Návrh metodiky pro aplikaci finanční kontroly v obci Valašská Senice

Bc. Slávka Pechálová

Diplomová práce
2016

Univerzita Tomáše Bati ve Zlíně
Fakulta managementu a ekonomiky

Univerzita Tomáše Bati ve Zlíně
Fakulta managementu a ekonomiky
Ústav regionálního rozvoje, veřejné správy a práva
akademický rok: 2015/2016

ZADÁNÍ DIPLOMOVÉ PRÁCE
(PROJEKTU, UMĚLECKÉHO DÍLA, UMĚLECKÉHO VÝKONU)

Jméno a příjmení:	**Bc. Slávka Pechálová**
Osobní číslo:	**M14683**
Studijní program:	**N6202 Hospodářská politika a správa**
Studijní obor:	**Veřejná správa a regionální rozvoj**
Forma studia:	**kombinovaná**
Téma práce:	**Návrh metodiky pro aplikaci finanční kontroly v obci Valašská Senice**

Zásady pro vypracování:

Úvod

Definujte cíle práce a použité metody zpracování práce.

I. **Teoretická část**

- **Na základě kritické literární rešerše definujte finanční kontrolu ve veřejné správě a uveďte její význam pro kontrolní činnost územních samosprávných celků.**

II. **Praktická část**

- **Analyzujte současný stav provádění finanční kontroly v obci Valašská Senice.**
- **Na základě předchozí analýzy vypracujte vnitřní předpis pro aplikaci finanční kontroly v obci Valašská Senice formou metodického pokynu.**
- **Zformulujte závěrečná doporučení pro obec Valašská Senice v oblasti finanční kontroly.**

Závěr

Rozsah diplomové práce: **cca 70**

Rozsah příloh:

Forma zpracování diplomové práce: **tištěná/elektronická**

Seznam odborné literatury:

INTOSAI. Guidelines for Internal Control Standards for the Public Sector [online] 2004 [cit. 2015-10-08]. Dostupné z: <http://www.issai.org/media/13329/intosai_gov_9100_e.pdf>.
NEMEC, Juraj et al. Kontrola ve veřejné správě. 1. vyd. Praha: Wolters Kluwer Česká republika, 2010, 158 s. ISBN 978-80-7357-558-8.
PETEROVÁ, Helena. Finanční hospodaření územních samosprávných celků. 4. aktualiz. a rozš. vyd. Praha: Institut pro veřejnou správu Praha, 2014, 151 s. ISBN 978-80-86976-28-0.
ROSEN, Harvey, S. and Ted GAYER. Public finance. 9th ed. New York, NY: McGraw-Hill Higher Education, 2010, 595 p. ISBN 978-0-07-351135-1.
SCHIFFER, Vladimír. Vnitřní kontrolní systém: významný nástroj ochrany majetku a hospodaření účetních jednotek. 1. vyd. Praha: ASPI, 2009, 223 s. ISBN 978-80-7357-436-9.

Vedoucí diplomové práce: **Ing. Milana Otrusinová, Ph.D.**
Ústav financí a účetnictví

Datum zadání diplomové práce: **15. února 2016**

Termín odevzdání diplomové práce: **18. dubna 2016**

Ve Zlíně dne 15. února 2016

L.S.

doc. RNDr. PhDr. Oldřich Hájek, Ph.D.
děkan

Mgr. Jiří Novosák, Ph.D.
ředitel ústavu

PROHLÁŠENÍ AUTORA
BAKALÁŘSKÉ/DIPLOMOVÉ PRÁCE

Prohlašuji, že

- beru na vědomí, že odevzdáním diplomové/bakalářské práce souhlasím se zveřejněním své práce podle zákona č. 111/1998 Sb. o vysokých školách a o změně a doplnění dalších zákonů (zákon o vysokých školách), ve znění pozdějších právních předpisů, bez ohledu na výsledek obhajoby;
- beru na vědomí, že diplomová/bakalářská práce bude uložena v elektronické podobě v univerzitním informačním systému dostupná k prezenčnímu nahlédnutí, že jeden výtisk diplomové/bakalářské práce bude uložen na elektronickém nosiči v příruční knihovně Fakulty managementu a ekonomiky Univerzity Tomáše Bati ve Zlíně;
- byl/a jsem seznámen/a s tím, že na moji diplomovou/bakalářskou práci se plně vztahuje zákon č. 121/2000 Sb. o právu autorském, o právech souvisejících s právem autorským a o změně některých zákonů (autorský zákon) ve znění pozdějších právních předpisů, zejm. § 35 odst. 3;
- beru na vědomí, že podle § 60 odst. 1 autorského zákona má UTB ve Zlíně právo na uzavření licenční smlouvy o užití školního díla v rozsahu § 12 odst. 4 autorského zákona;
- beru na vědomí, že podle § 60 odst. 2 a 3 autorského zákona mohu užít své dílo – diplomovou/bakalářskou práci nebo poskytnout licenci k jejímu využití jen připouští-li tak licenční smlouva uzavřená mezi mnou a Univerzitou Tomáše Bati ve Zlíně s tím, že vyrovnání případného přiměřeného příspěvku na úhradu nákladů, které byly Univerzitou Tomáše Bati ve Zlíně na vytvoření díla vynaloženy (až do jejich skutečné výše) bude rovněž předmětem této licenční smlouvy;
- beru na vědomí, že pokud bylo k vypracování diplomové/bakalářské práce využito softwaru poskytnutého Univerzitou Tomáše Bati ve Zlíně nebo jinými subjekty pouze ke studijním a výzkumným účelům (tedy pouze k nekomerčnímu využití), nelze výsledky diplomové/bakalářské práce využít ke komerčním účelům;
- beru na vědomí, že pokud je výstupem diplomové/bakalářské práce jakýkoliv softwarový produkt, považují se za součást práce rovněž i zdrojové kódy, popř. soubory, ze kterých se projekt skládá. Neodevzdání této součásti může být důvodem k neobhájení práce.

Prohlašuji,

1. že jsem na diplomové/bakalářské práci pracoval samostatně a použitou literaturu jsem citoval. V případě publikace výsledků budu uveden jako spoluautor.
2. že odevzdaná verze diplomové/bakalářské práce a verze elektronická nahraná do IS/STAG jsou totožné.

Ve Zlíně 7. 4. 2016

.....
podpis diplomanta

ABSTRAKT

Zvolené téma předkládané diplomové práce – finanční kontrola – představuje ve veřejné správě velmi důležitý prvek, neboť prověřuje hospodárnost, účelnost a efektivnost vynakládání veřejných prostředků. Úkolem finanční kontroly je zajistit ochranu těchto prostředků proti rizikům, nesrovnalostem či jiným nedostatkům. Dokladem významnosti tématu je také fakt, že je v současnosti intenzivně připravován nový zákon o řízení a kontrole veřejných financí, který je již delší dobu netrpělivě očekáván.

Cílem diplomové práce je analýza současného stavu provádění finanční kontroly u obce Valašská Senice, jeho zhodnocení, a následný návrh metodiky pro aplikaci finanční kontroly v této obci. Pro zhodnocení problematiky je použita analýza odborné literatury, legislativních předpisů a obsahová analýza dokumentů obce Valašská Senice, vztahujících se k dané oblasti.

Klíčová slova: Kontrola, finanční kontrola, vnitřní řízení, vnitřní kontrolní systém

ABSTRACT

The selected topic of this diploma thesis – financial control – represents very important component in public administration because it verifies the economy, effectiveness and efficiency in the use of public funds. The goal of financial control is to ensure the protection of these funds against risks, irregularities and other shortcomings. Proof of relevancy of the topic is the fact that a new management and control of public finances bill is being prepared intensively and has been expected for a long time.

The aim of the diploma thesis is to analyze and evaluate the current state of implementation of financial control at the municipality Valašská Senice and to make a draft of methodology for application of financial control in this municipality. For evaluation the issue is used literature, legislative regulations and content analysis of documents of municipality Valašská Senice relating to the presented field.

Keywords: Control, Financial Control, Internal Control, Internal Control System

Ráda bych na tomto místě poděkovala Ing. Milaně Otrusinové, Ph.D., za cenné rady a podnětné připomínky při zpracování mé diplomové práce a za celkovou vstřícnost a milý přístup po celou dobu mého studia.

Současně velmi děkuji mé rodině za neocenitelnou pomoc, bez které by mé studium zůstalo pouze neuskutečněným snem.

OBSAH

ÚVOD **10**
CÍLE A METODY ZPRACOVÁNÍ PRÁCE **11**
I TEORETICKÁ ČÁST **12**
1 FINANČNÍ KONTROLA VE VEŘEJNÉ SPRÁVĚ **13**
1.1 LEGISLATIVNÍ ZÁKLAD KONTROLY VE VEŘEJNÉ SPRÁVĚ 13
1.1.1 Správní řád 13
1.1.2 Kontrolní řád 14
1.1.3 Zákon o finanční kontrole 15
1.2 VYMEZENÍ ZÁKLADNÍCH POJMŮ 15
1.2.1 Veřejná správa 16
1.2.2 Veřejné prostředky, veřejné statky a veřejné finance 17
1.2.3 Veřejná finanční podpora 17
1.2.4 Řízení 18
1.2.5 Kontrola 18
1.2.6 Princip 3E 19
1.3 PŘEZKUM HOSPODAŘENÍ OBCÍ 20
1.3.1 Předmět přezkoumání hospodaření obcí 21
1.3.2 Základní povinnosti obcí související s přezkoumáním hospodaření 22
1.3.3 Postup při přezkoumání hospodaření obcí 22
1.3.4 Zpráva o výsledku přezkoumání hospodaření 23
1.4 SCHVALOVÁNÍ ÚČETNÍ ZÁVĚRKY 23
1.4.1 Podklady pro schvalování účetní závěrky 24
1.4.2 Schválení účetní závěrky 25
1.4.3 Neschválení účetní závěrky 25
1.4.4 Protokol o schvalování účetní závěrky 25
1.5 KONTROLA NA ÚROVNI OBCÍ 26
2 SYSTÉM FINANČNÍ KONTROLY **28**
2.1 FINANČNÍ KONTROLA VYKONÁVANÁ KONTROLNÍMI ORGÁNY – VEŘEJNOSPRÁVNÍ KONTROLA 28
2.1.1 Předběžná veřejnosprávní kontrola 29
2.1.2 Průběžná veřejnosprávní kontrola 30
2.1.3 Následná veřejnosprávní kontrola 30
2.2 FINANČNÍ KONTROLA VYKONÁVANÁ PODLE MEZINÁRODNÍCH SMLUV 30
2.3 VNITŘNÍ KONTROLNÍ SYSTÉM 31
2.3.1 Vnitřní předpis o kontrole 32
3 VEŘEJNOSPRÁVNÍ KONTROLA NA ÚROVNI ÚSC **33**
3.1 OSOBY KONTROLOVANÉ A OSOBY KONTROLUJÍCÍ 33
3.2 PROCESNÍ PRAVIDLA VEŘEJNOSPRÁVNÍ KONTROLY 34
3.2.1 Zahájení kontroly 34
3.2.2 Protokol 35
3.2.3 Řízení o námitkách 36
3.2.4 Opatření k nápravě a informace o uložení opatření k nápravě 37
3.2.5 Přestupky a správní delikty 37

3.2.6 Oznamovací povinnost 37
3.2.7 Ukončení kontroly 37
3.3 VEŘEJNOSPRÁVNÍ KONTROLY U ZŘÍZENÝCH PŘÍSPĚVKOVÝCH ORGANIZACÍ 38
4 VNITŘNÍ KONTROLNÍ SYSTÉM NA ÚROVNI ÚSC 40
4.1 ŘÍDÍCÍ KONTROLA 40
4.1.1 Předběžná řídící kontrola 41
4.1.2 Průběžná řídící kontrola 44
4.1.3 Následná řídící kontrola 44
4.2 INTERNÍ AUDIT 45
5 MEZINÁRODNÍ SROVNÁNÍ – KONTROLA REALIZOVÁNA NA SLOVENSKU 47
5.1 KONTROLA NA ÚROVNI SAMOSPRÁV NA SLOVENSKU 47
5.2 SYSTÉM FINANČNÍHO ŘÍZENÍ A FINANČNÍ KONTROLY NA ÚROVNI SAMOSPRÁV SLOVENSKÉ REPUBLIKY 49
5.2.1 Základní finanční kontrola 49
5.2.2 Administrativní finanční kontrola 50
5.2.3 Finanční kontrola na místě 50
6 PŘIPRAVOVANÁ LEGISLATIVNÍ ZMĚNA 52
6.1 PŘÍPRAVA ZÁKONA O ŘÍZENÍ A KONTROLE VEŘEJNÝCH FINANCÍ 52
6.2 CO NAKONEC NOVÝ ZÁKON PŘINESE? 53
7 SHRNUTÍ TEORETICKÉ ČÁSTI 54
II PRAKTICKÁ ČÁST 56
8 ZÁKLADNÍ ÚDAJE O OBCI VALAŠSKÁ SENICE 57
8.1 STRUKTURA OBCE 58
9 ANALÝZA SOUČASNÉHO STAVU PROVÁDĚNÍ FINANČNÍ KONTROLY V OBCI VALAŠSKÁ SENICE 59
9.1 KONTROLNÍ ŘÁD OBCE VALAŠSKÁ SENICE 60
9.2 SMĚRNICE O INVENTARIZACI MAJETKU A ZÁVAZKŮ 62
9.3 SMĚRNICE K VEDENÍ ÚČETNICTVÍ 64
9.4 OSTATNÍ ČINNOSTI VZTAHUJÍCÍ SE KE KONTROLE 65
9.4.1 Přezkum hospodaření obce 66
9.4.2 Schvalování účetní závěrky obce 67
9.4.3 Činnost finančního a kontrolního výboru 68
10 NÁVRH METODICKÝCH POKYNŮ PRO APLIKACI FINANČNÍ KONTROLY V OBCI VALAŠSKÁ SENICE 71

10.1 FORMÁLNÍ PODOBA METODICKÝCH POKYNŮ 71
10.2 APLIKACE FINANČNÍ KONTROLY PROVÁDĚNÉ PODLE ZFK 73
10.3 NÁVRH METODICKÉHO POKYNU PRO APLIKACI FINANČNÍ KONTROLY V OBCI VALAŠSKÁ SENICE 76
10.4 OBĚH ÚČETNÍCH DOKLADŮ 87
10.5 VEDENÍ ÚČETNICTVÍ 87
10.6 SCHVALOVÁNÍ ÚČETNÍ ZÁVĚRKY 88
10.7 ČINNOST KONTROLNÍHO A FINANČNÍHO VÝBORU 88
10.8 SOUPIS AKTUÁLNĚ PLATNÝCH VNITŘNÍCH PŘEPISŮ OBCE 88
10.9 ZHODNOCENÍ NÁKLADOVOSTI, PŘÍNOSŮ A MOŽNÝCH RIZIK ZAVEDENÍ METODICKÝCH POKYNŮ DO PRAXE 90
10.9.1 Nákladovost 90
10.9.2 Přínosy 90
10.9.3 Rizika 90
10.10 ZÁVĚREČNÉ ZHODNOCENÍ VÝSLEDKŮ 91
ZÁVĚR 93
SEZNAM POUŽITÉ LITERATURY 94
SEZNAM POUŽITÝCH SYMBOLŮ A ZKRATEK 99
SEZNAM OBRÁZKŮ 100
SEZNAM TABULEK 101
SEZNAM PŘÍLOH 102

ÚVOD

Obecně lze říci, že veřejná správa uspokojuje potřeby veřejného zájmu formou veřejných služeb a prostřednictvím veřejných prostředků. Právě s ohledem na nakládání s veřejnými prostředky je tedy žádoucí, aby činnost ve veřejné správě podléhala legislativně upravené kontrole, a to jak vnější tak i vnitřní (Pospíšil, Štefanková, Durczoková, 2011a).

Předkládaná diplomová práce je zaměřena na oblast finanční kontroly, která představuje podsystém kontroly ve veřejné správě. Vzhledem k obsáhlosti daného tématu je práce ve své teoretické a zejména praktické části zaměřena převážně na hospodaření základních územních samosprávných celků, tedy obcí.

V úvodní kapitole je uveden legislativní základ kontroly prováděné ve veřejné správě a vymezeny základní pojmy vztahující se k dané problematice. Dále je zde představen přezkum hospodaření, schvalování účetní závěrky a další formy kontroly na úrovni územních samosprávných celků.

Druhá kapitola je věnována systému finanční kontroly ve veřejné správě. Třetí a čtvrtá poté detailně rozepisují veřejnosprávní kontrolu a vnitřní kontrolní systém jako prvky sytému finanční kontroly, se zaměřením na úroveň obcí.

V páté kapitole je uveden nástin finanční kontroly, jak probíhá ve Slovenské republice. Šestá kapitola se věnuje připravované legislativní změně v oblasti finanční kontroly a po ní následuje krátké shrnutí teoretických poznatků.

V praktické části jsou uvedeny základní informace o analyzované obci. Následuje samotná analýza současného stavu provádění finanční kontroly v obci Valašská Senice a návrh jednotlivých metodických pokynů pro aplikaci finanční kontroly v této obci. V závěru práce je zhodnocení nákladovosti, přínosů a možných rizik zavedení metodických pokynů do praxe.

CÍLE A METODY ZPRACOVÁNÍ PRÁCE

Hlavní cíl práce

Cílem diplomové práce je navrhnout opatření, pomocí kterých dojde ke zlepšení současného stavu provádění finanční kontroly v obci Valašská Senice. Hlavním úkolem je tedy vytvoření souboru metodických pokynů, které sjednotí, ujasní a zpřehlední postup při aplikaci finanční kontroly v obci. Navržené vnitřní předpisy pokryjí také oblast vedení účetnictví, schvalování účetní závěrky a oběhu účetních dokladů, jakožto nedílnou součást řízení veřejných financí. Všechny navržené metodické pokyny jsou zpracovány přímo na míru analyzované obce a vycházejí z aktuálně platné legislativy, tudíž je možné je ihned zavést do reálného užívání.

Metody použité při zpracování práce

Literární rešerše

Teoretická část práce vychází z literární rešerše, která shrnuje dosavadní poznatky problematiky vztahující se k veřejné správě, řízení a kontrole veřejných financí. Podle Jersákové je cílem literární rešerše vytvořit kritický přehled současných znalostí o konkrétním daném tématu a poskytnout podklady, z nichž je možné vyhodnotit oprávněnost navrženého budoucího výzkumu.

Analýza a syntéza

Praktická část práce vychází z metod analýzy a syntézy. V analytické části jsou podrobeny obsahové analýze vnitřní směrnice i další interní materiály obce Valašská Senice, využit je také nestandardizovaný rozhovor s představiteli obce. Navazující projektová část poté vychází ze syntézy získaných informací.

Analýza a syntéza spolu úzce souvisí a jsou chápány jako opačné metody. Analýzou se rozumí rozložení celku na elementární části, identifikace těchto částí a poznání jejich podstaty a zákonitostí. Při syntéze se postupuje opačně – na základě zjištěných výchozích poznatků jsou formulovány závěry. Syntéza také poskytuje novou interpretaci původních poznatků či kombinuje nové poznatky s poznatky původními. Syntéza může navrhovat nové směry, kterými se nový výzkum může ubírat. (Jersáková; Tichá a kol., 2013, s.25)

I. TEORETICKÁ ČÁST

1 FINANČNÍ KONTROLA VE VEŘEJNÉ SPRÁVĚ

„Kontrola je definována jako nezbytná součást systému řízení, jejímž cílem je odhalování odchylek od přijatých norem a porušení principů zákonnosti, účelnosti a úspornosti spravovaných zdrojů tak včas, aby to umožnilo přijmout opatření k nápravě, v jednotlivých případech vyvodit odpovědnost příslušných stran, vymáhat náhradu škod či přijmout kroky k zabránění tomu, aby k takovým porušením opakovaně nedocházelo“ (Šebestová, 2008, s. 106).

1.1 Legislativní základ kontroly ve veřejné správě

Obecně můžeme za legislativní základ kontroly ve veřejné správě považovat tři základní předpisy, a to správní řád (obecná norma, která upravuje postup veřejných orgánů ve správním řízení), kontrolní řád (upravuje kontrolní činnosti ve veřejné správě) a zákon o finanční kontrole (dále jen „ZFK“), který upravuje postup samotné finanční kontroly ve veřejné správě (Šnédar, 2015).

Obrázek 1: Schéma kontroly ve veřejné správě

Zdroj: vlastní zpracování

1.1.1 Správní řád

Správní řád upravuje správní řízení, tedy řízení probíhající ve veřejné správě. Správní řád, zákon č. 500/2004 Sb., vedle občanského soudního řádu, trestního řádu a řádu daňového je právním předpisem tzv. procesního práva. Procesní právo upravuje postup orgánů státu kompetentních vést řízení, ve kterém se rozhoduje o právech, povinnostech a právem chráněných

zájmech fyzických a právnických osob. Správní řád je tzv. obecný předpis (lex generalis), který se zásadně uplatní na všechna řízení ve veřejné správě. Pouze v některých odvětvích státní správy nalezneme procesní pravidla i v jednotlivých zvláštních zákonech, která se použijí přednostně. Jedná se např. o zákon o přestupcích, stavební zákon, živnostenský zákon apod. Vzhledem k jejich dílčí povaze se však současně použije i správní řád. Toto pravidlo neplatí pro daňový řád. (Rukověť starosty, 2015, s. 109 – 110)

1.1.2 Kontrolní řád

Kontrolní řád je legislativně upraven zákonem č. 255/2012 Sb., o kontrole (kontrolní řád). Zákon určuje, jakým způsobem bude při kontrolní činnosti postupováno, kdo je oprávněn kontrolu provádět, práva a povinnosti kontrolujících i kontrolovaných, včetně přestupků a správních deliktů a jejich řešení. Ve snaze o dosažení maximální transparentnosti v oblasti výkonu veřejné správy je zde upravena také nutnost plánování kontrolního orgánu a informování veřejnosti, jaké kontroly v předchozím roce probíhaly a s jakým výsledkem. Zákon tedy upravuje postup orgánů moci výkonné, orgánů územních samosprávných celků, jiných orgánů a právnických nebo fyzických osob, pokud vykonávají působnost v oblasti veřejné správy (kontrolních orgánů), při kontrole činnosti orgánů moci výkonné, orgánů územních samosprávných celků, jiných orgánů, právnických a fyzických osob jako subjektů kontroly (kontrolované osoby). Podle tohoto zákona postupují kontrolní orgány rovněž při kontrole výkonu státní správy a dále při kontrole činnosti právnických osob založených nebo zřízených státem nebo územním samosprávným celkem vykonávané ze strany zakladatele nebo zřizovatele. (Rukověť starosty, 2015, s. 128 – 129)

Kontrolní řád se vztahuje na vnější kontrolu vykonávanou orgány veřejné správy, případně jinými orgány vůči nepodřízeným právnickým či fyzickým osobám působícím ve výkonu veřejné správy. Naopak kontrolní řád se nevztahuje na tzv. vnitřní kontroly, tedy kontroly v rámci jedné organizace, resp. z hlediska obce, coby právnické osoby, na kontroly realizované uvnitř dané právnické osoby, kam spadá též činnost kontrolního výboru (např. v podobě kontrol plnění usnesení zastupitelstva obce a rady obce). (Rukověť starosty, 2015, s. 129)

Související zákony ke kontrolnímu řádu jsou zákon č. 420/2004 Sb., o přezkoumávání hospodaření územně samosprávných celků a zákon č. 320/2001 Sb., o finanční kontrole ve veřejné správě, kterým budou věnovány následující podkapitoly.

1.1.3 Zákon o finanční kontrole

Okruh finanční kontroly je ve veřejné správě řešen samostatným zákonem, a to zákonem č. 320/2001 Sb., o finanční kontrole ve veřejné správě a o změně některých zákonů (ZFK). Jak uvádí Rektořík a Šelešovký (2003, s. 64) „*zákon se zaměřuje především na generaci komplexního vertikálního a horizontálního systému finanční kontroly jako nedílné součásti řízení na všech stupních veřejné správy, na jednotné metodické řízení finanční kontroly v celé veřejné správě, vytvoření právních a institucionálních podmínek pro zajištění finanční kontroly a prostředků poskytnutých České republice ze zahraničí a řešení oprávnění kontrolních orgánů mezinárodních organizací pro provádění finanční kontroly v souladu s uzavřenými mezinárodními smlouvami*“.

Zákon se také zaměřuje na provádění předběžné, průběžné a následné finanční kontroly v působnosti řídících struktur a kontroly systému řídící finanční kontroly nezávislými specializovanými útvary včetně zajištění vzájemné spolupráce a výměny informací. Do zákona jsou implementovány obecné principy právních předpisů Evropské unie, kde je vyžadováno, aby finanční prostředky byly využívány hospodárně, efektivně a účelně. Zákon taktéž upravuje třístupňovou organizační strukturu systému finanční kontroly, která je tvořena:

- MFČR, jako ústředním správním úřadem a gestorem pro finanční kontrolu,
- správci rozpočtových kapitol státního rozpočtu a orgány územních samosprávných celků jako správci veřejných rozpočtů,
- ostatními organizačními složkami státu, územních samosprávných celků a právnickými osobami, které hospodaří s veřejnými prostředky.

Uvedené stupně uskutečňují a pokrývají finanční kontrolu v celém toku veřejných financí, tj. od jejich zdrojů až po konečnou realizaci. (Rektořík, Šelešovský, 2003, s. 64 – 65)

1.2 Vymezení základních pojmů

Pro úplné pochopení obsahu jednotlivých kapitol je nezbytné zde uvést vymezení základních pojmů vztahujících se k finanční kontrole, kontrole obecně a dalších pojmů vztahujících se k finančnímu hospodaření a kontrole obcí, jako součásti veřejné správy.

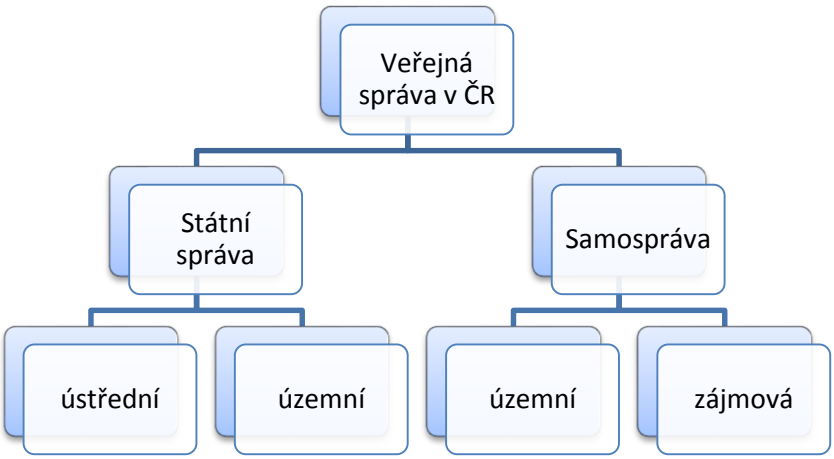
1.2.1 Veřejná správa

„*Pojem veřejná správa označuje správní činnosti a úřady, jež uskutečňují veřejnou politiku a působí ve veřejném zájmu, a to jak na ústřední úrovni, tak na úrovni regionální či místní*“ (Čmejrek a Kopřiva, 2007, s. 6).

Veřejná správa je členěna podle dvou hledisek:

- prvním hlediskem je zda veřejnou správu vykonává stát svými orgány jakožto státní správu, či ponechává vykonávání určitých záležitostí veřejné správy na nestátních veřejnoprávních korporacích, aby jej spravovaly na samosprávném principu;
- druhým je potom geografické hledisko, které uvádí, zda se jedná o ústřední, územní, případně místní správu.

Podle prvního hlediska je veřejná správa dále členěna na dvě odvětví – státní správu a veřejnou samosprávu. Státní správu vykonává stát pomocí svých institucí, a to buď přímo, nebo zprostředkovaně územní samosprávou. Veřejnou samosprávu tvoří nestátní subjekty, na které je správa delegována. (Provazníková, 2007, s. 11)



Obrázek 2: Schéma veřejné správy v České republice

Zdroj: vlastní zpracování

1.2.2 Veřejné prostředky, veřejné statky a veřejné finance

Veřejné prostředky definuje ZFK jako veřejné finance, majetková práva a jiné majetkové hodnoty patřící státu nebo jiné právnické osobě uvedené tímto zákonem (např. státní příspěvkové organizace, státní fond, územní samosprávný celek a jím zřízené příspěvkové organizace, apod.) (ČESKO, 2001).

Úsměvná je úvaha autorů Rosen a Gayer (2010, s. 54) nad definicí **veřejných statků.** Ve své publikaci uvádí následující: Jaký je rozdíl mezi národní bezpečností a pizzou? Otázka se zdá hloupá, ale je dobré vědět, zda dává smysl poskytovat určitý statek veřejnou či soukromou sférou. Pro začátek, jeden velký rozdíl mezi těmito dvěma komoditami je, že dva lidé nemohou jíst jednu pizzu současně – když jím já, ty nemůžeš. Naproti tomu, tvoje potřeba ochrany, kterou ti poskytuje armáda, nijak nezmenšuje moji potřebu stejné služby. Druhý velký rozdíl je v tom, že ti mohu snadno zabránit v konzumaci mé pizzy, avšak vyloučit tě z výhod národní obrany je téměř nemožné. Těžko si představit, že teroristé mají povoleno obsadit tvůj domov avšak můj nikoliv. Národní obrana je tedy příkladem čistého veřejného statku, jehož definice je následující:

- nerivalitní spotřeba – jakmile je statek poskytnut, dodatečné náklady každého dalšího spotřebitele jsou nulové,
- nevylučitelnost ze spotřeby – vyloučení by bylo velmi drahé nebo není možné.

