zejména soupis dosud nezaúčtovaných významných skutečností, účtový rozvrh platný pro účetní období, vnitřní předpisy týkající se vedení účetnictví, podpisové vzory příkazců a správců rozpočtu.

K odst. 2) Odpovědnost hlavního účetního ve smyslu § 12 do doby předání výkonu funkce novému hlavnímu účetnímu zajistí výkonný orgán nebo osoba stojící v čele další veřejné instituce.

K odst. 3) Nově pověřenému hlavnímu účetnímu předá výkonný orgán nebo osoba stojící v čele další veřejné instituce zejména poslední řádnou účetní závěrku, inventarizační zprávu a inventurní soupisy, mezitímní účetní závěrku sestavenou k bezprostředně nejbližšímu dni předcházejícímu datu ukončení funkce hlavního účetního a zprávu o předání funkce hlavního účetního.

K odst. 4) Nejpozději do 3 měsíců od pověření do funkce je hlavní účetní povinen se seznámit s obsahem dokumentů v odstavci 3.

K § 14 – Opatření výkonného orgánu

Výkonný orgán (případně příkazce) je povinen přijmout na základě výsledků kontrol (vnitřních a externích) vhodná opatření k odstranění nedostatků zjištěných těmito kontrolami. Rovněž je povinen rozhodnout o opatřeních na základě doporučení útvaru interního auditu. Hlavní účetní má povinnost při tom poskytnout součinnost.

K § 15 – Prevence

K odst.1) Podle tohoto ustanovení má příkazce při přípravě a uskutečňování operace povinnost zajistit, že připravovaná operace není v rozporu s právními předpisy, jinými právními akty nebo uzavřenými smlouvami. Přitom musí případně provést kontroly podle ustanovení § 23 a vykonat veškeré úkony nutné ke zpětnému získání příjemcem neoprávněně získaných finančních prostředků.

K odst. 2) Navrhovaná ustanovení ukládají povinnosti všem zaměstnancům zúčastněným v procesu finančního řízení a kontroly k odvrácení vzniku nesrovnalostí a dalšího protiprávního jednání.

K § 16 – Předběžné hodnocení

V tomto ustanovení je upravena odpovědnost příkazce za provedení předběžného hodnocení operací majících vliv na veřejný rozpočet.

K odst. 1) Při předběžném hodnocení musí příkazce vzít v úvahu následující skutečnosti: konkrétní a časově vymezené cíle, přínos operace a objem veřejných prostředků nezbytných k uskutečnění operace. Při posouzení přínosu operace a konkrétních a časově vymezených cílů, kterých má být dosaženo, se postupuje podle zásady řádného finančního řízení a zásady přiměřenosti ve smyslu § 4.

K odst. 2) Předběžné hodnocení nemusí být prováděno u operací, kterými se zajišťují běžné provozní potřeby (kancelářské potřeby, výměna toneru,...) a řeší mimořádné události.

Předběžné hodnocení se dále neprovádí při čerpání mimorozpočtových prostředků (např. FKSP).

K odst. 3) Vzhledem k významu předběžného hodnocení musí být toto hodnocení průkazně zdokumentováno. Průkazné zdokumentování musí být provedeno v souladu se zákonem upravujícím spisovou službu. Výkonný orgán případně příkazce upřesní ve vnitřním předpisu formu a obsah záznamu o předběžném hodnocení podle potřeb příslušné organizace.

K odst. 4) Pokud se v rámci předběžného hodnocení operace vykonává šetření, provádí se podle pravidel upravených právními předpisy pro výkon kontroly.

K odst. 5) Součástí dokumentace připravované operace jsou výsledky předběžného hodnocení. Rozsah a forma musí odpovídat povaze budoucí operace. Výkonný orgán a osoba stojící v čele další veřejné instituce může vnitřním předpisem nebo jiným vhodným způsobem upřesnit obsah a formu předběžného hodnocení podle potřeby.

Ustanovení tohoto paragrafu se na příjmové operace použije přiměřeně.

K § 17 – Rozpočtové a právní závazky

K odst. 1) Toto ustanovení stanoví povinnost příkazce přijmout před přijetím právního závazku nejprve rozpočtový závazek a povinnost správce rozpočtu rezervovat pro tento závazek finanční prostředky v rámci schváleného rozpočtu, případně zajistit provedení rozpočtového opatření. Rozpočtový závazek jednoznačně směřuje k zajištění plnění a použití rozpočtových prostředků. Rozpočtový závazek vždy předchází závazku právnímu.

K odst. 2) Je zde uvedena charakteristika rozpočtového závazku, který může být individuální nebo limitovaný (odpovídající dnešnímu tzv. limitovanému příslibu). Příkazce přijímá limitovaný rozpočtový závazek v případě, že není určen buď příjemce nebo částka výdaje nebo termín plnění. V případě, že se jedná o více příjemců a není znám minimálně jeden z příjemců, je možné, aby příkazce přijal limitovaný rozpočtový závazek. Výkonný orgán, případně příkazce upřesní vnitřním předpisem nebo jiným vhodným způsobem postup při přijímání individuálního i limitovaného rozpočtového závazku.

K odst. 3) Právním závazkem se rozumí právní jednání, které zavazuje k vydání finančních prostředků (rozhodnutí, smlouva nebo jiné právní jednání).

K odst. 4) Výše právního závazku musí být uvedena v evidenci.

K § 18 – Schvalovací postupy příkazce

K odst. 1) V tomto ustanovení jsou definovány úkony, které musí zajistit příkazce při přijímání rozpočtového závazku, při přijímání právního závazku, budoucích příjmů a při vystavení příkazu k inkasu nebo k platbě. Předpokládá se, že jednotlivé postupy mohou být upřesněny ve vnitřním předpisu.

K odst. 2) Toto ustanovení řeší postup příkazce v případě zjištění, že rozhodnutí, které má učinit, není v souladu s právními předpisy nebo se zásadou řádného finančního řízení; v takovém případě má povinnost o této skutečnosti informovat (písemně) výkonný orgán. Ustanovení zbavuje příkazce odpovědnosti v případě, kdy i přes jeho upozornění výkonný orgán trvá na realizaci operace.

K odst. 3) Ustanovení stanoví postup příkazce, který neshledal na schvalované operaci nedostatky. Vymezuje soubor dokladů, který je příkazce povinen předat hlavnímu účetnímu.

K § 19 – Schvalovací postupy správce rozpočtu

K odst. 1) Toto ustanovení popisuje schvalovací postupy správce rozpočtu, který ověří zejména, zda jsou k dispozici rozpočtové prostředky, zda příjem nebo výdej byl pro účely vedení evidence označen v souladu s jednotným tříděním platné rozpočtové skladby a jsou-li přijata odpovídající opatření k vyloučení nebo zmírnění rozpočtových rizik. Pokud organizace nevyužívá jednotné třídění platné rozpočtové skladby, v tom případě využívá to třídění, které je vyžadováno zákony o rozpočtových pravidlech. Rozpočtová rizika jsou rizika spojená např. se sledováním a dodržováním ukazatelů rozpočtu, úpravou rozpočtu, pravidelným vyhodnocováním plnění rozpočtu vč. zprávy o výsledcích hospodaření s rozpočtovými prostředky, použití a vyhodnocení mimorozpočtových zdrojů, dodržování rozpočtové skladby atd.

K odst. 2 a 3) Ustanovení odst. 2 řeší postup správce rozpočtu v případě, kdy neshledá nedostatky při přípravě operace a odst. 3 kdy shledá nedostatky při přípravě operace.

K odst. 4) Ustanovení zbavuje správce rozpočtu odpovědnosti v případě, kdy i přes jeho upozornění příkazce trvá na realizaci operace.