Definic pojmu **veřejné finance** lze v odborné literatuře dohledat velké množství; např. Hamerníková a Mayytová (2010) uvádějí, že za veřejné finance jsou označovány specifické finanční vztahy a operace probíhající v rámci ekonomického systému mezi orgány a institucemi veřejné správy na straně jedné a ostatními subjekty na straně druhé. Jedná se především o platby za zdroje, zboží a služby, daně, dotace a poskytnuté vládní služby. Ostatními subjekty jsou v definici myšleny domácnosti, občané, firmy, neziskové organizace apod.

1.2.3 Veřejná finanční podpora

Taktéž pojem veřejná finanční podpora je definován v ZFK. Uvádí se zde, že za veřejnou finanční podporu jsou považovány dotace, příspěvky, návratné finanční výpomoci a další prostředky poskytnuté ze státního rozpočtu, z rozpočtu územního samosprávného celku nebo z rozpočtu jiných právnických osob uvedených v zákoně jako orgán veřejné správy. Dále se jedná o výnosy z prodeje majetku podle zákona o podmínkách převodu majetku státu

na jiné osoby a ze zisku z účasti státu v obchodních společnostech, státního fondu, státních finančních aktiv, dále státní záruky, finanční podpora poskytnutá formou slevy na daních i formou osvobození od cla, prostředky poskytnuté z Národního fondu a jiné prostředky ze zahraničí poskytnuté na základě mezinárodních smluv, aktů práva Evropských společenství, aktů práva jiného členského státu Evropské unie nebo k plnění úkolů veřejné správy. (ČESKO, 2001)

1.2.4 Řízení

Řízení je nedílnou součástí každodenní rozhodovací činnosti manažerů veřejné správy – je tedy součástí všech rozhodovacích procesů ve veřejné správě. Jedná se o záměrnou činnost, jejímž účelem je dosáhnout stanovený cíl, přičemž monitorování dosahování tohoto cíle se nazývá kontrolou. (Nemec et al., 2010, s. 10)

1.2.5 Kontrola

Kontrola bývá obecně prezentována jako porovnání stavu žádoucího se stavem skutečným, přičemž stav žádoucí je zakotven buď v právních předpisech, případně doplněn ve vnitřních předpisech organizace. Podle Novákové a Velíškové (2005, s. 9) lze kontrolu vnímat také jako snahu o zlepšení kvality řízení orgánu veřejné správy a funkce kontroly samotné.

Samotnou podstatu a poslání kontroly popisuje Šebestová (2008, s. 26) jako včasné zjištění odchylek od původního záměru, jejich rozbor a přijetí závěrů k nim. V případě dosažení lepších výsledků než zamýšlených hovoříme o odchylce pozitivní, v opačném případě o odchylce negativní. Odchylky také mohou být významné, vyžadující opatření, realizaci přijatých opatření a následnou kontrolu nebo nevýznamné, které zpravidla nevyžadují žádnou manažerskou reakci. Podstatné je mít významnost stanovenou, zpravidla předem.

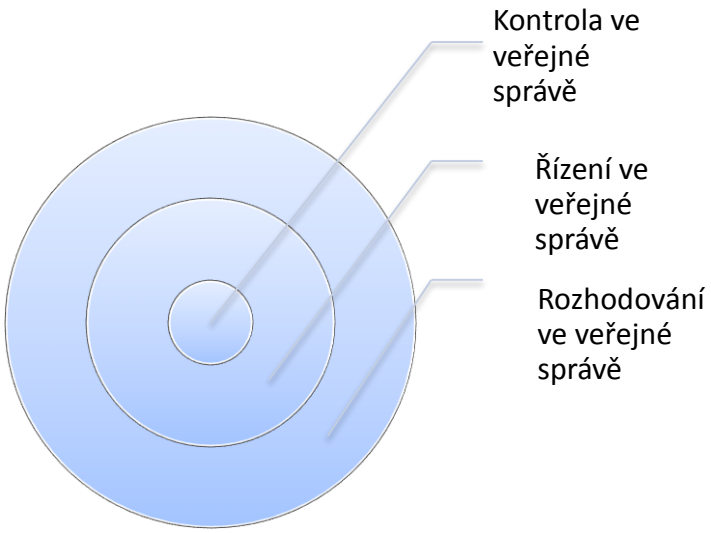
Jedním z druhů kontrol je také **vnitřní kontrola**, kterou INTOSAI (Mezinárodní organizace nejvyšších kontrolních institucí) definuje jako ucelený proces uskutečňovaný managementem i zaměstnanci a je navržen tak, aby řešil rizika a poskytoval přiměřenou jistotu, že při snaze o naplnění poslání účetní jednotky jsou dosaženy následující obecné cíle:

- operace jsou prováděny řádně, eticky a v souladu s principem 3E
- je splňována povinnost odpovědnosti
- hospodaření je v souladu s platnými zákony a předpisy

- ochrana prostředků před ztrátou, zneužitím a poškozením. (INTOSAI, 2004)

„*Internal control is a dynamic integral process that is continuously adapting to the changes an organisation is facing. Management and personnel at all levels have to be involved in this process to address risks and to provide reasonable assurance of the achievement of the entity's mission and general objectives.*“ (INTOSAI, 2004)

Specifickým druhem kontroly je **veřejná kontrola**, která vyplývá z postavení občana jako plátce daní. Každý orgán vykonávající činnost, která podléhá veřejné kontrole, je povinen vytvářet pro veřejnou kontrolu správné předpoklady, zvláště v podobě zpřístupnění informací na všech rozhodovacích úrovních. Tato povinnost se netýká pouze institucí veřejné správy, ale všech institucí, které působí ve veřejném sektoru a čerpají finanční prostředky z veřejných rozpočtů. Veřejnou kontrolu lze tedy považovat za jeden z charakteristických znaků veřejné správy. (Rektořík a Šelešovský, 2003, s. 29, 30)



Obrázek 3: Vztah mezi pojmy „rozhodování“, „řízení“ a „kontrola“ ve veřejné správě

Zdroj: Nemec et al., 2010, s. 9

1.2.6 Princip 3E

Princip 3E je jedním z cílů finanční kontroly podle ZFK a představuje hlavní zásady finančního řízení a hospodaření v nevýdělečné sféře. Jednotlivé výrazy lze dle Otrusinové a Kubíčkové (2011, s. 8) interpretovat následovně:

- Economy (hospodárnost) – co nejnižší vynaložení prostředků při dodržení odpovídající kvality. Jedná se o kritérium hodnocení na vstupu založené na principu dělat věci levně.
- Effectiveness (účelnost) – účelnost dosahování cílů, dosažení potřebných výstupů, vztah mezi cíli a výstupy založený na principu dělání správných věcí, tj. jen takových věcí, které skutečně měly být provedeny.
- Efficiency (efektivita) – účinnost, efektivnost vyjadřující míru dosahovaných výsledků. Jde o kritérium hodnocení vztahu vstupů a výstupů, založené na principu dělání věcí správnou cestou.

Zjednodušený výklad principu 3E podává také Matula (2015): Efektivnost (Effectiveness) představuje vztah mezi vstupem a výstupem, tj. čím vyšší vstup a nižší výstup, tím nižší efektivnost a obráceně. U hospodárnosti (Economy) je sledován pouze vstup, výstup je považován za konstantní a u účelnosti (Efficiency) je sledována maximalizace výstupu, vstup je považován za konstantní.

1.3 Přezkum hospodaření obcí

Jedním z kontrolních mechanismů územních rozpočtů je přezkoumání hospodaření obce. Zákon o rozpočtových pravidlech územních rozpočtů stanovuje obcím a krajům povinnost dát si své hospodaření za uplynulý kalendářní rok přezkoumat. Přezkoumání hospodaření upravuje zákon č. 420/2004 Sb., o přezkoumávání hospodaření územních samosprávných celků a dobrovolných svazků obcí. (Peterová, 2014, s. 76)

Šebestová (2008, s. 139 – 140) dále uvádí, že přezkum hospodaření územních samosprávných celků a dobrovolných svazků obcí je nejrozšířenějším typem auditu jako nástroje kontroly v územní veřejné správě. Přezkum hospodaření svým charakterem náleží do ekvivalentní množiny finančních auditů, lze jej považovat za specifickou aplikaci či modifikaci finančního auditu. Jde o vnější typ auditu, i když v relevantních zákonech se takto přímo nedefinuje.

1.3.1 Předmět přezkoumání hospodaření obcí

Předmětem přezkoumání hospodaření územních samosprávných celků, které tvoří součást závěrečného účtu podle § 17 odst. 3 zákona o rozpočtových pravidlech územních rozpočtů, jsou následující údaje:

a) plnění příjmů a výdajů rozpočtu, včetně peněžních operací týkajících se rozpočtových prostředků,

b) finanční operace týkající se tvorby a použití peněžních fondů,

c) náklady a výnosy podnikatelské činnosti územního samosprávného celku,

d) peněžní operace, týkající se sdružených prostředků vynakládaných na základě smlouvy mezi dvěma nebo více územními samosprávnými celky anebo na základě smlouvy s jinými právnickými nebo fyzickými osobami,

e) finanční operace, týkající se cizích zdrojů ve smyslu právních předpisů o účetnictví,

f) hospodaření a nakládání s prostředky poskytnutými z Národního fondu a s dalšími prostředky ze zahraničí poskytnutými na základě mezinárodních smluv,

g) vyúčtování a vypořádání finančních vztahů ke státnímu rozpočtu, k rozpočtům krajů, k rozpočtům obcí, k jiným rozpočtům, ke státním fondům a k dalším osobám.

Dále je předmětem přezkoumání:

a) nakládání a hospodaření s majetkem ve vlastnictví územního celku,

b) nakládání a hospodaření s majetkem státu, se kterým hospodaří územní celek,

c) zadávání a uskutečňování veřejných zakázek, s výjimkou úkonů a postupů přezkoumaných orgánem dohledu podle zákona 137/2006 Sb., o veřejných zakázkách,

d) stav pohledávek a závazků a nakládání s nimi,

e) ručení za závazky fyzických a právnických osob,

f) zastavování movitých a nemovitých věcí ve prospěch třetích osob,

g) zřizování věcných břemen k majetku územního celku,

h) účetnictví vedené územním celkem. (ČESKO, 2004b)

1.3.2 Základní povinnosti obcí související s přezkoumáním hospodaření

Z výše uvedeného lze tedy vidět, že se jedná o kontrolu velmi důkladnou a podrobnou, která představuje průřez celým hospodařením územních samosprávných celků.

Územní samosprávné celky mají dle zákona o rozpočtových pravidlech územních rozpočtů povinnost zveřejnit zprávu o výsledku hospodaření společně s návrhem závěrečného účtu, a to po dobu nejméně 15 dnů přede dnem projednávání závěrečného účtu na zasedání zastupitelstva obce, na úřední desce a způsobem umožňujícím dálkový přístup. Na úřední desce musí být zveřejněn alespoň závěr zprávy o hospodaření obce. Způsobem umožňujícím dálkový přístup se zpráva o výsledku hospodaření zveřejňuje v úplném znění. V případě, že obec zákonem stanovenou povinnost zajistit přezkoumání hospodaření nesplní, jedná se o správní delikt podle § 22a odst. 1 písm. g) zákona o rozpočtových pravidlech územních rozpočtů, za který lze uložit pokutu až do výše 1 mil. Kč. Pokud obec nesplní povinnost zveřejnit zprávu o výsledku přezkoumání hospodaření, dopustí se správního deliktu podle § 22a odst. 2 písm. c) zákona o rozpočtových pravidlech územních rozpočtů, za který lze taktéž uložit pokutu až do výše 1 mil. Kč. O uložení pokut za spáchání uvedených správních deliktů rozhoduje v prvním stupni u obcí příslušný krajský úřad, který pokuty také vybírá a vymáhá. (Peterová, 2014, s. 76 – 77)

1.3.3 Postup při přezkoumání hospodaření obcí

Obce jsou oprávněny požádat o přezkoumání hospodaření příslušný krajský úřad, a to v termínu do 30. června kalendářního roku, za který má být přezkoumání provedeno. Ve stejném termínu mohou také krajskému úřadu oznámit, že se rozhodly zadat přezkoumání hospodaření auditorovi nebo auditorské společnosti. Územní samosprávný celek, u něhož se přezkoumávání koná, je na žádost kontrolorů povinen vytvořit podmínky k uskutečnění přezkoumání. Jedná se zejména o poskytnutí kontrolorům materiální a technické zabezpečení pro výkon přezkoumání, zajištění součinnosti svých zaměstnanců, případně členů volených orgánů územního celku, jejichž účast je při přezkoumání nutná, poskytnutí kontrolorům informace, písemnosti a další nosiče dat jimi požadované apod. (Peterová, 2014, s. 78 – 79)

1.3.4 Zpráva o výsledku přezkoumání hospodaření

Zpráva o výsledku přezkoumání hospodaření se zpracovává na základě výsledků jednorázového přezkoumání nebo na základě zápisů z dílčích přezkoumání. Zpráva musí obsahovat tyto údaje:

- identifikační údaje, tj. název obce, jména a funkce kontrolorů zúčastněných přezkoumání, místo, kde se přezkoumání uskutečňovalo, období, v němž probíhalo, rok, za který bylo přezkoumání provedeno a datum vyhotovení zprávy;
- popis zjištěných chyb a nedostatků;
- označení dokladů a jiných materiálů, ze kterých zjištění vychází;
- závěr z přezkoumání;
- podpisy kontrolorů zúčastněných na přezkoumání a datovanou doložku o převzetí zprávy představitelem obce. (Peterová, 2014, s. 83)

Závěr zprávy o výsledku přezkoumání hospodaření musí obsahovat vyjádření, zda při přezkoumání byly či nebyly zjištěny chyby a nedostatky. Nedostatky mohou spočívat v porušení rozpočtové kázně (podezření, že se přezkoumávaný subjekt dopustil správního deliktu), v neúplnosti, nesprávnosti nebo neprůkaznosti vedení účetnictví, v pozměňování záznamů nebo dokladů v rozporu se zvláštními právními předpisy, v porušení povinností nebo překročení působnosti územního celku stanovených zvláštními právními předpisy, v neodstranění nedostatků zjištěných při dílčím přezkoumání nebo při přezkoumání za předcházející roky, a v nevytvoření podmínek pro přezkoumání. Dalšími povinnými náležitostmi závěru zprávy o výsledku přezkoumání hospodaření je upozornění na případná rizika, která lze dovodit ze zjištěných chyb a nedostatků, a uvedení podílu pohledávek a závazků na rozpočtu obce a podílu zastaveného majetku na celkovém majetku obce. (Peterová, 2014, s. 83)

1.4 Schvalování účetní závěrky

Novela zákona o účetnictví (zákon č. 239/2012 Sb., kterým se mění zákon č. 563/1991 Sb., o účetnictví, ve znění pozdějších předpisů a některé další zákony) přinesla pro vybrané účetní jednotky – tedy i obce – povinnost schvalování účetních závěrek. Zákon stanovil, že poprvé se schvaluje účetní závěrka vybraných organizací sestavená k 31. 12. 2012. K uvedenému zákonu byl také vydán prováděcí předpis (č. 220/2013 Sb., vyhláška o požadavcích na schvalování účetních závěrek některých vybraných účetních jednotek), která obsahuje

rámcová pravidla pro schvalování. Předpokládá se však, že podrobné schvalovací postupy si stanoví každá organizace podle svých specifických potřeb a vyhlásí je prostřednictvím vnitřního předpisu – směrnicí. (Prokůpková, 2013)

Novela zákona tak u některých územních celků jen promítla do legislativy již používanou praxi, pro některé se však jednalo o novinku. Jestliže rozdíl mezi příjmy a výdaji lze celkem snadno vysvětlit a porovnat, pak oblast výsledku hospodaření či struktura rozvahy vyžadují již širší znalost účetnictví. Je však zřejmé, že v zastupitelstvech obcí (které působí jako schvalující orgán) pracují také členové, kteří zkušenost se čtením účetních výkazů nemají a dle Kypetové (2013) na tuto skutečnost pracovníci MFČR mnohdy zapomínají. Naproti tomu však uvádí, že snaha, aby se zastupitelé zajímali také o stav majetku, pohledávek a závazků obce je vhodná a potřebná, neboť příjmy a výdaje nepokrývají celé hospodářství jednotky.

1.4.1 Podklady pro schvalování účetní závěrky

Za schvalující orgán je dle vyhlášky u obcí považováno zastupitelstvo obce. Vyhláška také stanovuje pravidla pro schvalování závěrek příspěvkových organizací, kde postačuje schválení radou obce. Pravidla pro schvalování účetních závěrek příspěvkových organizací jsou obdobná jako pro schvalování závěrek obce.

Pro schvalování účetní závěrky připraví dotčená účetní jednotka podklady přehledným způsobem, který umožní zejména efektivní posouzení úplnosti a průkaznosti účetnictví a vyhodnocení předvídatelných rizik a ztrát ve vztahu k věrnému a poctivému obrazu předmětu účetnictví. Podklady pro schvalování účetní závěrky se rozumí zejména:

a) schvalovaná účetní závěrka,
b) zpráva auditora o ověření účetní závěrky, zpráva o výsledku finanční kontroly, případně další informace o závažných zjištěních při výkonu veřejnosprávní kontroly a zpráva o výsledku přezkoumání hospodaření, jsou-li tyto dokumenty v souladu s jinými právními předpisy vypracovány,
c) zprávy útvaru interního auditu o zjištěních z provedených auditů, v rámci nichž byly zjištěny skutečnosti, které mohou mít vliv na úplnost a průkaznost účetnictví, a roční zpráva interního auditu, a to v případě, že je útvar interního auditu u účetní jednotky zřízen v souladu s jiným právním předpisem,

d) inventarizační zpráva a případně další účetní záznamy vztahující se k významným skutečnostem,
e) účetní záznamy a doplňující informace vyžádané schvalujícím orgánem. (ČESKO, 2013).

1.4.2 Schválení účetní závěrky

Schvalující orgán schválí předkládanou účetní závěrku v případě, že nezjistí, že schvalovaná účetní závěrka neposkytuje věrný a poctivý obraz předmětu účetnictví a finanční situace účetní jednotky. Účetní závěrku schválí i v případě, že na základě předložených podkladů zjistí, že schvalovaná účetní závěrka poskytuje věrný a poctivý obraz předmětu účetnictví a finanční situace účetní jednotky v souvislosti se skutečnostmi obsaženými v účetní závěrce následujícího účetního období – tyto skutečnosti však musí být prokázány průkaznými účetními záznamy o opravě chyby účetního období schvalované účetní závěrky provedené v následujícím období, a to včetně účetních zápisů v příslušných účetních knihách. Schvalující orgán nemůže schválit pouze část účetní závěrky. (ČESKO, 2013)

1.4.3 Neschválení účetní závěrky

V případě, že schvalující orgán zjistil skutečnosti, které nasvědčují tomu, že účetnictví je neúplné nebo neprůkazné, provede posouzení, zda tyto skutečnosti měly nebo mohly mít vliv na věrný a poctivý obraz předmětu účetnictví a finanční situace účetní jednotky. Pokud je zjištěná skutečnost natolik významná, že takovýto vliv měla či mít mohla, jsou dány důvody pro neschválení účetní závěrky. Takovéto neschválení lze nazvat neschválením účetní závěrky z věcných důvodů. Pro neschválení účetní závěrky však mohou také nastat formální důvody, a to v případě, že schvalující orgán neobdrží relevantní podklady pro schválení účetní závěrky. Nemá tak na základě čeho rozhodnout a takovouto účetní závěrku neschválí. (Prokůpková, 2013

1.4.4 Protokol o schvalování účetní závěrky

O schválení či neschválení účetní závěrky sepisuje schvalující orgán protokol, který musí obsahovat následující údaje:

- identifikaci schvalované účetní závěrky,
- datum rozhodnutí o schválení nebo neschválení účetní závěrky,

- identifikaci rozhodujících osob,
- výrok o schválení či neschválení,
- zápis o neschválení účetní závěrky,
- identifikaci průkazných účetních záznamů,
- vyjádření účetní jednotky k výroku o schválení nebo neschválení účetní závěrky, případně k dalším skutečnostem souvisejícím se schvalování účetní závěrky.
- Jsou-li tyto údaje již uvedeny v jiném dokumentu vyhotoveném schvalujícím orgánem, může být protokol vytvořen pouze pro účely předání do CSÚIS. (ČESKO, 2013)

1.5 Kontrola na úrovni obcí

„*Obce sehrávají v systému veřejné správy důležitou roli. Jejich posláním je zabezpečení komplexního sociálně ekonomického rozvoje obcí a měst. A proto i kontrola realizovaná územní samosprávou má plni funkci zpětné vazby při správě a řízení měst a obcí, jak vyplývá především ze zákona č. 128/2000 Sb., o obcích a zákona č. 250/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech územních rozpočtů*.“ (Rektořík, Šelešovský, 2003, s. 59)

Kontrola je na úrovni obcí prováděna:

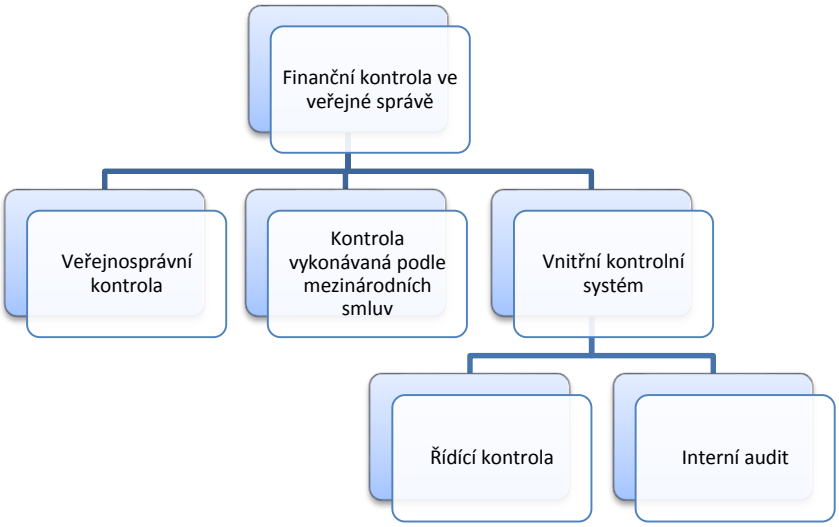
- **zastupitelstvem obce** – zastupitelstvo kontroluje plnění všech úloh obce vyplývajících z působnosti obce; plnění obecně závazných vyhlášek a nařízení obce; vybavování stížností, oznámení a peticí; zákonnost, účelnost a hospodárnost při nakládání s prostředky a majetkem obce. Kontrola zastupitelstva obce se vztahuje na veškeré činnosti obce jako územního samosprávného celku. Kontrolu uvedených oblastí vykonává zastupitelstvo prostřednictvím obecní rady a výborů. Výbory vykonávají kontrolu v oblastech, pro které byly zřízeny a v rozsahu, který je určen zastupitelstvem obce. O výsledcích kontrol informují zastupitelstvo.
- **radou obce** – rada obce kontroluje plnění úloh vyplývajících z usnesení zastupitelstva. Radě obce je vyhrazena možnost zřídit si své iniciativní a poradní orgány – komise. Rada poté kontroluje plnění úkolů obecním úřadem a komise v oblasti samostatné působnosti obce. Rada předkládá zprávy o plnění úloh zastupitelstvu obce. V případě zjištění nedostatků v plnění usnesení současně navrhuje opatření na jejich odstranění.

- **starostou obce** – starosta obce kontroluje činnost, která je zákonem nebo organizačním pořádkem svěřená do jeho působnosti a je součástí jeho řídící činnosti. Opatření na odstranění nedostatků určí starosta v rámci své působnosti.
- **tajemníkem obecního úřadu** – řídí a kontroluje činnost zaměstnanců zařazených do obecního úřadu. Řídí a kontroluje organizační složky obce, pokud zastupitelstvo obce nestanoví jinak.
- **finančním a kontrolním výborem** – výbory jsou poradní orgány zřízené zastupitelstvem obce. Dle zákona o obcích § 117 odst. 1, je vždy povinně zřizován finanční a kontrolní výbor, pokud v obci žije více než 10% občanů hlásících sek jiné než české národnosti, je obec rovněž povinna zřídit výbor pro národnostní menšiny. Počet členů výboru je vždy lichý, předsedou každého výboru je člen zastupitelstva obce, přičemž dle § 119 zákona o obcích, u výboru kontrolního a finančního navíc platí, že má minimálně 3 členy a nesmí mezi ně patřit starosta, místostarosta, tajemník obecního úřadu ani osoby zabezpečující rozpočtové a účetní práce na obecním úřadu. Finanční výbor provádí kontrolu hospodaření s majetkem obce a finančními prostředky obce a plní další úkoly, které mu byly stanoveny zastupitelstvem obce. Kontrolní výbor kontroluje plnění usnesení zastupitelstva obce a rady obce. Kontroluje také dodržování právních předpisů ostatními výbory a obecním úřadem na úseku samostatné působnosti a plní další úkoly, jimiž jej pověřilo zastupitelstvo obce.
- **útvarem vnitřního auditu a každým vedoucím pracovníkem** (ČESKO, 2000; Šebestová, 2008, s. 96 - 97)

2 SYSTÉM FINANČNÍ KONTROLY

Jak již bylo řečeno, systém finanční kontroly v České republice vymezuje zákon č. 320/2001 Sb., o finanční kontrole ve veřejné správě. Finanční kontrola je součástí systému finančního řízení, který zabezpečuje hospodaření s veřejnými prostředky a obsahuje následující podsystémy:

- veřejnosprávní kontrola,
- kontrola vykonávaná podle mezinárodních smluv,
- vnitřní kontrolní systém, realizovaný formou řídící kontroly a interního auditu.



Obrázek 4: Finanční kontrola ve veřejné správě

Zdroj: vlastní zpracování dle ZFK

2.1 Finanční kontrola vykonávaná kontrolními orgány – veřejnosprávní kontrola

„*Veřejnosprávní kontrola je zákonem o finanční kontrole definována jako finanční kontrola skutečností rozhodných pro hospodaření s veřejnými prostředky, zejména při vynakládání veřejných výdajů včetně veřejné finanční podpory u kontrolovaných osob*“ (Nováková, Velíšková, 2005, s. 45).

Veřejnosprávní kontrola je kontrola skutečností rozhodných pro hospodaření s veřejnými prostředky, uskutečňuje se u subjektů vně organizace a je rozlišena podle rozhodovacího procesu na předběžnou, průběžnou a následnou. Tuto kontrolu vykonávají orgány veřejné

správy, tedy kraje, obce, statutární města, kdy kontrolovanými osobami v obecné rovině jsou:

- žadatelé o veřejnou finanční podporu a její příjemci,
- právnické osoby, ke kterým kontrolní orgán vykonává funkci zřizovatele. (Pospíšil, Štefanková, Burczoková, 2011a)

2.1.1 Předběžná veřejnosprávní kontrola

Předběžná veřejnosprávní kontrola je prováděna před uskutečněním veřejného výdaje. Tuto kontrolu provádí kontrolní orgán u všech subjektu, které požádají o dotaci, dar nebo finanční příspěvek, a dále v případě poskytování příspěvků na provoz zřizovaných příspěvkových organizací. Podstatou předběžné kontroly je posoudit, zda žadatel o veřejnou finanční podporu splňuje předem stanovená kritéria, zda jsou předložené podklady v souladu s právními předpisy, schváleným rozpočtem poskytovatele, uzavřenými smlouvami apod. Podle § 17 prováděcí vyhlášky č. 416/20014 Sb., musí být schvalovací procesy realizované před uzavřením smlouvy či vydáním rozhodnutí o poskytnutí dotace. Postup je obdobný jako u předběžné řídící kontroly (kontrola vlastního provozu orgánu veřejné správy), tj. že příprava operací zahrnuje obdobně uspořádané a oddělené kontrolní úkony, které musí v první fázi realizovat dva zaměstnanci, nesoucí odpovědnost za zajištění obdobných funkcí jako příkazce operace a správce rozpočtu. Tito činitelé schvalovacích postupů předběžné řídící kontroly nelze automaticky zaměňovat za činitele předběžné veřejnosprávní kontroly, v některých případech však mohou funkce hlavních činitelů v obou systémech splývat, a to zejména u malých obcí. (Nováková, Velíšková, 2005, s. 48)

Fáze předběžné veřejnosprávní kontroly je ukončena splněním všech stanovených kritérií, přičemž výsledkem je schválení poskytnutí veřejné finanční podpory k tomu příslušným orgánem územního celku. Při zjištění méně závažných nedostatků jako např. nesoulad připravované operace s předpisy, projekty, rozpočty, její nedoložení nezbytnými doklady, musí být schvalovací postup přerušen. V případě shledání zvlášť závažných nedostatků, kdy jasně nastává neodstranitelný rozpor s podmínkami stanovenými právními předpisy, může být výsledkem předběžné veřejnosprávní kontroly také neschválení operace. Povinnost přerušit schvalovací postup v případě zjištění nedostatků vyplývá z prováděcí vyhlášky č. 416/2004 Sb. Tuto povinnost mají zaměstnanci plnící funkce obdobné funkcím správce rozpočtu a

hlavního účetního (jak již bylo zmiňováno výše). (Nováková, Velíšková, 2005, s. 48; Pospíšil, Štefanková, Durczoková, 2011a)

2.1.2 Průběžná veřejnosprávní kontrola

Úkolem průběžné veřejnosprávní kontroly je zejména prověření, zda osoby hospodařící s veřejnými prostředky dodržují stanovené podmínky a postupy při uskutečňování, vypořádávání a vyúčtování schválených operací. Tato kontrola je tedy prováděna v průběhu realizace operace až do konečného vypořádání, respektive vyúčtování poskytnuté podpory. Cílem je předcházení vzniku závažných nedostatků, nezákonného jednání a s tím spojených negativních dopadů na veřejné prostředky. (Rektořík, Šelešovský, 2003, s. 70)

2.1.3 Následná veřejnosprávní kontrola

Následná veřejnosprávní kontrola je vykonávána zaměstnanci, kteří jsou pověřeni vedoucím orgánu veřejné správy k výkonu specializované kontrolní činnosti. Tato kontrola je vykonávána po vyúčtování operace a je při ní prověřováno zejména zda:

- je s veřejnými prostředky nakládáno hospodárně, efektivně a účelně;
- operace odpovídají právním předpisům, schváleným rozpočtům, programům, uzavřeným smlouvám a jiným rozhodnutím,
- vypořádání a vyúčtování operací věrně zobrazuje stav, zdroje a pohyb veřejných prostředků,
- byla splněna případná opatření k nápravě přijatá v průběhu průběžné veřejnosprávní kontroly, apod. (Pospíšil, Štefanková, Durczoková, 2011a; Pospíšil, Štefanková, Durczoková, 2011b)

Bližší podrobnosti o provádění veřejnosprávních kontrol na úrovni obcí budou následně popsány v kapitole třetí.

2.2 Finanční kontrola vykonávaná podle mezinárodních smluv

Finanční kontrola vykonávaná podle mezinárodních smluv připadá v úvahu, pokud byla územnímu samosprávnému celku poskytnuta dotace, grant či jiná finanční podpora ze zahraničí. Pokud tak stanoví mezinárodní smlouva, kterou je Česká republika vázána, mohou zde mezinárodní organizace svými kontrolními orgány nebo určenými zmocněnci vykonávat

finanční kontrolu. Tyto orgány mohou vyžadovat u orgánů veřejné správy České republiky spolupráci při finanční kontrole nebo zajištění jejího výkonu. Dožádaný orgán veřejné správy je povinen tomuto požadavku vyhovět. Kontrolované osoby jsou povinny výkon finanční kontroly umožnit. (ČESKO, 2001)

Předmětem této kontroly tedy jsou prostředky, které byly subjektům v České republice poskytnuty z prostředků mezinárodních organizací. Jak uvádí Dvořák a Dvořáková (2003, s. 56): „*jedná se především o prostředky z fondů Evropské unie a z rozpočtu NATO. Podle mezinárodních smluv Česká republika a Evropská společenství spolupracují na konkrétních úkolech rozvoje kontrolních systémů tak, aby bylo postupně dosaženo plné kompatibility. V rámci spolupráce se mezinárodní a národní kontrolní orgány vzájemně informují o předmětu, účelu a výsledku svých finančních kontrol*.“

2.3 Vnitřní kontrolní systém

„*Pojem vnitřní kontrolní systém označuje souhrn postupů, mechanismů a opatření, které zajišťuje vedení organizace k dosažení stanovených cílů“* (Peterová, 2014, s. 116).

Vnitřní kontrolní systém představuje soubor norem, kterými se orgán veřejné správy řídí v oblasti vynakládání veřejných financí, přičemž kontrolní mechanismy tohoto systému musí být zakotveny přímo ve vnitřních předpisech, normách, směrnicích apod. dané organizace. Tím budou fungovat automaticky a bude vytvořena zpětná kontrolní vazba. Odpovědnost za zavedení a udržování vnitřního kontrolního systému je zákonem uložena vedoucímu orgánu veřejné správy, tj. u obcí starostovi obce, u školské právnické osoby řediteli apod. Vedoucí orgánu veřejné správy je povinen zajistit:

- vymezení rozsahu pravomocí a odpovědností všem zaměstnancům, kteří nakládají s veřejnými prostředky,
- rozdělení funkcí s přesně stanovenými hranicemi odpovědnosti při nakládání s veřejnými prostředky,
- dokumentaci struktury vnitřní kontroly i veškerou její činnost,
- dokumentaci struktury přijímání opatření k ochraně veřejných prostředků,
- plnění hlavních úkolů, aby bylo dosaženo schválených záměrů a cílů,

- informování Ministerstva financí o závažných zjištěních z vykonaných finančních kontrol, a to nejpozději do jednoho měsíce od ukončení finanční kontroly. (Peterová, 2014, s. 116, 117)

Vnitřní kontrolní systém se člení na řídící kontrolu a interní audit. Výkon těchto podsystémů na úrovni obce bude opět rozepsán v samostatné kapitole práce, a to v kapitole čtvrté.

2.3.1 Vnitřní předpis o kontrole

Pro nastavení vnitřního kontrolního systému je nezbytné, aby orgán veřejné správy měl zpracovánu vnitřní normu, která bude tento systém řešit jak uvnitř orgánu, tak i navenek. Tuto normu lze nazývat kontrolním řádem, směrnicí o kontrolní činnosti apod., zásadní však je aby obsahovala nastavení správných kontrolních vazeb a vybudování uceleného a účinného systému kontroly. Pro praxi je vhodné, aby tato vnitřní norma splňovala následující podmínky:

- musí být vydána v souladu s platnou právní úpravou a v návaznosti na ni,
- jejím cílem by mělo být vytvoření podmínek pro zákonný, hospodárný, efektivní a účelný výkon veřejné správy, včetně včasného zjišťování, vyhodnocování a minimalizace rizik vznikajících v souvislosti s plněním schválených záměrů orgánu veřejné správy,
- měla by stanovit rozsah pravomocí a odpovědností vedoucích a ostatních zaměstnanců orgánů veřejné správy, včetně vymezení povinností ve vztahu k jimi plněným úkolům, a vymezit na koho konkrétně se vnitřní norma zcela nebo částečně vztahuje,
- měla by vymezit nejdůležitější část řídící kontroly z hlediska ZFK (příkazce operace, správce rozpočtu a hlavní účetní), tzv. dispoziční oprávnění,
- měla by vymezit působnost interního auditu, případně způsob jeho nahrazení v praxi,
- měla by stanovit pravidla pro provádění veřejnosprávní kontroly u zřízených příspěvkových organizací a u žadatelů a příjemců veřejné finanční podpory. (Peterová, 2014, s. 121)

3 VEŘEJNOSPRÁVNÍ KONTROLA NA ÚROVNI ÚSC

Výkon veřejnosprávní kontroly organizuje a řídí vedoucí kontrolního orgánu a organizačně jej zajišťují vedoucí zaměstnanci o ostatní zaměstnanci kontrolního orgánu pověření k tomu vedoucím tohoto orgánu. Odpovědnost za organizování, řízení a zajištění přiměřenosti a účinnosti finanční kontroly nese taktéž vedoucí kontrolního orgánu. Vedoucím kontrolního orgánu se zde rozumí ředitel krajského úřadu, starosta obce nebo primátor statutárního města. (Nováková, Velíšková, 2005, s. 46)

3.1 Osoby kontrolované a osoby kontrolující

V systému finanční kontroly vykonávané kontrolními orgány, tedy při veřejnosprávní kontrole může územní samosprávný celek vystupovat ve dvou pozicích. V prvním případě je obec na straně kontrolujícího, ve druhém na straně kontrolované osoby.

Kontrolovanou osobou se obec stává tehdy, pokud se sama stala žadatelem nebo příjemcem veřejné finanční podpory z rozpočtu jiného orgánu veřejné správy. V případě poskytnutí podpory z rozpočtu kraje je kontrolním orgánem krajský úřad. Další variantou je, že veřejnou finanční podporu poskytla obci další obec. V takovém případě je kontrolním orgánem obecní úřad poskytující obce. V případě poskytnutí veřejné finanční podpory z prostředků státu je pak kontrolním orgánem ve vztahu k obci příslušný správce kapitoly státního rozpočtu. (Pospíšil, Štefanková, Durczoková, 2011a)

Jako **kontrolní orgány** zde vystupují orgány veřejné správy – např. obec či kraj. V rámci těchto kontrolních orgánů jsou pak někteří zaměstnanci pověření provádět kontrolu – vystupují tedy jako kontroloři. Mezi povinnosti kontrolorů, které vyplývají zejména ze zákona o státní kontrole, patří zjistit skutečný stav věci, prokazovat kontrolní zjištění relevantními doklady, dodržovat objektivitu a úplnost kontrolních zjištění. Kontroloři jsou také povinni zachovávat mlčenlivost o všech skutečnostech, o kterých se dozvěděli při výkonu kontroly. Předmět kontroly však také může vyžadovat i takovou odbornost, jakou pověření zaměstnanci nedisponují. Z tohoto důvodu proto také mohou být ke kontrole přizvány další osoby jako např. tlumočníci, znalci nebo jiná experti. Na tyto přizvané osoby se vztahují stejná práva a povinnosti jako na zaměstnance pověřené kontrolou. (Pospíšil, Štefanková, Durczoková, 2011b)

3.2 Procesní pravidla veřejnosprávní kontroly

Uplatňování procesních pravidel veřejnosprávní kontroly upravuje pokyn CHJ – 1, který vydalo MFČR (2009) jako ústřední správní úřad pro finanční kontrolu. Tento pokyn upravuje mimo jiné následující oblasti:

- Zahájení kontroly,
- protokol,
- řízení o námitkách,
- opatření k nápravě a informace o uložení opatření k nápravě,
- pokuty,
- oznamovací povinnost,
- ukončení kontroly.

3.2.1 Zahájení kontroly

Kontrolní orgán zahajuje kontrolu:

a) z vlastního podnětu,
b) na základě dožádání orgánů oprávněných k tomu zvláštními zákony (např. orgány činné v trestím řízení),
c) v dalších případech, pokud tak stanoví zvláštní právní předpis nebo mezinárodní smlouva (čerpání prostředků z Evropské unie).

Výkon kontroly z vlastního podnětu představuje kontrolu vykonávanou u kontrolovaných osob na základě povinnosti uložené přímo ZFK nebo kontrolu prováděnou operativně mimo plán kontrol. Kontrola musí být kontrolované osobě oznámena, přičemž forma oznámení není v zákoně stanovena. Doporučeno je však písemné oznámení předem, zejména z důvodu zajištění podmínek pro hospodárný, efektivní a účelný výkon kontroly. Zajištění informovanosti kontrolované osoby v dostatečném předstihu také umožňuje této osobě splnit povinnost podle § 14 kontrolního řádu, tj. vytvoření základních podmínek pro výkon kontroly. Kontrola je zahájena předložením písemného pověření kontrolního orgánu kontrolované osobě. (Ministerstvo financí České republiky, 2009)

3.2.2 Protokol

Protokol je jediným výsledným dokumentem, u kterého kontrolní řád upravuje jeho formu – konkrétně v § 15. Náležitosti jsou zde dány taxativně, nelze tedy opomenout žádnou z uvedených náležitostí. Zákon stanovuje následující náležitosti:

- označení kontrolního orgánu a jména kontrolujících, kteří se kontroly zúčastnili a dále jména osob přizvaných v zájmu odborného posouzení prověřovaných skutečností, které jsou předmětem kontroly,
- označení kontrolované osoby, u které byla kontrola vykonána,
- místo a čas výkonu kontroly,
- předmět kontroly, který vymezuje cíl kontrolní činnosti,
- kontrolní zjištění, které obsahuje skutečnosti zjištěné kontrolou, údaje o skutečnostech zjištěných kontrolou a věcné a číselné shrnutí zjištěných nedostatků,
- označení dokladů a materiálů, o které se kontrolní zjištění opírají, doklady a materiály, na které se kontrolní zjištění v protokolu odvolávají, tvoří v případech, kdy jsou přiloženy kontrolujícími k protokolu, součást seznamu příloh k protokolu, který je spolu s těmito přílohami jeho nedílnou součástí,
- označení právních předpisů, k jejichž porušení došlo,
- podpisy všech kontrolujících, kteří se kontroly zúčastnili,
- poučení kontrolovaných osob o jejich právu podat proti protokolu písemné a zdůvodněné námitky a stanovení lhůty pro podání těchto námitek, přičemž tato lhůta nesmí být kratší než 5 dnů (ode dne seznámení s protokolem),
- záznam o splnění povinnosti kontrolujících seznámit kontrolovanou osobu s obsahem protokolu a předat jí stejnopis protokolu,
- podpis kontrolované osoby, potvrzující její seznámení s protokolem a převzetí stejnopisu tohoto protokolu,
- vyznačení skutečnosti o případném odmítnutí kontrolované osoby seznámit se s kontrolním zjištěním nebo seznámení s protokolem potvrdit a datum této události (odmítnutí kontrolované osoby seznámit se s obsahem protokolu má však za následek ztrátu jejího oprávnění uplatnit námitky proti protokolu, proto je vhodné, aby kontrolující na tento nedostatek kontrolovanou osobu upozornil),

- poučení kontrolované osoby o její povinnosti přijmout podle § 18 ZFK opatření k odstranění nedostatků zjištěných při kontrole bez zbytečného odkladu, nejpozději však ve lhůtě stanovené kontrolním orgánem (včetně poučení o tom, že tato lhůta začíná běžet okamžikem ukončení kontroly podle § 15 ZFK),
- poučení kontrolované osoby o její povinnosti písemně informovat kontrolní orgán o přijetí opatření k odstranění nedostatků a o jejich splnění ve lhůtách, které jí tento orgán stanovil,
- označení protokolu v souladu s příslušnými ustanoveními zvláštního právního předpisu, obsahuje-li utajované skutečnosti,
- označení stejnopisů originálů protokolu a vyznačení, komu bude předán ten který stejnopis. (Ministerstvo financí ČR, 2009; Pospíšil, Štefanková, Durczoková, 2011b)

3.2.3 Řízení o námitkách

Nesouhlas s údaji uvedenými v protokolu může kontrolovaná osoba vyjádřit formou podání námitky. Tyto námitky se podávají přímo u kontrolujícího (příp. u kontrolního orgánu, který je povinen předat námitky příslušným kontrolujícím), písemnou formou a ve lhůtě uvedené v protokolu. Lhůta nesmí být kratší než 5 dnů ode dne seznámení s protokolem. Námitky musí být zdůvodněny – za námitku ve smyslu zákona o státní kontrole tedy nelze považovat pouhé písemné vyjádření nesouhlasu s protokolem bez řádného zdůvodnění. V případě, že se kontrolovaná osoba odmítne seznámit s protokolem, ztrácí oprávnění uplatnit proti němu námitky. Na tuto skutečnost je potřeba kontrolovanou osobu upozornit již při projednávání protokolu. Pokud kontrolní orgán námitkám proti protokolu vyhoví, je přílohou jeho písemného rozhodnutí dodatek k protokolu, který je opravena ta část protokolu, která byla námitkami napadena. Pokud však kontrolující a vedoucí kontrolního orgánu shledají námitky neopodstatněnými, sdělí rozhodnutí o tom kontrolované osobě. Na řízení o námitkách se nevztahuje zákon č. 500/2004 Sb., správní řád, proto nemusí být striktně dodrženy náležitosti rozhodnutí vyplývající z tohoto řádu – tedy výrok, odůvodnění a poučení o odvolání). Rozhodnutí kontrolního orgánu je konečné, proti rozhodnutí o námitkách není opravný prostředek přípustný. (Ministerstvo financí ČR, 2009; Pospíšil, Štefanková, Durczoková, 2011b)

3.2.4 Opatření k nápravě a informace o uložení opatření k nápravě

Pokud byly kontrolou zjištěny nedostatky, má kontrolovaná osoba povinnost přijmout opatření k nápravě. Lhůtu pro jejich odstranění opět stanovuje kontrolní orgán, nejlépe přímo v protokolu z kontroly. Kontrolovaná osoba je rovněž povinna podat kontrolnímu orgánu písemnou informaci o přijetí opatření k nápravě zjištěných nedostatků a následně také o splnění těchto opatření, a to ve lhůtách do 3 měsíců od jejich uložení a splnění. Kontrolní orgán je oprávněn u kontrolovaných osob prověřit plnění přijatých opatření k nápravě nedostatků. (Ministerstvo financí ČR, 2009; Pospíšil, Štefanková, Durczoková, 2011b)

3.2.5 Přestupky a správní delikty

V případě, že fyzická osoba nepřijme opatření k odstranění nedostatků bez zbytečného odkladu nebo ve lhůtě stanovené kontrolním orgánem, dopouští se jako kontrolovaná osoba přestupku, za který lze uložit pokutu až do výše 1 mil. Kč. Pokud opatření k odstranění nedostatků nepřijme právnická nebo podnikající fyzická osoba, dopouští se tím správního deliktu. Za správní delikt se uloží pokuta do výše 1 mil. Kč. Pokuty vybírá a vymáhá orgán, který je uložil. (Ministerstvo financí ČR, 2001)

3.2.6 Oznamovací povinnost

Orgány veřejné správy jsou povinny podávat roční zprávy o výsledcích finančních kontrol. Obce předkládají tyto zprávy krajským úřadům. Součástí těchto zpráv je i hodnocení přiměřenosti a účinnosti zavedeného systému finanční kontroly, včetně přehledu o kontrolních zjištěních předávaných k dalšímu řízení. Při kontrole mohou nastat situace, kdy kontrolní orgán konstatuje podezření ze spáchání trestného činu. Takovéto podezření je kontrolní orgán povinen oznámit orgánům činným v trestním řízení. Další oznamovací povinnost plní kontrolní orgán vůči MFČR v případě zjištění neoprávněného použití, zadržení, ztráty nebo poškození veřejných prostředků v hodnotě přesahující 300 tis. Kč. (Dvořák, Dvořáková, 2004, s. 47; Pospíšil, Štefanková, Durczoková, 2011b)

3.2.7 Ukončení kontroly

Časová lhůta pro ukončení kontroly je vymezena okamžikem kdy marně uplynou lhůty pro podání námitek proti protokolu nebo dnem doručení rozhodnutí kontrolního orgánu o námitkách proti protokolu, proti kterému se již nelze odvolat. Vymezení ukončení veřejnosprávní

kontroly má přispět ke stanovení jasné hranice mezi kontrolním a následným realizačním stadiem kontrolního procesu. (Dvořák, Dvořáková, 2003, s. 47; Pospíšil, Štefanková, Durczoková, 2011b)

3.3 Veřejnosprávní kontroly u zřízených příspěvkových organizací

„*V souladu s § 9 ZFK ve veřejné správě odpovídá územní samosprávný celek za vytvoření systému veřejnosprávní kontroly, kterou je povinen vykonávat vůči zřizovaným příspěvkovým organizacím, a to v rozsahu kontroly hospodaření a kontroly přiměřenosti a účinnosti vnitřního kontrolního systému příspěvkových organizací*“ (Nováková, Velíšková, 2005, s. 49).

Územní samosprávný celek také rozhoduje o udělení výjimky z povinnosti zřídit u svých příspěvkových organizací interní audit. Při rozhodování o udělení této výjimky by měl zřizovatel zejména přihlédnout k vnitřní organizační struktuře, počtu zaměstnanců, stupni obtížnosti řízení, objemu finančních prostředků a pravděpodobnosti výskytu rizik při hospodaření s těmito prostředky. Pokud zřizovatel rozhodne o udělení této výjimky, je povinen zajistit funkci interního auditu v příspěvkové organizaci výkonem následné veřejnosprávní kontroly. (Nováková, Velíšková, 2005, s. 50)

Veřejnosprávní kontrola příspěvkových organizací je prováděna podle § 15 zákona č. 250/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech územních rozpočtů, kde je stanoveno, že zřizovatel provádí pravidelnou, systematickou a úplnou kontrolu svého hospodaření a hospodaření jím zřízených nebo založených právnických osob. Ustanovení tohoto paragrafu se tedy vztahuje také na založené právnické osoby, tedy především akciové společnosti a společnosti s ručením omezeným. U těchto společností se však nemůže jednat o veřejnosprávní kontrolu prováděnou podle ZFK, neboť v § 1 odst. 3 tohoto zákona je uvedeno, že se tento nevztahuje na právnické osoby, ke kterým územní samosprávný celek plní funkci zakladatele. Pro zajištění kontroly hospodaření těchto společností může obec využívat delegace svých zástupců do řídících a kontrolních orgánů podle příslušných ustanovení obchodního zákoníku – např. dozorčí rada či představenstvo. Situace, kdy u založené právnické osoby provede obec veřejnosprávní kontrolu však nastat může a to v případě, kdy tato společnost vystupuje v pozici žadatele nebo příjemce veřejné finanční podpory. (Pospíšil, Štefanková, Durczoková, 2011a)

Rozdíl v přístupu k provádění veřejnosprávní kontroly u zřízené příspěvkové organizace a u žadatele nebo příjemce veřejné finanční podpory spočívá především v předmětu a rozsahu kontroly a také v oblasti porušení rozpočtové kázně. U žadatelů a příjemců veřejné finanční podpory je kontrola omezena pouze na oblast, která se bezprostředně vztahuje na poskytnuté finanční prostředky z rozpočtu kontrolního orgánu. U zřízených příspěvkových organizací vykonává zřizovatel kontrolu všech veřejných finančních podpor, které byly poskytnuty ze všech rozpočtů, a to v rozsahu celého hospodaření. (Pospíšil, Štefanková, Durczoková, 2011b)

„Předmětem kontroly hospodaření ze strany územního samosprávného celku mohou být veškeré prostředky příspěvkové organizace, tj. všechny výnosy, náklady, příjmy a výdaje organizace v hlavní i doplňkové činnosti“ (Nováková, Velíšková, 2005, s. 51).

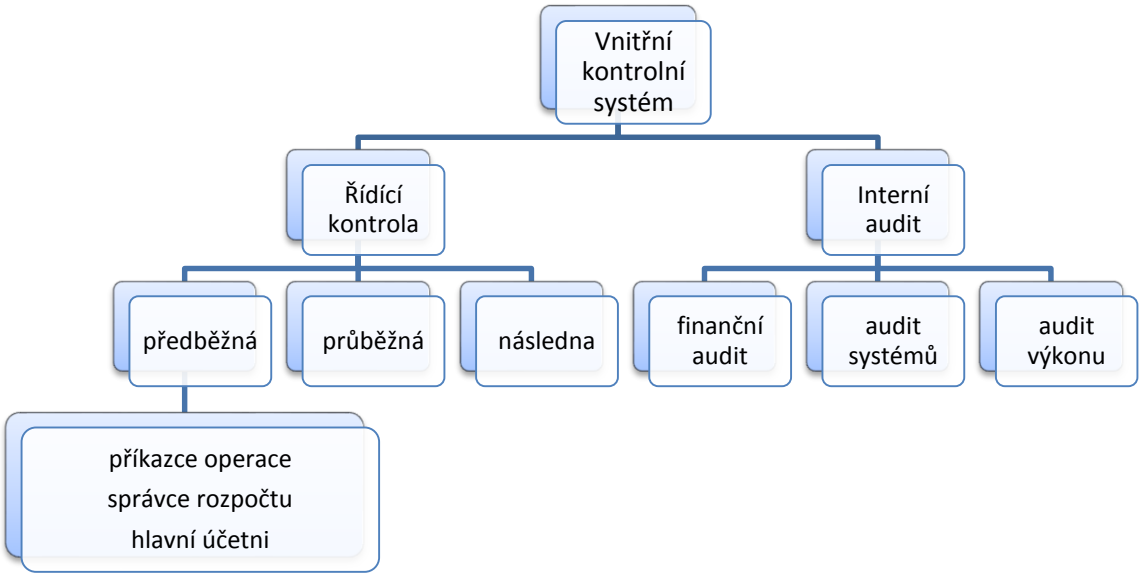
Autoři článku Proces provádění veřejnosprávních kontrol v podmínkách ÚSC se také zabývají myšlenkou, jak často a v jakém rozsahu má zřizovatel u příspěvkové organizace veřejnosprávní kontrolu provádět. Rozhodujícím faktorem by nemělo být to, jakou kontrolní kapacitou zřizovatel disponuje, což se však v praxi často děje. V úvahu by měla být spíše brána velikost, organizační složitost příspěvkové organizace a také rizikovost operací. Obecně platí, že dle zákona o rozpočtových pravidlech územních rozpočtů je možné vyměřit odvod za porušení rozpočtové kázně do tří let od zjištění porušení, z čehož plyne, že ideálně by měla být zřizovatelem provedena úplná kontrola hospodaření minimálně jednou za tři roky. Zřizovatel si však může vymezit oblasti, které bude prověřovat v kratších intervalech. (Pospíšil, Štefanková, Durczoková, 2011b)

4 VNITŘNÍ KONTROLNÍ SYSTÉM NA ÚROVNI ÚSC

„ S přihlédnutím k zahraničním zkušenostem i literatuře je možno systém vnitřní kontroly označit jako systém provozních, finančních, evidenčních a ostatních kontrol, vytvořených managementem“ (Schiffer, 2009, s. 17).

Vnitřní kontrolní systém znamená souhrn postupů, mechanismů a opatření, které zajišťuje vedení organizace k dosažení svých stanovených cílů. V rámci kontrolního prostředí je nezbytné rozdělení pravomocí a odpovědností jednotlivých zaměstnanců uvnitř organizace. Za zavedení a udržování vnitřního kontrolního systému odpovídá vedoucí orgánu veřejné správy; u příspěvkových organizací zřízených územním samosprávným celkem za tuto oblast odpovídá ředitel. (Nováková, Velíšková, 2005, s. 12)

Členění vnitřního kontrolního systému znázorňuje následující obrázek:



Obrázek 5: Vnitřní kontrolní systém

Zdroj: vlastní zpracování dle ZFK

4.1 Řídící kontrola

Břeň (2012) definuje řídící kontrolu jako kontrolu zajišťovanou odpovědnými kontrolními pracovníky, která představuje součást vnitřního řízení orgánu veřejné správy při přípravě operací před jejich schválením, při průběžném sledování uskutečňovaných operací až do

jejich konečného vypořádání a vyúčtování a následném prověření vybraných operací v rámci hodnocení dosažených výsledků a správnosti hospodaření.

Řídící kontrola je tedy rozlišována podobně jako veřejnosprávní kontrola na kontrolu předběžnou, průběžnou a následnou, přičemž zásadní důraz je kladen na kontrolu předběžnou.

4.1.1 Předběžná řídící kontrola

Předběžná kontrola je prováděna na počátku zamýšlené operace. Jejím smyslem je zjistit, zda formulace plánovaných aktivit v dokumentech odpovídá všem formálním i obsahovým náležitostem. Předběžnou řídící kontrolu dělíme na obsahovou kontrolu a na kontrolu formální, kdy je kontrolováno, zda připravený alokační záměr a připravovaná implementační dokumentace související s alokací zdrojů odpovídá veškerým právním a účetním náležitostem. Naproti tomu obsahová kontrola je zaměřena na ekonomickou stránku. (Nemec et al., 2010, s. 26 – 28)

Předběžnou řídící kontrolu podle ZFK zajišťují:

- **Příkazce operace**: příkazcem operace musí být vždy vedoucí orgánu veřejné správy nebo vedoucí zaměstnanec, kteří jsou oprávněni jednat jménem orgánu veřejné správy a činit právní úkony. Jedná se např. o podepisování smluvních závazků. Oprávnění je dáno organizačním řádem či jiným obdobným interním dokumentem. V obcích bude jako příkazce operace vystupovat starosta obce nebo jím pověření vedoucí zaměstnanci obce.
- **Správce rozpočtu**: vedoucí zaměstnanec organizačního útvaru odpovědný za správu rozpočtu nebo jiný zaměstnanec pověřený vedoucím orgánu veřejné správy k této činnosti. Může se jednat o správce rozpočtu celého orgánu, nebo se může jednat o správce části rozpočtu – rozpočtové položky. Konkrétní řešení opět závisí na organizační struktuře a předpisech organizace. V obcích je správcem rozpočtu zaměstnanec pověřený starostou obce.
- **Hlavní účetní**: vedoucí zaměstnanec organizačního útvaru odpovědný za vedení účetnictví nebo jiný zaměstnanec pověřený vedoucím orgánu veřejné správy k této činnosti. V praxi je tato funkce zřejmě přítomna v každé organizaci, proto její identifikace a oprávnění nečiní žádné problémy. (Dvořák, Dvořáková, 2003, s. 60 – 61; Rektořík, Šelešovský, 2003, s. 72)

Sloučení jednotlivých funkcí je v zásadě nepřípustné. Sloučení je možné pouze ve výjimečných případech a to pouze funkce správce rozpočtu a hlavní účetní. Toto sloučení však musí být odůvodněno malou pravděpodobností výskytu nepřiměřených rizik pro hospodaření s veřejnými prostředky. Záleží také na povaze činnosti orgánu veřejné správy, na stanovených úkolech, stupni obtížnosti finančního řízení a na struktuře a počtu zaměstnanců. Sloučení funkce správce rozpočtu a hlavní účetní je typické pro malé obce. (Rektořík, Šelešovský, 2003, s. 73)

Jednotlivé povinnosti a odpovědnost za ně uvádí ve své publikací Nováková a Velíšková (2005, s. 16 – 17) následovně:

Příkazce operace je při předběžné řídící kontrole při správě veřejných příjmů v první fázi prověřit soulad operace s právními předpisy, se stanovenými úkoly a cíli orgánu veřejné správy a také dodržení kritérií principu 3E. Při řízení výdajů je příkazce operace povinen v první fázi prověřit nezbytnost připravované operace pro plnění úkolů orgánu veřejné správy, věcnou správnost připravované operace, jakož i úplnost podkladu k připravované operaci. Dále se jedná o splnění kritérií principu 3E, soulad s právními předpisy a s postupy a podmínkami stanovenými pro zadávání veřejných zakázek. Příkazce operace v případě veřejných příjmů i výdajů odpovídá za prověření možných rizik, které se při uskutečňované operaci mohou vyskytnout (včetně stanovení případných opatření k jejich odstranění nebo zmírnění), a za doložení operace věcně správnými a úplnými podklady. Písemný podklad k přípravě závazku potvrzený svým podpisem předává příkazce operace správci rozpočtu.