K § 20 – Schvalovací postupy hlavního účetního

K odst. 1) Toto ustanovení určuje skutečnosti, které musí hlavní účetní při své činnosti ověřovat, zejména průkazný účetní záznam podepsaný příkazcem v případě snížení nebo zvýšení aktiv nebo pasiv převodem nebo přechodem, zda je zajištěn soulad s příkazcem poskytnutými údaji o věřiteli nebo o dlužníku, o výši a o splatnosti vzniklého závazku nebo pohledávky, zda výdaje předložené k proplacení jsou v souladu s výsledky kontrol vykonaných podle § 23 a zda jsou přijata odpovídající opatření k vyloučení nebo zmírnění případných rizik v souvislosti s uskutečňovanými účetními operacemi. Odpovídající opatření k vyloučení nebo k zmírnění případných rizik v souvislosti s uskutečňováním účetních operací je závislé na velikosti, struktuře a rozsahu cílů a úkolů příslušné organizace.

K odst. 2 a 3) Ustanovení odst. 2 řeší postup hlavního účetního v případě, kdy v rámci schvalovacího postupu neshledá nedostatky a odst. 3 kdy shledá nedostatky.

K odst. 4) Ustanovení zbavuje odpovědnosti hlavního účetního v případě, kdy i přes jeho upozornění příkazce trvá na provedení vydaného příkazu k platbě.

K § 21 – Schvalovací postupy při nakládání s pasivy

Při nakládání s pasivy, kterými se rozumí zdroje krytí aktiv organizace (např. dlouhodobé závazky, dlouhodobé úvěry, jmění účetní jednotky, fondy účetní jednotky), postupuje příkazce obdobně jako při schvalovacích postupech při nakládání s veřejnými prostředky podle § 18, správce rozpočtu obdobně jako při schvalovacích postupech při nakládání s veřejnými prostředky podle § 19 a hlavní účetní obdobně jako při schvalovacích postupech při nakládání s veřejnými prostředky podle § 20.

K § 22 – Provádění operací počítačovými systémy

Ustanovení stanoví možnost provádění operací s použitím počítačových systémů s povinností dodržovat jiné právní předpisy upravující jejich použití, včetně možnosti připojení autorizujícího podpisu oprávněného zaměstnance. Za podpis se považuje vlastnoruční podpis nebo uznávaný elektronický podpis podle zákona o elektronickém podpisu nebo obdobný průkazný záznam v technické formě podle zákona o účetnictví.

K § 23 – Kontroly

K odst. 1 a 2) Ustanovení vymezuje časový průběh výkonu kontrol a stanoví předmět kontrol. Tyto kontroly jsou prováděny od uzavření právního závazku (podpis rozhodnutí nebo uzavření smlouvy), v průběhu realizace operace a následně po jejím vyúčtování a vypořádání. Výkonný orgán, případně příkazce v rozsahu pověření, organizuje kontroly jednotlivých operací podle typů těchto operací.

K odst. 3) Kontroly jsou realizovány a) jako dokladové, jejichž provedení musí být zdokumentováno v dokladech o realizaci operace, b) jako kontroly na místě, které mohou být prováděny na vybraném vzorku operací. Procesní postup při výkonu kontrol na místě se řídí zákonem č. 255/2012 Sb., o kontrole. V případě dokladových kontrol se jedná o administrativní kontroly dokladů, které jsou příjemci povinni pravidelně zasílat poskytovatelům veřejné finanční kontroly v rámci vyúčtování a vypořádávání operace. Provedení těchto kontrol se dokládá podpisem příslušného zaměstnance, který tyto doklady ověřil. Je naprosto neakceptovatelné, aby se tyto kontroly prováděly podle kontrolního řádu.

K odst. 4) Ustanovení reflektuje požadavky nařízení (EU, Euratom) č. 966/2012 Evropského Parlamentu a Rady, kterým se stanoví finanční pravidla o souhrnném rozpočtu Unie, které vylučuje z výkonu kontrol osoby podílející se na přípravě a realizaci operací.

K § 24 – Působnost k výkonu kontrol

K odst. 1 a 2) V tomto ustanovení je stanovena působnost správců kapitol státního rozpočtu a územních samosprávných celků k výkonu kontrol vůči subjektům v jejich působnosti.

K odst. 4) Dále je stanovena působnost poskytovatelů k výkonu kontrol vůči příjemcům veřejné finanční podpory; kontrolní orgán je oprávněn vykonat kontrolu v celém rozsahu použitých finančních prostředků, tedy i vlastních prostředků příjemce nutných ke spolufinancování daného projektu, tak aby bylo možno ověřit procentní výši dotace z celkových použitých nákladů projektu.

V případě spolufinancování operace současně z prostředků státního rozpočtu a rozpočtů územních samosprávných celků je poskytovatel oprávněn kontrolovat i prostředky, které neposkytl ze svého rozpočtu.

K odst. 5) Toto ustanovení se vztahuje i na kontrolu Budějovického Budvaru n. p. Dle výpisu z Obchodního rejstříku – AV 325 (Krajský soud v Českých Budějovicích) má Budějovický Budvar, národní podnik, právní formu 301 – Státní podnik.

K § 25 – Opatření k nápravě

Toto ustanovení upravuje přijímání opatření k odstranění kontrolou zjištěných nedostatků, včetně jejich ukládání a povinnosti podávání informací o splnění těchto opatření kontrolním orgánům.

Opatření k nápravě nedostatků je povinna přijmout kontrolovaná osoba, kontrolní orgán je oprávněn pouze stanovit lhůtu k přijetí opatření. Kontrolní orgán ukládá opatření pouze v případě, že má tuto povinnost podle zvláštního právního předpisu.

K § 26 – Roční zpráva o stavu finančního řízení a kontroly a o výsledcích kontrol

K odst. 1) Toto ustanovení stanoví povinnost všech výkonných orgánů, tedy orgánů uvedených v § 2 písm. a), zajistit vypracování zprávy o stavu finančního řízení a kontroly a o výsledcích vykonaných kontrol podle § 23 tohoto zákona za minulý rok. Stejnou povinnost mají i další veřejné instituce v působnosti správců veřejných rozpočtů, tedy organizační složky státu, které nejsou správci kapitol státního rozpočtu, státní příspěvkové organizace, příspěvkové organizace územních samosprávných celků a městských částí hlavního města Prahy a dále právnické osoby zřízené k plnění úkolů státní správy jiným právním předpisem nebo na základě jiného právního předpisu, které hospodaří s veřejnými prostředky.

K odst. 2) Zde je stanoveno, že součástí této roční zprávy musí být i prohlášení výkonného orgánu, že tato zpráva představuje spolehlivý a věrný obraz skutečnosti. Toto prohlášení vydávají i osoby, které stojí v čele dalších veřejných institucí, které mají povinnost vypracovat roční zprávy.

K odst. 3) Toto ustanovení určuje, které subjekty (jejich výkonný orgán) zasílají Ministerstvu financí roční zprávy, které tomuto ministerstvu slouží jako podklad pro vypracování výroční zprávy pro vládu. Je stanoveno, že tyto roční zprávy předkládají

správci veřejných rozpočtů (včetně regionálních rad regionů soudržnosti). V dalších ustanoveních tohoto zákona však může být systém předkládání ročních zpráv upraven jinak.

K odst. 4), 5) a 6) Státní fondy (i když jsou z hlediska tohoto zákona považovány za správce veřejného rozpočtu) a právnické osoby zřízené k plnění úkolů veřejné správy zákonem nebo na základě zákona, které hospodaří s veřejnými prostředky, tyto roční zprávy předkládají ministerstvu, v jehož rámci vykonávají svou činnost. Stejně tak obce a dobrovolné svazky obcí předávají tyto zprávy příslušnému kraji, resp. městské části hlavního města Prahy tomuto městu.

Takto předané roční zprávy jsou podkladem pro vypracování roční zprávy správců kapitol státního rozpočtu, krajů a hlavního města Prahy.