Při řízení veřejných výdajů v této chvíli nastává posouzení správcem rozpočtu, který je povinen prověřit soulad operace s pravidly stanovenými v zákoně č. 250/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech územních rozpočtů, soulad se schválenými veřejnými výdaji a také zda příkazce operace jednal v rámci své vymezené působnosti. Správce rozpočtu v této fázi odpovídá za prověření možných rozpočtových rizik a stanovení případných opatření k jejich odstranění nebo zmírnění, a za posouzení finančního dopadu operace na zdroje použitelné v příslušném rozpočtovém období (případně na potřebu zajištění zdrojů pro navazující rozpočtové období). Pokud správce rozpočtu shledá na připravované operaci nedostatky, pozastaví ji a písemně o tom vyrozumí příkazce operace. Operaci nelze bez odstranění nedostatků, které jsou v odpovědnosti správce rozpočtu uskutečnit. (Nováková, Velíšková, 2005, s. 17)

Pro kontrolní zajištění přípravy operace v působnosti správce rozpočtu vyhláška č. 416/2004 Sb., kterou se provádí zákon o finanční kontrole, zavádí dva pojmy, a to „individuální příslib“ a „limitovaný příslib“, které vedou k ujištění o příslibu finančního krytí připravovaných operací v souladu se schválenými veřejnými výdaji obce. Individuální příslib je dokladem o kontrolním zajištění finančního krytí připravovaného závazku v navržené výši a o předpokládaném termínu jeho plnění konkrétnímu věřiteli. Limitovaný příslib se vztahuje k zajištění provozních potřeb vyplývajících z běžné, pravidelné činnosti obce, které je nutné zabezpečovat operativně (věřitel a přesná výše závazku není předem známa). (ČESKO, 2004a)

„*Účelem koncepce úpravy schvalovacího postupu správce rozpočtu je na základě zkušeností z praxe orgánů veřejné správy snížit administrativní zátěž k zajištění provozních potřeb, které vyplývají z běžné, pravidelné činnosti těchto orgánu veřejné správy. Jde o případy kontrolního zajištění finančního krytí předpokládaných operací, jejichž věřitel a výše není předem známa. Takové – předem druhově vymezené – operace, lze tak v určeném období kontrolně zajistit tzv. limitovaným příslibem finančního krytí správce rozpočtu. Do odpovědnosti příkazce operace tak spadá rovněž zajistit předběžnou kontrolu přípravy operace v souladu s dodržením jejího druhového a časového omezení správcem rozpočtu. Ověřitelnost je v informačním toku zachována označením této formy kontrolního zajištění přípravy operace po vzniku závazku, které uvede příkazce na pokynu k platbě s kopií limitovaného příslibu postoupeného správcem rozpočtu hlavnímu účetnímu k zajištění ověřovacích úkonů (porovnání údajů)*“. (Ministerstvo financí České republiky, 2004)

Kontrolní postup příkazce operace končí vydáním písemného pokynu k uskutečnění operace. Pokyn spolu se všemi doklady předá hlavnímu účetnímu k zajištění platby. (Nováková, Velíšková, 2005, s. 17)

Hlavní účetní nese odpovědnost za úplnost podkladů a soulad jejich náležitostí se zákonem o účetnictví, za prověření možných účetních rizik a stanovení případných opatření k jejich odstranění nebo zmírnění. Dále odpovídá za ověření souladu podpisu příkazce operace s podpisovým vzorem. Shledá-li hlavní účetní nedostatky v dokladech, pozastaví operaci a písemně o tom vyrozumí příkazce operace. Veřejný výdaj nebo jiné plnění nelze bez odstranění nedostatků uskutečnit. Pokud nejsou nedostatky shledány, potvrdí hlavní účetní svým podpisem na vydaném písemném příkazu prověření připravované operace a tento příkaz předá k zajištění platby. (Nováková, Velíšková, 2005, s. 19)

4.1.2 Průběžná řídící kontrola

Po vymezení cíle a volbě patřičné varianty nastává etapa realizace. Řídící subjekt veřejné správy uskutečňuje potřebné činnosti, jejichž smyslem je „zvěcnit“ zamýšlený cíl v reálný stav, k čemuž volí vhodnou realizační variantu. Vzhledem k tomu, že dosahování stanoveného cíle je rozloženo v čase, řídící subjekt průběžně monitoruje dosahované výsledky s vytyčeným cílem. Za realizaci průběžné kontroly je odpovědný vedoucí orgánu veřejné správy. Zajišťuje ji prostřednictvím svých podřízených vedoucích zaměstnanců organizačních útvarů nebo k tomu pověřených zaměstnanců. Průběžná kontrola však může být uskutečňována i externími institucemi. (Nemec et al., 2010, s. 38)

Klíčovým druhem průběžné kontroly je kontrola obsahová, jejíž podstatou je především sledování racionální ekonomické stránky nakládání se zdroji – zda je s veřejnými zdroji nakládáno v souladu s principem 3E. Výstupem z průběžné kontroly jsou informace, které umožňují porovnávat schválené ukazatele s reálným stavem a činit patřičná manažerská opatření ke korekci řídícího procesu s ohledem na stanovený cíl. Vedle obsahové průběžné kontroly je realizována i průběžná formální kontrola. Ta má za cíl zjišťování, zda jsou proběhlé procesy korektní jak po stránce účetní, tak i po stránce dokumentační. (Nemec et al., 2010, s. 38, 40)

4.1.3 Následná řídící kontrola

Následná kontrola představuje zpětné ověření zaměřené na konečný výsledek operace, nebo následné prověřování vybraných operací po jejich konečném vypořádání a vyúčtování. Při následné řídící kontrole hospodaření se provádí celkové zhodnocení správnosti, opodstatněnosti, dodržování principu 3E i dodržování zákonů a vnitřních předpisů, a také dodržení správného zaúčtování uskutečněných operací. Zjistí-li zaměstnanci při výkonu průběžné a následné řídící kontroly, že je s majetkem nebo finančními prostředky nakládáno v rozporu s uvedenými požadavky, oznámí své zjištění vedoucímu orgánu veřejné správy, který je povinen přijmout opatření k nápravě zjištěných nedostatků. (Dvořák, Dvořáková, 2003, s. 65; Peterová, 2014, s. 120)

4.2 Interní audit

Podle ZFK se pro provádění kontroly uvnitř orgánu veřejné správy ustanovuje funkčně nezávislý útvar (případně k tomu zvlášť pověřený zaměstnanec), který má za úkol provádět nezávislé a objektivní přezkoumávání a vyhodnocování operací vnitřního kontrolního systému veřejné správy. Dle ustanovení § 29 odst. 4 ZFK mohou u příspěvkových organizací a organizačních složek státu orgány veřejné správy ve své působnosti nahradit funkci interního auditu výkonem následné veřejnosprávní kontroly. (Nemec et al., 2010, s. 22)

U příspěvkových organizací zřizovaných územními samosprávnými celky a u obcí, které mají méně než 15 000 obyvatel, připouští ZFK výjimku z povinnosti vytvořit interní audit. Uvedené subjekty mohou funkci interního auditu nahradit přijetím jiných dodatečných opatření, které dostatečně substituují činnost útvaru interního auditu. Pokud však daná opatření nejsou účinná, mají povinnost útvar interního auditu zřídit. (Nemec et al., 2010, s. 23)

Vzhledem ke skutečnosti, že analyzovaná obec spadá do kategorie obcí s méně než 15 000 obyvateli, bude interní audit v této práci popsán pouze v základních skutečnostech.

Funkcí interního auditu je provádět nezávislé a objektivní přezkoumávání a vyhodnocování operací vnitřního kontrolního systému orgánu veřejné správy. Činnosti této interní instituce jsou soustředěny na prověření, zda uvnitř orgánu veřejné správy jsou:

- všechny operace prováděny v souladu s právními předpisy (dokumentační audit),
- všechny údaje vykázané ve finančních, účetních a jiných výkazech věrně zobrazují majetek, zdroje financování a hospodaření s ním (**finanční audit**),
- nastaveny **audity systémů**, které prověřují a hodnotí systémy zajištění příjmů orgánu veřejné správy včetně vymáhání pohledávek a zjištění správy veřejných prostředků,
- činnosti orgánu veřejné správy realizované hospodárně, efektivně a účelně (**audit výkonnosti**). (Nemec et al., 2010, s. 22)

K interním auditům poskytuje komentář na svých webových stránkách obecuctuje.cz také Schneiderová (2008):

„*Při auditech výkonů se nejvíce vychází ze srovnávacích údajů, pro obce by byly vhodné výsledky výkazu o plnění rozpočtu, např. pro obce se stejným počtem obyvatel výše čerpání výdajů a výše příjmů z činnosti dle jednotlivých paragrafů. Obce bohužel nemají tyto údaje*

k dispozici, nezbývá než považovat za dostatečné opatření na zajištění auditu výkonů přijetí kritérií tak, jak jsou uvedena v kontrolním řádu a především je třeba dodržovat výběry dodavatelů."

K auditu systémů dále uvádí, že tyto obsahují např. kontrolní testy spolehlivosti pohybů spisů a dokladů na obci, sledování akcí od žádostí po závěrečné vyhodnocení, personální audity včetně takových technik, jako jsou časové snímky dne a dotazníky apod. U auditu systémů se také sleduje např. oddělení činností pro snížení rizika podvodů a vzniku chyb. Toto však lze dodržovat pouze, pokud je to možné vzhledem k personálnímu obsazení. Jako konkrétní příkladu uvádí následující:

- Zajišťování bezhotovostního a hotovostního styku – při příjmu by jedna odpovědná osoba měla zpracovávat podklady pro vyměření plateb, jiná osoba provádět příkazy k úhradě a jiná osoba zaúčtovat. Při výdajích jedna osoba přijmout plnění, jiná osoba provádět příkazy k úhradě a úhrady a jiná osoba zaúčtovat.
- Evidence majetku – pracovník, který vede registr majetku, by zároveň neměl o majetku účtovat.
- Mzdová agenda – podklady pro výměry platů by měl vést jiný pracovník než ten, který zúčtovává mzdy. (Schneiderová, 2008)

Výsledky interního auditu jsou souhrnně předkládány v roční zprávě, která zejména zhodnotí obecnou kvalitu vnitřního kontrolního systému, analyzuje výskyt závažných nedostatků, které nepříznivě ovlivnily činnost orgánu veřejné správy, včetně nedostatků ve fungování vnitřního kontrolního systému, a které byly důvodem snížení finanční výkonnosti. Roční zpráva je předávána vedoucímu orgánu veřejné správy. Současně je také předkládáno doporučení ke zkvalitnění řízení provozní a finanční činnosti orgánu veřejné správy a jeho vnitřního kontrolního systému. Na základě těchto doporučení pak vedoucí orgánu veřejné správy přijímá odpovídající opatření. Zpráva a přijatá opatření jsou podkladem pro vypracování roční zprávy orgánu veřejné správy, která zahrnuje údaje a informace o výsledcích finanční kontroly v tomto orgánu. (Rektořík, Šelešovský, 2003, s. 75 – 76)

5 MEZINÁRODNÍ SROVNÁNÍ – KONTROLA REALIZOVÁNA NA SLOVENSKU

Stejně jako Česká republika také Slovensko disponuje v současné době obdobnou strukturou kontrolních a auditních institucí jako staré členské země Evropské unie. Systémy kontroly ve veřejné správě SR fungují na následujících úrovních:

- Národní rada SR (Parlament),
- Nejvyšší kontrolní úřad SR,
- vláda SR,
- ministerstva a ústřední orgány státní správy SR (včetně Úřadu vlády SR),
- orgány místní státní správy,
- inspekce, zkušebnictví a jiné státní orgány a organizace,
- prokuratura a soudnictví,
- samosprávné kraje,
- obce a města,
- veřejný ochránce práv,
- občané (veřejnost). (Nemec et al., 2010, s. 109)

Samotnou finanční kontrolu poté na Slovensku upravuje zákon č. 357/2015 Z.z., o finančnej kontrole a audite a o zmene a doplnení neiktorých zákonov.

Podobně jako v České republice je Ministerstvo financí Slovenské republiky ústředním orgánem státní správy pro finanční kontrolu, vnitřní audit a vládní audit. V rámci této působnosti vykonává mimo jiné i úlohu Centrální harmonizační jednotky pro systém veřejné vnitřní kontroly.

5.1 Kontrola na úrovni samospráv na Slovensku

Vzhledem ke skutečnosti, že předkládaná diplomová práce je převážně zaměřena na úroveň samospráv (zejména obcí), bude i kapitola věnovaná porovnání provádění finanční kontroly se Slovenskou republikou zaměřena na úroveň samospráv.

Podobně jako v ČR a ostatních zemích EU zahrnuje samospráva na Slovensku tři složky:

a) územní samosprávu (samospráva měst a obcí)

b) regionální samosprávu (samospráva samosprávných krajů – žup)
c) zájmovou samosprávu (samospráva komor, svazů, sdružení a spolků na základě vnitřně uspořádaného systému).

V roce 1990 bylo poprvé zákonem o obecním zřízení definováno postavení tzv. hlavního kontrolora obce jako speciálně ustanoveného kontrolního orgánu samosprávy. Kontrolní kompetence v působnosti měst a obcí SR byly postupně delegovány z úrovně starostů a primátorů na obecní a městská zastupitelstva a od roku 2004 na útvary hlavních kontrolorů měst a obcí. Mezi hlavní odvětvové kompetence měst a obcí s následným výkonem kontrolních funkcí ve svém území patří např.: hromadná doprava, místní komunikace, péče o životní prostředí, územní plánování, stavební jednání, místní rozvoj, bydlení, zřizování, správa a řízení předškolních zařízení, základních škol, vybraných sociálních zařízení, nemocnic, ověřování dokumentů, přestupkové konání, zřizování místní a městské policie, výběr místních daní a poplatků, správa matrik atd. Průřezovou strukturu kontrolních procesů v samosprávách SR tvoří hlavně: kontrola dodržování všeobecně závazných právních, interních předpisů a nařízení, kontrola plnění usnesení zastupitelstev, kontrola hospodárnosti, účelnosti a efektivnosti při hospodaření a nakládání s majetkem a majetkovými právy samospráv, kontrola příjmů, výdajů, rozpočtu a závěrečného účtu samospráv, kontrola veřejných prostředků, jako jsou výdaje samospráv vynaložené na kofinancování grantů, fondů a projektů EU, kontrola vybavování stížností a petic, kontrola plnění specifických úkolů ustanovených jinými platnými právními předpisy (rozpočtová pravidla veřejné správy). Na úrovni samospráv v SR zabezpečují uvedenou odvětvovou a průřezovou strukturu tyto orgány:

- zastupitelstvo (obce, města, samosprávného kraje),
- starosta obce, primátor města, předseda samosprávného kraje (župan),
- rada (obecná, městská),
- komise zastupitelstva obce, města, samosprávného kraje,
- přednosta obecního, městského úřadu, ředitel úřadu samosprávného kraje,
- hlavní kontrolor obce, města anebo samosprávného kraje a jeho útvar. (Nemec et al., 2010, s. 124 – 126)

5.2 Systém finančního řízení a finanční kontroly na úrovni samospráv Slovenské republiky

Jak již bylo zmíněno, systém finanční kontroly v SR vychází ze zákona č. 357/2015 Z.z., o finančnej kontrole a audite, který stanovuje, že finanční kontrola je vykonávána jako:

a) základní finanční kontrola
b) administrativní finanční kontrola,
c) finanční kontrola na místě.

5.2.1 Základní finanční kontrola

Základní finanční kontrolou se ověřuje vždy soulad každé finanční operace s:

- rozpočtem na příslušný kalendářní rok,
- se zvláštními předpisy nebo mezinárodními smlouvami, kterými je SR vázaná a na základě kterých se SR poskytují finanční prostředky ze zahraničí,
- smlouvami uzavřenými obcí,
- rozhodnutími vydanými na základě zvláštních předpisů,
- vnitřními předpisy,
- jinými podmínkami poskytnutí veřejných financí.

Základní finanční kontrolou se ověřuje každá finanční operace, i když se tato operace ověřuje administrativní finanční kontrolou nebo finanční kontrolou na místě. Tuto kontrolu vykonává statutární orgán (zástupce) orgánu veřejné správy a zaměstnanec odpovědný za rozpočet, veřejné zakázky, správu majetku nebo jiné odborné činnosti podle povahy finanční operace, na základě rozhodnutí statutárního orgánu (zástupce) orgánu veřejné správy. Pokud se jedná o obce a tyto nemohou zabezpečit vykonání základní finanční kontroly svými zaměstnanci, vykonává tuto kontrolu starosta obce a alespoň jedna jiná fyzická osoba, kterou schvaluje obecní zastupitelstvo usnesením. Základní finanční kontrola je vykonávána ve dvou fázích:

- přípravná fáze – před vznikem závazku (pohledávky)
- realizační fáze – před úhradou výdaje/ přijetím platby. (SLOVENSKO, 2015)

Z výše popsaného lze konstatovat, že výkon základní finanční kontroly je podobný vnitřní řídící kontrole vykonávané v orgánech územní samosprávy v ČR, zejména předběžné řídící

kontrole, která je taktéž vykonávána ve dvou fázích (před vznikem závazku a po vzniku závazku).

5.2.2 Administrativní finanční kontrola

Administrativní finanční kontrola se vykonává v případě poskytnutí veřejných prostředků, a to od chvíle uzavření smlouvy nebo vydání rozhodnutí o přidělení veřejných prostředků až po jejich vyplacení a splnění všech podmínek, na základě kterých se veřejné finance poskytly. Tato kontrola se naopak nevykonává při použití veřejných prostředků z vlastního rozpočtu, pokud finanční operace souvisí se zabezpečením vlastního provozu, kromě dotací a transferů orgánu veřejné správy nebo dotací a transferů jiného orgánu veřejné správy zapojeného do jeho rozpočtu. Dále se nepoužije, pokud je finanční operace vykonávaná za základě správního řízení, soudního řízení, certifikačního ověřování nebo jiného řízení podle zvláštních předpisů. Administrativní finanční kontrolu vykonávají zpravidla stejné osoby, které vykonávají základní finanční kontrolu. (SLOVENSKO, 2015)

Opět zde lze vidět analogii s českou úpravou, a to konkrétně s oblastní veřejnosprávních kontrol prováděným u žadatelů a příjemců veřejné finanční podpory.

5.2.3 Finanční kontrola na místě

Finanční kontrolu na místě vykonává orgán veřejné správy u:

a) jeho organizačních útvarů,
b) zřízené nebo založené právnické osoby,
c) právnické osoby, prostřednictvím které se poskytují veřejné finance z jeho rozpočtu, prostřednictvím které se poskytují veřejné finance, za které odpovídá orgán veřejné správy, anebo prostřednictvím které se poskytují veřejné finance v souladu se zvláštním zákonem,
d) jiné osoby, které byly poskytnuty veřejné finance orgánem veřejné správy z jeho rozpočtu, které byly poskytnuty veřejné finance, za které odpovídá orgán veřejné správy, které byly poskytnuty veřejné finance v souladu se zvláštním zákonem, anebo které byly poskytnuty veřejné finance právnickou osobou podle písmena b) nebo c).

Finanční kontrolu na místě vykonávají alespoň dva zaměstnanci orgánu veřejné správy na základě písemného pověření. Pokud tuto kontrolu vykonává obec a nemůže zajistit její výkon svými zaměstnanci, může ji vykonat starosta obce a alespoň jedna fyzická osoba, kterou schválí obecní zastupitelstvo svým usnesením. (SLOVENSKO, 2015)

Zde je oproti veřejnosprávní kontrole na místě vykonávané v ČR jeden rozdíl, a to, že orgány veřejné správy na Slovensku vykonávají stejnou kontrolu (finanční kontrolu na místě) jak u zřizovaných organizací, tak i u založených právnických osob, ve kterých mají účast. V České republice je veřejnosprávní kontrola podle ZFK vykonávána pouze u zřízených příspěvkových organizací, u organizací založených (tedy akciových společností, společností s ručením omezeným), je kontrola vykonávána prostřednictvím delegace svých zástupců do řídících a kontrolních orgánů podle příslušných ustanovení obchodního zákoníku – např. dozorčí rada či představenstvo. Veřejnosprávní kontrola je zde prováděna pouze pokud je tato právnická osoba žadatelem nebo příjemcem veřejné finanční podpory – což by ovšem odpovídalo administrativní finanční kontrole prováděné na Slovensku.

6 PŘIPRAVOVANÁ LEGISLATIVNÍ ZMĚNA

Jak je obecně známo, Česká republika přijala ZFK z jasného důvodu – splnit podmínku nutnou pro členství v Evropské unii. Česká republika se při vstupu do Unie však také zavázala, že bude tento systém finanční kontroly rozvíjet a zdokonalovat. Aktuální podoba ZFK je ovšem již dlouhou dobu považována za zcela nedostatečnou. Problém popisuje např. Janusz Konieczny z Nadačního fondu proti korupci již v roce 2013 následovně: „*současná podoba zákona ignoruje doporučení Světové banky a mezinárodní dobrou praxi, neposiluje manažerskou odpovědnost za hospodaření s veřejnými prostředky, prohlubuje zapojení územních finančních orgánů do procesů vnitřního řídícího a kontrolního systému a nezajišťuje nezávislost interního auditu, která je dlouhodobě kritizována odbornou veřejností i Evropskou komisí*“.

Také Lukáš Wagenknecht, z think tanku Good Governance, (který následně v letech 2014 – 2015 působil jako 1. náměstek ministra financi pro oblast finančního řízení a auditu) se vyjadřoval ve stejném duchu: „*Současná podoba zákona, která byla přijata jako podmínka vstupu České republiky do Evropské unie, neodpovídá moderním trendům v nastavení procesů finančního managementu, interního auditu a centrální harmonizace veřejných institucí. Česká republika potřebuje nezbytně nový kvalitní zákon, který by podrobněji vymezil a upravoval vymahatelnost manažerské odpovědnosti, funkčně nezávislý interní audit, účinnou aplikaci zásad řádného finančního řízení a efektivní systém harmonizace vnitřního řídícího a kontrolního systému všech subjektů veřejné správy*“. (2013)

6.1 Příprava zákona o řízení a kontrole veřejných financí

Zákon o řízení a kontrole veřejných financí, jak se připravovaný zákon jmenuje, měl původně vejít v platnost od 1. ledna 2016. Následně byl předpokládaný začátek platnosti posunut na říjen 2016 a poslední verze uvádí, že zákon bude platný až od roku 2018.

Komplikovanost přípravy zákona dokládá např. rozhovor s Miladou Halíkovou (2015), který vyšel v 5. čísle odborného časopisu Obec a finance v prosinci 2015. Uvádí zde, že zákon byl připravován systémem pokus – omyl. Ministerstvo také nepředložilo vládě věcný záměr zákona, jak ukládají legislativní pravidla, ale rovnou paragrafové znění (140 paragrafů) – reakce byla pochopitelně bouřlivá - 1200 stran připomínek. Legislativní rada vlády pak tuto

předlohu zamítla a sepsala řadu věcných i formálních nedostatků na třiceti stranách. Upravený návrh má nyní 87 paragrafů, ale stále je otázkou jak nakonec dopadne. Hlavním přínosem by mělo být zrušení duplicitní kontroly finančních úřadů, které znovu u příjemce dotace kontrolovaly, co už před nimi zjistil poskytovatel při svých kontrolách.

6.2 Co nakonec nový zákon přinese?

Návrh zákona měl být psán s cílem zjednodušit řízení a kontrolu veřejných financí. Bohužel se do něj v prvních verzích dostala řada ustanovení, která obcím a dalším subjektům práci spíše přidávala. Zástupci Sdružení místních samospráv (2016) si však pochvalují, že jednání s pracovníky Ministerstva financí, kteří návrh zpracovávají, bylo velmi efektivní a řadu věcí se v připomínkovém řízení podařilo zjednodušit. Např. nebude potřeba vypracovávat více kontrolních zpráv než doposud, tedy víc než jednu ročně, a ta by měla mít podobu jednoduchého webového dotazníku. Další nepříjemnost v původním návrhu představovalo ustanovení o řízení rizik – i toto ustanovení je nakonec v textu zákona podstatně zjednodušeno. K řízení rizik je ovšem připravována ministerská vyhláška, jejíž definitivní text však není doposud znám. Návrh vyhlášky bude dle příslibu Ministerstva financí také předložen Sdružení místních samospráv k další oponentuře. Za zásadní je považováno ustanovení § 11 odst. 6, o odpovědnosti za způsobenou škodu. Sdružení místních samospráv v této oblasti vyjádřilo zásadní nesouhlas s touto skutečností, neboť hmotná a trestní odpovědnost za způsobenou škodu je dostatečně implementována v jiných normách a předpisech. Zástupci ministerstva však argumentovali studií, podle které dotčené organizace prakticky nevymáhají způsobenou škodu.

Zda zákon o řízení a kontrole veřejných financí opravdu přinese ministerstvem slibované zjednodušení současného nepřehledného stavu, a jaký bude skutečný dopad na malé obce, se však projeví až v praxi. Nezbývá než doufat…

7 SHRNUTÍ TEORETICKÉ ČÁSTI

Za obecný základ kontroly ve veřejné správě jsou považovány tři legislativní předpisy – správní řád, který upravuje postup veřejných orgánů ve správním řízení, kontrolní řád, který upravuje kontrolní činnosti ve veřejné správě a ZFK, který upravuje postup při vykonávání finanční kontroly ve veřejné správě.

Jedním z kontrolních mechanismů územních rozpočtů je také přezkum hospodaření obce. Přezkum hospodaření je nejrozšířenějším typem auditu jako nástroje kontroly v územní veřejné správě. Svým charakterem náleží do ekvivalentní množiny finančních auditů, lze jej považovat za modifikaci finančního auditu.

Novela zákona o účetnictví přinesla od roku 2013 pro obce a zejména pro zastupitele obcí další možnost řízení a kontroly, a to povinnost schvalovat účetní závěrky. Schvalující orgán (pro závěrky obcí zastupitelstvo obce, pro závěrky příspěvkových organizací rada obce) tak musí každoročně posoudit, zda je účetnictví úplné a vedené průkazným způsobem či nikoliv. Od tohoto posouzení se následně odvíjí schválení či neschválení předkládané účetní závěrky. Kontrolu na úrovni obcí také vykonávají orgány obce – zastupitelstvo, rada, starosta, tajemník, finanční a kontrolní výbor a útvar vnitřního auditu.

Součástí finančního hospodaření, které zabezpečuje hospodaření s veřejnými prostředky je finanční kontrola. Finanční kontrola obsahuje tři podsystémy: kontrolu vykonávanou kontrolními orgány (tzv. veřejnosprávní kontrola), kontrolu vykonávanou podle mezinárodních smluv a vnitřní kontrolní systém.

Veřejnosprávní kontrola je kontrola uskutečňovaná u subjektů vně organizace a je rozlišena podle rozhodovacího procesu na předběžnou, průběžnou a následnou. Tuto kontrolu vykonávají orgány veřejné správy, tedy kraje, obce a statutární města, kdy kontrolovanou osobou jsou žadatelé o veřejnou finanční podporu a právnické osoby, ke kterým kontrolní orgán vykonává funkci zřizovatele.

Předmětem kontroly podle mezinárodních smluv jsou prostředky, které byly subjektům v České republice poskytnuty z prostředků mezinárodních organizací (např. Evropské unie, NATO).

Vnitřní kontrolní systém představuje souhrn postupů, mechanismů a opatření, které zajišťuje vedení organizace k dosažení stanovených cílů. Výkon vnitřní kontroly je realizován formou

řídící kontroly a interního auditu. Vnitřní kontrolu organizuje a řídí vedoucí kontrolního orgánu (ředitel krajského úřadu, starosta obce nebo primátor statutárního města).

Řídící kontrola, která představuje součást vnitřního řízení orgánu veřejné správy je stejně jako veřejnosprávní kontrola rozlišena na předběžnou, průběžnou a následnou, přičemž zásadní důraz je kladen na kontrolu předběžnou. Vnitřní řídící kontrola je zajišťována prostřednictvím vedoucích a dalších pověřených zaměstnanců, kteří jsou ustanoveni jako příkazce operace, správce rozpočtu a hlavní účetní.

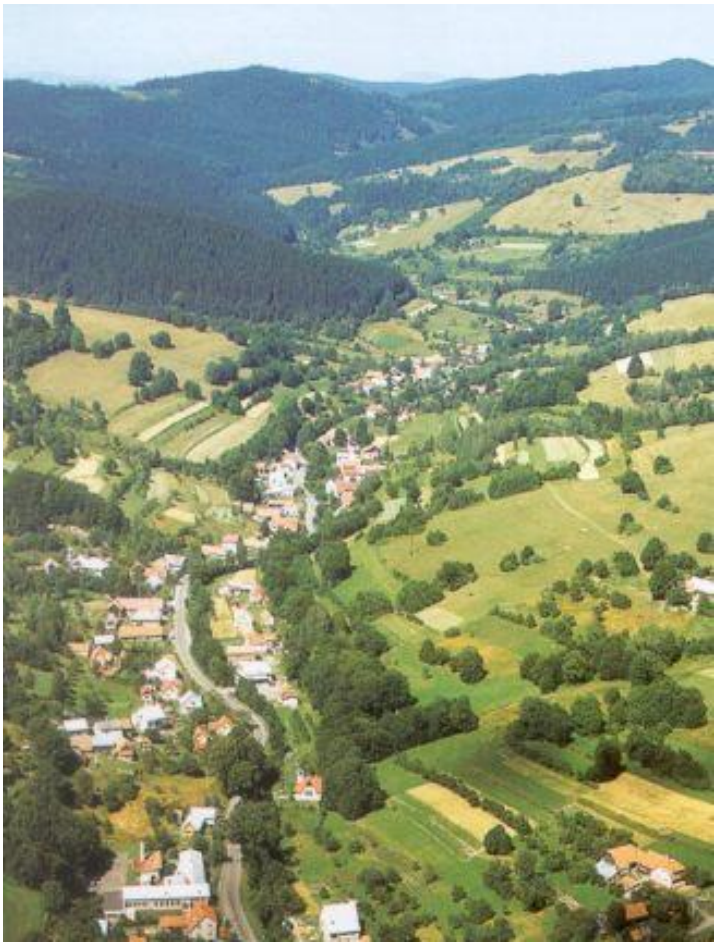
Interní audit představuje organizačně oddělené a funkčně nezávislé přezkoumávání a vyhodnocování hospodářských operací. U obcí, které mají méně než 15 000 obyvatel, lze interní audit nahradit přijetím jiných dodatečných opatření, které dostatečně substituují činnost útvaru interního auditu.

Při srovnání se SR, kde mají od 1. 1. 2016 účinný nový zákon o finanční kontrole a auditu, lze pozorovat spoustu podobností s naší právní úpravou. Na Slovensku je finanční kontrola vykonávána pomocí tří subsystémů, a to: základní finanční kontroly, administrativní finanční kontroly a finanční kontroly na místě. Základní finanční kontrola je prováděna ve dvou fázích – před vznikem závazku (pohledávky) a před úhradou výdaje (přijetím platby). Svým principem se tedy podobá vnitřní řídící kontrole prováděné v ČR. Administrativní finanční kontrola poté vykazuje prvky srovnatelné s veřejnosprávní kontrolou u žadatelů nebo příjemců veřejné finanční podpory v ČR. Finanční kontrolu na místě pak lze srovnávat s českou veřejnosprávní kontrolou u zřizovaných příspěvkových organizací, rozdíl je pouze v tom, že na Slovensku je stejná kontrola (tedy kontrola na místě) vykonávaná také u právnických osob orgánem veřejné správy založené.

Aktuální podoba ZFK je v ČR již delší dobu považována za zcela nedostačující, proto je nyní připravován zákon nový, který bude oblast kontroly hospodaření s veřejnými prostředky upravovat. Jedná se o zákon o řízení a kontrole veřejných financí a v platnost má vstoupit k počátku roku 2018.

II. PRAKTICKÁ ČÁST

8 ZÁKLADNÍ ÚDAJE O OBCI VALAŠSKÁ SENICE



Obrázek 6: Letecký pohled na obec Valašská Senice

Zdroj: Obec Valašská Senice

Obec Valašská Senice leží ve Zlínském kraji na jihozápadní straně Javorníků na samé hranici se Slovenskem. Obec se nachází v nadmořské výšce 515 m n. m. na jižním okraji obce, nejvyšší hora Makyta se nachází ve výšce 922 m n. m. Rozlohou 1600 ha patří Valašská Senice ke středně velkým a počtem obyvatel kolem 470 k menším obcím okresu Vsetín. Celý katastr obce se nachází v CHKO Beskydy. Obec je členem DSO Hornolidečsko, MAS Hornolidečska a Svazu obcí mikroregionu Vsetínska.

Mezi největší přednosti obce z pohledu obyvatel lze jistě zařadit poměrně rozvinutou občanskou vybavenost. V obci se mimo jiné nachází venkovní koupaliště, dětské a fotbalové hřiště, knihovna nebo lyžařský vlek. Na konci 90. let zde proběhla plynofikace, obec také vlastní a provozuje svůj vodovod a v současnosti je dokončováno odkanalizování obce.

8.1 Struktura obce

Obec Valašská Senice patří mezi obce I. stupně, tj. se základním rozsahem přenesené působnosti.

Zastupitelstvo obce Valašská Senice má v aktuálním volebním období 9 členů, přičemž starosta a místostarostka jsou pro svou funkci uvolněni.

Rada obce zde není zřízena, funkci rady dle § 99, odst. 2 zákona o obcích, plní starosta obce.

Zastupitelstvo obce zřizuje v rámci samostatné působnosti podle § 117, odst. 1 a 2 zákona o obcích, kontrolní, finanční a sociální výbor. Všechny výbory jsou tříčlenné, předsedové i členové jsou z řad zastupitelů obce.

Obec Valašská Senice zřizuje pouze jednu příspěvkovou organizaci, a to Mateřskou školu Valašská Senice.

9 ANALÝZA SOUČASNÉHO STAVU PROVÁDĚNÍ FINANČNÍ KONTROLY V OBCI VALAŠSKÁ SENICE

Analýza současného stavu provádění finanční kontroly by měla primárně posoudit fungování základních úkolů finanční kontroly v obci Valašská Senice a sloužit jako teoretické východisko návrhu metodiky pro aplikaci finanční kontroly v dané obci. Pro posouzení současného stavu je použita metoda analýzy jednotlivých vnitřních předpisů obce, vztahujících se k dané problematice. Výčet jednotlivých platných vnitřních předpisů obce je uveden v následující tabulce.

Tabulka 1: Přehled vnitřních předpisů obce Valašská Senice

Číslo vnitřního předpisu	**Název vnitřního předpisu**	**Datum účinnosti**	**Schvalující orgán**
	Kontrolní řád obce	23. 9. 2005	ZO
	Podpisové vzory k provádění finanční kontroly	14. 5. 2008	starosta obce
3/2005	Směrnice o evidenci majetku	1. 1. 2006	ZO
1/2010	Daň z přidané hodnoty	1. 3. 2010	ZO
2/2010	Směrnice pro časové rozlišování	23. 4. 2010	ZO
1/2011	Opravné položky k pohledávkám	25. 3. 2011	ZO
2/2011	Směrnice k podrozvahovým účtům	25. 3. 2011	ZO
3/2011	Směrnice o inventarizaci majetku a závazků	1. 11. 2011	starosta obce
4/2011	Odpisování dlouhodobého majetku	12. 12. 2011	starosta obce
1/2012	Směrnice k aplikaci reálné hodnoty	2. 1. 2012	starosta obce
1/2013	Směrnice k vedení účetnictví obce	1. 3. 2013	starosta obce
2/2013	Směrnice pro vyřazování a likvidaci movitého majetku	27. 11. 2013	starosta obce

Zdroj: vlastní zpracování

Originály všech uvedených vnitřních předpisů jsou uloženy v tištěné podobě na sekretariátu obecního úřadu. Spolu s uvedenými předpisy je zde založen také jejich soupis, který však obsahuje všechny vnitřní předpisy obce, chronologicky seřazené. Nelze z něj tedy rozpoznat, které předpisy jsou stále platné a které již platné nejsou. Dále lze po provedené kontrole konstatovat, že ačkoliv jsou jednotlivé směrnice zpracovány, nejsou pravidelně aktualizovány, čímž mohou být zastaralé a ztrácet tak svůj původní význam pro účetní jednotku.

V následujících podkapitolách jsou analyzovány jednotlivé vnitřní předpisy obce vztahující se k problematice řízení veřejných financí a finanční kontrole. Vnitřní předpisy, které souvislost s těmito oblastmi nemají, dále analyzovány nebudou.

9.1 Kontrolní řád obce Valašská Senice

Kontrolní řád obce Valašská Senice byl schválen zastupitelstvem obce 23. září 2005. Již na první pohled je tedy jasné, že pokud nebyl aktualizován více než 10 let, budou v něm některá ustanovení zastaralá a v praxi nepoužitelná.

Obsah kontrolního řádu je následující:

Vymezení finanční kontroly – řád upravuje postup finanční kontroly uvnitř obecního úřadu a výkon kontroly mezi obecním úřadem (poskytovatelem) a příjemcem finanční podpory.

Vymezení pojmů – příjemcem finanční podpory se má na mysli zejména právnická osoba, která od obce přijala finanční podporu. Řídící kontrolou se rozumí kontrola zajišťovaná zaměstnanci obecního úřadu v rámci své působnosti, přičemž problematika je dále upravena vnitřní směrnicí o oběhu účetních dokladů. Vnější kontrolou se rozumí kontrola použití poskytnutých prostředků finanční kontroly. Vnitřní kontrolou se rozumí ověřování a posuzování dostatečnosti kontrolních mechanismů obecního úřadu, zřízené příspěvkové organizace, stanovených vnitřními předpisy.

Řídící kontrola – princip předběžné, průběžné a následné kontroly ve smyslu ZFK je stanoven v samostatné směrnici o oběhu účetních dokladů a týká se zaměstnanců obecního úřadu, zřízení organizačních složek obce a příspěvkových organizací. Zaměstnanci jsou povinni hlásit neprodleně závažné nedostatky, které zjistili, zejména porušení vnitřních předpisů, které nelze považovat za úmyslné. Dále jsou povinni písemně oznámit každé zjištění

nakládání s prostředky obce, které se jeví jako nehospodárné, neefektivní, neúčelné nebo v rozporu s právními předpisy, a přijímat opatření k omezení zjištěných nedostatků a rizik.

Vnitřní kontrola – výkon vnitřní kontroly zabezpečuje obec pracovníky finančního výboru. Rozsah kontroly je stanoven v náplni kontrolního výboru. Výsledek kontroly spolu s návrhem opatření se sepisuje do písemného zápisu a slouží statutárnímu zástupci obce či příspěvkové organizace pro odstranění zjištěných nedostatků a přijetí opatření ke zlepšení kontrolních mechanismů. Uložení opatření je povinnost zkontrolovat – pokud nedošlo k odstranění nedostatků je povinnost kontrolního výboru neprodleně informovat zastupitelstvo obce.

Vnější kontrola – výkon vnější kontroly je zabezpečován pracovníky kontrolního výboru a pracovníkem obecního úřadu (účetní obce). Pro výkon vnější kontroly si kontrolní výbor zpracovává plán kontrol, který podléhá schválení zastupitelstvem obce. (Obec Valašská Senice, 2005)

K uvedenému kontrolnímu řádu se váže i vnitřní předpis, ve kterém jsou stanoveny podpisové vzory podle ZFK. V něm je uvedeno následující:

„*V návaznosti na pověření příkazce operace, správce rozpočtu, hlavní účetní, osoby pověřené průběžnou a následnou kontrolou vydaná v souladu s ustanovením § 26 až 27 ZFK, vyhlašuji v naší organizaci pro oblast finanční kontroly s účinností od 15. 5. 2008 tyto podpisové vzory*:“ (Obec Valašská Senice, 2008)

Tabulka 2: Podpisové vzory

Pověřená osoba	**Jméno a příjmení**	**Podpisový vzor**
Příkazce operace		
Správce rozpočtu		
Hlavní účetní		
Další oprávněná osoba		

Zdroj: Obec Valašská Senice, 2008

Z výše uvedeného vyplývají zejména dva stěžejní fakty – předpoklad, že obec Valašská Senice má zpracovánu vnitřní směrnici o oběhu účetních dokladů a dále, že jsou stanoveny osoby pověřené jako příkazce operace, správce rozpočtu a hlavní účetní. Dle tabulky

s výčtem vnitřních předpisů vztahujících se k dané oblasti, je však zřejmé, že obec uvedenou směrnici vypracovánu nemá. Taktéž vnitřní předpis, kde by byly stanoveny osoby vykonávající funkci příkazce operace, správce rozpočtu a hlavní účetní není vypracován. Výkon těchto funkcí se tedy předpokládá pouze z vnitřního předpisu o podpisových vzorech.

Taktéž oblast výkonu veřejnosprávní kontroly u zřizované příspěvkové organizaci je v kontrolním řádu téměř opomenuta, v souvislosti s vnější kontrolou je zmiňována pouze kontrola použití poskytnutých prostředků.

Dle mého názoru zde chybí přesné vymezení postupů a odpovědností při výkonu předběžné, průběžné a následné řídící kontroly, a vymezení, kdo vykonává funkci příkazce operace, správce rozpočtu a hlavní účetní. Taktéž by zde mělo být uvedeno, jaká opatření jsou považována za dostačující pro nahrazení institutu interního auditu.

Dále jsou některá ustanovení dle mého nerealizovatelné – např., že výkon vnitřní kontroly je zabezpečován pracovníky finančního výboru. Vnitřní kontrola je realizována formou řídící kontroly a interního auditu. Předběžná řídící kontrola je zajišťována prostřednictvím příkazce operace, správce rozpočtu a hlavní účetní – vzhledem ke skutečnosti, že řídící kontrola představuje každodenní nepřetržitou činnost (kontrolu), není reálné tuto zabezpečit členy finančního výboru, který se schází jednou za čtvrt roku. Taktéž z podpisových vzorů vyplývá, že funkcí příkazce operace plní starosta obce a funkci správce rozpočtu a hlavní účetní plní účetní obce, pouze jako další oprávněná osoba je uveden předseda kontrolního výboru, z čehož jasně vyplývá, že řídící kontrola není vykonávaná členy kontrolního výboru.

Celkově lze tedy konstatovat, že stávající kontrolní řád (vč. podpisových vzorů vztahujících se k finanční kontrole), je jako základní vnitřní norma upravující provádění finanční kontroly v analyzované obci naprosto nedostačující, nefunkční a obec se jí nemůže řídit.

Z těchto důvodů je v projektové části navrhnut funkční kontrolní řád, který lze přímo aplikovat do praxe.

9.2 Směrnice o inventarizaci majetku a závazků

Jedním z nástrojů vnitřního kontrolního systému je bezpochyby také inventarizace majetku a závazků. Inventarizací se zjišťuje skutečný stav veškerého majetku a veškerých závazků, a slouží k ověření, zda tento stav odpovídá stavu majetku a závazků v účetnictví. Proto je

velmi důležité mít v této oblasti správně vypracován vnitřní předpis, který pracovníky obce provede celým procesem inventarizace.

Analyzovaná směrnice je vydána v souladu se zákonem č. 563/1991 Sb., o účetnictví ve znění pozdějších předpisů a vyhláškou č. 270/2010 Sb., o inventarizaci majetku a závazků, což dokazuje např. i to, že u jednotlivých pasáží směrnice jsou průběžně vkládány odkazy na konkrétní paragrafy zákona a vyhlášky. Na rozdíl od dříve analyzovaného kontrolního řádu obce je tato směrnice přehledně uspořádána do pěti článků – úvodní ustanovení, vymezení pojmů, vymezení povinností a odpovědností vztahujících se k inventarizačním činnostem, inventarizační činnosti a závěrečná ustanovení. Součástí směrnice je také pět příloh, kterými jsou:

1. Vzor „Plán inventur“
2. Vzor „Inventurní soupis“
3. Vzor „Příloha k inventurnímu soupisu“
4. Vzor „Inventarizační zpráva“
5. Vzor „Ověřovací dopis“

Směrnice obsahuje řádné definování jednotlivých pojmů vztahujících se k inventarizaci, jako např. inventura, inventarizace, inventarizační položka, inventarizační identifikátor, manko a schodek, přebytek, zúčtovací rozdíl apod. Součástí je také vymezení osob odpovědných za majetek, pohledávky a závazky. Vymezena je taktéž odpovědnost účetní obce, starosty obce a členů inventarizační komise. Účetní obce má povinnost předat předsedovi inventarizační komise přílohy inventarizačních soupisů a další případné podklady vztahující se k majetku, v termínu stanoveném v plánu inventur. Mezi nejdůležitější úlohy starosty obce patří sestavení plánu inventur (v součinnosti s účetní obce) a jmenování členů inventarizační komise. Starosta obce dále zabezpečí účast a potřebnou součinnost všech zaměstnanců k zajištění inventarizačních činností, zabezpečí účast osob odpovědných za majetek, zabezpečí, že žádný majetek nebude v období provádění inventur přemisťován, zabezpečí provedení předběžné kontroly majetku odpovědnými osobami před zahájením inventur a doporučuje inventarizační komisi náhradníka za člena komise v případě, že inventura nebude moci být provedena jmenovaným členem inventarizační komise.

Povinnosti členů inventarizační komise mimo jiné jsou: účastnit se přípravy inventarizace, účastnit se proškolení, seznámit se s podklady pro inventarizaci, provést inventarizaci, při

zjištění pohledávek s lhůtou po splatnosti delší než 3 roky zajistí návrh na vyřazení pohledávek, sestavit inventarizační zprávu.

Směrnice dále upravuje konkrétní činnosti prováděné při inventarizaci, vypořádání inventarizačních rozdílů, vyhodnocení a schválení inventarizační zprávy a také archivaci celé inventarizační dokumentace. (Obec Valašská Senice, 2011)

Vzhledem k tomu, že je tato směrnice správně formulována a je v souladu s právními předpisy, lze konstatovat, že spolehlivě plní svůj úkol a proto ji není v současnosti potřeba aktualizovat nebo nahrazovat novou.

9.3 Směrnice k vedení účetnictví

Směrnice k vedení účetnictví byla schválena 1. 3. 2013 starostou obce. Směrnice upravuje následující oblasti:

- Účetní období organizace – kalendářní rok,
- peněžní jednotky, ve kterých se vede účetnictví – Kč,
- povinnost vést účetnictví úplně, průkazně a správně, tak aby věrně zobrazovalo skutečnosti, které jsou jeho předmětem,
- povinnost vyhotovit účetní doklady bez zbytečného odkladu,
- účtovat do období, s nímž skutečnosti, které jsou předmětem účetnictví věcně a časově souvisí (popř. do účetního období, v němž byla skutečnost zjištěna),
- povinnost dodržovat účtovou osnovu a postupy účtování, uspořádání položek účetní závěrky a obsahové vymezení těchto položek,
- účetnictví se vede za účetní jednotku jako celek,
- zákaz měnit v průběhu účetního období způsoby oceňování, postupy účtování, uspořádání položek účetní závěrky a obsahové vymezení těchto položek,
- opravy v účetních dokladech, účetních knihách a v ostatních účetních písemnostech nesmí vést k neúplnosti, neprůkaznosti a nesprávnosti účetnictví,
- kontrola účetních dokladů – formální správnost (zda doklady obsahují předepsané náležitosti a zda operace byly nařízeny a schváleny odpovědnými pracovníky) a věcná správnost (kontrolu věcné správnosti a schvalování účetních dokladů provádí pracovníci podle jednotlivých vymezených okruhů odpovědnosti),

- náležitosti účetních zápisů – účetní zápisy musí být uspořádány způsobem, který umožňuje ověřit zaúčtování všech případů v období a tak, aby se zabránilo neoprávněným změnám a úpravám těchto zápisů,
- seznam účetních knih, periodicita zpracování a předávání účetních a finančních výkazů,
- popis technického zpracování dat,
- účtový rozvrh – je zpracován ve smyslu účtové osnovy a postupů účtování, obsahuje syntetické a další členění dané zákonem nebo vnitřní potřebou organice,
- číselné řady účetních dokladů.

Přestože je tato směrnice relativně nová, zcela jistě by zasloužila trochu upravit (zejména co se týče překlepů a celkové stylistické úpravy) a doplnit o některé oblasti, např.:

- závaznost směrnice – vymezení pracovníků, kteří se jí musí řídit, jaké jim z této směrnice vyplývají povinnosti, kdo bude plnění těchto povinností kontrolovat,
- vymezit pravidla pro používání kurzů u operací prováděných v cizí měně,
- vymezit pravidla pro sestavování mezitímní účetní závěrky,
- vymezit pravidla pro nakládání s finančními prostředky obce (vedení pokladny, přístup k bankovním účtům obce), uvedení podpisových vzorů oprávněných osob,
- zrušovací ustanovení k předchozí směrnici, upravující stejnou problematiku,
- archivace účetních dokladů,
- případné upřesnění ustanovení o účetním rozvrhu (účetní rozvrh může být např. jako příloha této směrnice, s doporučením pro každoroční aktualizování) apod.

9.4 Ostatní činnosti vztahující se ke kontrole

Mezi další činnosti bezprostředně se vztahující k řízení a kontrole veřejných financí bezpochyby patří přezkum hospodaření obce, schvalování účetních závěrek a činnosti finančního a kontrolního výboru obce. Proto následuje rozbor provádění těchto činností u analyzované obce.

9.4.1 Přezkum hospodaření obce

Přezkoumávání hospodaření územních samosprávných celků probíhá na základě zákona č. 420/2004 Sb., o přezkoumávání hospodaření územních samosprávných celků a dobrovolných svazků obcí. Přezkoumání hospodaření obce Valašská Senice každoročně provádí Krajský úřad Zlínského kraje. Vzhledem k tomu, že obec Valašská Senice neprovozuje hospodářskou činnost a má méně než 800 trvale žijících obyvatel, je toto přezkoumání prováděno jednorázově v roce následujícím po kalendářním roce, za který je toto prováděno. O přezkoumání obec písemně žádá Krajský úřad Zlínského kraje vždy ve stanoveném termínu, tedy do 30. 6. daného roku.

Přezkoumání za rok 2015 proběhlo u obce Valašská Senice ve dnech 2. – 3. února a 19. února 2016. Přezkoumání byly podrobeny následující oblasti:

- oblast rozpočtu (tj. schválený rozpočet, rozpočtová opatření a stanovení závazných ukazatelů)
- závěrečný účet
- bankovní výpisy
- pokladní doklady a pokladní kniha
- evidence majetku
- evidence pohledávek a závazků
- inventarizace majetku a závazků
- odměňování zastupitelů obce
- účetní závěrka
- oblast fondů
- výkaz pro hodnocení plnění rozpočtu
- smlouvy (darovací, nájemní, o převodu majetku, o ručení, o uznání závazku, veřejnosprávní, o věcných břemenech, zástavní)
- zápisy ze zasedání zastupitelstva obce.

V závěru zprávy z přezkoumání hospodaření jsou uváděny následující oblasti:

a) odstraňování chyb a nedostatků zjištěných za předchozí roky,
b) zjištěné chyby a nedostatky,
c) zjištěná rizika,

d) podíl pohledávek na rozpočtu obce v %,
e) podíl závazků na rozpočtu obce v %,
f) podíl zastaveného majetku na celkovém majetku obce v %.

Vzhledem k velké obsáhlosti jednotlivých zpráv z přezkoumání hospodaření obce byly analýze podrobeny právě tato závěrečná zjištění za posledních 5 let, jejichž výsledky jsou uvedeny v tabulce 3:

Tabulka 3: Závěrečná zjištění z přezkoumání hospodaření obce

rok / zjištění	2011	2012	2013	2014	2015
a)	Nebyly zjištěny	Nebyly zjištěny	Nebyly zjištěny	Nebyly zjištěny	Nebyly zjištěny
b)	Nebyly zjištěny	Nebyly zjištěny	Nebyly zjištěny	Nebyly zjištěny	Nebyly zjištěny
c)	Nebyla zjištěna	Nebyla zjištěna	Nebyla zjištěna	Nebyla zjištěna	Nebyla zjištěna
d)	0,87	0,21	0,76	1,24	1,64
e)	40,24	66,51	7,31	12,14	6,03
f)	0,00	0,05	0,04	1,7	1,7

Zdroj: Závěrečné účty obce Valašská Senice za roky 2011 – 2015

Z výše uvedeného lze tedy konstatovat, že u obce nejsou dlouhodobě zjišťovány žádné závažné chyby a nedostatky ani nejsou evidována žádná rizika. Pouze lze doporučit stanovení konkrétní odpovědnosti za odeslání žádosti o provedení přezkoumání hospodaření obce příslušnému krajskému úřadu ve stanoveném termínu. Stanovení této odpovědnosti bude zahrnuto do návrhu metodického pokynu pro oběh účetních dokladů v organizaci.

9.4.2 Schvalování účetní závěrky obce

Podle schvalovací vyhlášky č. 220/2013 Sb., je obec povinna schválit svou účetní závěrku za předchozí rok, a to v termínu do 30. 6. roku následujícího. Schvalování ÚZ by mělo u zastupitelů obce, jako schvalujícího orgánu, zvýšit povědomí o celkové finanční situaci a stabilitě obce. Základním předpokladem však je, že schvalování ÚZ není pouze formálním aktem.

Vyhláška nabyla účinnosti až dne 1. srpna 2013, takže první schvalování ÚZ podle ní proběhlo až za účetní rok 2013. Zastupitelé obce Valašská Senice měli při svých zasedáních

v roce 2014 i 2015, k dispozici všechny nutné podklady, tj. účetní výkazy, závěrečný účet obce včetně zprávy o přezkoumání hospodaření obce i účetní závěrku zřizované Mateřské školy. Na jednom zasedání tedy schvalovali jak závěrečný účet obce, tak i účetní závěrky obce i příspěvkové organizace. O schválení ÚZ je v účetním SW vyhotoven protokol, který je následně předán do CSÚIS. V letech 2014 i 2015 byla ÚZ zastupiteli obce Valašská Senice schválena.

Konkrétní postup a odpovědnosti při schvalování účetní závěrky v obci Valašská Senice nejsou ošetřeny žádným vnitřním předpisem, vychází pouze z ustanovení schvalovací vyhlášky. Aby se předešlo případným rizikům, které vyplývají z absence vymezení konkrétních odpovědností, vypracovala jsem návrh metodického pokynu pro schvalování účetní závěrky obce, který je uveden v příloze P III.

9.4.3 Činnost finančního a kontrolního výboru

Dle ustanovení § 117, odst. 2 zákona o obcích, zřídilo zastupitelstvo obce Valašská Senice na svém 1. ustavujícím zasedání finanční a kontrolní výbor. Vzhledem k tomu, že zastupitelstvo obce nepověřilo tyto výbory žádnými zvláštními úkoly, vychází jejich činnost pouze ze zákona o obcích (§ 119, odst. 2 a 3), který stanovuje, že finanční výbor provádí kontrolu hospodaření s majetkem a finančními prostředky obce, a kontrolní výbor kontroluje plnění usnesení zastupitelstva obce (a rady obce, pokud byla zřízena), a kontroluje dodržování právních předpisů ostatními výbory a obecním úřadem na úseku samostatné působnosti. Zákon o obcích uvádí, že výbory ze svých zasedání pořizují zápis, který podepisuje člen výboru a zaměstnanec, jehož činnosti se kontrola týkala. Dále je zde uvedeno, že výbor předloží zápis zastupitelstvu obce a k zápisu připojí vyjádření orgánu, popřípadě zaměstnanců, jejichž činnosti se kontrola týkala.

Finanční výbor obce Valašská Senice zasedá zpravidla 4x ročně a ze svých zasedání pořizuje zápis. Zápisy obsahují v souladu se zákonem o obcích uvedení oblastí, které byly zkontrolovány a vyjádření, zda byly zjištěny nedostatky. Zápisy ze zasedání finančního výboru obce Valašská Senice vyhotovuje a podepisuje předseda výboru a dále jsou podepsány starostou obce.

Pro ilustraci je dále uveden zápis z posledního zasedání finančního výboru:

Zápis ze zasedání finančního výboru obce Valašská Senice ze dne 26. 1. 2016

Přítomni: (předseda a členové finančního výboru, starosta obce, účetní obce)

1) *Finanční výbor schválil návrh Rozpočtu obce na rok 2016*
2) *Finanční výbor provedl kontrolu plnění rozpočtu obce, kontrolu hospodaření obce za 2. pololetí roku 2015 a kontrolu pokladní knihy a pokladních dokladů za 4. čtvrtletí roku 2015.*

Zjištění: S veřejnými prostředky je nakládáno hospodárně, efektivně a účelně v souladu s právními předpisy.

Podpis předsedy finančního výboru

Podpis starosty obce

Kontrolní výbor obce Valašská Senice zasedá taktéž zpravidla 4x ročně a ze svých zasedání pořizuje zápis. Zápisy obsahují soupis členů, kteří se zasedání účastnili, program zasedání a samotné vyjádření k jednotlivým bodům programu. Zápis pořizuje předseda kontrolního výboru a je podepsán všemi členy i starostou obce. Níže je opět uveden zápis z posledního zasedání:

4. schůze kontrolního výboru zastupitelstva obce 30. 10. 2015

Zpráva kontrolního výboru ZO Valašská Senice

Přítomni: (předseda a členové kontrolního výboru, starosta obce)

Program zasedání: *kanalizace v obci*

pokladní evidence

inventura obecního majetku

rozpočtové změny

1) *Kontrolní výbor projednal odstraňování závad při výstavbě kanalizace, opravy poškozených částí obecního majetku. Starostou obce byl proveden zápis vad a nedodělků stavby v roce 2015. Tyto závady byly předány zhotovitelské firmě a budou odstraněny v roce 2016. O těchto závadách bylo informováno celé zastupitelstvo obce.*
2) *Byla provedena kontrola pokladny.*
3) *Kontrolní výbor doporučil vyřadit poškozené a nefunkční nářadí požární zbrojnice.*

4) *Kontrolní výbor provedl kontrolu rozpočtových změn.*

Zapsal: předseda kontrolního výboru

Ověřil: členové kontrolního výboru, starosta obce

Po prostudování zápisů ze zasedání zastupitelstva obce za poslední rok a po konzultaci se starostou obce vyšlo najevo, že kontrolní ani finanční výbor své zápisy ze zasedání nepředkládají zastupitelstvu obce. Aby činnost těchto výborů byla v souladu se zákonem o obcích, lze doporučit, aby tak činili.

10 NÁVRH METODICKÝCH POKYNŮ PRO APLIKACI FINANČNÍ KONTROLY V OBCI VALAŠSKÁ SENICE

Cílem diplomové práce je navrhnout vhodná opatření pro aplikaci finanční kontroly v obci Valašská Senice. Stanoveného cíle bude dosaženo navržením metodických pokynů upravujících tuto oblast, a které v obci v současnosti zcela scházejí nebo jsou vypracovány v nevyhovujícím rozsahu.

Po provedené analýze jednotlivých vnitřních předpisů obce, která mi pomohla k vytvoření uceleného pohledu na oblast provádění finanční kontroly a celkového přístupu obce k řízení veřejných financí, jsem se rozhodla pro vytvoření několika nových metodických pokynů.