K hlavě III – Interní audit

K § 27 – Vymezení interního auditu

Systémem interního auditu se pro účely zákona rozumí institucionalizovaná funkce interního auditu na úrovni správce veřejného rozpočtu, která poskytuje výkonnému orgánu poradenství v otázkách řízení rizik tím, že vydává nezávislá stanoviska ke spolehlivosti fungování řídicích a kontrolních systémů a doporučení ke zlepšení podmínek realizace operací a k podpoře řádného finančního řízení pro celou oblast působnosti tohoto správce.

Pro účely zákona se interním auditem rozumí činnost vykonávaná uvnitř správce kapitoly státního rozpočtu, příp. územního samosprávného celku i vůči subjektům, k nimž plní správce kapitoly či územní samosprávný celek zřizovatelskou funkci. Ustanovení § 5 stanoví, že správci veřejných rozpočtů mohou zajišťovat výkon interního auditu prostřednictvím svých útvarů interního auditu nebo útvarů interních auditů veřejných institucí v jejich působnosti. Současně se interním auditem rozumí i interní audit vzorku operací vykonávaný u příjemců, a to v souvislosti s interním auditem systému u poskytovatele. V žádném případě se nejedná o duplicitní činnost s kontrolou poskytovatelů.

Definice interního auditu je zde podána v souladu s definicí obsaženou v Mezinárodním rámci profesní praxe interního auditu.

K § 28 – Cíle interního auditu

Interní audit vychází z identifikace strategických, provozních a finančních rizik, kterým správci veřejných rozpočtů, ostatní veřejné subjekty a právnické osoby zřízené za účelem plnění úkolů veřejné správy jiným právním předpisem nebo na základě jiného právního předpisu čelí, z hodnocení spolehlivosti a účinnosti řídicích a kontrolních procesů v odpovědnosti výkonných orgánů, případně příkazců a hlavních účetních a z celkového vyhodnocení přiměřenosti a účinnosti zavedených řídicích a kontrolních systémů.

Součástí výsledků auditorské práce jsou upozornění na slabé stránky vnitřních řídicích a kontrolních systémů a podle potřeby i doporučení pro jejich zlepšení (přidaná hodnota). Tato práce nepodléhá manažerským instrukcím, ale řídí se souborem pravidel a etiky obsažených v mezinárodně uznaném Mezinárodním rámci profesní praxe interního auditu.

Výkonné orgány všech správců veřejných rozpočtů musí disponovat nezávislou funkcí interního auditu, která by jim byla schopná zajistit dlouhodobou účinnou podporu v souladu s mezinárodně uznanou definicí.

K § 29 – Postavení útvaru interního auditu

V tomto ustanovení je vymezena konkrétní odpovědnost za zřízení útvarů interního auditu a dále požadované podmínky pro jejich zavedení v jednotlivých orgánech veřejné správy. Zajistit funkce interního auditu je povinen výkonný orgán každého správce státního rozpočtu a kraje. Dále výkonný orgán obce a městské části hlavního města Prahy, mající více než 15 000 obyvatel. Obce a městské části hlavního města Prahy, které mají méně než 15 000 obyvatel, nemají zákonnou povinnost zřídit interní audit, ale musí jeho funkce zajistit jinými opatřeními, které zákon blíže nespecifikuje, ale předpokládá se, i s ohledem na dosavadní praxi, že tímto opatřením může být zajištění výkonu interního auditu externí auditorskou službou nebo finančním výborem.

Zákon umožňuje, aby byl výkonem interního auditu u malých subjektů pověřen jeden zaměstnanec.

K § 30 – Nezávislost interního auditu

Zákon zakotvuje postavení interního auditu v organizační struktuře. Interní audit musí být v přímé funkční podřízenosti výkonného orgánu, který je ze zákona povinen zajistit nezávislost funkce interního auditu v souladu s Mezinárodním rámcem profesní praxe interního auditu; konkrétně se standardem 1100 - Nezávislost a objektivita, podle kterého je nezávislost dosažena za předpokladu neexistence podmínek ohrožujících schopnost interního auditu vykonávat odpovědnosti nezaujatým způsobem. V případě zřízení útvaru interního auditu u další veřejné instituce, plní povinnosti výkonného orgánu ředitel této instituce. K dosažení nezávislosti je nezbytný přímý a neomezený přístup vedoucího útvaru interního auditu k vedení. Interní audit musí zahrnovat veškeré útvary a procesy daného subjektu, interním auditorům musí být při výkonu auditu zajištěn přístup k dokladům a osobám v takovém rozsahu, aby mohl být interní audit řádně vykonán.

Ustanovení odst. 4 a) a b) vylučuje možnost sloučení útvaru interního auditu s jiným organizačním útvarem správce veřejného rozpočtu nebo další veřejné instituce, která zřídí interní audit. Útvar interního auditu nelze sloučit s útvary majícími odpovědnost za výkon kontrol, vyřizování stížností nebo dalších činností v odpovědnosti řídicích a výkonných struktur.

Útvar interního auditu územního samosprávného celku je organizačně podřízen tomu, kdo navrhuje radě jmenování vedoucího útvaru interního auditu. V kraji je to ředitel krajského úřadu, v obci starosta, ve statutárním městě ředitel magistrátu statutárního města a v hlavním městě Praze pak ředitel Magistrátu hl. m. Prahy. Útvar interního auditu musí být v jejich přímé podřízenosti. U ostatních správců veřejného rozpočtu a dalších veřejných institucí, v jejichž čele stojí monokratický orgán, je útvar interního auditu přímo podřízen výkonnému orgánu nebo osobě, která stojí v čele další veřejné instituce.

K § 31 – Statut interního auditu

Zákon zakotvuje povinnost výkonného orgánu vydat, jako jednu z pojistek přispívajících k nezávislosti interního auditu, písemný dokument, který definuje pravomoci a odpovědnosti útvaru interního auditu v působnosti správce veřejného rozpočtu, působnost interního auditu a rozsah jeho činnosti (statut interního auditu). Kromě vymezení pravomocí a odpovědností útvaru musí statut obsahovat vymezení pravomocí a odpovědností vedoucího útvaru, jakož i jednotlivých interních auditorů. Výkonný orgán musí rovněž schvalovat jeho aktualizaci.

Požadavky na statut stanoví Standard 1000 Mezinárodního rámce profesní praxe interního auditu. Statut interního auditu určuje postavení interního auditu uvnitř správce veřejného rozpočtu nebo právnické osoby zřízené k plnění úkolů veřejné správy jiným právním předpisem nebo na základě jiného právního předpisu, včetně povahy vztahu funkční podřízenosti vedoucího interního auditu vůči orgánům organizace. Dále stanoví oprávnění k přístupu k dokladům, osobám a majetku, které souvisejí s prováděním auditních šetření, a definuje rozsah činnosti interního auditu.

K § 32 – Výbory pro audit

Toto ustanovení umožňuje zavést výbory pro audit jako nový prvek v řídicím a kontrolním systému veřejné správy, s cílem pomoci vrcholnému vedení správců veřejných rozpočtů získat objektivní ujištění o přiměřenosti a účinnosti řídicích a kontrolních systémů ve veřejné správě. Funkcí výboru pro audit není dublování či nahrazování funkcí interního auditu, ale nový mezinárodně osvědčený prvek tzv. „řádné správy a řízení organizací“.

Výbor pro audit, v případě jeho zřízení, vykonává poradenskou činnost a má takové kompetence, které mu budou správcem veřejného rozpočtu ve statutu uděleny. Aby mohl plnit dané funkce, musí mít statutem stanovena adekvátní oprávnění.

Personální složení výboru pro audit je navrženo obdobně jako personální složení výborů pro audit v ustanovení § 44 zákona o auditorech, rovněž funkce výboru pro audit byly vymezeny obdobně.

K § 33 – Předmět interního auditu

Ustanovení vymezuje, v souladu s definicí interního auditu, předmět interního auditu. Hlavní funkcí interního auditu je podávat ujištění zejména o přiměřenosti a účinnosti zavedeného řídicího a kontrolního systému a zákonnosti schvalovaných a realizovaných operací a o jejich hospodárnosti, efektivnosti a účelnosti.