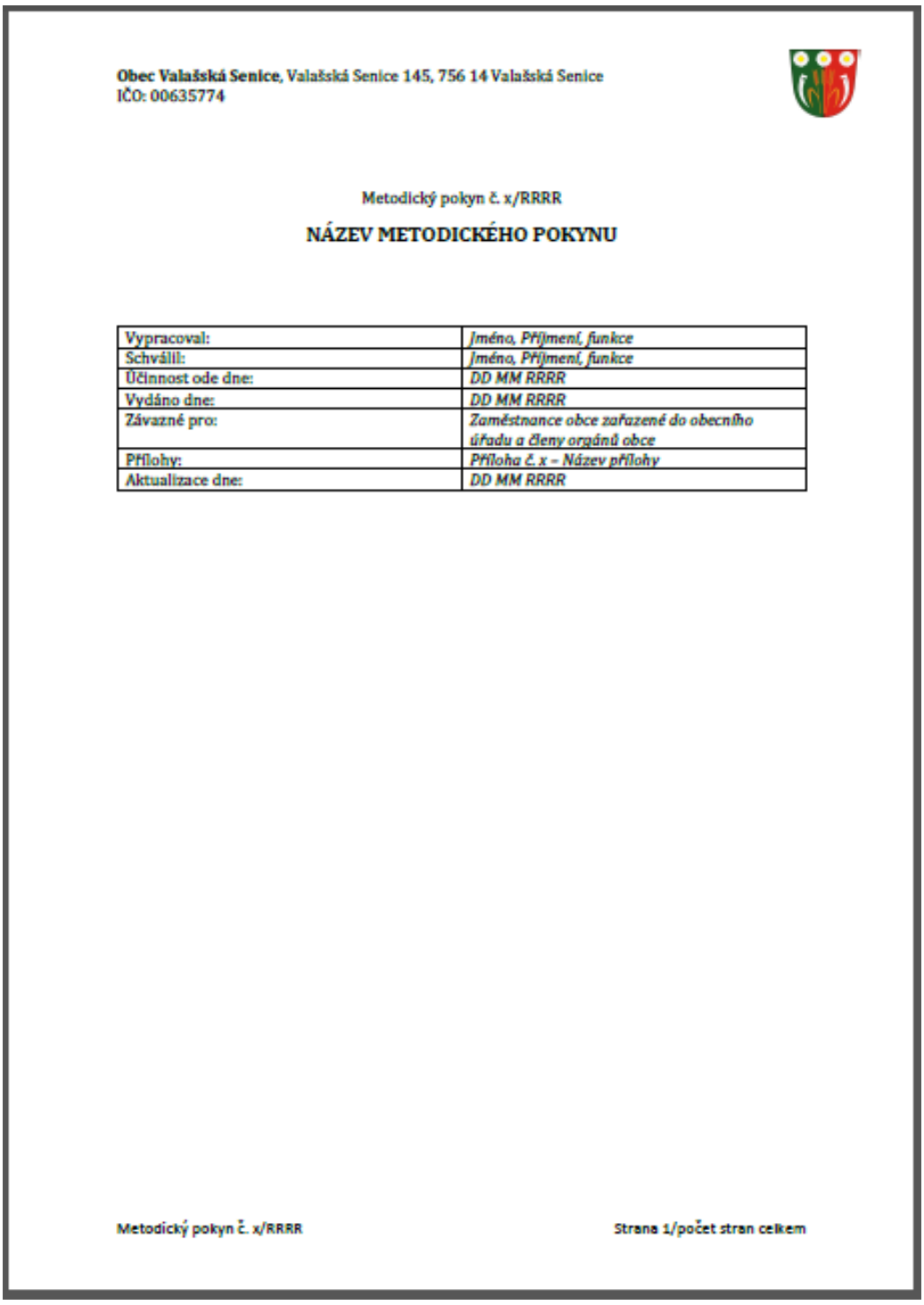
Navrhované vnitřní předpisy vychází z poznatků uvedených v teoretické části práce, kde byly podrobnosti o provádění finanční kontroly detailně rozepsány. Dále vychází z provedené analýzy a také z rozhovorů s představiteli obce, kdy byly ujasněny konkrétní potřeby obce. Po uvážení všech výše uvedených skutečností jsem se rozhodla vytvořit návrhy následujících metodických pokynů:

- metodický pokyn pro aplikaci finanční kontroly v obci (kontrolní řád),
- metodický pokyn upravující oběh účetních dokladů na obci,
- metodický pokyn pro vedení účetnictví,
- metodický pokyn pro schvalování účetní závěrky.

10.1 Formální podoba metodických pokynů

Jelikož jsou formální podoby jednotlivých směrnic obce velmi odlišné, což snižuje jejich přehlednost a také důvěryhodnost, je zde nejprve uveden návrh jednotné formální úpravy úvodní strany. V záhlaví úvodní strany je vyobrazen znak obce a jsou zde také uvedeny základní identifikační údaje, tj. název, sídlo a IČO organizace. Dále bude úvodní stránka obsahovat nadpis Metodický pokyn (příp. směrnice), číslo pokynu a rok vydání pokynu. Pokyny jsou číslovány a řazeny chronologicky. Následují údaje o tom, kdo předpis zpracoval a schválil, datum účinnosti i datum vydání, vymezení cílové skupiny, pro kterou je pokyn určen a tedy i závazný a dále soupis jednotlivých příloh náležících k metodickému pokynu a případné datum aktualizace. Aktualizace doporučuji provádět každoročně k počátku účetního období, případně dle potřeb navazujících na legislativní změny. V zápatí navrhuji uvést

opět název a číslo metodického pokynu a také číslování stránek včetně celkového počtu stran. Konečná podoba navrhované úvodní stránky je následující, přičemž dále v návrzích metodických pokynů již nebude znovu uváděna:



Obec Valašská Senice, Valašská Senice 145, 756 14 Valašská Senice
IČO: 00635774

Metodický pokyn č. x/RRRR

NÁZEV METODICKÉHO POKYNU

Vypracoval:	*Jméno, Příjmení, funkce*
Schválil:	*Jméno, Příjmení, funkce*
Účinnost ode dne:	*DD MM RRRR*
Vydáno dne:	*DD MM RRRR*
Závazné pro:	*Zaměstnance obce zařazené do obecního úřadu a členy orgánů obce*
Přílohy:	*Příloha č. x – Název přílohy*
Aktualizace dne:	*DD MM RRRR*

Metodický pokyn č. x/RRRR Strana 1/počet stran celkem

Obrázek 7: Návrh úvodní strany metodických pokynů

Zdroj: vlastní zpracování

Všechny metodické pokyny jsou sestaveny s obdobnou formální strukturou. Úvodní ustanovení vymezuje oblast, která je těmito pokyny upravována a okruh osob, pro které je předpis určen. Následuje vymezení základních pojmů a samotný text metodického pokynu. Předkládané metodické pokyny jsou doplněny o průběžné odkazy na konkrétní paragrafy zákonů, ze kterých je v dané části předpisu vycházeno. Taktéž závěrečná ustanovení jsou koncipována podobně a obsahují zejména údaje o tom, kdy navrhovaný metodický pokyn vstupuje v platnost, zrušovací ustanovení k předchozím vnitřním předpisům upravujícím stejnou oblast a také vymezují odpovědnost za provádění aktualizací.

Jak je již uvedeno v úvodu této kapitoly, z provedené analýzy provádění finanční kontroly v obci Valašská Senice lze dovodit, že pro zlepšení současného stavu je nezbytné přijmout některá nová opatření, která jsou blíže vysvětlena v následujících podkapitolách.

10.2 Aplikace finanční kontroly prováděné podle ZFK

Aby byla zajištěna trvalá funkčnost a účinnost kontrolního systému obce podle ZFK, je povinností starosty stanovit vnitřními předpisy rozsah odpovídajících pravomocí a odpovědností zaměstnanců obce, volených i jmenovaných orgánů obce při nakládání s veřejnými prostředky. Z provedené analýzy jasně vyplývá, že obec Valašská Senice sice metodickou oporu pro provádění finanční kontroly podle ZFK zpracovánu má, ale ta je v naprosto nedostačující formě. Proto je navržen nový Kontrolní řád obce, který upravuje všechny podstatné náležitosti pro provádění finanční kontroly v obci. V navrhovaném kontrolním řádu je upravena jak oblast vnější kontroly, tak i kontroly vnitřní.

Veřejnosprávní kontrola představuje finanční kontrolu skutečností rozhodných pro hospodaření s veřejnými prostředky zejména při vynakládání veřejných výdajů včetně finanční podpory u kontrolovaných osob, a to před jejich poskytnutím, v průběhu jejich použití a následně po jejich použití. Navrhovaný Kontrolní řád obce obsahuje úpravu veřejnosprávních kontrol jak u zřízené příspěvkové organizace, tak i u žadatelů nebo příjemců veřejné finanční podpory. Následná veřejnosprávní kontrola je prováděna na základě pověření k jejímu vykonání, jehož vzor je uveden v příloze č. 2 Kontrolního řádu.

Tabulka č. 4 uvádí navrhované schéma pro výkon veřejnosprávních kontrol u zřizované příspěvkové organizace, tabulka č. 5 dále uvádí schéma pro výkon veřejnosprávních kontrol u žadatelů nebo příjemců veřejné finanční podpory.

Tabulka 4: Schéma výkonu veřejnosprávních kontrol u příspěvkové organizace

Veřejnosprávní kontrola u zřizované příspěvkové organizaci	**Výkon**
Předběžná	Starosta obce
Průběžná	Předseda finančního výboru
Následná	Přizvaná osoba

Zdroj: vlastní zpracování

Tabulka 5: Schéma pro výkon veřejnosprávních kontrol u žadatelů nebo příjemců veřejné finanční podpory

Veřejnosprávní kontrola u žadatelů nebo příjemců veřejné finanční podpory	**Výkon**
Předběžná	Starosta obce
Průběžná	Účetní obce
Následná	Pověřená osoba

Zdroj: vlastní zpracování

Nejrozsáhlejší částí navrhovaného Kontrolní řádu je část zaměřená na vnitřní kontrolní systém. Ten by měl obsáhnout všechny procesy, které v organizaci probíhají a to zejména s ohledem na zajištění minimalizace možných finančních, právních a jiných rizik, které vznikají v souvislosti s plněním schválených záměrů a cílů organizace. Odpovědnost za zavedení a udržování funkčního vnitřního kontrolního systému je zákonem uložena vedoucím orgánů veřejné správy – v případě obcí tedy starostovi. Starosta obce je ze zákona povinen vymezit pro výkon předběžné řídící kontroly odpovědné osoby, vykonávající funkci příkazce operace, správce rozpočtu a hlavní účetní. Tyto funkce jsou ustanoveny v příloze č. 1 k navrhovanému kontrolnímu řádu. Výkon těchto funkcí v obci doposud vycházel pouze z vnitřního předpisu obsahujícího podpisové vzory.

Navrhovaný kontrolní řád obsahuje podrobné instrukce pro provádění řídící kontroly, zejména předběžné řídící kontroly, na kterou je kladen největší důraz. Kontrolní řád také upravuje průběžnou řídící kontrolu a kontrolu následnou. Obecně by mělo být dbáno na dodržování zásady, aby osoba odpovědná za řídící kontrolu neprováděla kontrolu své vlastní

činnosti. Vzhledem k malému počtu osob, které jsou zařazeny do obecního úřadu analyzované obce, je navrhnuto, aby následnou řídící kontrolu prováděli členové finančního výboru obce. Navrhované schéma pro výkon řídící kontroly v obci Valašská Senice je následující:

Tabulka 6: Schéma výkonu řídící kontroly v obci Valašská Senice

Řídící kontrola	**Výkon**
Předběžná – před vnikem nároku	Příkazce operace
Předběžná – po vzniku nároku	Příkazce operace Hlavní účetní
Předběžná – před vznikem závazku	Příkazce operace Správce rozpočtu – limitovaný nebo individuální příslib
Předběžná – po vzniku závazku	Příkazce operace Hlavní účetní
Průběžná	Starosta, místostarosta, účetní
Následná	Členové finančního výboru

Zdroj: vlastní zpracování

Jak můžeme vidět, v tabulce výkonu řídící kontroly se již objevují pojmy limitovaný a individuální příslib. Pro usnadnění sestavování limitovaného příslibu je jeho vzor uveden v příloze č. 3 Kontrolního řádu.

Řídící kontrola je tedy detailně upravena jak pro provádění předběžné řídící kontroly (před vznikem závazku či pohledávky i po vzniku závazku či pohledávky), tak i pro průběžnou a následnou řídící kontrolu.

Součástí vnitřního kontrolního systému je také interní audit. Interní audit je nezávislé a objektivní přezkoumávání a vyhodnocování operací a vnitřního kontrolního systému orgánu veřejné správy. U obcí, které mají méně než 15000 obyvatel, připouští zákon výjimku z povinnosti vytvořit interní audit. Obec Valašská Senice doposud útvar interního auditu zřízen nemá a vzhledem ke skutečnosti, že zde trvale žije necelých 500 obyvatel, by zřizování tohoto útvaru bylo naprosto nelogické a neekonomické. Proto návrh Kontrolního řádu obsahuje vymezení činnostní, které v obci nahrazují interní audit.

10.3 Návrh metodického pokynu pro aplikaci finanční kontroly v obci Valašská Senice

Návrh Kontrolního řádu včetně jeho příloh, který jsem pro obec Valašská Senice vytvořila je následující:

Metodický pokyn č. 1/2016

KONTROLNÍ ŘÁD OBCE VALAŠSKÁ SENICE

Vypracoval:	*Bc. Slávka Pechálová*
Schválil:	*Pavel Novosád, starosta obce*
Účinnost ode dne:	
Vydáno dne:	
Závazné pro:	*Zaměstnance obce zařazené do obecního úřadu a členy orgánů obce*
Přílohy:	*Příloha č. 1 – Pověření a podpisové vzory příkazce operace, správce rozpočtu a hlavní účetní* *Příloha č. 2 – vzor Pověření k provedení veřejnosprávní kontroly na místě* *Příloha č. 3 – vzor Limitovaný příslib*
Aktualizace dne:	

V souladu se zákonem č. 320/2001 Sb., o finanční kontrole ve veřejné správě ve znění pozdějších předpisů a vyhlášky č. 416/2004 Sb., kterou se provádí tento zákon, je vydán tento kontrolní řád:

Článek 1

Úvodní ustanovení

1. Tento metodický pokyn upravuje aplikaci finanční kontroly v obci Valašská Senice podle zákona č. 320/2001 Sb., o finanční kontrole ve veřejné správě, ve znění pozdějších předpisů a podle vyhlášky č. 416/2004 Sb., kterou se provádí tento zákon.
2. Tento metodický pokyn je závazný pro všechny zaměstnance obce zařazené do obecního úřadu a pro členy orgánů obce.

Článek 2

Vymezení pojmů

1. Veřejné prostředky[1] jsou veřejné finance, věci, majetková práva a jiné majetkové hodnoty.
2. Veřejnou finanční podporou[2] jsou dotace, návratné finanční výpomoci a další prostředky nebo záruky poskytnuté ze státního rozpočtu, z rozpočtu územního samosprávného celku nebo z rozpočtu státních fondů.
3. Příjemcem veřejné podpory je obec jako příjemce dotace nebo návratné finanční výpomoci ze státního rozpočtu nebo rozpočtu kraje, příspěvková organizace Mateřská škola Valašská Senice jako příjemce neinvestičních i investičních příspěvků na činnost od obce, občanská sdružení, neziskové organizace a další subjekty, kterým obec Valašská Senice poskytla veřejnou finanční podporu.

Článek 3

Veřejnosprávní kontroly

1. Obec provádí veřejnosprávní kontrolu v případě hospodaření s veřejnými prostředky:
   a) u svých zřízených příspěvkových organizací,
   b) u žadatelů o veřejnou finanční podporu nebo příjemců veřejné finanční podpory, která je těmto poskytována.

2. Následná veřejnosprávní kontrola je prováděna na základě pověření starosty obce, jehož vzor je uveden v příloze č. 2 k tomuto kontrolnímu řádu.

3. **Veřejnosprávní kontrola zřízené příspěvkové organizace** – Mateřská škola Valašská Senice:
   a) předběžnou veřejnosprávní kontrolu před poskytnutím veřejných prostředků zajišťuje starosta obce na základě podkladů předložených příspěvkovou organizací (např. návrh rozpočtu příspěvkové organizace apod.). Jedná se zejména o posouzení, zda plánované a připravované operace odpovídají stanoveným úkolům správy, zda jsou v souladu s právními předpisy, schváleným rozpočtem, uzavřenými smlouvami apod.,
   b) průběžnou veřejnosprávní kontrolou je prověřováno dodržování stanovených podmínek a postupů operací,
   c) průběžnou veřejnosprávní kontrolu u zřízené příspěvkové organizace provádí předseda finančního výboru,

---

[1] § 2, písm. g, zákona č. 320/2001 Sb., o finanční kontrole ve veřejné správě
[2] § 2, písm. j, zákona č. 320/2001 Sb., o finanční kontrole ve veřejné správě

d) následnou veřejnosprávní kontrolu provádí přizvaná osoba[3], na základě pověření vystaveného vedoucím kontrolního orgánu, tj. starostou obce Valašská Senice. Tato kontrola představuje úplnou kontrolu hospodaření[4] zřízené příspěvkové organizace,
e) veřejnosprávní kontrola dle tohoto kontrolního řádu nahrazuje u příspěvkové organizace zřizované obcí Valašská Senice funkci interního auditu[5].

4. **Veřejnosprávní kontrola u žadatelů o veřejnou finanční podporu nebo u příjemců veřejné finanční podpory**:
   a) tuto kontrolu provádí obec Valašská Senice u všech subjektů, kteří jsou žadateli nebo příjemci veřejné finanční podpory z rozpočtu obce Valašská Senice,
   b) předběžná veřejnosprávní kontrola před poskytnutím veřejných prostředků je zajišťována na základě podkladů předložených žadateli. Tuto kontrolu je nutné provést před přijetím rozhodnutí v zastupitelstvu obce Valašská Senice, které zavazuje obec k veřejnému výdaji. Při předběžné veřejnosprávní kontrole se posuzuje, zda plánová a připravovaná operace odpovídá stanoveným úkolům veřejné správy a zda je v souladu s právními předpisy, schváleným rozpočtem, programy, projekty, uzavřenými smlouvami apod., tuto kontrolu vykonává starosta obce,
   c) průběžná veřejnosprávní kontrola, zahrnující kontrolu závěrečného vyúčtování musí být provedena u všech příjemců veřejné finanční podpory. Touto kontrolou je prověřováno dodržování stanovených podmínek a postupů při uskutečňování, vypořádání a vyúčtování operací. Tuto kontrolu vykonává účetní obce.
   d) následná veřejnosprávní kontrola je vykonávána následně po vyúčtování operací, vykonává ji osoba pověřená starostou obce k jejímu výkonu.

Článek 4

Vnitřní kontrolní systém

1. Povinností starosty obce je v rámci své odpovědnosti zavést a udržovat vnitřní kontrolní systém obce, který:
   a) vytváří podmínky pro hospodárný, efektivní a účelný výkon veřejné správy,
   b) je způsobilý včas zjišťovat, vyhodnocovat a minimalizovat provozní, finanční, právní a jiná rizika vznikající v souvislosti s činností obce a jí zřizovaných organizačních složek a příspěvkových organizací, financovaných z veřejných prostředků,
   c) zahrnuje postupy pro včasné předávání informací o výskytu závažných nedostatků a o přijímání a plnění opatření k nápravě,
   d) se skládá z řídící kontroly a interního auditu.

---

[3] § 6 zákona č. 255/2012 Sb., kontrolní řád
[4] § 15, zákona č. 250/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech územních rozpočtů
[5] § 29, odst. 5 zákona č. 320/2001 Sb., o finanční kontrole ve veřejné správě

2. Za tímto účelem je starosta obce povinen zajistit delegování pravomocí a odpovědností u dalších zaměstnanců obce, podílejících se na vynakládání veřejných prostředků. Zejména je povinen ustanovit funkce příkazce operace, správce rozpočtu a hlavní účetní. Jejich pověření a podpisové vzory jsou uvedeny v příloze č. 1 tohoto kontrolního řádu.

Článek 5

Řídící kontrola

1. O provedené řídící kontrole se provádí záznam a vede příslušná dokumentace. K doložení provedení řídící kontroly je určena tato podoba (příp. pomocné razítko):

U finanční operace proběhla finanční kontrola ve smyslu zákona č. 320/2001 Sb., a nebyly shledány důvody pro její pozastavení:	
…….. Příkazce operace	…….. Správce rozpočtu
…….. Hlavní účetní	

2. Předběžná řídící kontrola veřejných příjmů – před vznikem nároku

a) Předběžnou kontrolu při správě veřejných příjmů před vznikem nároku obce Valašská Senice zajistí ve své působnosti příkazce operace.
b) Schvalovacím postupem příkazce operace se prověří:
   - soulad připravované operace s platnými zákony a dalšími právními předpisy, usneseními orgánů obce a vnitřními směrnicemi obce a odpovídá kritériím hospodárnosti, účelnosti a efektivnosti,
   - doložení připravované operace věcně správnými a úplnými podklady.

3. Předběžná řídící kontrola veřejných příjmů – po vzniku nároku

a) Předběžnou kontrolu při správě veřejných příjmů po vzniku nároku obce Valašská Senice zajistí ve své působnosti příkazce operace a hlavní účetní.
b) Schvalovacím postupem příkazce operace se prověří správnost určení dlužníka, výše a splatnost vzniklého nároku obce Valašská Senice.
c) Příkazce operace vystaví pokyn k plnění veřejných příjmů opatřený svým podpisem a předá jej společně s doklady o nároku obce Valašská Senice hlavní účetní k přijetí konkrétního příjmu nebo k zajištění vymáhání pohledávky.

d) Schvalovacím postupem hlavní účetní se prověří:
   - soulad podpisu příkazce operace v pokynu k plnění veřejných příjmů s podpisem uvedeným v podpisovém vzoru,
   - správnost určení dlužníka, výše a splatnosti vzniklého nároku obce Valašská Senice s údaji ve vydaném pokynu k plnění veřejných příjmů,
   - jiné skutečnosti týkající se uskutečnění operace jako účetního případu podle zvláštních právních předpisů pro vedení účetnictví obce Valašská Senice, souvisejících účetních rizik, které se při jejím uskutečňování mohou vyskytnout včetně přijetí případných opatření k jejich vyloučení nebo zmírnění.

e) Shledá-li hlavní účetní při předběžné řídící kontrole nedostatky, přeruší schvalovací postup a oznámí své zjištění příkazci operace s uvedením důvodů a případně přiloží další doklady o oprávněnosti svého postupu.

f) Neshledá-li hlavní účetní při předběžné řídící kontrole nedostatky, předá pokyn k plnění veřejných příjmů potvrzený svým podpisem k zajištění výběru konkrétního příjmu.

4. Předběžná řídící kontrola veřejných výdajů – před vznikem závazku

a) Předběžnou kontrolu při řízení veřejných výdajů závazku obce Valašská Senice zajistí ve své působnosti příkazce operace a správce rozpočtu,

b) Schvalovacím postupem příkazce operace se prověří:
   - nezbytnost připravované operace k zajištění stanovených úkolů a schválených záměrů a cílů obce Valašská Senice,
   - správnost operace zejména ve vztahu k dodržení právních předpisů a opatření přijatých orgány obce Valašská Senice v mezích těchto právních předpisů, dodržení kritérií stanovených pro hospodárný, efektivní a účelný výkon veřejné správy a dodržení postupu a podmínek stanovených pro zadávání veřejných zakázek,
   - přijetí opatření k vyloučení nebo zmírnění provozních, finančních, právních a jiných rizik, která se při uskutečňování připravované operace mohou vyskytnout,
   - doložení připravované operace věcně správnými a úplnými podklady.

c) Je-li kontrolní postup podle minulého odstavce ukončen, příkazce operace potvrdí svým podpisem písemný podklad k přípravě závazku a předá jej k předběžné kontrole správci rozpočtu.

d) Schvalovacím postupem správce rozpočtu se prověří, zda připravovaná operace:
   - byla ověřena příkazcem operace v rozsahu jeho oprávnění k tomuto úkonu, a zda jeho podpis na podkladu k připravované operaci souhlasí s podpisem uvedeným v podpisovém vzoru,
   - je v souladu se schválenými veřejnými výdaji, programy, projekty, uzavřenými smlouvami nebo jinými rozhodnutími o nakládání s veřejnými prostředky,
   - odpovídá pravidlům stanoveným zvláštními právními předpisy pro financování činnosti obce Valašská Senice,

- byla prověřena v souvislosti s rozpočtovými riziky, která se při jejím uskutečňování mohou vyskytnout, zejména v souvislosti s dopadem uskutečnění operace na zdroje financování činnosti obce Valašská Senice použitelné v příslušném rozpočtovém období a s potřebou zajištění zdrojů pro financování činnosti obce v navazujícím rozpočtovém období, a zda byla stanovena opatření k vyloučení nebo zmírnění těchto rizik.

e) Shledá-li správce rozpočtu při předběžné kontrole připravované operace nedostatky, přeruší schvalovací postup a oznámí své zjištění příkazci operace s uvedením důvodů a případně přiloží další doklady o oprávněnosti svého postupu.
f) Neshledá-li správce rozpočtu při předběžné kontrole připravované operace nedostatky, vrátí svým podpisem potvrzený podklad k připravované operaci příkazci. Podpis správce rozpočtu je pro účely finančního řízení dokladem o kontrolním zajištění finančního krytí připravovaného závazku v navržené výši a o předpokládaném termínu jeho plnění konkrétnímu věřiteli (dále jen „individuální příslib“).
g) Je-li to účelné k zajištění provozních potřeb vyplývajících z běžné, pravidelné činnosti obce Valašská Senice, které je nutné zabezpečovat operativně, příkazce operace může předložit správci rozpočtu návrh na kontrolní zajištění finančního krytí předpokládaných operací a s tím souvisejících závazků, jejichž věřitel a výše není předem známa. Podpis správce rozpočtu na návrhu příkazce operace je pro účely finančního řízení dokladem o kontrolním zajištění finančního krytí předpokládaných závazků v jím stanoveném limitu veřejných výdajů a určeném období (dále jen „limitovaný příslib“). Vzor limitovaného příslibu je uveden v příloze č. 3 tohoto kontrolního řádu.
h) Správce rozpočtu předá limitovaný příslib příkazci operace a jeho kopii současně předá hlavní účetní.

5. Předběžná řídící kontrola veřejných výdajů – po vzniku závazku

a) Předběžnou kontrolu při řízení veřejných výdajů po vzniku závazku orgánu veřejné správy zajistí ve své působnosti příkazce operace a hlavní účetní.
b) Schvalovacím postupem příkazce operace se prověří:
   - správnost určení věřitele, výše a splatnosti vzniklého závazku obce Valašská Senice,
   - soulad výše závazku s individuálním příslibem nebo limitovaným příslibem.
c) Příkazce operace vystaví pokyn k plnění veřejných výdajů opatřený svým podpisem a předá jej s doklady o závazku hlavní účetní k zajištění platby. Na pokynu označí rovněž, zda se jedná o individuální příslib nebo limitovaný příslib.
d) Schvalovacím postupem hlavní účetní se prověří:
   - soulad podpisu příkazce operace v pokynu k zajištění platby s podpisem uvedeným v podpisovém vzoru,
   - soulad údajů o věřiteli, výši a splatnosti vzniklého závazku s údaji ve vydaném pokynu k zajištění platby, který je obec Valašská Senice povinna zaplatit věřiteli,

- podle označení na pokynu, zda se jedná o operaci s individuálním příslibem nebo limitovaným příslibem,
- soulad pokynu příkazce operace k zajištění platby s limitovaným příslibem pro určené a stanovené období,
- jiné skutečnosti týkající se uskutečnění operace jako účetního případu podle zvláštních právních předpisů pro vedení účetnictví obce Valašská Senice, souvisejících účetních rizik, které se mohou vyskytnout zejména v souvislosti se zapojením cizích zdrojů, zálohami, hospodařením s fondy a přijetí případných opatření k jejich vyloučení nebo zmírnění.

e) Shledá-li hlavní účetní při předběžné kontrole nedostatky, přeruší schvalovací postup a oznámí své zjištění písemně příkazci operace, u operací v rámci limitovaného příslibu též správci rozpočtu, s uvedením důvodů a případně přiloží další doklady o oprávněnosti svého postupu.
f) Neshledá-li hlavní účetní nedostatky, předá příkaz k platbě potvrzený svým podpisem k zajištění platby ve výši splatného závazku.
g) Funkci správce rozpočtu a hlavní účetní vykonává v obci Valašská Senice jediný zaměstnanec, který je povinen zajistit schvalovací postupy správce rozpočtu i hlavní účetní za předpokladu dodržení jejich návaznosti.

6. Průběžná řídící kontrola

a) Průběžnou řídící kontrolou se zajistí úplnost a přesnost průběhu operací.
b) Důraz je kladen na provedení včasné platby vzniklých závazků a kontrolu uskutečnění výběru veřejných příjmů.
c) Za výkon průběžné řídící kontroly jsou také považovány např. kontrolní dny a zjišťovací protokoly u investičních akcí.
d) Průběžnou řídící kontrolu provádí starosta obce, místostarosta obce nebo účetní obce.
e) Součástí průběžné řídící kontroly je pravidelná měsíční kontrola plnění rozpočtu obce a také sestavování finančních, statistických a dalších výkazů, hlášení a zpráv.

7. Následná řídící kontrola

a) Následná řídící kontrola probíhá po ukončení operace či závěrečném vyúčtování.
b) Touto kontrolou je zjišťováno, zda byly veřejné prostředky vynaloženy hospodárně, účelně a efektivně. Dále je zjišťována oprávněnost dané operace a dosažení stanovených cílů.
c) Následnou řídící kontrolou je prověřen pouze vybraný vzorek operací.
d) Tuto kontrolu provádí členové finančního výboru na základě usnesení zastupitelstva obce Valašská Senice ze dne …, čj.: …, a to nejméně 4x ročně.
e) O následné řídící kontrole je proveden písemný zápis, který mimo jiné obsahuje soupis kontrolovaných dokladů.

Článek 6

Interní audit

1. Interní audit je v obci Valašská Senice nahrazen ročním přezkoumáním hospodaření Krajským úřadem Zlínského kraje, systémem řídící kontroly a činností kontrolního a finančního výboru obce.

Článek 7

Závěrečná ustanovení

1. Výsledky jednotlivých finančních kontrol jsou zpracovány do Roční zprávy o výsledcích finančních kontrol, která je po odeslání MF ČR součástí materiálů projednávaných v souvislosti se schvalováním Závěrečného účtu obce Valašská Senice za příslušný kalendářní rok.
2. Odpovědnost za zpracování Roční zprávy o výsledcích finančních kontrol a její následné odeslání do CSÚIS má účetní obce.
3. Problematika finanční kontroly ve veřejné správě výslovně neupravená tímto kontrolním řádem se řídí ustanoveními zákona o finanční kontrole č. 320/2001 Sb., o finanční kontrole ve veřejné správě a prováděcí vyhláškou č. 416/2004 Sb., kterou se provádí zákon o finanční kontrole.
4. Tento kontrolní řád ruší Kontrolní řád obce Valašská Senice schválený zastupitelstvem obce dne 23. 9. 2005, pod čj.: 05.25.13.
5. Tento kontrolní řád nabývá platnosti dnem schválení odpovědným orgánem obce a účinnosti dne …
6. Osobou odpovědnou za aktualizace tohoto kontrolního řádu se zmocňuje účetní obce, přičemž o každé aktualizaci podá informaci odpovědnému orgánu obce.

Ve Valašské Senici, dne:

Podpis oprávněné osoby:

Příloha č. 1 ke Kontrolnímu řádu obce Valašská Senice

Pověření a podpisové vzory příkazce operace, správce rozpočtu a hlavní účetní

V souladu s ustanovením § 26, odst. 1, písm. a) zákona č. 320/2001 Sb., o finanční kontrole, pověřuji s účinností od DD MM RRRR,

příkazcem operace pana (paní): *jméno, příjmení, bydliště*

V souladu s ustanovením § 26, odst. 1, písm. b) zákona č. 320/2001 Sb., o finanční kontrole, pověřuji s účinností od DD MM RRRR,

správcem rozpočtu pana (paní): *jméno, příjmení, bydliště*

V souladu s ustanovením § 26, odst. 1, písm. c) zákona č. 320/2001 Sb., o finanční kontrole, pověřuji s účinností od DD MM RRRR,

hlavní účetní pana (paní): *jméno, příjmení, bydliště*

Z tohoto pověření vyplývají pro uvedené osoby práva a povinnosti v rozsahu zákona č. 320/2001 Sb., o finanční kontrole ve veřejné správě a vyhlášky č. 416/2004 Sb., kterou se zákon o finanční kontrole provádí.

V návaznosti na pověření příkazce operace, správce rozpočtu a hlavní účetní, vyhlašuji v naší organizaci pro oblast finanční kontroly s účinností od DD MM RRRR tyto podpisové vzory:

Pověřená osoba:	Jméno a příjmení:	Podpisový vzor:
Příkazce operace		
Správce rozpočtu		
Hlavní účetní		

Zastupitelnost funkcí příkazce operace, správce rozpočtu a hlavní účetní vychází ze zastupitelnosti v rámci organizačního členění obce. Nezbytnou podmínkou je i v tomto případě respektování neslučitelnosti funkcí příkazce operace a správce rozpočtu.

Ve Valašské Senici, dne

Pavel Novosád, starosta obce

Příloha č. 2 ke Kontrolnímu řádu obce Valašská Senice

Pověření č. x

Ve smyslu zákona č. 320/2001 Sb., o finanční kontrole ve veřejné správě a o změně některých zákonů (zákon o finanční kontrole), s odkazem na § 4 zákona č. 255/2012 Sb., o kontrole (kontrolní řád)

pověřuji

pana/paní: *jméno příjemní*

aby dne *DDMMRRR* vykonal/vykonala v *název organizace*

veřejnosprávní kontrolu na místě.

Předmětem kontroly bude:

Např.: využití finančního příspěvku od Obce Valašská Senice, plnění opatření z minulé veřejnosprávní kontroly, řídící kontrola prováděná podle zákona č. 320/2001 Sb., o finanční kontrole, pokladní služba, vedení účetnictví zřizované příspěvkové organizace apod.

Na základě tohoto pověření vytvoří statutární zástupce kontrolované organizace takové podmínky, aby požadované kontrolní úkony mohly být provedeny.

Ve Valašské Senici, dne

Pavel Novosád, starosta obce

Příloha č. 3 ke Kontrolnímu řádu obce Valašská Senice

Limitovaný příslib pro rok *RRRR*
(předběžná řídící kontrola před vznikem závazku)

Limit je určen k zajištění provozních potřeb vyplývajících z běžné a pravidelné činnosti organizace. V případě, že cena za jedno plnění přesáhne částku … Kč, je potřeba individuální schválení příkazcem operace a správcem rozpočtu.

Druh schvalované operace	**Limitovaný příslib**
Spotřeba materiálu:	
• Čistící a úklidové prostředky	
• Kancelářské potřeby	
• PHM …	
Služby:	
• Zpracování dat	
• Telekomunikační služby	
• Revize…	
Opravy:	
• Drobné opravy	

Platnost od *DD MM RRRR*

Příkazce operace:

(datum, podpis)

Správce rozpočtu:

(datum, podpis)

Dále jsem vytvořila soubor metodických pokynů, jež budou upravovat oblasti, ke kterým nemá obec vytvořeny vnitřní předpisy, případně jsou tyto předpisy v nedostatečném rozsahu a nevyhovující formě. Vzhledem k tomu, že se jedná o oblasti pro finanční kontrolu doplňující (ne však nevýznamné), je jejich znění uvedeno v přílohách P I až P III k této diplomové práci.

10.4 Oběh účetních dokladů

Hospodářské operace nevstupují do účetnictví přímo, ale na základě vyhotovených účetních dokladů, které představují základní a nejdůležitější nástroj průkaznosti účetnictví. Účetní jednotky proto mají mít vypracován vnitřní předpis upravující oběh účetních dokladů, který zajistí jejich správné a včasné zpracování.

Vzhledem k tomu, že tento interní předpis v obci Valašská Senice schází, vypracovala jsem návrh metodického pokynu pro oběh účetních dokladů, který je uveden v příloze P I. Tento metodický pokyn přímo navazuje na Kontrolní řád, slouží jako jeho doplnění a upřesnění odpovědností jednotlivých zaměstnanců obce a starosty obce a také vymezuje přesný pohyb jednotlivých dokladů na obecním úřadu.

10.5 Vedení účetnictví

Aktuální vnitřní předpis o vedení účetnictví má obec Valašská Senice zpracován od roku 2013. Přestože je předpis vypracován srozumitelně, postrádá ucelenou strukturu a taktéž v něm nejsou upraveny některé oblasti, které by v dokumentu tohoto typu být měly. Jak bylo již uvedeno v analytické části, není zde např. základní vymezení závaznosti směrnice, vymezení odpovědností za jednotlivé činnosti vztahující se k vedení účetnictví, ustanovení o zrušení předešlé směrnice apod. Ošetřeny také nejsou operace prováděné v cizí měně. Přestože jsou takové operace u obce velmi ojedinělé, nelze říci, že taková situace nenastane nikdy, proto je vhodné mít vnitřním předpisem stanoveny pravidla i pro tuto oblast. Dále lze uvedené směrnici vytknout značné množství překlepů a stylistických nepřesností, což působí velmi rušivě.

Z výše uvedených důvodů je v příloze P II uveden návrh metodického pokynu pro vedení účetnictví v obci Valašská Senice, který uvedené nedostatky eliminuje.

10.6 Schvalování účetní závěrky

Další oblastí, u které se předpokládá, že bude upravena vnitřním předpisem, je schvalování účetních závěrek. Přestože ve schváleném znění schvalovací vyhlášky povinnost zpracování vnitřního předpisu stanovena není, je vhodné mít některé konkrétní povinnosti a odpovědnosti interně upraveny.

V příloze P III je tedy uveden metodický pokyn, který je věnován právě schvalování účetní závěrky. Jsou zde vymezeny odpovědnosti jednotlivých osob, které do procesu schvalování ÚZ vstupují, náležitosti protokolu o schválení či neschválení ÚZ, informace o předání protokolu do CSÚIS, ale také jsou zde uvedeny jednotlivé přílohy, které jsou podstatné jako podklad pro rozhodování zastupitelů obce.

Navrhovaný metodický pokyn taktéž upravuje schvalování účetní závěrky zřizované příspěvkové organizace. Obec Valašská Senice nemá zřízenu radu obce, jako schvalující orgán je tedy i tomto případě zastupitelstvo obce.

10.7 Činnost kontrolního a finančního výboru

Po provedené analýze zápisů kontrolního a finančního výboru obce Valašská Senice lze konstatovat, že oba tyto výbory vykonávají své činnosti v souladu se zákonem o obcích. Jelikož jim zastupitelstvo obce nepřidělilo žádné zvláštní úkoly, vychází jejich činnost právě a pouze z tohoto zákona. Zde by bylo vhodné pouze doplnit do zápisů podpisy zaměstnanců, jejichž činnosti se kontroly týkaly a také předkládat tyto zápisy na vědomí zastupitelstvu obce. Také lze doporučit, aby členové finančního výboru byli zastupitelstvem obce pověřeni k provádění následné řídící kontroly, a předseda finančního výboru k provádění průběžné veřejnosprávní kontroly u zřízené příspěvkové organizace, jak je uvedeno v návrhu Kontrolního řádu obce.

10.8 Soupis aktuálně platných vnitřních přepisů obce

Jak bylo uvedeno v úvodu analytické části, obci schází přehledný soupis aktuálně platných vnitřních předpisů. Zpracován je pouze soupis všech vnitřních předpisů, tak jak byly postupně přijímány, což je však značně nepřehledné a znemožňuje to rychlou identifikaci platných předpisů. Z tohoto důvodu zde uvádím soupis vnitřních předpisů, které jsou platné pro rok 2016, a to již včetně nově navrhovaných metodických pokynů.

Tabulka 7: Soupis aktuálně platných vnitřních předpisů obce Valašská Senice

Pořadové číslo předpisu	**Číslo vnitřního předpisu**	**Název vnitřního předpisu**	**Datum účinnosti**	**Datum poslední aktualizace**
1.	3/2005	Směrnice o evidenci majetku	1. 1. 2006	1. 1. 2013
2.	1/2010	Daň z přidané hodnoty	19. 3. 2010	
3.	2/2010	Směrnice pro časové rozlišování	23. 4. 2010	
4.	1/2011	Opravné položky k pohledávkám	25. 3. 2011	
5.	2/2011	Směrnice k podrozvahovým účtům	25. 3. 2011	
6.	3/2011	Směrnice o inventarizaci majetku a závazků	1. 11. 2011	
7.	4/2011	Odpisování dlouhodobého majetku	12. 12. 2011	
8.	1/2012	Směrnice k aplikaci reálné hodnoty	2. 1. 2012	
9.	2/2013	Směrnice pro vyřazování a likvidaci movitého majetku	27. 11. 2013	
10.	1/2016	Kontrolní řád obce Valašská Senice		
11.	2/2016	Metodický pokyn pro oběh účetních dokladů		
12.	3/2016	Metodický pokyn pro vedení účetnictví		
13.	4/2016	Metodický pokyn pro schvalování účetní závěrky		

Zdroj: vlastní zpracování

K výše uvedené tabulce lze doplnit ještě jeden poznatek – směrnice v obci Valašská Senice nejsou pravidelně kontrolovány, čímž dochází k jejich neaktuálnosti a tím i faktické nepoužitelnosti. Doporučuji tedy, aby starosta obce důsledně dbal na tuto oblast a zajistil jejich

každoroční kontrolu a v případě potřeby jejich aktualizování. Tím bude zajištěno, že směrnice budou správně plnit svou úlohu v obci.

10.9 Zhodnocení nákladovosti, přínosů a možných rizik zavedení metodických pokynů do praxe

10.9.1 Nákladovost

Vzhledem ke skutečnosti, že metodické pokyny jsou zpracovány přímo na konkrétní potřeby obce, není předpokládáno, že v nich budou prováděny větší úpravy. Uvažovat se dá pouze o mzdových nákladech účetní obce, která oblast vnitřních předpisů v obci Valašská Senice spravuje a bude potřebovat určitý čas na seznámení se s nimi, jejich případné doplnění o konkrétní jména osob, tisk a předání odpovědnému orgánu obce. Počítat lze přibližně jednu hodinu na každý metodický pokyn, tedy celkem se bude jednat o 4 hodiny. Při sazbě 150 Kč/hodinu se jedná o celkovou částku 600 Kč (odvody nejsou uvažovány, jelikož účetní v současnosti pracuje pouze na dohodu o provedení práce). Dalšími osobami dotčenými navrhovanými metodickými pokyny jsou starosta obce, místostarostka obce a členové kontrolního a finančního výboru. U těch se však jedná pouze o seznámení s novými metodickými doporučeními v rámci jejich běžných povinností, nelze tedy uvažovat o dalších dodatečných nákladech.

10.9.2 Přínosy

Za hlavní přínos lze zcela jistě považovat zefektivnění stávajícího provádění finanční kontroly v obci. Všechny metodické pokyny jsou navrženy tak, aby je bylo možno uvést ihned do praxe s minimem dodatečných zásahů. Díky novým předpisům budou jasně a srozumitelně vymezeny odpovědnosti jednotlivých pracovníků obecního úřadu Valašská Senice, čímž lze předcházet případným možným rizikům, vznikajícím při nepřehlednosti systému, kdy tzv. jeden spoléhá na druhého. Pokud budou navržené metodické pokyny obcí přijaty a dodržovány, dojde nejen k naplnění zákonných povinností, ale taktéž ke zvýšení úrovně celého kontrolního procesu v obci.

10.9.3 Rizika

Po zavedení nových metodických pokynů do praxe mohou nastat taktéž určitá rizika.

Jako první riziko vidím možnost, že po zavedení nových metodických pokynů nebudou pracovníci, kterých se týkají ochotni akceptovat nový, pozměněný systém provádění finančních kontrol a oběhu účetních dokladů. To může být způsobeno určitou strnulostí a neochotou přizpůsobovat se novým věcem, ale taktéž se může jednat pouze o neznalost celého systému kontrol, což lze odstranit prostudováním právě předložených metodických pokynů.

Další riziko lze spatřovat v laxním přístupu k aktualizacím jednotlivých metodických pokynů. Pro jejich správné fungování v systému kontroly na obci je nezbytné udržovat je v souladu s platnou legislativou. Tato oblast je však ošetřena již v samotných metodických pokynech, kde je vždy uvedena odpovědnost za jejich aktualizace i odpovědnost za kontrolu jejich dodržování.

Jako poslední riziko vidím možnost, že celý systém kontroly bude postaven pouze na jedné osobě – účetní obce – kdy tato bude zajišťovat všechny kontrolní činnosti a ostatní zainteresované osoby budou kontrolu provádět pouze formálně, tj. pouze připojovat své podpisy na určená místa bez skutečného prověření prováděné operace. Vzhledem ke skutečnosti, že se jedná o lidský faktor, nelze toto riziko účinně eliminovat, jedná se o svědomí každé zúčastněné osoby.

10.10 Závěrečné zhodnocení výsledků

Návrh jednotlivých metodických pokynů byl předložen vedení obce Valašská Senice. Pokud budou uvedené předpisy schváleny a zařazeny do užívání, dojde k naplnění zákonných povinností a také ke zvýšení úrovně celého kontrolního systému obce a souvisejících oblastí, které napomáhají k efektivnímu řízení veřejných financí v souladu s principem 3E.

Jako závěry vycházející z této diplomové práce proto pro obec Valašská Senice navrhuji následující doporučení:

- schválit navržené metodické pokyny upravující aplikaci finanční kontroly v obci, oběh účetních dokladů, vedení účetnictví a schvalování účetních závěrek obce a zřízené příspěvkové organizace,
- důsledně dbát na pravidelnou každoroční aktualizaci vnitřních předpisů jak stávajících, tak i nově navržených,
- zajistit v zápisech ze zasedaní finančního a kontrolního výboru podpisy zaměstnanců, jejichž činnosti se kontroly prováděné těmito výbory týkaly,

- předávat zápisy ze zasedání finančního a kontrolního výboru na vědomí zastupitelstvu obce,
- schválit zastupitelstvem obce pověření členů finančního výboru k provádění následné řídící kontroly,
- schválit zastupitelstvem obce pověření předsedy finančního výboru k provádění průběžné veřejnosprávní kontroly u zřízené příspěvkové organizace.

ZÁVĚR

Dle zákona o finanční kontrole vyplývá pro orgány veřejné správy povinnost hospodařit s veřejnými prostředky hospodárně, efektivně a účelně. Pro vedoucí těchto orgánů poté z téhož zákona vyplývá povinnost zavést v organizaci vnitřní kontrolní systém, který bude tyto principy naplňovat. Pro územní samosprávné celky dále vyplývají další povinnosti, a to v podobě povinnosti provádět veřejnosprávní kontroly u žadatelů a příjemců veřejné finanční podpory, která je jim poskytována z rozpočtu obce a také výkon veřejnosprávní kontroly u zřizovaných příspěvkových organizací. Jelikož se jedná o vynakládání veřejných prostředků, neměla by tato oblast být podceňována.

Úlohou kontrolního systému v oblasti hospodaření s veřejnými prostředky je včas rozpoznat rizika a tím je minimalizovat případně jim předcházet zcela. Po provedené analýze vnitřních předpisů obce Valašská Senice však bylo zjištěno, že kontrolní systém v obci sice funguje, nicméně nestojí na pevných základech. Z toho důvodu byly v práci navrženy čtyři nové metodické pokyny, které obci dopomohou především ke zvýšení úrovně celého kontrolního systému. Tyto metodické pokyny byly představitelům obce předloženy a je pouze na jejich uvážení, zda budou přijaty do praxe. Jejich přijetím by v obci vznikl fungující kontrolní systém, který zajistí dostatečnou ochranu ekonomických zájmů obce, zvýšení transparentnosti vykazovaných výsledků a zavede prevenci proti možným rizikům. Taktéž bude zajištěno, že obec bude v okruhu finanční kontroly postupovat v souladu s platnou legislativou.

SEZNAM POUŽITÉ LITERATURY

BŘEŇ, Jan, 2012. Obce a výkon finanční kontroly (1). In: *Deník veřejné správy* [online]. Triada, 20. 12. 2012 [cit. 2016-02-20]. Dostupné také z: http://denik.obce.cz/clanek.asp?id=6572812&ht=vnit%F8n%ED+kontroln%ED+syst%E9m

ČESKO, 2000. Zákon č. 128/2000 Sb. ze dne 12. dubna 2000 o obcích (obecní zřízení). In: *Sbírka zákonů* [online]. Částka 38, s. 1737 – 1764 [cit. 2016-02-22]. Dostupné také z: http://aplikace.mvcr.cz/sbirka-zakonu/

ČESKO, 2001. Zákon č. 320/2001 Sb. ze dne 9. srpna 2001 o finanční kontrole ve veřejné správě a o změně některých zákonů (zákon o finanční kontrole). In: *Sbírka zákonů* [online]. Částka 122, s. 7264 – 7276 [cit. 2016-02-21]. Dostupné také z: http://aplikace.mvcr.cz/sbirka-zakonu/

ČESKO, 2004a. Zákon č. 416/2004 Sb. ze dne 28. června 2004, kterou se provádí zákon č. 320/2001 Sb., o finanční kontrole ve veřejné správě a o změně některých zákonů (zákon o finanční kontrole), ve znění zákona č. 309/2002 Sb., zákona č. 320/2002 Sb. a zákona č. 123/2003 Sb. In: Sbírka zákonů [online]. Částka 136, s. 8021 – 8051 [cit. 2016-03-14]. Dostupné také z: http://aplikace.mvcr.cz/sbirka-zakonu/

ČESKO, 2004b. Zákon č. 420/2004 Sb. ze dne 10. června 2004 o přezkoumávání hospodaření územních samosprávných celků a dobrovolných svazků obcí. In: *Sbírka zákonů* [online]. Částka 138, s. 8078 – 8086 [cit. 2016-02-21]. Dostupné také z: http://aplikace.mvcr.cz/sbirka-zakonu/

ČESKO, 2013. Vyhláška č. 220/2013 Sb. ze dne 22. července 2013 o požadavcích na schvalování účetních závěrek některých vybraných účetních jednotek. In: *Sbírka zákonů* [online]. Částka 88, s. 2075 – 2081 [cit. 2016-02-21]. Dostupné také z: http://aplikace.mvcr.cz/sbirka-zakonu/

ČMEJREK, Jaroslav a Radek KOPŘIVA, 2007. *Základy veřejné správy*. Vyd. 1. V Praze: Česká zemědělská univerzita, Provozně ekonomická fakulta, 126 s. ISBN 978-80-213-1626-3.

DVOŘÁK, Bohdan a Jana DVOŘÁKOVÁ, 2003. *Zákon o finanční kontrole v praxi a předpisy související*. Pardubice: Český a moravský účetní dvůr, 261 s. ISBN 80-903246-0-6.

DVOŘÁK, Bohdan a Jana DVOŘÁKOVÁ, 2004. *Pracovní postupy a dokumentace při realizaci veřejnosprávních kontrol a interního auditu.* Pardubice: Český a moravský účetní dvůr, 189 s. ISBN 80-903246-1-4.

HALÍKOVÁ, Milada, 2015. Připravované legislativní změny. In: *Deník veřejné správy* [online]. Triada, 14. 12. 2015 [cit. 2016-02-23]. Dostupné také z: http://denik.obce.cz/clanek.asp?id=6706056&ht=p%F8ipravovan%E9+legislativn%ED+zm%ECny

HAMERNÍKOVÁ, Bojka a Alena MAAYTOVÁ, 2010. V*eřejné finance: revue littéraire mensuelle*. 2., aktualiz. vyd. Praha: Wolters Kluwer Česká republika, 340 s. ISBN 978-80-7357-497-0.

INTOSAI, 2004. *Guidelines for Internal Control Standards for the Public Sector* [online], [cit. 2015-10-08]. Dostupné z: http://www.issai.org/media/13329/intosai_gov_9100_e.pdf

JERSÁKOVÁ, Jana. *Literární rešerše*. Přírodovědecká fakulta: Jihočeská univerzita

[online]. [cit. 2016-04-01]. Dostupné z: http://botanika.prf.jcu.cz/temp/2010/reserse.pdf

KONIECZNY, Janusz, 2013. Zákon o finanční kontrole. *Nadační fond proti korupci* [online]. Praha: Nadační fond proti korupci [cit. 2016-02-08]. Dostupné z: http://www.nfpk.cz/zakon-o-financni-kontrole

KYPETOVÁ, Jaroslava, 2013. Schvalování účetní závěrky obce: Jak se s novou povinností vypořádat se ctí. In: *Deník veřejné správy* [online]. Triada, 29. 8. 2013 [cit. 2016-02-21]. Dostupné také z: http://denik.obce.cz/clanek.asp?id=6608969&ht=schvalov%E1n%ED+%FA%E8etn%ED+z%E1v%ECrky

MATULA, Miloš, 2015. *Správní politika a analýza správních procesů* (přednáška). Zlín: Univerzita Tomáše Bati, 2015-11-14.

MINISTERSTVO FINANCÍ ČESKÉ REPUBLIKY, 2004. Vyhláška č. 416/2004 Sb. - plné znění s komentářem. *Ministerstvo financí České republiky* [online]. Praha: Ministerstvo financí České republiky [cit. 2016-03-14]. Dostupné z: http://www.mfcr.cz/cs/legislativa/legislativni-dokumenty/2004/vyhlaska-c-4162004-sb--plne-zneni-6507

MINISTERSTVO FINANCÍ ČESKÉ REPUBLIKY, 2009. Pokyn k jednotnému uplatňování procesních pravidel při výkonu veřejnosprávní kontroly na místě a při realizaci následných opatření s touto kontrolou souvisejících (s komentářem). *Ministerstvo financí České*

republiky [online]. Praha: Ministerstvo financí České republiky [cit. 2016-02-16]. Dostupné z: http://www.mfcr.cz/cs/legislativa/metodiky/2009/pokyn-chj-1-12454

NEMEC, Juraj et al., 2010. *Kontrola ve veřejné správě*. Vyd. 1. Praha: Wolters Kluwer Česká republika, 158 s. ISBN 978-80-7357-558-8.

NOVÁKOVÁ, Ivana a Anna VELÍŠKOVÁ, 2005. *Finanční kontrola ve veřejné správě v dotazech a odpovědích*. Vyd. 1. Praha: Bova Polygon, 183 s. ISBN 80-7273-124-6.

OBEC VALAŠSKÁ SENICE, 2005. *Kontrolní řád obce Valašská Senice*.

OBEC VALAŠSKÁ SENICE, 2008. *Podpisové vzory podle zákona č. 320/2001 Sb., o finanční kontrole a vyhlášky č. 416/2004 Sb., kterou se zákon o finanční kontrole provádí*.

OBEC VALAŠSKÁ SENICE, 2011. *Směrnice č. 3/2011: Inventarizace majetku a závazků*.

OBEC VALAŠSKÁ SENICE, 2011 – 2015. *Závěrečný účet obce* [online]. Dostupné z: http://www.valasskasenice.cz/obecni-urad/uredni-deska/?kshow=&sort=1&order=0&show=1

OTRUSINOVÁ, Milana a Dana KUBÍČKOVÁ, 2011. *Finanční hospodaření municipálních účetních jednotek: po novele zákona o účetnictví*. Vyd. 1. V Praze: C.H. Beck, xiv, 178 s. C.H. Beck pro praxi. ISBN 978-80-7400-342-4.

PETEROVÁ, Helena, 2014. *Finanční hospodaření územních samosprávných celků*. Vyd. 4., aktualiz. a rozš. Praha: Institut pro veřejnou správu Praha, 151 s. Skripta (Institut pro veřejnou správu). ISBN 978-80-86976-28-0.

POSPÍŠIL, Petr, Blanka ŠTEFANKOVÁ a Ivana DURCZOKOVÁ, 2011a. Proces provádění veřejnosprávních kontrol v podmínkách ÚCS: I. část. *UNES – účetnictví neziskového sektoru* [online]. 2011, č. 4 [cit. 2016-02-13]. Dostupné z: http://www.ucetnikavarna.cz/archiv/dokument/doc-d33218v42659-proces-provadeni-verejnospravnich-kontrol-v-podminkach-usc1-i/

POSPÍŠIL, Petr, Blanka ŠTEFANKOVÁ a Ivana DURCZOKOVÁ, 2011b. Proces provádění veřejnosprávních kontrol v podmínkách ÚCS: II. část. *UNES – účetnictví neziskové-ho sektoru* [online]. 2011, č. 5 [cit. 2016-02-13]. Dostupné také z: http://www.ucetnikavarna.cz/archiv/dokument/doc-d33606v43055-proces-provadeni-verejnospravnich-kontrol-v-podminkach-usc1-ii/

PROKŮPKOVÁ, Danuše, 2013. Schvalování účetních závěrek: nový princip. In: *Deník veřejné správy* [online]. Triada, 9. 9. 2013 [cit. 2016-02-21]. Dostupné také z: http://denik.obce.cz/clanek.asp?id=6611006&ht=schvalov%E1n%ED+%FA%E8etn%ED+z%E1v%ECrky

PROVAZNÍKOVÁ, Romana, 2007. Financování měst, obcí a regionů: teorie a praxe. 1. vyd. Praha: Grada, 280 s. Finanční řízení. ISBN 978-802-4720-975.

REKTOŘÍK, Jaroslav a Jan ŠELEŠOVSKÝ, 2003. *Kontrolní systémy veřejné správy a veřejného sektoru*. Vyd. 1. Praha: Ekopress, 212 s. ISBN 80-861-1972-6.

ROSEN, Harvey, S. and Ted GAYER, 2010. *Public finance*. 9th ed. New York, NY: McGraw-Hill Higher Education, 595 p. ISBN 978-0-07-351135-1.

Rukověť starosty, 2015. 1. vydání. Moravská Ostrava: Accendo při vědecko-výzkumném ústavu ACCENDO - Centrum pro vědu a výzkum, z.ú,. ISBN 978-80-87955-01-7.

SDRUŽENÍ MÍSTNÍCH SAMOSPRÁV ČR, 2016. Zákon o řízení a kontrole veřejných financí zasáhne i obce. In: *Sdružení místních samospráv* [online]. SMS ČR, 21. 1. 2016 [cit. 2016-02-23]. Dostupné také z: http://www.smscr.cz/cz/62-aktuality/1029-zakon-o-rizeni-a-kontrole-verejnych-financi-zasahne-i-obce

SCHIFFER, Vladimír, 2009. *Vnitřní kontrolní systém: významný nástroj ochrany majetku a hospodaření účetních jednotek.* Vyd. 1. Praha: ASPI, 224 s. ISBN 978-80-7357-436-9.

SCHNEIDEROVÁ, Ivana, 2008. Interní audit. In: *Obec účtuje* [online]. Acha obec účtuje, 24. 11. 2008 [cit. 2016-02-22]. Dostupné z: http://www.obecuctuje.cz/dokumenty.php?hledat=intern%C3%AD+audit&id_dokumenty_kategorie=&archiv=1

SLOVENSKO, 2015. Zákon č. 357/2015 Z.z. ze dne 10. novembra 2015 o finančnej kontrole a audite a o zmene a doplnení niektorých zákonov. In: Elektronická Zbierka zákonov [obline]. Čiastka 98, s. 3527 – 3544 [cit. 2016-03-14]. Dostupné také z: http://www.zbierka.sk/

ŠEBESTOVÁ, Jarmila a kol., 2008. *Kontrolní systém veřejné správy a veřejného sektoru*. Vyd. 1. Karviná: Slezská univerzita v Opavě, Obchodně podnikatelská fakulta v Karviné, 180 s. ISBN 978-80-7248-460-7.