Do působnosti interního auditu patří další ujišťovací činnosti vyplývající z potřeb zjištěných analýzou rizik daného subjektu. Rozsah činností musí být vymezen ve statutu interního auditu.

K § 34 – Požadavky na vedoucího útvaru interního auditu

Předpokládá se splnění základního okruhu požadavků stanovených pro zaměstnance v pracovním poměru k zaměstnavatelům, kterými jsou orgány státní správy a územní samosprávy, jiným právním předpisem.

Dále, s přihlédnutím k uvedeným doporučením pro praxi interního auditu, jsou v tomto ustanovení stanovena dvě hlavní kritéria (vysokoškolské vzdělání a praxe v oboru nebo prokázání speciální odborné kvalifikace nebo naplnění požadavků zákona upravujícího uznávání odborné kvalifikace).

K prokázání speciální odborné kvalifikace se vyžaduje absolvování speciálního vzdělávání prokazané osvědčením vydaným např. Mezinárodním institutem interních auditorů, Komorou auditorů (zákon č. 93/2009 Sb., o auditorech a o změně některých zákonů), nebo osvědčením vydaným jinými vzdělávacími organizacemi akreditovanými Ministerstvem školství, mládeže a tělovýchovy nebo Ministerstvem vnitra.

K § 35 a 36 – Jmenování vedoucího útvaru interního auditu a odvolávání vedoucího útvaru interního auditu

Postavení vedoucího útvaru interního auditu je upraveno v souladu s mezinárodně uznanou praxí. Rozumí se jím osoba na nejvyšší pozici v konkrétní organizaci, která odpovídá za interní audit. Obvykle to je ředitel útvaru interního auditu.

V ustanoveních jsou upraveny procedury jmenování a odvolávání vedoucího útvaru interního auditu. S ohledem na výše uváděné chápání role vedoucího útvaru interního auditu v mezinárodní dobré praxi a na odpovědnost za plnění úkolů interního auditu podle tohoto návrhu zákona je nezbytné, aby i u orgánů státní správy se tento vedoucí zaměstnanec podrobil výběrovému řízení podle jiného právního předpisu (zákon o úřednících). V zásadě je vedoucí útvaru interního auditu jmenován za součinnosti třetí osoby, která dává stanovisko tomu, kdo vedoucího útvaru interního auditu jmenuje a odvolává. Ve státní správě je tímto činitelem vedoucí útvaru centrální harmonizace Ministerstva financí, které tuto součinnost poskytnou příslušnému ministrovi. V územní samosprávě je tímto činitelem ředitel krajského

úřadu nebo starosta obce, kteří tuto součinnost poskytnou radě územního samosprávného celku.

Pokud je zřízen výbor pro audit, jsou právní pojistky pro pozici vedoucího útvaru interního auditu zesíleny, neboť jmenování a hlavně odvolání vedoucího útvaru auditu je podmíněno předchozím souhlasem výboru pro audit.

Za účelem dodržení podmínek pro aplikaci mezinárodně uznané definice interního auditu a standardu nezávislosti a objektivity při zajišťování interního auditu je funkce vedoucího útvaru interního auditu neslučitelná s jakoukoliv vedoucí funkcí u správce veřejného rozpočtu, tzn. s funkcí příkazce, hlavního účetního a s funkcemi všech vedoucích zaměstnanců jim podřízených.

Pro odvolání vedoucího útvaru auditu platí, že vždy musí existovat kvalifikované důvody, které jsou taxativně stanoveny tímto zákonem.

K § 37 – Působnost k výkonu interního auditu

Ustanovení vymezuje působnost k výkonu interního auditu správci kapitoly státního rozpočtu, územnímu samosprávnému celku, městské části hlavního města Prahy vůči subjektům, ke kterým plní zřizovatelské funkce.

Dále je stanovena působnost poskytovatelů k výkonu interního auditu vůči příjemcům veřejné finanční podpory, který se může vykonávat v rámci auditu systémů poskytovatelů. Je samozřejmé, že tuto povinnost má pouze ten poskytovatel, který má zřízen útvar interního auditu.

§ 38 – Plánování interního auditu

K odst. 1) Toto ustanovení stanovuje základní přístup k plánování interního auditu, a to sestavení auditní strategie a ročního plánu.

K odst. 2) Auditní strategie je nový prvek v plánování interního auditu a lze ho vzdáleně přirovnat k současnému střednědobému plánu. Auditní strategie propojuje cíle orgánu veřejné správy a střednědobé priority interního auditu včetně potřeb správce veřejného rozpočtu a personální zdroje. Personální zdroje jsou stanoveny se zřetelem zejména na konkrétní podmínky organizační struktury, způsob řízení, počet zaměstnanců, povahu, rozsah a složitost vykonávaných činností dané organizace.

K odst. 3) Roční plán vychází z auditní strategie a zahrnuje konkrétní rozsah, věcné zaměření, typ auditu, cíle auditu, časové rozvržení a personální zajištění. Jeho součástí je poradenská činnost a rozpracovaný plán profesního vzdělávání jednotlivých interních auditorů na oblasti a rozsah vzdělávání jednotlivých interních auditorů. Podle zákona o úřednících ÚSC je možné vztáhnout podmínku o prohlubujícím vzdělávání úředníků i na splnění požadavku tohoto zákona.

K odst. 4) Podle Standardu pro výkon interního auditu 2010 – Plánování útvar interního auditu zpracovává auditní strategii i roční plán na základě hodnocení rizik vypracovaného výkonným orgánem. Dále bere v úvahu výsledky jednotlivých kontrol.

K odst. 5) a 6) Auditní strategie a roční plány jsou po schválení výkonným orgánem závazné. Případné změny v ročním plánu interního auditu lze uskutečnit úpravou ročního plánu a schválením upraveného ročního plánu. V případě zavedeného výboru pro audit jsou auditní strategie i roční plán s ním projednány před jeho schválením výkonným orgánem.

K odst. 7) Auditní strategie se aktualizuje každý rok; musí být zohledněny konkrétní skutečnosti, které jsou známy v období jejího zpracovávání.

K § 39 až 48

V ustanoveních § 39 až 48 jsou stanovena procesní pravidla pro výkon auditního šetření v rámci interního auditu, pro které je zavedena legislativní zkratka „audit“ a to z toho důvodu, že pojem „audit“ je použit ve smyslu úředního přezkoumání a zhodnocení činnosti a procesů nezávislou osobou, kdy účelem je zhodnotit kvalitu řídicího a kontrolního systému organizace.

Procesní postup při výkonu auditního šetření je zákonem upraven samostatně a komplexně. Na jeho výkon se nevztahuje kontrolní řád z následujících důvodů.

Interní audit ověřuje a hodnotí systém finančního řízení a kontroly, jeho přiměřenost zejména z pohledu hospodárnosti, efektivnosti a účelnosti. Jeho povinností je upozorňovat vrcholné vedení na slabé stránky FM&C, které by mohly ohrozit plnění cílů daného subjektu, a dávat doporučení managementu ke zlepšení fungování systému FM&C. Interní audit nesmí zasahovat do odpovědnosti managementu.

Interní audit ověřuje, ujišťuje, hodnotí a dává doporučení, výkon interního auditu nelze ztotožnit s činností, podle § 2 zákona o kontrole – zjišťovat, jak se plní povinnosti, které vyplývají z právních předpisů. Procesní postup při výkonu kontroly, zejména zpracování protokolu, námitky k protokolu, proces rozhodování o námitkách je v rozporu s Mezinárodním rámcem profesní praxe. Na rozdíl od protokolu je interní auditor povinen zprávu z auditu projednat, naopak není oprávněn ukládat jakékoliv sankce, atd.

K § 39 – Zahájení auditu

V tomto ustanovení jsou upraveny skutečnosti související se zahájením výkonu auditu.

Je stanoveno, že audit je zahájen dnem, kdy subjekt oprávněný k výkonu auditu vydal písemné pověření k výkonu auditu. Pověření k výkonu auditu vystavuje osoba stojící v čele subjektu oprávněného k výkonu auditu. Podle typu organizace je to výkonný orgán nebo statutární orgán. Je na rozhodnutí výkonného orgánu i statutárního orgánu, zda bude pověření k výkonu auditu vystavovat sám nebo pověří touto činností jiného vedoucího zaměstnance. V organizacích, kde plní funkci interního auditu útvar, je obvyklé, že pověření

k výkonu auditu vystavuje vedoucí zaměstnanec útvaru interního auditu. Pokud je plněním úkolů interního auditu pověřen jeden zaměstnanec, má pro účely tohoto zákona postavení útvaru interního auditu, ale nemůže být pověřen vystavováním pověření k výkonu auditu, neboť by pověřoval sám sebe. V případě územních samosprávných celků je výkonným orgánem rada, nepředpokládá se však, že bude rada vydávat pověření. Je na rozhodnutí rady, koho touto činností pověří a jak určí nastavit vnitřní postupy v rámci subjektu oprávněného k výkonu auditu.

Zahájení auditu je povinen subjekt oprávněný k výkonu auditu písemně oznámit auditované osobě v době mezi vydáním pověření k výkonu auditu a zahájením šetření na místě u auditované osoby, a to z důvodu, aby auditovaná osoba mohla vytvořit podmínky k výkonu auditu a poskytnout součinnost v souladu s ustanovením § 44 tohoto zákona.

Auditovanou osobou pro účely tohoto zákona jsou organizační útvary subjektu oprávněného k výkonu auditu a organizace vymezené v ustanovení § 37.

Dále je v tomto ustanovení upraveno, že audit může vykonávat pouze interní auditor, který je k tomu subjektem oprávněným k výkonu auditu písemně pověřen. Výkonem auditu může být rovněž pověřen tým auditorů. V tomto případě musí být v pověření uvedeno, který z auditorů je vedoucím auditního týmu.

K § 40 – Přizvané osoby

Toto ustanovení umožňuje subjektu oprávněnému k výkonu auditu přizvat při výkonu auditu další osoby k posouzení odborného problému, k jehož řešení nedisponuje personální kapacitou. Postavení přizvané osoby při výkonu auditu je ve vztahu k auditované osobě obdobné jako postavení auditora, proto se na ni vztahují oprávnění a povinnosti uvedené v § 41 až 43 obdobně.

Osoba vystavující pověření k výkonu auditu nese odpovědnost za výběr přizvané osoby z hlediska její nepodjatosti ve vztahu k auditované osobě nebo k předmětu auditu v souladu s ustanovením § 41 tohoto zákona a je též odpovědná za vystavení pověření pro přizvanou osobu v potřebném rozsahu a na nezbytně nutnou dobu, za poučení přizvané osoby o jejích právech, povinnostech a především o povinnosti zachovávat mlčenlivost o všech skutečnostech, o nichž se dozví při výkonu auditu, a povinnosti nezneužít znalosti těchto skutečností.

K § 41 – Podjatost

Toto ustanovení se zabývá problematikou podjatosti interního auditora. Je stanoveno, že audit smí vykonávat pouze interní auditor, u něhož se zřetelem na jeho vztah k auditované osobě nebo k předmětu auditu nejsou důvodné pochybnosti o jeho nepodjatosti, neboť při výkonu auditu musí postupovat nestranně, nezaujatě a nesmí dopustit, aby došlo ke střetu zájmu. Dále je v tomto ustanovení internímu auditorovi i auditované osobě dána povinnost ohlásit skutečnosti nasvědčující podjatosti interního auditora osobě, která vydala pověření

k auditu. Současně je zde stanoveno, že o podjatosti osoby vykonávající audit rozhodne vedoucí subjektu oprávněného audit vykonat nebo jím pověřený zaměstnanec bez zbytečného odkladu a že interní auditor, u něhož jsou pochybnosti o jeho nepodjatosti, bude do rozhodnutí o podjatosti činit pouze úkony, které nesnesou odkladu. Ustanovení § 41 o podjatosti, týkající se interního auditora, se vztahuje i na přizvanou osobu, což vyplývá z ustanovení § 40 odstavce 2.

V případě územních samosprávných celků je výkonným orgánem rada, nepředpokládá se však, že bude rada rozhodovat o podjatosti interního auditora a přizvané osoby. Je na rozhodnutí rady, koho touto činností pověří a jak určí nastavit vnitřní postupy v rámci subjektu oprávněného k výkonu auditu.

K § 42 a 43 – Práva interního auditora, povinnosti interního auditora

V těchto ustanoveních jsou upravena práva a povinnosti interního auditora ve vztahu k auditované osobě tak, aby mohl při výkonu auditu zajistit dostatek podkladů a důkazů pro zjištění skutečného stavu a vydání ujištění o funkčnosti systému či správnosti operace, přičemž budou současně šetřena práva a chráněny zájmy auditované osoby. Ustanovení § 42 a 43 se vztahují i na přizvanou osobu, což vyplývá z ustanovení § 40 odstavce 2.

V ustanovení § 43 písmeno g) je uvedena povinnost auditora vyhotovit zprávu z auditu. Pro vyhotovení zprávy není záměrně stanovena lhůta, neboť proces vytvoření zprávy nezávisí pouze na auditorovi, nýbrž i na auditované osobě. U tohoto procesu je někdy potřebné uskutečnit opakovaná jednání auditora s auditovanou osobou, a vzhledem k této skutečnosti není vhodné stanovit lhůtu, do kdy má být zpráva z auditu vypracována. Při auditu by nemělo dojít k neúměrnému protažení procesu, přestože není stanovena lhůta, do kdy má být zpráva z auditu vypracována, neboť interní auditor je povinen dodržovat mezinárodní standardy obsažené v Mezinárodním rámci profesní praxe interního auditu. Standard 2420 stanovuje, že zpráva z auditu musí být mimo jiné včasná. To znamená, že auditor je povinen předložit zprávu s ohledem na důležitost zjištění tak, aby vedení mohlo včas přijmout odpovídající nápravná opatření.

K § 44 – Povinnosti auditované osoby

Toto ustanovení upravuje povinnosti auditované osoby tak, aby bylo možné při výkonu auditu uskutečnit u auditované osoby šetření na místě a aby interní auditor i přizvaná osoba mohli zajistit dostatek podkladů a důkazů pro zjištění skutečného stavu a vydání ujištění o funkčnosti systému či správnosti operace. Současně je zde auditované osobě dána povinnost podat subjektu oprávněnému k výkonu auditu písemnou informaci o nápravných opatřeních, která přijme a následně po jejich splnění informaci o opatřeních, která přijala na základě doporučení interního auditora. Lhůty pro podání písemné informace o opatřeních, která přijme, i o přijatých opatřeních stanoví interní auditor při projednání zprávy na základě dohody s auditovanou osobou a s ohledem na rozsah zjištěných nedostatků a dalších skutečnostech zjištěných při výkonu auditu.

K § 45 – Zpráva z auditu

Toto ustanovení ukládá internímu auditorovi povinnost vyhotovit návrh zprávy z auditu a tento návrh doručit auditované osobě. Auditovaná osoba má právo k navrženým zjištěním zaujmout písemné stanovisko, a pokud chce, může již i navrhnout opatření, která přijme k nápravě zjištěných nedostatků. Lhůtu pro předložení písemného stanoviska a návrhu opatření k nápravě zjištěných nedostatků určuje interní auditor s ohledem na charakter zjištění a z nich vyplývajících doporučení. Stanovení a počítání lhůty vychází z obecného pravidla pro počítání lhůt upraveného ve správním řádu. Lhůta nesmí být kratší než 15 dnů a začíná prvním dnem následujícím po doručení návrhu zprávy auditované osobě. Lhůta 15 dní je zvolena rovněž z důvodu jednotnosti s lhůtou pro podání námitek stanovenou zákonem 255/2012 Sb., o kontrole (kontrolní řád).

Interní auditor po obdržení stanoviska auditované osoby vypracuje na základě návrhu zprávy a stanoviska závěrečnou zprávu z auditu. Stanovisko auditované osoby může auditor akceptovat pouze v případě, že auditovaná osoba v něm uvedla argumenty podložené důkazy prokazující neopodstatněnost zjištění. Stanovisko auditované osoby je přílohou zprávy z auditu. Přílohou zprávy je rovněž zdůvodnění, proč jednotlivé body stanoviska byly či nebyly uznány. Pokud auditovaná osoba nezašle ve stanovené lhůtě písemné stanovisko, pak interní auditor zhotoví zprávu z návrhu zprávy, který byl doručen auditované osobě.

Zprávu z auditu je auditor povinen doručit statutárnímu zástupci auditované osoby a zprávu s ním projednat. Pokud statutární zástupce písemně pověří zastupováním auditované osoby v rámci auditu jiného zaměstnance, pak interní auditor doručí zprávu tomuto pověřenému zaměstnanci a rovněž zprávu s ním projedná. V případě, že auditovanou osobou je organizační útvar, projedná interní auditor zprávu s vedoucím auditovaného útvaru. Pokud bylo auditováno několik organizačních útvarů, bude s každým vedoucím projednána část zprávy týkající se jeho útvaru.

Při projednání zprávy stanoví interní auditor lhůtu, do kdy auditovaná osoba podá subjektu, který vykonal audit, písemnou informaci o opatřeních, která přijme k odstranění zjištěných nedostatků, včetně termínů, do kdy budou opatření splněna. Při projednání zprávy rovněž stanoví interní auditor lhůtu, do kdy auditovaná osoba podá informaci o splnění opatření, k jejichž přijetí se zavázala. Lhůty jsou stanoveny na základě dohody s auditovanou osobou a s ohledem na rozsah zjištěných nedostatků, obtížnost přijetí opatření odstraňujících zjištěné nedostatky a další skutečnosti, které mají dopad na přijetí opatření k nápravě.

K § 46 – Ukončení auditu

V tomto ustanovení je definován pojem ukončení auditu. Audit je ukončen doručením zprávy z auditu auditované osobě.

K § 47 – Distribuce výsledků auditu

V tomto ustanovení je vedoucímu útvaru interního auditu dána povinnost doručit zprávu z auditu výkonnému orgánu nebo statutárnímu zástupci (podle typu organizace) subjektu, který audit vykonal, neboť výkonný orgán a statutární zástupce má dle ustanovení § 5 tohoto zákona odpovědnost za zavedení řídicího a kontrolního systému v souladu s ustanovením § 3 písm. a) a b) tohoto zákona a odpovídá za účinnost zavedeného řídicího kontrolního systému. Zprávy z auditu výkonnému orgánu a statutárnímu zástupci slouží jako ujištění o funkčnosti zavedeného řídicího a kontrolního systému a současně jako podklad pro zajištění plnění nápravných opatření zjištěných nedostatků.

V případě územních samosprávných celků bude zpráva z auditu doručena radě nebo tomu, koho rada svým rozhodnutím určí.

K § 48 – Sledování plnění opatření

Toto ustanovení ukládá povinnost vedoucímu útvaru interního auditu zajistit sledování plnění opatření přijatých na základě výsledků auditů. Vedoucí útvaru interního auditu zajistí systém sledování plnění přijatých opatření, to znamená, že nastaví postupy sledování a vyhodnocování informací, které je auditovaná osoba povinna dle § 44 dodat subjektu, který audit vykonal. Vedoucí stanoví mimo jiné, kdo je odpovědný za sledování, zda auditovaná osoba skutečně zaslala informaci o splnění přijatých opatření, a kdo je odpovědný za zadávání údajů o splněných opatřeních do zavedeného informačního systému a jejich vyhodnocení, apod.

K § 49 – Roční auditní zpráva

K odst. 1) Toto ustanovení stanoví, že za zpracování roční auditní zprávy odpovídá vedoucí útvaru interního auditu, který tuto roční zprávu předkládá, není-li stanoveno jinak, přímo Ministerstvu financí a současně ji předává výkonnému orgánu. Dochází tak k posílení nezávislosti vedoucího útvaru interního auditu a současně i k vyšší objektivitě provedeného hodnocení výsledků.

V odst. 2) je stanovena obsahová struktura roční auditní zprávy tak, aby roční zpráva byla zpracována jednotně v celé veřejné správě a zaměřila se, vedle potvrzení nezávislosti útvaru interního auditu, na hodnocení relevantních výsledků s důrazem na hodnocení zjištěných významných nedostatků, jejich řešení a rizik.

Odst. 3) stanoví, že součástí roční auditní zprávy musí být i stanovisko útvaru interního auditu o tom, zda zavedený řídicí a kontrolní systém je dostatečně účinný a poskytuje přiměřené ujištění, že veřejné prostředky jsou využívány v souladu se zásadou řádného finančního řízení.

Odst. 4) a 5) blíže vymezuje, v návaznosti na odst. 1, vedoucí útvarů interního auditu, kteří nepředkládají roční auditní zprávy přímo Ministerstvu financí, ale prostřednictvím

příslušného ministerstva, v rámci jehož působnosti vykonávají svou činnost, nebo prostřednictvím kraje a hlavního města Prahy. Je převzat systém uplatněný ve zpravodajství podle zákona č. 320/2001 Sb., o finanční kontrole, který se v praxi osvědčil.

Odst. 6) stanoví povinnost, aby součástí ročních auditních zpráv správců veřejného rozpočtu, organizačních složek státu, která jsou správcem kapitoly státního rozpočtu, krajů a hlavního města Praha byl souhrn údajů z ročních zpráv, které jim předložily, podle odst. 4 a 5, další veřejné instituce, státní fondy, právnické osoby zřízené k plnění úkolů veřejné správy jiným právním předpisem nebo na základě jiného právního předpisu, které hospodaří s veřejnými prostředky, obce a městské části.

Odst. 7) ukládá povinnost výkonnému orgánu územního samosprávného celku a městské části hlavního města Prahy předkládat roční auditní zprávu zastupitelstvu. Výkonný orgán regionální rady regionu soudržnosti musí předkládat tuto roční auditní zprávu výboru regionální rady.

Odst. 8) stanoví, že činnosti vykonávané kraji a hlavním městem Praha podle odstavce 5 a 6 jsou výkonem přenesené působnosti.

K hlavě IV – Řídicí a kontrolní systém při správě zahraničních prostředků

K § 50 až 52 – Finanční řízení a kontrola zahraničních prostředků.

V § 50 je samostatně zakotvena působnost jednotlivých orgánů oprávněných k výkonu finančního řízení a kontroly prostředků, poskytovaných České republice k realizaci programů spolufinancovaných z rozpočtu Evropské unie, včetně úpravy možnosti pověřit výkonem kontroly zprostředkující subjekty. V § 51 je vymezena působnost k výkonu kontroly Platebnímu a certifikačnímu orgánu. V § 52 je uvedena působnost Ministerstva financí jako auditního orgánu včetně vymezení předmětu vykonávaných auditů.

V oblasti Společné zemědělské politiky řízení a kontrolu prostředků z Evropského zemědělského záručního fondu a Evropského zemědělského fondu pro rozvoj venkova upravují přímo závazné předpisy Evropské unie (např. Nařízení Rady (ES) č. 73/2009 ze dne 19. ledna 2009, kterým se stanoví společná pravidla pro režimy přímých podpor v rámci společné zemědělské politiky a kterým se zavádějí některé režimy podpor pro zemědělce a kterým se mění nařízení Rady (ES) č. 1290/2005, nařízení Rady (ES) č. 247/2006, nařízení Rady (ES) č. 378/2007 a zrušuje se nařízení Rady (ES) č. 1782/2003, v platném znění.)

K § 53 – Komunikace s Evropským úřadem pro boj proti podvodům

Ustanovení upravuje povinnosti tzv. kontaktních bodů (správců veřejných rozpočtů) a Ministerstva financí, které plní roli centrálního kontaktního bodu, v oblasti hlášení nesrovnalostí Evropskému úřadu pro boj proti podvodům.

K hlavě V – Centrální harmonizace a výkon dozoru

K § 54 – Centrální harmonizace

Nedílnou součástí již v obecné části zmíněného modelu „Public internal control“ na evropské úrovni je silné harmonizační metodické, koordinační a monitorovací centrum zajišťující účinnou podporu v úsilí o vylepšování řádné správy a řízení veřejných subjektů na všech úrovních.

Závazek k ustavení centrální harmonizační jednotky členským státem byl dán v podmínkách přístupových jednání s Evropskou komisí v kapitole 28 o finanční kontrole. Tyto podmínky souvisí nejen s právním rámcem pro řízení a kontrolu evropských fondů v rámci sdílené odpovědnosti členského státu, ale též s nejlepšími zkušenostmi mezinárodní dobré praxe řídicích a kontrolních systémů aplikovaných na správu národních rozpočtových zdrojů.

Centrální harmonizace systému finančního řízení a kontroly a interního auditu je nedílnou součástí řídicího a kontrolního systému veřejné správy. Odpovědnost za tuto funkci, která zahrnuje koordinaci zavádění nové legislativy, rozvoj a podporu metodologie manažerské odpovědnosti a nezávislého systému interního auditu v souladu s mezinárodně uznanými standardy a nejlepší praxí ve všech subjektech veřejného sektoru, je v členských státech Evropské unie zpravidla přiřazována Ministerstvu financí, které ji zajišťuje prostřednictvím centrální harmonizační jednotky, výjimečně i vládě.

Funkce centrální harmonizace je institucionalizovanou službou začleněnou do nejvyššího stupně řídicího a kontrolního systému veřejné správy. Zajišťuje vládě podklady pro přijetí návrhů koncepcí a legislativních opatření v oblasti kontroly veřejných prostředků.

K § 55 – Hlavní úkoly centrální harmonizace

Agenda centrální harmonizace zahrnuje kromě koncepční činnosti rovněž činnost metodickou včetně návrhů přijetí nezbytných legislativních úprav, koordinaci sdílení a konsolidaci zkušeností při implementaci přijatých standardů a legislativy za účelem zvyšování účinnosti systému, a to včetně výkonu nezávislého dozoru nad zajištěním kvality interního auditu v celé oblasti správy a řízení veřejných zdrojů.

Silná pozice útvaru centrální harmonizace v oblasti dozorového auditu je předpokladem pro poskytnutí dostatečné záruky vládě o tom, že dostává nezávislé objektivní ujištění o fungování řídicího a kontrolního systému v rámci celé veřejné správy.

Centrální harmonizace bude zajišťovat dozor nad souladem a kvalitou dodržování právní regulace a adekvátní aplikace doporučení národních standardů v praxi správců veřejných rozpočtů a ostatních veřejných subjektů.

Jednou z hlavních činností centrální harmonizace bude předkládání výroční zprávy pro vládu o stavu systému finančního řízení a kontroly a systému interního auditu, která bude

vytvářena s podporou odpovídajícího informačního systému, jehož úkolem bude zajištění svodné zpravodajské činnosti z místní, krajské a ústřední úrovně veřejné správy.

K § 56 – Výkon dozoru

Účelem dozoru je vytváření podmínek pro efektivní a koordinovanou podporu příkazců správců veřejného rozpočtu a právnických osob zřízených k plnění úkolů veřejné správy jiným právním předpisem nebo na základě jiného právního předpisu, které hospodaří s veřejnými prostředky, konkrétně k vytvoření jednotného schématu struktury a jasného vymezení odpovědností výkonných orgánů, příkazců a hlavních účetních za fungování řídicích a kontrolních mechanismů na každé úrovni finančního řízení a kontroly, a současně k vymezení vztahu těchto výkonných řídicích struktur k odpovědnostem interního auditu tak, aby se optimalizovaly zavedené řídicí a kontrolní systémy s dostatečnou transparentností funkcí a standardizací činností (oddělení odpovědností systému finančního řízení a kontroly od odpovědností systému interního auditu). Dále koordinuje zavedení dlouhodobě fungujících programů v oblasti vzdělávání interních auditorů a dohlíží na jejich realizaci.

Výkon dozoru lze chápat jako monitorovací nástroj centrální vlády nad souladem stavu řídicích a kontrolních systémů s požadavky uvedenými v ustanoveních tohoto zákona a v mezinárodně uznaných standardech a normách pro vnitřní řídicí a kontrolní systémy.

Prováděním jednorázových šetření v rámci centrálního dozoru se ověří, zda jsou řídicí a kontrolní systémy nastaveny v souladu se zákonem a zhodnotí, zda případná doporučení centrální harmonizace jsou v praxi adekvátně plněna.

Útvar centrální harmonizace bude také poskytovat podporu internímu auditu správců veřejných rozpočtů při zajišťování externího hodnocení, které musí být provedeno minimálně jednou za pět let odborně způsobilým a nezávislým externím hodnotitelem nebo externím hodnotícím týmem podle mezinárodního standardu IIA 1312 – Externí hodnocení.

K § 57 – Výkon auditu

Ustanovení § 57 vymezuje výkon auditu, vykonávaného Ministerstvem financí a orgány Finanční správy České republiky u vyjmenovaných organizačních složek státu, poskytovatelů a příjemců veřejné finanční podpory s poukazem na obdobné použití procesních postupů interního auditu, uvedených v hlavě III.

K § 58 – Koordinace plánování kontrol a interních auditů veřejné finanční podpory

K zamezení duplicitního výkonu kontrol a interních auditů u příjemců veřejných finančních podpor, provádí Ministerstvo financí koordinaci plánů veřejných subjektů, které jsou oprávněny kontroly a interní audity vykonávat. Povinnost předkládat plány kontrol

a interních auditů mají pouze správci kapitol státního rozpočtu, netýká se územních samosprávných celků.

Povinnost vypracovat plány kontrol vyplývá z § 27 kontrolního řádu - Plánování kontrol.

K 59 – Spolupráce v oblasti finančního řízení a kontroly a interního auditu

Toto ustanovení má především zabránit duplicitě kontrol a interního auditu, které mohou být v některých případech vykonávány několika subjekty. Z tohoto důvodu ustanovení stanoví povinnost správce veřejného rozpočtu a další veřejné instituce vzájemně spolupracovat při výkonu těchto kontrol a interních auditů. Formou spolupráce je především předávání informací mezi těmito subjekty, a to pouze na vyžádání. Předmětem těchto informací jsou záměry a plány kontrol a interních auditů a výsledky těchto kontrol a interních auditů. Podmínkou toho, aby byla informace poskytnuta, je náležité odůvodnění žádosti, a to z důvodu zabránění zneužití informací pro jiné účely nesouvisející s kontrolami a interními audity.

K § 60 – Výroční zpráva

Správci veřejných rozpočtů vypracovávají za oblast své působnosti podle ustanovení § 26 návrhu zákona roční zprávy o stavu systému finančního řízení a kontroly a o výsledcích kontrol. Součástí těchto zpráv je prohlášení výkonného orgánu, že informace obsažené v této zprávě podávají věrný a spolehlivý obraz skutečnosti.

Vedoucí útvaru interního auditu těchto správců vypracovávají za oblast své působnosti k internímu auditu podle ustanovení § 49 výroční auditní zprávu. Součástí této zprávy bude podle odstavce 3 stanovisko auditu obsahující výrok o úrovni spolehlivosti vnitřního řídicího a kontrolního systému.

Podle ustanovení vypracuje útvar centrální harmonizace výroční zprávu, která bude předložena vládě. Zpráva bude obsahovat přehled ujištění získaných z kontrol a auditů systémů a o přidané hodnotě řídicího a kontrolního systému veřejné správy. Jeho obsah se bude členit následovně

- na část, kde bude obsaženo stručné zhodnocení konkrétních výsledků, které byly dosaženy při realizaci opatření přijatých vládou k předchozí výroční zprávě;

- na část, kde bude podán přehled ujištění výkonných orgánů klíčových správců veřejných rozpočtů, který bude obsahovat zejména informace o stavu finančního řízení a kontroly. Součástí této části budou i údaje týkající se odhalení případů důvodných podezření na trestnou činnost, které byly předány orgánům činným v trestním řízení;

- na část, která bude obsahovat shrnutí výroků interního auditu správců veřejných rozpočtů a významné informace z výročních auditních zpráv, týkající se především úrovně

spolehlivosti řídicích a kontrolních systémů klíčových správců veřejných rozpočtů, včetně oblastí, ve kterých byly detekovány významné systémové nesrovnalosti, a údaje o míře chybovosti zjištěné při auditech operací;

- na část, kde útvar centrální harmonizace shrne výsledky auditu u správců kapitol státního rozpočtu, státních fondů a regionálních rad regionů soudržnosti o spolehlivosti a účinnosti jejich řídicích a kontrolních systémů, včetně doporučení k přijetí příslušných opatření;

- na část, kde útvar centrální harmonizace uvede výsledky svých šetření vykonaných v rámci svého dozoru týkajícího se zavedených řídicích a kontrolních systémů všech správců veřejných rozpočtů, včetně doporučení k přijetí příslušných opatření.

Výroční zpráva jako celek musí podat aktuální obraz o tom, zda řídicí a kontrolní systémy plní regulační požadavky, které se na ně vztahují, jsou provozovány hospodárně, efektivně a účelně, a zda výsledky plnění veřejných rozpočtů vykazované v závěrečných účtech a výsledky hospodaření s veřejnými prostředky zachycené v účetních závěrkách jsou správné a v důsledku toho poskytují přiměřené ujištění, že související finanční operace jsou zákonné a řádné.

V odstavci 2) je, stejně jako v zákoně o finanční kontrole, stanovena povinnost Ministerstva financí tuto výroční zprávu předložit Nejvyššímu kontrolnímu úřadu, který poznatky obsažené v této správě může využít při své vlastní činnosti a plánování kontrol.

V odstavci 3) je stanovena lhůta, ve které správci kapitol státního rozpočtu, kraje, hlavní město Praha a regionální rady regionů předkládají Ministerstvu financí podklady pro vypracování výroční zprávy.

V odstavci 4) je stanoveno omezení pro předkládání ročních zpráv o stavu finančního řízení a kontroly a o výsledcích kontrol a ročních auditních zpráv. Tyto roční zprávy nepředkládají (ani nemají povinnost je vypracovávat) obce a městské části hlavního města Prahy, které nemají povinnost zřídit interní audit a útvar interního auditu skutečně nezřídily. Povinnost vypracovávat a předkládat tyto zprávy však mají v případě, kdy sice nemají povinnost interní audit zřídit, ale na základě svého uvážení útvar interního auditu zřídily.

K § 61 - Informační systém centrálního dozoru

Pro splnění zpravodajských činností subjektů veřejné správy, které jsou uvedeny v tomto zákoně a koordinaci plánů kontrol a interních auditů, Ministerstvo financí zavádí a udržuje vlastní informační systém. Všechny subjekty, které mají povinnost zasílat dalším subjektům veřejné správy roční zprávy, roční auditní zprávy a podklady pro koordinaci plánů kontrol a interních auditů, mají povinnost ve vzájemných vztazích tento systém využívat.

K hlavě VI – Správní delikty

K § 62 až 64

Ustanovení § 62 odst. 2 a 3 zavádí skutkové podstaty přestupků příkazce a hlavního účetního. Ke vzniku odpovědnosti za přestupek je vyžadováno porušení takové povinnosti, jejíž řádné plnění je jedním z předpokladů účinného řídicího a kontrolního systému. Dále se určuje rozsah možné pokuty za porušení povinnosti, a to do výše 100 000 Kč. Příslušným k projednání přestupku je správce veřejného rozpočtu, přičemž závisí na jeho vnitřní organizaci, který konkrétní subjekt bude projednáváním přestupků pověřen. Stanovení konkrétní výše pokuty je závislé na uvážení správce veřejného rozpočtu, který ji určuje ad hoc podle konkrétních okolností případu tak, aby byla přiměřená závažnosti přestupku, zejména způsobu jeho spáchání, následkům a okolnostem, za nichž byl spáchán.

Ustanovení § 62 odst. 1 a § 63 zavádějí skutkové podstaty přestupků a správních deliktů kontrolovaných osob jakožto speciálních subjektů. Kontrolované osoby jsou sankcionovány formou pokuty, která je následkem jednání porušujícího zákonem stanovenou povinnost přijmout ve lhůtě stanovené kontrolním orgánem opatření k odstranění nedostatků zjištěných při kontrole nebo povinnost takto přijatá opatření splnit.

Objektem přestupků a správních deliktů kontrolovaných osob je zájem na dosažení účelu kontroly, zejména na odstranění takových nedostatků jako je rozpor se zásadou řádného finančního řízení nebo s právními předpisy.

Na řízení o přestupku se vztahuje zákon č. 200/1990 Sb., o přestupcích, ve znění pozdějších předpisů, případně subsidiárně správní řád.

Na řízení o správním deliktu se vztahuje obecná procesně právní úprava řízení před správním orgánem podle správního řádu.

K hlavě VII – Ustanovení přechodná, zmocňovací a zrušovací

K § 65 až 69

V § 65 se stanoví lhůta k zavedení řídicího a kontrolního systému do 6 měsíců od nabytí účinnosti zákona.

Podle § 66 rovněž stávající vedoucí útvaru interního auditu, kteří nesplňují požadavky stanovené tímto zákonem, mají lhůtu 6 měsíců k tomu, aby zákonné požadavky splnili a mohli nadále tuto funkci vykonávat. Vedoucí, kteří požadavky stanovené zákonem splňují ke dni účinnosti tohoto zákona, dále zůstávají ve funkci.

Ustanovení § 67 upravuje způsob dokončení finančních kontrol zahájených před nabytím účinnosti návrhu, a to podle dosavadních předpisů.

Ustanovení § 68 zmocňuje Ministerstvo financí k vydání prováděcího právního předpisu, který bude upravovat oblast zpravodajství.

§ 69 zrušuje 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 a prováděcí vyhlášku č. 416/2004 Sb.

K části druhé až sedmé – Změny zákonů souvisejících s přijetím návrhu zákona o řídicím a kontrolním systému ve veřejné správě

K § 70, 71 a 72 – Změna zákona o obcích, o krajích a o hlavním městě Praze

Zákony o obcích, krajích a hl. m. Praze se navrhuje doplnit o povinnosti zavést řídicí a kontrolní systém podle nového navrhovaného právního předpisu.

K § 73 a 74 – Změna zákona o rozpočtových pravidlech a o změně některých souvisejících zákonů (rozpočtová pravidla) a rozpočtových pravidlech územních rozpočtů

Navrhuje se uvést do souladu příslušná ustanovení zákona o rozpočtových pravidlech a zákona o rozpočtových pravidlech územních rozpočtů tak, aby byla v souladu s ustanoveními návrhu nového zákona.

K § 75 – Změna zákona č. 456/2011 Sb., o Finanční správě České republiky

Navrhuje se uvést do souladu ustanovení zákona o Finanční správě České republiky v souvislosti postavením orgánů finanční správy v řídicím a kontrolním systému ve veřejné správě.

K části osmé

K § 76 – Účinnost

V § 76 se navrhuje nabytí účinnosti návrhu zákona od 1. ledna 2015.