ŠNÉDAR, Libor, 2015. Finanční kontrola a audit ve veřejné správě (přednáška). Zlín: Univerzita Tomáše Bati, 2015-10-03.

TICHÁ, Michaela, et al., 2013. *Průvodce psaním závěrečných prací: (nejenom pro ekonomy)*. Vydání první. Ostrava: Institut vzdělávání Sokrates. ISBN 978-80-86572-77-2.

WAGENKNECHT, Lukáš, 2013. *TZ: Místopředsedkyně senátu navrhuje Kalouskovi zákon z dílny Good Governance.* Good Governance [online]. Praha: Good Governance [cit. 2016-02-08]. Dostupné z: http://goodgovernance.cz/tiskova-zprava-good-governance/

SEZNAM POUŽITÝCH SYMBOLŮ A ZKRATEK

CSÚIS	Centrální systém účetních informací státu
ČR	Česká republika
DSO	Dobrovolný svazek obcí
EU	Evropská unie
CHKO	Chráněná krajinná oblast
MFČR	Ministerstvo financí České republiky
SR	Slovenská republika
ÚZ	Účetní závěrka
ZFK	Zákon č. 320/2001 Sb., o finanční kontrole ve veřejné správě a o změně některých zákonů (zákon o finanční kontrole)

SEZNAM OBRÁZKŮ

Obrázek 1: Schéma kontroly ve veřejné správě.....13
Obrázek 2: Schéma veřejné správy v České republice.....16
Obrázek 3: Vztah mezi pojmy „rozhodování“, „řízení“ a „kontrola“ ve veřejné správě 19
Obrázek 4: Finanční kontrola ve veřejné správě 28
Obrázek 5: Vnitřní kontrolní systém 40
Obrázek 6: Letecký pohled na obec Valašská Senice.....57
Obrázek 7: Návrh úvodní strany metodických pokynů 72

SEZNAM TABULEK

Tabulka 1: Přehled vnitřních předpisů obce Valašská Senice 59
Tabulka 2: Podpisové vzory 61
Tabulka 3: Závěrečná zjištění z přezkoumání hospodaření obce 67
Tabulka 4: Schéma výkonu veřejnosprávních kontrol u příspěvkové organizace.....74
Tabulka 5: Schéma pro výkon veřejnosprávních kontrol u žadatelů nebo příjemců veřejné finanční podpory.....74
Tabulka 6: Schéma výkonu řídící kontroly v obci Valašská Senice.....75
Tabulka 7: Soupis aktuálně platných vnitřních předpisů obce Valašská Senice 89

SEZNAM PŘÍLOH

PŘÍLOHA P I: METODICKÝ POKYN PRO OBĚH ÚČETNÍCH DOKLADŮ

PŘÍLOHA P II: METODICKÝ POKYN K VEDENÍ ÚČETNICTVÍ

PŘÍLOHA P III: METODICKÝ POKYN PRO SCHVALOVÁNÍ ÚČETNÍ ZÁVĚRKY

PŘÍLOHA P I: METODICKÝ POKYN PRO OBĚH ÚČETNÍCH DOKLADŮ

Metodický pokyn č. 2/2016

OBĚH ÚČETNÍCH DOKLADŮ

Vypracoval:	*Bc. Slávka Pechálová*
Schválil:	*Pavel Novosád, starosta obce*
Účinnost ode dne:	
Vydáno dne:	
Závazné pro:	*Zaměstnance obce zařazené do obecního úřadu a členy orgánů obce*
Přílohy:	
Aktualizace dne:	

V souladu s ustanovením zákona č. 563/1991 Sb., o účetnictví, ve znění pozdějších předpisů, vyhlášky č. 410/2009 Sb., kterou se provádí některá ustanovení zákona č. 563/1991 Sb., o účetnictví, ve znění pozdějších předpisů, pro některé vybrané účetní jednotky, je vydán tento metodický pokyn:

Článek 1

Úvodní ustanovení

1. Tento metodický pokyn upravuje způsob a organizaci oběhu účetních dokladů obce Valašská Senice.
2. Tento metodický pokyn je závazný pro všechny zaměstnance obce zařazené do obecního úřadu a pro členy orgánů obce.
3. Kontrolu dodržování tohoto metodického pokynu zabezpečuje starosta obce.

Článek 2

Vymezení pojmů

1. Účetnictví je informační soustava poskytující informace o majetku a jiných aktivech, závazcích a jiných pasivech, o nákladech a výnosech a o výsledku hospodaření[1].
2. Účetní doklad[2] je písemnost, která obsahuje označení účetního dokladu, obsah účetního případu a jeho účastníky, peněžní částku nebo informaci o ceně za měrnou jednotku a vyjádření množství, okamžik vyhotovení účetního dokladu, okamžik uskutečnění účetního případu, podpis příkazce operace[3] a podpis hlavní účetní[4].
3. Oběh účetních dokladů je proces předběžné řídící kontroly, vyhotovení dokladu nebo jeho převzetí, průběžná kontrola, přezkoumávání, zaúčtování a následná kontrola.
4. Okamžikem uskutečnění účetního případu je zejména den, ve kterém dojde ke splnění dodávky, vzniku závazku, platbě závazku, vniku pohledávky, inkasu pohledávky, postoupení pohledávky, vkladu pohledávky, poskytnutí či přijetí zálohy, převzetí dluhu, zjištění manka, schodku, přebytku či škody, pohybu majetku uvnitř účetní jednotky a k dalším skutečnostem vyplývajícím z jiných právních předpisů nebo vnitřních poměrů účetní jednotky, které jsou předmětem účetnictví a které v účetnictví nastaly. Při převodu vlastnictví k nemovitostem, které podléhají zápisu do katastru nemovitostí, se za okamžik uskutečnění účetního případu považuje den doručení návrhu na zápis katastrálnímu úřadu.
5. Účtový rozvrh obsahuje veškeré účty k zaúčtování všech účetních případů a k sestavení účetní závěrky. Účetní rozvrh se sestavuje na základě směrné účtové osnovy[5].
6. Účetní závěrka je nedílný celek účetních výkazů: rozvaha, výkaz zisků a ztráty a příloha. Účetní závěrku sestavuje obec Valašská Senice k rozvahovému dni.
7. Rozvahový den je 31. 12. kalendářního roku, případně jiný den, kdy obec Valašská Senice uzavírá účetní knihy[6].

---

[1] § 2 zákona č. 563/1991 Sb., o účetnictví
[2] § 11 zákona č. 563/1991 Sb., o účetnictví
[3] § 26, odst. 1, písm. a) zákona č. 320/2001 Sb., o finanční kontrole ve veřejné správě
[4] § 26, odst. 1, písm. c) zákona č. 320/2001 Sb., o finanční kontrole ve veřejné správě
[5] § 14 zákona č. 563/1991 Sb., o účetnictví
[6] § 19, odst. 1 zákona č. 563/1991 Sb., o účetnictví

8. Mezitímní účetní závěrka je účetní závěrka sestavená k datu 31. 3., 30. 6. a 30. 9. kalendářního roku, případně také účetní závěrka sestavená k jinému okamžiku, než ke konci rozvahového dne[7].

Článek 3

Vymezení odpovědností

1. **Starosta obce odpovídá**:
   a) za stanovení rozsahu odpovídajících pravomocí a odpovědností zaměstnanců obce při nakládání s veřejnými prostředky. Tyto jsou stanoveny v Kontrolním řádu obce Valašská Senice a jeho příloze č. 1 – Pověření a podpisové vzory příkazce operace, správce rozpočtu a hlavní účetní,
   b) za včasné objednání přezkoumání hospodaření[8] obce za uplynulý kalendářní rok.

2. **Příkazce operace odpovídá**:
   a) za správnost a přípustnost uskutečněných operací a je věcně odpovědný[9] za účetní případy v rozsahu oprávnění, které je uvedeno v Kontrolním řádu obce Valašská Senice,
   b) odpovídá za provedení předběžné řídící kontroly plánovaných a připravovaných operací:
      - před vznikem závazku, resp. nároku
      - po vniku závazku, resp. nároku,
   c) odpovídá za včasný oběh účetních dokladů.

3. **Správce rozpočtu odpovídá**:
   a) za správu rozpočtu v rozsahu oprávnění, které je uvedeno v Kontrolním řádu obce Valašská Senice,

---

[7] § 19, odst. 3 zákona č. 563/1991 Sb., o účetnictví
[8] § 103 odst. 4 písm. a) zákona č. 128/2000 Sb., o obcích
[9] § 11, odst. 1, písm. f) zákona č. 563/1991 Sb., o účetnictví

b) za správu mimorozpočtových prostředků,
c) za provedení předběžné řídící kontroly plánovaných a připravovaných operací:
    - před vznikem závazku, resp. Nároku

4. **Hlavní účetní odpovídá**:
    a) za aplikaci účetních metod dle platné legislativy,
    b) za provedení předběžné řídící kontroly plánovaných a připravovaných operací:
        - po vzniku závazku, resp. nároku

5. **Účetní obce odpovídá**:
    a) za vedení správného, úplného, průkazného, srozumitelného, přehledného účetnictví obce Valašská Senice, způsobem zaručujícím trvalost účetních záznamů dle platné legislativy,
    b) za sestavení účtového rozvrhu,
    c) za sestavení účetní závěrky a mezitímní účetní závěrky tak, aby podávaly věrný a poctivý obraz předmětu účetnictví a finanční situace obce Valašská Senice,
    d) za předání mezitímní účetní závěrky a účetní závěrky obce Valašská Senice do Centrálního systému účetních informací státu.

Článek 4

Pověření osob k výkonu řídící kontroly

1. Starosta obce je oprávněn k nařizování veškerých hospodářských a účetních operací obce. Konkrétní rozsah oprávnění k nakládání s veřejnými prostředky pro příkazce operace, za správu rozpočtu pro správce rozpočtu a za vedení účetnictví pro hlavní účetní, stanoví starosta obce Valašská Senice v Kontrolním řádu obce.
2. Za správnost a aktuálnost dispozičních oprávnění a podpisových vzorů uvedených v Kontrolním řádu obce Valašská Senice, odpovídá v rámci oprávnění k nařizování a schvalování hospodářských a účetních operací starosta obce.

Článek 5

Zpracování a oběh dokladů

1. Objednávky

a) Před objednáním plnění pro obec Valašská Senice provede příkazce operace předběžnou kontrolu před vznikem závazku. Návrh objednávky doložený podpisem předá příkazce operace správci rozpočtu.

b) Správce rozpočtu provede svou část předběžné kontroly před vznikem závazku a návrh objednávky potvrzený svým podpisem vrátí zpět příkazci operace. Shledá-li správce rozpočtu nesrovnalosti, postupuje podle kontrolního řádu obce Valašská Senice.

c) Po provedení předběžné kontroly před vznikem závazku příkazce operace objednávku podepíše a zajistí její odeslání budoucímu dodavateli. Objednávka je následně přiložena k dodavatelské faktuře.

2. Přijaté (dodavatelské) faktury a jiné písemnosti dokladující závazky z dodavatelsko-odběratelských vztahů

a) Všechny přijaté faktury jsou neprodleně po jejich obdržení předloženy pracovníkem podatelny obce příkazci operace k provedení věcné kontroly a provedení předběžné řídící kontroly. Provedení věcné kontroly je doloženo podpisem příkazce operace.

b) Po provedení věcné kontroly předá příkazce operace přijatou fakturu hlavní účetní, která v případě, že nezjistí formální nesrovnalosti, zaeviduje fakturu do knihy došlých faktur a provede předpis závazku. V případě, že hlavní účetní zjistí formální nesrovnalosti, vrátí fakturu zpět příkazci operace, který neprodleně zajistí odstranění formálních nesrovnalostí a fakturu předá opět hlavní účetní.

c) Účetní obce odpovídá za dodržení termínu splatnosti.

3. Odběratelské faktury a jiné písemnosti dokladující pohledávky

a) Příkazce operace je povinen zajistit předání podkladů pro vystavení faktury správci rozpočtu, a to nejpozději do 5 dnů od uskutečnění plnění. Podklady musí být opatřeny podpisem, kterým příkazce operace stvrzuje provedení předběžné kontroly před vznikem pohledávky.

b) Správce rozpočtu provede svou část předběžné kontrol před vznikem pohledávky, kterou potvrdí svým podpisem a předá podklady hlavní účetní k vystavení faktury.

c) Hlavní účetní zajistí vystavení faktury, provedení předpisu a evidenci pohledávky.

4. Dotace poskytované obcí

Při poskytování prostředků z rozpočtu obce se postupuje podle kontrolního řádu obce Valašská Senice.

5. Pokladní operace

a) Realizaci příjmů a výdajů finančních prostředků v hotovosti zajišťuje pokladník, který na základě Dohody o hmotné odpovědnosti převzal odpovědnost k ochraně hodnot svěřených k vyúčtování (finanční prostředky a ceniny).

b) Příjmy pokladny jsou zejména správní poplatky a úhrady pohledávek. Výdaji pokladny jsou zejména platby drobných nákupů.

c) Pokladník realizuje pokladní operace do výše stanoveného pokladního limitu. V případě překročení denního limitu v pokladně, zajistí pokladník uložení přebytečných finančních prostředků na bankovní účet obce Valašská Senice.

d) Pokladník vystavuje při realizaci každého příjmu nebo výdaje finančních prostředků příjmový nebo výdajový pokladní doklad, které jsou chronologicky číslovány v samostatných číselných řadách a musí obsahovat náležitosti dle zákona č. 563/1991 Sb., o účetnictví.

e) Podpisy prokazující provedení předběžné kontroly po vzniku pohledávky u příjmových pokladních dokladů a po vzniku závazku u výdajových pokladních dokladů, jsou připojeny na účetních dokladech.

f) K rozvahovému dni je pokladník povinen veškeré finanční prostředky z pokladny uložit na bankovní účet obce Valašská Senice.

6. Bankovní operace

a) Realizaci bezhotovostních výdajů obce Valašská Senice z běžného účtu obce, vedeného u České spořitelny, a.s. zajišťuje účetní obce a místostarostka obce, které jsou vedeny jako disponenti ke zřízenému běžnému účtu obce.

b) Realizaci bezhotovostních výdajů obce Valašská Senice z účtu obce, vedeného u České národní banky zajišťuje místostarostka obce, která je vedena jako disponent k tomuto účtu.

c) Bezhotovostní výdaje jsou vždy realizovány na základě pokynu starosty obce.

d) Podpisy prokazující provedení předběžné kontroly jsou uvedeny vždy u prvotních dokladů, případně na účetním dokladu k nepředepsané operaci.

7. Mzdové náklady, jiné osobní náklady, závazky a pohledávky vůči zaměstnancům, institucím sociálního a zdravotního pojištění a daně z příjmů fyzických osob

a) Příkazce operace a správce rozpočtu zajistí předběžnou kontrolu před vznikem závazku.

b) Mzdová účetní provede zpracování mezd a předá tiskové sestavy zpět příkazci operace.

c) Příkazce operace provede předběžnou kontrolu po vzniku závazku a zajistí nejpozději do 15. dne měsíce následujícího po měsíci, za který se osobní náklady zpracovávají, předání tiskové sestavy s rozpisem osobních nákladů, závazků a pohledávek vůči zaměstnancům, institucím sociálního zabezpečení, zdravotního pojištění a závazků z titulu daně z příjmu fyzických osob hlavní účetní.

d) Hlavní účetní zajistí zaúčtování závazku (příp. pohledávky) obce Valašská Senice vůči zaměstnancům, závazek obce vůči institucím sociálního zabezpečení, zdravotního pojištění a finančnímu úřadu.

e) Hlavní účetní odpovídá za vyplacení mzdových závazků nejpozději do 20. dne měsíce následujícího po měsíci, za který jsou mzdové náklady zpracovány.

f) Provedení předběžné kontroly je potvrzeno podpisy oprávněných osob na tiskové sestavě rozúčtování mezd.

Článek 6
Závěrečná ustanovení

1. Příjmy a výdaje realizované obcí Valašská Senice, které nejsou tímto metodických pokynem výslovně upraveny, se řídí Kontrolním řádem obce Valašská Senice.
2. Tento metodický pokyn nabývá platnosti dnem schválení odpovědným orgánem obce a účinnosti dne …
3. Osobou odpovědnou za aktualizace tohoto metodického pokynu se zmocňuje účetní obce, přičemž o každé aktualizaci podá informaci odpovědnému orgánu obce.

Ve Valašské Senici, dne:

Podpis oprávněné osoby:

PŘÍLOHA P II: METODICKÝ POKYN K VEDENÍ ÚČETNICTVÍ

Metodický pokyn č. 3/2016

VEDENÍ ÚČETNICTVÍ

Vypracoval:	*Bc. Slávka Pechálová*
Schválil:	*Pavel Novosád, starosta obce*
Účinnost ode dne:	
Vydáno dne:	
Závazné pro:	*Zaměstnance obce zařazené do obecního úřadu a členy orgánů obce*
Přílohy:	
Aktualizace dne:	

V souladu s ustanovením zákona č. 563/1991 Sb., o účetnictví, ve znění pozdějších předpisů, vyhlášky č. 410/2009 Sb., kterou se provádí některá ustanovení zákona č. 563/1991 Sb., o účetnictví, ve znění pozdějších předpisů, pro některé vybrané účetní jednotky, je vydán tento metodický pokyn:

Článek 1

Úvodní ustanovení

1. Tento metodický pokyn upravuje způsob vedení a zpracování účetnictví obce Valašská Senice. Předmětem účetnictví je zobrazení věrného a poctivého obrazu skutečnosti.
2. Tento metodický pokyn je závazný pro všechny zaměstnance obce zařazené do obecního úřadu a pro členy orgánů obce.

Článek 2

Postupy a pravidla vedení účetnictví

1. Účetním obdobím organizace je kalendářní rok[1].
2. Účetnictví se vede v peněžních jednotkách české koruny.
3. Účetní doklady a peněžní operace prováděné v cizí měně jsou přepočítávány k okamžiku uskutečnění účetního případu podle aktuálního kurzu ČNB.
4. Účetní jednotka je povinna vést účetnictví úplné, průkazným způsobem a správně tak, aby věrně zobrazovalo skutečnosti, které jsou jeho předmětem.
5. Účetní doklady musí být vyhotoveny bez zbytečného odkladu po zjištění skutečností, které se jimi dokládají. O skutečnostech, které jsou předmětem účetnictví, se účtuje do období, s nímž tyto skutečnosti časově nebo věcně souvisí. Není-li možno tuto zásadu dodržet, lze o nich účtovat i v účetním období, v němž byly uvedené skutečnosti zjištěny[2].
6. Při vedení účetnictví je účetní jednotka povinna dodržovat účtovou osnovu a postupy účtování, uspořádání položek účetní závěrky a obsahové vymezení těchto položek.
7. Opravy v účetních dokladech, účetních knihách a v ostatních účetních písemnostech nesmí vést k neúplnosti, neprůkaznosti a nesprávnosti účetnictví.
8. Kontrola účetních dokladů:
   a) Formální správnost dokladu - zjištění zda účetní doklady splňují všechny náležitosti předepsané zákonem o účetnictví, dále kontrola zda operace, které obsahují účetní doklady, byly nařízeny a schváleny odpovědnými pracovníky,
   b) věcná správnost dokladu - kontrola souladu údajů uvedených v účetním dokladu se skutečností, dále je prověřována správnost výše peněžních částek a správnost účetního období, do něhož má být účetní doklad zaúčtován.
9. Účetní zápisy se provádí v českém jazyce, srozumitelně, přehledně a způsobem zaručujících jejich trvanlivost[3]. Účetní zápisy musí být uspořádány způsobem, který

[1] § 3, odst. 2 zákona č. 563/1991 Sb., o účetnictví
[2] § 3, odst. 1 zákona č. 563/1991 Sb., o účetnictví
[3] § 8, odst. 1 zákona č. 563/1991 Sb., o účetnictví

umožní ověřit zaúčtování všech účetních případů v účetním období a tak, aby zabránily neoprávněným změnám a úpravám těchto zápisů.

Článek 3

Účetní knihy

1. Účetní jednotka zpracovává účetnictví v pravidelných cyklech.
2. Účetní jednotka zpracovává měsíčně:
   a) účetní deník v členění podle jednotlivých řad účetních dokladů,
   b) zpracování agentových knih – pokladní kniha, knihy závazků a pohledávek, bankovní výpisy,
   c) výkaz o plnění rozpočtu.
3. Účetní jednotka zpracovává čtvrtletně:
   a) hlavní knihu,
   b) rozvahu,
   c) výkaz zisku a ztrát.
4. Zápisy v denících a knihách jsou seřazeny chronologicky a prokazují zaúčtování všech účetních případů v účtovém období.

Článek 4

Zpracování účetních dat

1. Účetní data se zpracovávají elektronicky za použití SW KEO-W, firmy ALIS Česká Lípa, a.s., který odpovídá požadavkům uvedeným v zákoně č. 563/1991 Sb., o účetnictví. Jedná se o následující agendy:
   a) prvotní doklady (došlé faktury, vydané faktury, vnitřní účetní doklady),
   b) pokladna,
   c) banka.
2. Evidence majetku se zpracovává elektronicky za použití SW KEO4, firmy ALIS Česká Lípa, a.s., který odpovídá požadavkům uvedeným v zákoně č. 563/1991 Sb., o účetnictví.

Článek 5

Účtový rozvrh

1. Účtový rozvrh je zpracován v souladu s platnou směrnou účtovou osnovou pro organizační složky státu, územní samosprávné celky a příspěvkové organizace. Obsahuje syntetické a analytické členění dané zákonem nebo vnitřní potřebou obce. Účtový rozvrh je sestaven pro každé účetní období, za jeho sestavení odpovídá účetní obce. Účetní obce je povinna průběžně během účetního období prověřovat obsah a uspořádání účtového rozvrhu v návaznosti na změny účetních předpisů, případně účtový rozvrh doplňovat podle aktuálních potřeb.

Článek 6

Číselné řady účetních dokladů

Přijaté faktury	RR-001-00xxx
Vystavené faktury	RR-002-00xxx
Vnitřní účetní doklady	RR-007-00xxx
Pokladna	RR-701-00xxx
Bankovní účet – ČS, a.s.	RR-801-00xxx
Bankovní účet - ČNB	RR-802-00xxx

Článek 7

Závěrečná ustanovení

1. Tento metodický pokyn ruší směrnici č. 1/2013 k vedení účetnictví, schválenou starostou obce Valašská Senice dne 1. 3. 2013.
2. Tento metodický pokyn nabývá platnosti dnem schválení odpovědným orgánem obce a účinnosti dne …
3. Osobou odpovědnou za aktualizace tohoto metodického pokynu se zmocňuje účetní obce, přičemž o každé aktualizaci podá informaci odpovědnému orgánu obce.

Ve Valašské Senici, dne:

Podpis oprávněné osoby:

PŘÍLOHA P III: METODICKÝ POKYN PRO SCHVALOVÁNÍ ÚČETNÍ ZÁVĚRKY

Metodický pokyn č. 4/2016

SCHVALOVÁNÍ ÚČETNÍ ZÁVĚRKY

Vypracoval:	*Bc. Slávka Pechálová*
Schválil:	*Pavel Novosád, starosta obce*
Účinnost ode dne:	
Vydáno dne:	
Závazné pro:	*Zaměstnance obce zařazené do obecního úřadu a členy orgánů obce*
Přílohy:	
Aktualizace dne:	

V souladu s ustanovením § 84 odst. 2 písm. b) zákona č. 128/2000 Sb., o obcích, ve znění pozdějších předpisů, je vydán tento metodický pokyn:

Článek 1

Úvodní ustanovení

1. Tento metodický pokyn upravuje organizaci a postupy schvalování účetní závěrky obce Valašská Senice a jí zřízené příspěvkové organizace Mateřská škola Valašská Senice.
2. Tento metodický pokyn je závazný pro všechny zaměstnance obce zařazené do obecního úřadu, pro členy orgánů obce a pro všechny zaměstnance zřízené příspěvkové organizace.

Článek 2

Vymezení pojmů

1. Účetní závěrka[1] je nedílný celek účetních výkazů: rozvaha, výkaz zisků a ztráty a příloha. Účetní závěrku sestavuje obec či příspěvková organizace k rozvahovému dni.
2. Rozvahový den je 31. 12. kalendářního roku, případně jiný den, kdy obec či příspěvková organizace uzavírá účetní knihy[2].
3. Mezitímní účetní závěrka je účetní závěrka sestavená k datu 31. 3., 30. 6. a 30. 9. kalendářního roku, popřípadě účetní závěrka sestavená k jinému okamžiku, než ke konci rozvahového dne[3].
4. Podklady pro schvalování účetní závěrky obce jsou schvalovaná účetní závěrka (dále případně i jen „ÚZ"), inventarizační zpráva, zpráva o výsledku přezkoumání hospodaření obce a případně doplňující informace vyžádané zastupitelstvem obce.
5. Podklady pro schvalování účetní závěrky příspěvkové organizace jsou schvalovaná účetní závěrka, inventarizační zpráva, zpráva o výsledku finanční kontroly a případně doplňující informace vyžádané zastupitelstvem obce.
6. Protokol o schvalování ÚZ[4] je dokument o úkonu schválení či neschválení ÚZ, který obsahuje identifikaci schvalované ÚZ, datum rozhodování o schválení nebo neschválení ÚZ, identifikaci osob rozhodujících o schválení nebo neschválení ÚZ, výrok o schválení nebo neschválení ÚZ, zápis o případném neschválení ÚZ podle § 7, odst. 3, vyhl. č. 220/2013 Sb., identifikaci průkazných účetních záznamů podle § 6, odst. 3, vyhl. č. 220/2013 Sb., případně popis dalších skutečností významných pro uživatele ÚZ nebo k zápisu o neschválení ÚZ podle § 7, odst. 3, vyhl. č. 220/2013 Sb., případně k dalším skutečnostem souvisejícím se schvalováním ÚZ. Protokol o schvalování ÚZ je vypracován v účetním SW (KEO-W).

Článek 3

Vymezení odpovědnosti

1. **Starosta obce**
   a) odpovídá za předání podkladů pro schvalování ÚZ obce ke schválení zastupitelstvu obce.

2. **Účetní obce**
   a) odpovídá za sestavení účetní závěrky obce (vč. mezitímních účetních závěrek), za předání ÚZ do Centrálního systému účetních informací státu (dále případně i jen „CSÚIS") a za zajištění připojení podpisového záznamu odpovědné osoby na ÚZ,
   b) odpovídá za vyhotovení protokolu o schvalování ÚZ a zajištění připojení podpisového záznamu oprávněné osoby obce na tento protokol,

---

[1] § 18, odst. 1 zákona č. 563/1991 Sb., o účetnictví
[2] § 19, odst. 1 zákona č. 563/1991 Sb., o účetnictví
[3] § 19, odst. 3 zákona č. 563/1991 Sb., o účetnictví
[4] § 11 vyhlášky č. 220/2013 Sb., o požadavcích na schvalování účetních závěrek některých vybraných ÚJ

c) odpovídá za předání informace o schválení či neschválení ÚZ obce do CSÚIS.

3. **Místostarostka obce**
   a) odpovídá za předání zápisu ze zasedání zastupitelstva obce, na kterém bylo projednáváno schválení ÚZ, jako podkladu pro vyhotovení protokolu o schvalování ÚZ. Místostarostka zápis ze zasedání zastupitelstva obce předá účetní obce, a to nejpozději do 5 dnů od jeho vypracování.
4. **Předseda inventarizační komise**
   a) odpovídá za předání jednoho vyhotovení inventarizační zprávy jako podkladu pro schvalování ÚZ, starostovi obce.

5. **Ředitelka příspěvkové organizace**
   a) a) odpovídá za předání podkladů pro schvalování ÚZ příspěvkové organizace ke schválení zastupitelstvu obce.

Článek 4

Schvalování účetní závěrky

1. Zastupitelstvo obce Valašská Senice na základě předaných podkladů schválí (příp. neschválí) ÚZ nejpozději do 30. 6.[5] kalendářního roku.
2. Schválením ÚZ obce se rozumí také schválení výsledku hospodaření obce, včetně jeho rozdělení, tj. schválení převedení výsledku hospodaření na účetní položku Výsledek hospodaření minulých účetních období[6].
3. Účetní obce na základě schválení (neschválení) ÚZ obce zastupitelstvem obce, vyhotoví protokol o schvalování ÚZ obce a zajistí připojení podpisového záznamu odpovědné osoby na tento protokol nejpozději do 15 dnů ode dne vyhotovení zápisu ze zasedání zastupitelstva obce.
4. Účetní obce zajistí předání informace o schválení (neschválení) ÚZ do CSÚIS[7].
5. Místostarostka obce zajistí předání informace příspěvkové organizaci o schválení (neschválení) ÚZ příspěvkové organizace.

Článek 5

Neschválení účetní závěrky

1. Při neschválení ÚZ se dále postupuje v souladu s vyhláškou č. 220/2013 Sb., o požadavcích na schvalování účetních závěrek některých vybraných účetních jednotek.

---

[5] § 28, odst. 1, vyhlášky č. 220/2013 Sb., o požadavcích na schvalování účetních závěrek některých vybraných účetních jednotek
[6] § 29, odst. 1, vyhlášky č. 220/2013 Sb., o požadavcích na schvalování účetních závěrek některých vybraných účetních jednotek
[7] § 29, odst. 4, vyhlášky č. 220/2013 Sb., o požadavcích na schvalování účetních závěrek některých vybraných účetních jednotek

Článek 6

Závěrečná ustanovení

1. Tento metodický pokyn nabývá platnosti dnem schválení odpovědným orgánem obce a účinnosti dne …
2. Osobou odpovědnou za aktualizace tohoto metodického pokynu se zmocňuje účetní obce, přičemž o každé aktualizaci podá informaci odpovědnému orgánu obce.

Ve Valašské Senici, dne:

Podpis oprávněné osoby: