

Návrh metodiky na aplikaci finanční kontroly ve vybraných obcích

Bc. Soňa Vojtěchová

Diplomová práce
2019



Univerzita Tomáše Bati ve Zlíně
Fakulta managementu a ekonomiky

Univerzita Tomáše Bati ve Zlíně
Fakulta managementu a ekonomiky

Ústav financí a účetnictví
akademický rok: 2018/2019

ZADÁNÍ DIPLOMOVÉ PRÁCE

(PROJEKTU, UMĚLECKÉHO DÍLA, UMĚLECKÉHO VÝKONU)

Jméno a příjmení: **Bc. Soňa Vojtěchová**
Osobní číslo: **M17110**
Studijní program: **N6202 Hospodářská politika a správa**
Studijní obor: **Finance**
Forma studia: **kombinovaná**

Téma práce: **Návrh metodiky pro aplikaci finanční kontroly ve vybraných obcích**

Zásady pro vypracování:

Úvod

Definujte cíle práce a použité metody zpracování práce.

I. Teoretická část

- Zpracujte literární rešerši týkající se finanční kontroly na základě teoretických poznatků zaměřených na veřejnou správu.

II. Praktická část

- Analyzujte dosavadní situaci a postupy při vykonávání finanční kontroly ve vybraných obcích.
- Zpracujte návrh metodiky pro aplikaci finanční kontroly.
- Zhodnoťte aplikaci navržené metodiky z hlediska přínosů a rizik.

Závěr

Rozsah diplomové práce: cca 70 stran
Rozsah příloh:
Forma zpracování diplomové práce: tištěná/elektronická

Seznam odborné literatury:

ANHEIER, Helmut K. Nonprofit organizations: theory, management, policy. 2nd ed. London: Routledge, 2014. 579 p. ISBN 978-0-415-55047-5.
KRBOVÁ, Jana. Moderní management ve veřejné správě: nové, inovativní a kreativní přístupy v managementu veřejné správy: výzvy a možnosti. Praha: Wolters Kluwer, 2017. 143 s. ISBN 978-80-7552-744-8.
MÁČE, Miroslav. Manažerské účetnictví veřejného sektoru. Praha: Grada, 2018. 509 s. ISBN 978-80-271-2003-1.
PEKOVÁ, Jitka, Jaroslav PILNÝ a Marek JETMAR. Veřejný sektor – řízení a financování. Praha: Wolters Kluwer Česká republika, 2012. 485 s. ISBN 978-80-7357-936-4.
VODÁKOVÁ, Jana. Nástroje ekonomického řízení ve veřejném sektoru. Praha: Wolters Kluwer Česká republika, 2013. 207 s. ISBN 978-80-7478-324-1.
WHITTINGTON, Ray a Kurt PANY. Principles of auditing and other assurance services. Twentieth edition. New York: McGraw-Hill Education, 2016, 843 p. ISBN 978-1-259-25277-8.

Vedoucí diplomové práce: **Ing. Milana Otrusinová, Ph.D.**
Ústav financí a účetnictví
Datum zadání diplomové práce: **14. prosince 2018**
Termín odevzdání diplomové práce: **16. dubna 2019**

Ve Zlíně dne 18. července 2018

L.S.

doc. Ing. David Tuček, Ph.D.
děkan

prof. Dr. Ing. Drahomíra Pavelková
ředitelka 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 užit své dílo – diplomovou/bakalářskou práci nebo poskytnout licenci k jejímu využití jen přípouští-li tak licenční smlouva uzavřená mezi mnou a Univerzitou Tomáše Bati ve Zlíně s tím, že vyrovnaní 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

Jméno a příjmení: Bc. SONĀ VOJTEČHOVÁ

.....
podpis diplomanta

ABSTRAKT

Diplomová práce je zaměřena na problematiku finanční kontroly ve veřejné správě, zabývá se posouzením situace, postupů, vnitřních předpisů a následně nastavením efektivního systému při provádění finanční kontroly ve vybraných obcích. Cílem práce je návrh metodiky na aplikaci finanční kontroly. Navržené řešení obsahuje kompletní vnitřní předpis na výkon finanční kontroly, který je možné přímo aplikovat. Přínosem této práce je nastavení systému finanční kontroly, který zajistí ochranu veřejných prostředků a transparentnost při jejich nakládání v souladu s dodržováním principů 3E, účelností, hospodárností a efektivností.

Klíčová slova:

finanční kontrola, veřejná správa, obec, veřejné prostředky, vnitřní kontrolní systém

ABSTRACT

The diploma thesis is focused on the issue of financial control in public administration, deals with the assessment of the situation, procedures, internal regulations and subsequently setting up an effective system for performing financial control in selected municipalities. The aim of the thesis is to proposal of methodology for application of financial control. The proposed solution contains a complete internal regulation for financial control, which can be directly applied. The benefit of this thesis is to set up a system of financial control that ensures the protection of public funds and transparency in their management in accordance with the 3E principles, effectiveness, economy and efficiency.

Keywords:

financial kontrol, public administration, municipality, financial resources, internal control system

Na tomto místě bych ráda vyjádřila poděkování Ing. Milaně Otrusinové, Ph.D., za její vstřícný přístup a podnětné připomínky při zpracování této diplomové práce. Dále bych ráda poděkovala svým nejbližším, kteří mě vytrvale podporovali a pomáhali mi.

Zvláštní poděkování patří mým dcerám za jejich nekonečnou trpělivost, podporu a pochopení po celou dobu mého studia, jejich důvěra byla mojí velkou motivací.

OBSAH

ÚVOD	9
CÍLE A METODY ZPRACOVÁNÍ PRÁCE	11
I TEORETICKÁ ČÁST	12
1 ZÁKLADNÍ POJMY	13
1.1 VEŘEJNÁ SPRÁVA	13
1.2 FINANCOVÁNÍ VEŘEJNÉ SPRÁVY	14
1.3 KONTROLA	15
1.3.1 Funkce kontroly	15
1.3.2 Druhy kontroly	16
2 KONTROLNÍ SYSTÉM ČESKÉ REPUBLIKY	18
2.1 KONTROLA PROVÁDĚNÁ ZÁKONODÁRNÝM, RESP. ZASTUPITELSKÝMI ORGÁNY	18
2.2 KONTROLA PROVÁDĚNÁ NEJVYŠŠÍM KONTROLNÍM ÚŘADEM	18
2.3 SOUDNÍ KONTROLA VEŘEJNÉ SPRÁVY	19
2.4 KONTROLA PROVÁDĚNÁ SPRÁVNÍMI ORGÁNY	20
3 ZÁKON O FINANČNÍ KONTROLE	21
3.1 PŮSOBNOST ZÁKONA	21
3.2 ZÁKLADNÍ POJMY	22
3.3 SYSTÉM FINANČNÍ KONTROLY	23
3.4 CÍLE FINANČNÍ KONTROLY	24
3.5 KONTROLNÍ METODY A POSTUPY	25
4 VEŘEJNOSPRAVNÍ KONTROLA	26
4.1 PŮSOBNOST KONTROLNÍCH ORGÁNŮ	27
4.2 AUDIT	28
5 FINANČNÍ KONTROLA NA ZÁKLADĚ MEZINÁRODNÍCH SMLUV	29
6 VNITŘNÍ KONTROLNÍ SYSTÉM	30
6.1 ŘÍDÍCÍ KONTROLA	31
6.2 PŘEDBĚŽNÁ KONTROLA.....	32
6.3 PRŮBĚŽNÁ A NÁSLEDNÁ KONTROLA.....	33
6.4 INTERNÍ AUDIT	34
7 PRINCIPY 3E	36
7.1 ÚČELNOST.....	36
7.2 HOSPODÁRNOST	37
7.3 EFEKTIVNOST	37
II PRAKTICKÁ ČÁST	38
8 CHARAKTERISTIKA VYBRANÝCH OBCÍ	39

8.1	CHARAKTERISTIKA OBCÍ V PRVNÍ KATEGORII.....	39
8.2	CHARAKTERISTIKA OBCÍ VE DRUHÉ KATEGORII	40
8.3	CHARAKTERISTIKA OBCÍ VE TŘETÍ KATEGORII	41
8.4	CHARAKTERISTIKA OBCÍ VE ČTVRTÉ KATEGORII	42
9	ANALÝZA FINANČNÍ KONTROLY VE VYBRANÝCH OBCÍCH.....	43
9.1	ANALÝZA STÁVAJÍCÍCH VNITŘNÍCH PŘEDPISŮ O FINANČNÍ KONTROLE V RÁMCI KATEGORIÍ	43
9.2	ZHODNOCENÍ STÁVAJÍCÍCH SMĚNIC.....	51
9.3	DOPORUČENÍ KE STÁVAJÍCÍM SMĚNICÍM	54
10	PRŮZKUM V OBLASTI PROVÁDĚNÍ FINANČNÍ KONTROLY VE VYBRANÝCH OBCÍCH.....	56
10.1	PRŮZKUMNÁ ČÁST	56
10.1.1	Průzkumný vzorek	56
10.2	PRŮZKUMNÉ METODY	56
10.3	PRŮZKUMNÉ OTÁZKY	57
10.4	VYHODNOCENÍ PRŮZKUMU	58
10.5	DOPORUČENÍ NA ZÁKLADĚ VÝSLEDKŮ PRŮZKUMU	64
11	METODIKA NA APLIKACI FINANČNÍ KONTROLY	66
11.1	PROCES ZAVEDENÍ VNITŘNÍHO PŘEDPISU NA PROVÁDĚNÍ FINANČNÍ KONTROLY VE VYBRANÝCH OBCÍCH.....	67
12	NÁVRH VNITŘNÍHO PŘEDPISU NA APLIKACI FINANČNÍ KONTROLY.....	68
13	ZHODNOCENÍ APLIKACE NAVRŽENÉ METODIKY	93
13.1	ČASOVÁ ANALÝZA	93
13.2	NÁKLADOVÁ ANALÝZA	93
13.3	RIZIKOVÁ ANALÝZA	94
13.4	PŘÍNOSY A RIZIKA	96
13.5	SHRNUTÍ A DOPORUČENÍ	97
	ZÁVĚR	99
	SEZNAM POUŽITÉ LITERATURY.....	100
	SEZNAM POUŽITÝCH SYMBOLŮ A ZKRATEK.....	103
	SEZNAM OBRÁZKŮ	104
	SEZNAM TABULEK.....	105
	SEZNAM PŘÍLOH.....	106

ÚVOD

Význam pojmu kontrola je tradičně definován jako ověřování, přezkoušení, přezkoumávání, dohled nebo dozor. Kontrola je chápána jako aktivita, která představuje jednu ze složek řízení, pojí se s plánem, monitoruje plnění norem, nařízení a zároveň vyhodnocuje průběh a výsledek práce. Z tohoto všeobecného vymezení plyne základní východisko stanovené problematiky, že kontrola je a musí být neoddelitelnou složkou všech řízení na všech stupních.

Kontrolu je nutné chápat jako systematické monitorování a kritické zhodnocování jevů a procesů, které se udály nebo se budou dít a její následné směřování požadovaným směrem. Smysl kontroly nespočívá v pouhém nalezení příčin nežádoucího stavu a jejich následného odstraňování, ale rovněž v jejím ochranném a preventivním vlivu předcházet takovým jevům a dosahovat více žádoucích výsledků.

Diplomová práce se zabývá problematikou výkonu finanční kontroly ve veřejné správě a ve vybraných obcích. Práce si klade za cíl navržení metodiky na provádění finanční kontroly a nastavení systému finanční kontroly prostřednictvím vhodného vnitřního předpisu.

Zamezení nedostatečně nastaveného systému finanční kontroly je důležité z důvodu nakládání a hospodaření obcí s veřejnými prostředky. Finanční kontrola je zajišťovaná jako součást vnitřního řízení při přípravě operací před jejich schválením, při průběžném sledování operací až po jejich vypořádání. Proto je důležité, aby probíhala v souladu s legislativou a principy 3E, účelností, hospodárností a efektivností. Nastavení a zajištění efektivní finanční kontroly předchází porušování a nedodržování principů 3E při nakládání s veřejnými prostředky.

Teoretická část práce je rozdělena na několik částí. V první části jsou představeny základní pojmy související s danou problematikou, je popsána veřejná správa, její financování, dále kontrola, včetně jejich funkcí a druhů. Další části jsou věnovány zákonu o finanční kontrole, veřejnosprávní kontrole, vnitřnímu kontrolnímu systému a principům 3E.

Praktická část se ve své první části zabývá charakteristikou vybraných kategorií obcí, jejich stručným popisem a analýzou finanční kontroly, prostřednictvím jejich stávajících vnitřních předpisů.

V rámci analýzy vnitřních předpisů je posouzena stávající situace a postupy, jejichž součástí je posouzení náležitostí, které vnitřní předpisy obsahují či nikoli. Zjištěné skutečnosti

jsou shrnuty do přehledného souhrnu, na základě kterého jsou následně zhodnoceny. Dle výsledku zhodnocení jsou doporučeny návrhy na změny stávajících vnitřních předpisů na výkon finanční kontroly.

V průzkumné části diplomové práce jsou s pomocí dotazníkového šetření zhodnoceny výsledky průzkumu, které se týkají otázek směřujících na vnitřní předpisy a výkon finanční kontroly u dotazovaných respondentů. Vyhodnocení průzkumu směřuje k následným doporučením na základě zjištěných skutečností.

V druhé polovině praktické části je přistoupeno k návrhu metodiky na aplikaci finanční kontroly ve vybraných obcích. V samotném návrhu jsou zohledněny předchozí zjištění analýz a zapracovány do konečného znění výsledného vnitřního předpisu na výkon finanční kontroly. Součástí navrhovaných změn je také zapracování záznamů, schémat a tabulek do příloh vnitřního předpisu, které vnitřní předpis z hlediska kompletnosti doplňují.

Poslední část diplomové práce je věnována zhodnocení aplikace navržené metodiky z hlediska přínosů a rizik. Jsou posouzeny přínosy zavedení nové metodiky a rizika spojené s výkonem finanční kontroly.

Nedílnou součástí diplomové práce je navržený vnitřní předpis na výkon finanční kontroly podle zákona č. 320/2001 Sb., o finanční kontrole, ve znění pozdějších předpisů, který slouží k zajištění nastavení kontrolních mechanismů a procesů souvisejících s výkonem finanční kontroly ve vybraných obcích.

CÍLE A METODY ZPRACOVÁNÍ PRÁCE

Hlavním cílem práce je navržení metodiky na provádění finanční kontroly ve vybraných obcích. Výsledkem návrhu bude vnitřní kontrolní systém, který zajistí eliminaci protiprávního jednání a nevhodného nakládání s veřejnými prostředky. Vedlejším cílem práce je posouzení situace, postupů a stávajících vnitřních předpisů při provádění finanční kontroly ve vybraných obcích a následná nápravná doporučení.

Teoretická část je zpracována na základě dostupných literárních pramenů a zabývá se veřejnou správou, kontrolou obecně a finanční kontrolou v rámci provádění finanční kontroly podle příslušné legislativy.

V praktické části jsou aplikovány poznatky z teoretické části. Zpracování diplomové práce se opírá o analýzu dokumentů, kterými je zajišťován výkon finanční kontroly ve vybraných obcích a o sběr dat pomocí kvalitativního výzkumu.

Na základě teoretických i praktických poznatků a za pomoci syntézy zjištěných skutečností z provedených analýz je navržen vnitřní kontrolní systém ve vybraných obcích. Implementace navrženého vnitřního předpisu na výkon finanční kontroly je zaměřena na účelné, hospodárné a efektivní nakládání s veřejnými prostředky. V poslední části práce je zhodnocen návrh metodiky z hlediska časové, nákladové a rizikové analýzy.

I. TEORETICKÁ ČÁST

1 ZÁKLADNÍ POJMY

1.1 Veřejná správa

Veřejnou správu, která je zároveň ústředním pojmem správního práva, je vzhledem k rozmanitosti definic veřejné správy možné definovat více způsoby. Proto zde bude objasněn význam slova „správa“, než bude přistoupeno k jeho samotnému vymezení. V současném období se veřejnou správou obecně rozumí správa veřejných záležitostí uskutečňovaných v rozhodující míře jako projev výkonné moci ve státě. Sládeček (2003, s. 18-25) ji definuje jako záměrnou činnost sledující dosažení určitého cíle. Provazníková (2015, s. 11-12) naopak pohlíží na veřejnou správu a její strukturu ze dvou různých pohledů. První hledisko je, kdo veřejnou správu vykonává a druhé hledisko zda se jedná o ústřední, územní nebo místní samosprávu.

V materiálním smyslu je možné veřejnou správu definovat jako souhrn záměrných činností, které nejsou zákonodárstvím, soudnictvím ani vládou, kterými se zajišťují úkoly ve veřejném zájmu a to na úrovni státu i územní samosprávy. Jde o zabezpečování takových úkolů, za které odpovídá stát a ostatní subjekty veřejné správy. Na druhé straně formální pojetí veřejné správy znamená, že jde o souhrn institucí, které tuto aktivitu uskutečňují přímo, či zprostředkovaně. (Peková, Pilný, Jetmar, 2012, s. 54-62)

Sládeček (2013, s. 18-25) přihlíží k povaze subjektu, který je nositelem veřejné moci, veřejnou správu člení na státní správu, samosprávu a ostatní veřejnou správu. Z hlediska subjektů, které státní správu na základě zákona provádějí, státní správu dělí na přímou, čili prováděnou bezprostředně orgány státu a na státní správu nepřímou, která je prováděna veřejnoprávními korporacemi v přenesené působnosti nebo jejíž výkon byl svěřen soukromé právnické nebo fyzické osobě na základě a v souladu se zákonem.

Samospráva je prováděna veřejnoprávními korporacemi, subjekty odlišnými od státu. Jejím předmětem je správa věcí veřejných na místní úrovni, čili na úrovni obcí a krajů nebo v souvislosti s výkonem určitého specifického povolání, kde řadíme profesní komory. Jak uvádí Sládeček (2013, s. 18-25) už samotný čl. 8 Ústavy zaručuje samosprávu územních samosprávných celků. Na to navazuje čl. 99. Ústavy na jehož základě se Česká republika člení na obce, které jsou základními územními samosprávnými celky a na kraje, které jsou vyššími samosprávnými celky. Přičemž na základě čl. 101 odst. 4 Ústavy stát může zasahovat do činnosti územních samosprávných celků (dále jen „ÚSC“) jen pokud to vyžaduje

ochrana zákona a jen způsobem stanoveným zákonem. ÚSC vykonávají samostatnou nebo přenesenou působnost. Do samostatné působnosti patří hlavně ty záležitosti, které jsou mu vlastní, které veřejnoprávní korporace vykonává vlastním jménem a na vlastní odpovědnost. Při přenesené působnosti vykonávají záležitosti státu. Za zbytkovou oblast veřejné správy je považována ostatní vládní správa, kterou vykonávají částečně samosprávné a nesamosprávné instituce, když plní veřejné úkoly, do této oblasti se řadí školní a vysokoškolská samospráva.

1.2 Financování veřejné správy

Úkolem veřejných financí je pořízení finančních prostředků, které slouží jako zdroj financování jednotlivých druhů netržních činností státu a územní samosprávy. Veřejné finance lze chápat z různých hledisek. Jednak jako peněžní vztahy vznikající při získávání, rozdělení a přerozdělení a užití peněz, tak i jako nástroj veřejné politiky sloužící k uspokojování potřeb obyvatelstva a naplňují tím způsobem veřejný zájem. (Mrkývka, Pařízková, 2008, s. 147-149)

Do rozpočtové soustavy v České republice patří:

a) soustava veřejných rozpočtů

- státní rozpočet,
- rozpočet měst a obcí jako základních ÚSC a od roku 2001 rozpočty krajů jako vyšších ÚSC a rozpočty dobrovolných svazků obcí,
- rozpočty příspěvkových organizací,
- rozpočty regionálních rad regionů soudržnosti.

b) mimorozpočtové fondy

- státní fondy,
- mimorozpočtové fondy základních ÚSC,
- mimorozpočtové fondy vyšších ÚSC. (Peková, Pilný a Jetmar, 2005, s. 83-87)

Veřejné rozpočty na úrovni ÚSC zahrnují nejen příjmy získané z přerozdělení v rámci rozpočtové soustavy, ale také na příjmy z vlastní činnosti. Rozpočet a rozpočtový proces podle Provaníkové (2015, s. 51-66) „dává do souladu plánované příjmy a výdaje obce“,

kteře jsou rozděleny na běžný a kapitálový rozpočet, tzn. na běžné příjmy a výdaje a investiční výdaje. Peterová (2016, s. 14-17) příjmy a výdaje člení podrobněji:

- vlastní příjmy na kapitálové, běžné daňové a běžné nedaňové,
- přijaté dotace na běžné a kapitálové,
- běžné výdaje na neinvestiční nákupy, neinvestiční transfery a neinvestiční půjčky,
- kapitálové výdaje na investiční výdaje, investiční transfery a investiční půjčky.

1.3 Kontrola

Pojem kontrola je odvozen od latinského slova contra - proti a rotulus - svitek nebo zápis, čili protizápis. Ochrana (2010, s. 40-43) ji chápe jako činitele rovnováhy mezi žádoucím a skutečným stavem. Jde o zkoumání, dozor a dohled konaný za tím účelem, aby určitá činnost byla prováděna podle předem určených předpokladů. Na kontrolu pohlíží (Peterová, 2016, s. 113) jako na rozdíl mezi žádoucím stavem a skutečným stavem.

1.3.1 Funkce kontroly

Funkce kontroly lze rozlišit na 6 základních funkcí:

Informační funkce

- nalezení skutečnosti o zkoumaném objektu,
- porovnání skutečnosti s očekávaným,
- objevení odchylek a jejich zápis,
- případné zjištění výskytu odchylek.

Regulační funkce

- odstranění nežádoucích odchylek,
- jde o kontrolu se zpětnou vazbou.

Institucionální funkce

- podle instituce, která ji provádí.

Motivační funkce

- spočívá v pozitivní motivaci pracovníků, aby neustále zvyšovali svou kvalitu a efektivitu výkonu své funkce.

Výchovná funkce

• subjekty kontroly mají na kontrolovaný objekt vliv jako výchovný činitel a v souvislosti s právními normami vychovávají ke správnosti, čestnosti a uvážlivosti při výkonu práce. (Rektořík, Šelešovský, 2003, s. 26-30)

1.3.2 Druhy kontroly

Existují mnohé aspekty, podle kterých lze rozdělovat kontrolu. Někteří autoři si vystačí jen se základním dělením, například Anheier (2014, s. 99-105), který ji rozděluje podle toho, kým je prováděna, neboli na vnitřní a vnější kontrolu a podle toho, ve které fázi řídicího procesu je prováděna, na předběžnou, průběžnou a následnou. Existují také detailnější hlediska, podle kterých je možné kontrolu dále rozdělovat:

1. podle subjektu kontroly se může jednat o kontrolu individuální nebo koordinovanou. Záleží, zda ji vykonává jeden subjekt nebo více subjektů kontroly. Obě mohou být souborné, namátkové nebo výběrové,
2. podle vztahu k objektu kontroly poznáme kontrolu interní a externí. Interní kontrola je realizována subjektem kontroly, který je součástí daného kontrolovaného systému. Přesto vnější kontrola je definována tím, že neexistuje vztah podřízenosti a nadřízenosti, ani jiný řídicí vztah,
3. podle vymezeného kontrolního systému k určitému objektu, například kontrolní systém v oblasti dopravy, kontrolní systémy ve zdravotnictví apod.,
4. podle organizačního vztahu se kontrola člení na vertikální a horizontální. Vertikální kontrola je přítomna v hlavních povinnostech každého vedoucího. Použije se hlavně v lineárních organizačních strukturách. Horizontální kontrola se uskutečňuje mezi zaměstnanci a pracovními kolektivy na shodném stupni řízení,
5. podle systému kontroly lze kontrolu rozdělit na plánovanou a operativní až každodenní. Plánovitá kontrola se realizuje na základě určitého plánu kontrolní činnosti a operativní kontrola se soustřeďuje na kontrolu běžné, každodenní aktivity a aplikuje se hlavně ve veřejné správě. Mohou být orientovány i na prevenci řízených systémů,
6. dělení kontroly podle jejího časového vztahu ke kontrolované činnosti. Jde o předběžnou, následnou, soustavnou a občasnou. Předběžná kontrola se provádí před rozhodnutím, čili kdy je ještě možné předem odstranit nedostatky. Průběžná kontrola se soustřeďuje na současnost a dílčí zásahy podle povahy zjištěných odlišností. Následná kontrola pravidelně

dohlíží na opatření uložená komplexními a tematickými kontrolami. Soustavná kontrola je podmíněna vynaložením vysokých nákladů a zároveň váže velký počet pracovníků. Přesto občasná kontrola se realizuje nepravidelně,

7. na základě vztahu kontroly k podstatě skutečnosti poznáme kontrolu formální a neformální. Formální kontrola se soustřeďuje na formální náležitosti věcí, má eliminovat chyby, které zabraňují další práci s doklady. Neformální kontrola se orientuje na věcnou správnost, ekonomičnost a účelnost konkrétních operací,

8. podle způsobu vyjadřování jevů a procesů se člení na slovní, hmotnou a hodnotovou. Slovní se využívá jako výraz pro příčiny, tendence, závěry, pro hodnocení pracovníků apod. Hmotná kontrola je vyjádřena fyzikálními jednotkami, tento druh se považuje za nejpřesnější. Hodnotová kontrola patří mezi kontroly, které produkují přesné a objektivní informace o kontrolovaném objektu,

9. podle odborného výkonu se dělí kontrola na odbornou a laickou. Odborná kontrola je prováděna odbornými útvary uvnitř firmy nebo specializovanými institucemi zřízenými zákonem k uskutečňování přesně vymezené metody a zaměření kontrolní činnosti. Občanskou kontrolu uskutečňuje široká veřejnost.

10. dalším druhem je veřejná kontrola,

11. na základě výkonu kontroly z pohledu stupňovité úrovně hierarchie státu můžeme rozdělit kontrolu na státní, obecní a krajskou,

- státní kontrola prováděná na základě zákona č. 552/1991 Sb., o státní kontrole, v platném znění a specifickými zákony č. 320/2001 Sb., o finanční kontrole ve veřejné správě a č. 137/2006 Sb., o veřejných zakázkách v platném znění.

- krajská kontrola prováděná na základě zákona č. 129/2000 Sb., o krajích v platném znění.

- obecná kontrola prováděná zákonem č. 128/2000 Sb., o obcích v platném znění. (Maaytová, Ochrana, Pavel, 2015, s. 51-56)

Provazníková (2015, s. 256) dělení kontroly doplňuje o rozlišení na kontrolu občanskou a profesionální. Občanská kontrola vychází zejména ze zákona č. 106/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím, ve znění pozdějších předpisů a profesionální kontrola je prováděna odbornými kontrolními orgány.

2 KONTROLNÍ SYSTÉM ČESKÉ REPUBLIKY

Kontrolní systém Sládeček (2013, s. 18-25) rozděluje na kontrolu prováděnou subjekty, které stojí mimo veřejnou správu. Zde jsou zařazeny kontrolní činnosti zákonodárného orgánu a zastupitelských orgánů, Ústavního soudu, správních a obecních soudů, Veřejného ochránce práv, orgánů státního zastupitelství, Nejvyššího kontrolního úřadu (dále jen „NKÚ“), kontrola na základě podnětu občanů. Dále na kontrolu, která je prováděna samotnou veřejnou správou, členěnou na interní, služební dohled a instanční dozor a externí dozor, finanční kontrola a obdobné kontrolní činnosti. Částečně je samostatnou oblastí dohled nad veřejnými samosprávnými korporacemi.

2.1 Kontrola prováděná zákonodárným, resp. zastupitelskými orgány

Zákonodárný orgán je oprávněn kontrolovat veřejnou správu co v nejširším smyslu. V konkrétních vztazích činí kontrolu vlády, jakož i jednotlivých jejích členů. Naproti tomu zastupitelské orgány kontrolují zastupitelství obcí a krajů ve vztahu k jejich dalším orgánům. Tato kontrola je výrazem jejich samosprávného oprávnění a směřuje pouze vůči činnosti orgánů obce a kraje při výkonu jejich samostatné působnosti. Formy a způsob kontroly jsou blíže upraveny jednacími řádky Poslanecké sněmovny. Maaytová, Ochrana a Pavel (2015, s. 49-56) zmiňují, že jedna z kontrolovaných oblastí je schvalování státního rozpočtu a státního závěrečného účtu. Návrh státního rozpočtu předkládá vláda a usnází se o něm jen Poslanecká sněmovna a to formou zákona. Vláda jí zároveň podává průběžné zprávy o jeho plnění a po ukončení rozpočtového roku předkládá také návrh státního závěrečného účtu, který má formu usnesení.

2.2 Kontrola prováděná Nejvyšším kontrolním úřadem

Čl. 97 Ústavy definuje Nejvyšší kontrolní úřad jako nezávislý orgán, který provádí kontrolu hospodaření se státním majetkem a plnění státního rozpočtu. Jeho postavení, kompetence, organizační uspořádání a další podrobnosti stanoví zákon. (Sládeček, 2013, s. 20-26)

Kontrolní působnost NKÚ nemá obecný charakter.

NKÚ provádí kontrolu:

- zacházení se státním majetkem a finančními prostředky, které jsou vybírány na základě zákona a to ve prospěch právnických osob s výjimkou prostředků, které jsou vybírány obcemi nebo kraji v rámci jejich samostatné působnosti,
- státního závěrečného účtu České republiky a plnění státního rozpočtu České republiky,
- hospodaření s prostředky poskytnutými ČR ze zahraničí a dále s těmi, za které stát přebral záruku,
- vydávání a umořování státních cenných papírů,
- provádění státních zakázek.

Jeho povinností je především jak dodává Tomášková a Pařízková (2015, s. 33-37) zkoumat kontrolní činnost z hlediska zákonnosti, věcné správnosti, účelnosti a hospodárnosti, avšak nemá žádné exekutivní pravomoci, čili nemůže autoritativně zasahovat do činnosti kontrolovaných subjektů. Jeho kontrola je vždy následná.

2.3 Soudní kontrola veřejné správy

Listina základních práv a svobod zakotvila soudní kontrolu veřejné správy na ústavní úrovni v čl. 36 odst. 2, který stanoví, že každý, kdo říká, že byl na svých právech zkrácen rozhodnutím orgánu veřejné správy, může se obrátit na soud, aby zkontroloval zákonnost takového rozhodnutí, neurčí-li zákon jinak.

Soudní řád správní určuje tyto prostředky ochrany:

1. žaloba proti rozhodnutí správního orgánu,
2. žalobu ve věcech samosprávy,
3. žalobu proti nečinnosti správního orgánu,
4. žalobu proti nezákonnému zásahu,
5. žalobu ve věcech politických stran,
6. kompetenční žaloby,
7. rušení opatření obecní povahy. (Tomášková, Pařízková, 2015, s. 33-37)

Samostatné místo soudní kontroly veřejné správy má Ústavní soud, který má postavení specializovaného soudu ochrany ústavnosti, státního orgánu soudního typu. Pravomoc Ústavního soudu a jeho působnost můžeme jmenovat následovně:

- dohled nad ústavností a zákonností právních předpisů,
- incidentní dohled nad ústavností,
- rozhodování o komunálních stížnostech,
- posuzování zákonnosti rozhodnutí o rozpuštění politické strany nebo jiného rozhodnutí souvisejícího s aktivitami politické strany,
- řešení sporů o velikost kompetencí státních orgánů a orgánů územní samosprávy. (Ústavní soud České republiky, 2016)

2.4 Kontrola prováděná správními orgány

V rozhodující míře se kontrola prováděná správními orgány řídí zákonem č. 552/1991 Sb., o státní kontrole, ve znění pozdějších předpisů. Jde o kontrolu prováděnou ministerstvy a jinými ústředními správními úřady, které ji provádějí v rozsahu stanoveném zvláštními právními předpisy, a zároveň jako kontrolu prováděnou příslušným orgánem jako součást plnění vlastních úkolů v příslušném odvětví.

Do kontroly prováděné správními orgány se řadí i kontrola prováděná orgány obcí a krajů při výkonu jejich přenesené působnosti a to v rozsahu stanoveném zvláštními předpisy. V neposlední řadě zde náleží i specializovaná kontrola, resp. odborný dozor či inspekce na základě specifických právních předpisů.

3 ZÁKON O FINANČNÍ KONTROLE

3.1 Působnost zákona

Zákon o finanční kontrole č. 320/2001 Sb., ve znění pozdějších předpisů definuje uspořádání a míru finanční kontroly uskutečňované mezi orgány veřejné správy, mezi orgány veřejné správy a žadateli nebo příjemci veřejné finanční podpory a v rámci orgánů veřejné správy. Vymezuje předmět, nejdůležitější cíle a principy finanční kontroly uskutečňované podle tohoto zákona a podle zvláštních právních předpisů.

V prvním odstavci příslušného zákona se objevují finančně kontrolní vztahy, jde tedy o společenské vztahy definovány jako vztahy právní, které představují věcnou působnost zákona. Nacházejí se zde specifikované subjekty i objekty těchto vztahů a jejich obsahové komponenty.

Podle zákona o finanční kontrole tvoří finanční kontrolu:

- systém finanční kontroly vykonávané kontrolními orgány podle §7 až §11,
- systém finanční kontroly vykonávané podle mezinárodních smluv,
- vnitřní kontrolní systém. (ČESKO, 2001)

Zvláštními právními předpisy, podle kterých je prováděna finanční kontrola, jsou např.:

- zákon č. 219/2000 Sb., o majetku ČR a jejím vystupování v právních vztazích,
- zákon č. 128/2000 Sb., o obcích,
- zákon č. 129/2000 Sb., o krajích.
- zákon č. 218/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech,
- zákon č. 131/2000 Sb., o hlavním městě Praze,

Zákon vymezuje věcnou a osobní působnost z pozitivního i z negativního hlediska. Jak uvádí Dvořák, Dvořáková (2003, s. 10-12) do jeho působnosti je zařazena:

- a) kontrola státního podniku, která je prováděna ministerstvem, které plní jménem státu funkci jeho zakladatele,
- b) kontrola Pozemkového fondu ČR.

Naopak v odst. 3 zákona vyčleňuje z jeho působnosti:

- a) kontrola prováděná NKÚ,

- b) prozkoumávání hospodaření ÚSC,
- c) kontrola právnických osob, k nimž stát nebo ÚSC plní funkci zakladatele, ale pokud jsou žadateli případně příjemci veřejné finanční podpory, bude se na ně zákon vztahovat,
- d) kontrola hospodaření s majetkem zvláštního charakteru.

3.2 Základní pojmy

Zákon v § 2 udává definice základních pojmů, které nejsou vždy shodné s definicemi uvedenými v jiných právních předpisech a ani v teorii správního práva. Jako orgán veřejné správy zákon o finanční kontrole považuje organizační složku státu, která je účetní jednotkou na základě zvláštního právního předpisu, státní příspěvkovou organizaci, státní fond, územní samosprávný celek, městskou část hlavního města Prahy, příspěvkovou organizaci územního samosprávného celku nebo městské části hlavního města Prahy, jinou právnickou osobu založenou k plnění úkolů veřejné správy zvláštním právním předpisem nebo právnickou osobu, která je zřízena na základě zvláštního právního předpisu a hospodaří s veřejnými prostředky. (ČESKO, 2001)

Za důležité pojmy, které považuji za směrodatné k této práci, uvádím veřejné finance, veřejné prostředky, veřejné příjmy a výdaje a veřejnou finanční podporu.

Veřejné prostředky jsou vymezeny jako veřejné finance a věci, majetková práva a jiné majetkové hodnoty, které patří státu nebo jiné právnické osobě vymezené jako orgán veřejné správy.

Veřejné finance jsou širší pojem zahrnující v sobě veřejné příjmy a veřejné výdaje. Přičemž za veřejné příjmy považujeme příjmy státu nebo právnických osob definovaných jako orgán veřejné správy a veřejné výdaje jsou výdaji, které jsou vynaloženy ze státního rozpočtu, rozpočtu územních samosprávných celků a z jiných peněžních fondů státu, územního samosprávného celku nebo jiných právnických osob definovaných jako orgán veřejné správy, dále z jiných prostředků soustředěných v národním fondu a z jiných prostředků ze zahraničí poskytnutých na základě mezinárodních smluv nebo poskytnutých k plnění úkolů veřejné správy. (Rektořík, Šelešovský, 2003, s. 65-68)

3.3 Systém finanční kontroly

Finanční kontrola je tvořena:

- a) systémem finanční kontroly vykonávané jako veřejnosprávní kontrola kontrolními orgány a to konkrétně Ministerstvem financí České republiky (dále jen „MF ČR“), správci kapitol (dále jen „SK“) a ÚSC,
- b) systémem finanční kontroly vykonávané na základě mezinárodních smluv mezinárodními institucemi či orgány veřejné správy České republiky,
- c) vnitřním kontrolním systémem v orgánech veřejné správy, který pojímá řídicí kontroly a interní audit. (Rektořík, Šelešovský, 2003, s. 65-68)

Systém podle písm. a) zahrnuje finanční kontrolu skutečností rozhodných pro nakládání s veřejnými prostředky hlavně při vynakládání veřejných výdajů včetně veřejné finanční podpory u kontrolovaných jedinců, a to před jejich poskytnutím, v průběhu jejich použití a následně po jejich aplikaci, včetně auditu.

Finanční kontrola prováděna dle písm. b) pojímá kontrolu zahraničních prostředků uskutečňovanou mezinárodními organizacemi podle vyhlášených mezinárodních smluv, kterými je naše republika vázána.

Máče (2018, s. 82) uvádí, že „*systém vnitřního řízení a kontroly je souhrn prostředků, procesů a nástrojů nezbytných k řízení organizace a ochraně a nakládání s veřejnými prostředky*“, který lze rozdělit na řídicí a kontrolní mechanismy, na interní audit a kontrolu podle mezinárodních smluv.

Řídicí kontrolu, která je zařazena pod vnitřní kontrolní systém, zajišťují odpovědní zaměstnanci při přípravě operací před jejich schválením, při jejich průběžném sledování až do jejich konečného vypořádání a vyúčtování. Další kategorií kontroly spadající také pod vnitřní kontrolní systém je interní audit, který organizačně odděleně a funkčně nezávisle vyhodnocuje přiměřenost a účinnost řídicí kontroly, včetně prověřování správnosti vybraných operací. (ČESKO, 2001)

Třístupňovou organizační kontrolu systému finanční kontroly tvoří podle zákona:

1. Ministerstvo financí ČR jako ústřední správní úřad pro finanční kontrolu. Provádí funkci centra metodického řízení, koordinace a usměrňování finanční kontroly ve veřejné správě.

2. Správci rozpočtových kapitol státního rozpočtu a orgány ÚSC jako správci veřejných rozpočtů.
3. Další organizační složky státu, organizační složky ÚSC a právnické osoby, které nakládají s veřejnými prostředky. (ČESKO, 2001)

3.4 Cíle finanční kontroly

V § 4 zákona o finanční kontrole jsou uvedeny hlavní cíle finanční kontroly, které respektují obecné cíle uplatňované v EU. Ty vycházejí z principů obsažených ve směrnici Mezinárodní organizace nejvyšších kontrolních institucí.

Dvořák a Dvořáková (2003, s. 25-27) za hlavní cíle považují:

1. dodržování právních předpisů a ustanovení přijatých orgány veřejné správy v rámci těchto předpisů během nakládání s veřejnými prostředky k zabezpečení vymezených úkolů těmito orgány,
2. zabezpečení ochrany veřejných prostředků proti rizikům, rozporům nebo jiným nedostatkům zapříčiněným zejména porušením právních předpisů, nehospodárným, neúčelným a neefektivním hospodařením s veřejnými prostředky nebo trestnou činností,
3. včasného a spolehlivého informování vedoucích orgánů veřejné správy o hospodaření s veřejnými prostředky,
4. hospodárného, účinného a racionálního výkonu veřejné správy.

Zajištění optimálního čerpání veřejných prostředků a zásad 3E také zmiňuje Máče (2018, s. 82) jako základní cíl finanční kontroly a doplňuje, že zásady 3E musí být uplatňovány po celou dobu procesu výkonu finanční kontroly, při zavedení a zdokonalování systému finanční kontroly, včetně přípravy a uskutečňování příjmových a výdajových operací.

Hlavními cíli prolíná princip zákonnosti během hospodaření s veřejnými prostředky jako i zásada jejich ochrany proti rizikům a to při zneužití veřejných prostředků při porušení právních předpisů. V neposlední řadě i zásada informovanosti orgánů veřejné správy o tom, jak jsou veřejné prostředky užívané. Do zákona o finanční kontrole byly promítnuty zásady pro hodnocení efektivity veřejné správy v souladu s obecnými pravidly EU. Za hospodárné využití veřejných prostředků se považuje zajištění stanovených úkolů a to co s nejnižším vynaložením těchto prostředků. Efektivní využití veřejných prostředků spočívá v dosažení co nejvyšší možného rozsahu, kvality a přínosu plněných úkolů ve srovnání s

objemem prostředků, které byly vynaloženy na jejich plnění. Účelností je takové použití prostředků, které by mělo zajistit optimální míru dosažení cílů při plnění vymezených úkolů. (Dvořák, Dvořáková, 2003, s. 25-27)

3.5 Kontrolní metody a postupy

§ 6 zákona o finanční kontrole uvádí kontrolní metody a postupy při výkonu finanční kontroly.

Za kontrolní metody se považují:

- a) nalezení skutečného stavu nakládání s veřejnými prostředky a jeho porovnání s dokumentací,
- b) monitorování korektnosti postupů během nakládání s veřejnými prostředky,
- c) šetření a kontrolování skutečností, které se týkají operací,
- d) ověřovací výpočty,
- e) rozbor údajů ve finančních výkazech nebo jiných informačních systémech a vyhodnocení jejich vzájemných vztahů. (ČESKO, 2001)

Kontrolní postupy se člení na schvalovací, operační, hodnotící a revizní. Vedoucí zaměstnanci jsou v průběhu vykonávaných kontrol povinni vedoucímu orgánu oznamovat dosažené výsledky při plnění stanovených úkolů, vznik významných rizik a v neposlední řadě jsou povinni vedoucího orgánu informovat o závažných nedostatcích a přijatých nápravných opatřeních. Peterová (2016, s. 114-116) ještě upozorňuje na povinnost kontrolního orgánu, který musí zvláště závažná zjištění z vykonaných kontrol oznámit do jednoho měsíce Ministerstvu financí.

4 VEŘEJNOSPRAVNÍ KONTROLA

Veřejnosprávní kontrola představuje systém finanční kontroly vykonávané kontrolními orgány podle § 7 až 11, kterou koordinuje a metodicky řídí Ministerstvo financí ČR jako centrální správní úřad pro uskutečňování finanční kontroly ve veřejné správě. K tomuto účelu má k dispozici územně finanční orgány. (Ministerstvo financí ČR, ©2006)

Předběžná kontrola

Předběžné kontroly předcházejí rozhodnutím o schválení použití veřejných prostředků. Bakeš (2012, s. 82-84) dále uvádí, že se zaměřují na období před přijetím rozhodnutí nebo schválení smlouvy zavazující orgány veřejné správy k veřejným výdajům nebo jiným plněním majetkové povahy, jak již ze samotného názvu vyplývá. Kontrolní orgány posuzují plánované a připravované operace a zkoumají, zda odpovídají stanoveným úkolům veřejné správy a hlavně zda jsou v souladu s právními předpisy, schválenými rozpočty, programy, projekty a uzavřenými smlouvami o nakládání s veřejnými prostředky. V případě nedostatků není do doby jejich odstranění vydáno rozhodnutí o provedení operace, pokud jsou však nedostatky závažné, nebude operace schválena.

Peterová (2016, s. 121-124) popisuje veřejnosprávní kontrolu jako nepřetržitý proces při poskytování veřejných prostředků, který se skládá z předběžné, průběžné a následné kontroly. Bakeš (2012, s. 82-84) navíc zdůrazňuje, že EU klade důraz právě na předběžnou kontrolu, protože právě v tomto stádiu je ještě možné operaci zrušit.

Průběžná kontrola

Průběžná kontrola se týká operací, které probíhají v reálném čase a kontrolní orgány ověřují, zda kontrolované subjekty při hospodaření s veřejnými prostředky respektují vymezené podmínky a postupy při provádění a vyúčtování schválených operací. Ověřují přizpůsobování realizujících se operací při právních a provozních změnách proti novým rizikům, zda jsou včas a hlavně přesně prováděny zápisy o prováděných operacích ve zřízených evidencích a automatizovaných informačních systémech a zda zabezpečují včasnou přípravu stanovených finančních, účetních výkazů, hlášení a zpráv. (Rektořík, Šelešovský, 2003, s. 69-71)

Následná kontrola

Následná kontrola je prováděna ihned po vyúčtování operací. Kontrolní orgány přezkoumávají u vybraného vzorku operací především to, zda údaje o hospodaření pravdivě a věr-

ně zachycují zdroje, stav a pohyb veřejných prostředků a zda odpovídají skutečným rozhodným pro jejich uskutečnění. Dále se věnují tomu, zda analyzované operace jsou ve shodě s právními předpisy, schválenými rozpočty, programy, projekty, uzavřenými smlouvami nebo jinými rozhodnutími a zda splňují kritéria hospodárnosti, efektivnosti a účelnosti. Poslední částí následné kontroly je prověřování plnění opatření, která byla přijata orgány veřejné správy včetně opatření k odstranění, zmírnění nebo předcházení rizik. (Bakeš, 2012, s. 84-86) Rozsah následné veřejnosprávní kontroly závisí podle Peterové (2016, s. 122-124) na tom zda je vykonávána u příspěvkové organizace nebo u jiné právnické či fyzické osoby.

Předběžnou a průběžnou veřejnosprávní kontrolu zajišťují odpovědní vedoucí zaměstnanci při finančním jednání činnosti orgánu veřejné správy. Následnou kontrolu a kontrolu prověřování přiměřenosti a účinnosti kontrolního systému u kontrolovaných osob zajišťují zaměstnanci, které pověřil vedoucí kontrolního orgánu ke specializované kontrolní činnosti, a která je oddělena od finančního řízení tohoto orgánu. (Bakeš, 2012, s. 84-86)

4.1 Působnost kontrolních orgánů

Ministerstvo financí ČR představuje ústřední orgán státní správy pro finanční kontrolu a odpovídá za sjednocení metodického řízení systému finanční kontroly ve veřejné správě a její koordinaci a má za úkol vykonávat funkci centrální harmonizační jednotky, jejímž účelem je harmonizace a metodické řízení výkonu finanční kontroly ve veřejné správě.

Zákon určuje jeho působnost spolu s územními finančními orgány ve vztahu k výkonu veřejnosprávní kontroly vůči těmto kontrolovaným subjektům:

- a) organizační složky státu, státní fondy, Regionální rady regionů a ostatní státní organizace
- b) poskytovatelé veřejné finanční podpory, ale s výjimkou ÚSC,
- c) uchazeči o veřejnou finanční podporu a u příjemců, u právnických a fyzických osob, které jsou napojeny do systému řízení nebo využívání prostředků EU. (Ministerstvo financí ČR, ©2013)

Územní samosprávné celky zajišťují finanční kontrolu nejen svého hospodaření, ale i hospodaření svých organizačních složek a příspěvkových organizací ve své působnosti. Také provádějí veřejnosprávní kontroly u žadatelů o veřejnou finanční podporu, ale i u jejich

příjemců, kterým je také finanční podpora poskytována a současně zajistí prověřování přiměřenosti a účinnosti tohoto systému a hlavně pravidelně, alespoň jednou ročně, činí jeho hodnocení. (Ministerstvo financí ČR, ©2013)

Krajské úřady v přenesené působnosti plní kontrolní funkce vůči obcím a jimi zřízených organizacím. Ministerstvo financí ČR (©2013) zdůrazňuje, že kontrola je zde směřována na prověření rozhodných skutečností pro poskytnutí prostředků ze státního rozpočtu nebo jiných státních peněžních prostředků státu, ze státního fondu nebo Národního fondu a jejím předmětem je soulad s právními předpisy, hospodárnost, účelnost a efektivnost jejich použití a poslední sférou kontroly jsou skutečnosti pro poskytnutí státní záruky.

4.2 Audit

Novela zákona o finanční kontrole přinesla zásadní změnu, která se zabývá systémem kontroly osob, které jsou na smluvním základě zapojené do systému využívání prostředků nebo řízení EU. V tomto případě se režim veřejnosprávní kontroly mění na výkon auditu. Jen MF ČR a pověřené auditní subjekty mohou pro následující programové období provádět tyto auditní činnosti, na které se použijí procesní pravidla podle § 13a zákona o finanční kontrole. Můžeme říci, že se přijetím novely veřejnosprávní kontrola rozšířila a audit se stal její součástí. Kontrolní orgány posuzují přiměřenost a účinnost systému finanční kontroly a zároveň i správnost operací. (Whittington, Pany, 2016, s. 210-220)

Procesní pravidla

Důležitou roli mají mezinárodně uznávané auditorské standardy, které se mají při výkonu auditu použít. Zákon zároveň uvádí výčet ustanovení zákona o státní kontrole a zákona o finanční kontrole, které se při výkonu auditu nepoužijí. Zaměstnanec kontrolního orgánu provádějící audit vypracuje zprávu, ve které uvede nejen nedostatky, ale i doporučení směřující ke zdokonalení systému finanční kontroly. Rovněž je povinen seznámit kontrolovanou osobu se zjištěními a s obsahem zprávy o auditu a poskytnout jí písemné vyhotovení. Kontrolovaná osoba může zaujmout písemné stanovisko, které je součástí zprávy o auditu. Následně kontrolovaná osoba informuje orgán veřejné správy, jehož pracovník vykonával audit, o tom, že přijala a plní akce k nápravě zjištěných nedostatků. Audit je ukončen dnem, kdy byla doručena zpráva o auditu vedoucímu orgánu veřejné správy, který provedl příslušný audit. (ČESKO, 2001)

5 FINANČNÍ KONTROLA NA ZÁKLADĚ MEZINÁRODNÍCH SMLUV

Finanční kontrola na základě mezinárodních smluv je upravena v § 24 zákona o finanční kontrole, který hovoří o pravidlech pro výkon finanční kontroly podle mezinárodních smluv. Pokud tak stanoví vyhlášená mezinárodní smlouva, kterou je Česká republika vázána, mohou provádět mezinárodní organizace svými kontrolními orgány finanční kontrolu podle tohoto zákona v rozsahu a za podmínek, které tato smlouva stanoví. Mezinárodní organizace je navíc oprávněna od orgánu veřejné správy požadovat spolupráci při výkonu a zajištění finanční kontroly a zároveň je dožádaný orgán povinen její žádosti vyhovět. Dotčené orgány se vzájemně informují o předmětu, účelu a výsledcích finanční kontroly a to v rámci své spolupráce. Příslušné orgány veřejné správy, v případě, že to umožňuje mezinárodní smlouva, kterou je Česká republika vázána, jsou oprávněny požadovat od mezinárodních organizací zprávy ohledně provedených finančních kontrol a jsou povinné informovat Ministerstvo financí o finančních kontrolách a výsledcích, které poskytly na základě jejich vyžádání mezinárodním organizacím. (ČESKO, 2001)

Aby bylo možné dosáhnout plné kompatibility, spolupracuje Česká republika s EU na konkrétních úkolech rozvoje kontrolních systémů. Jejich spolupráce je zaměřena na:

- výměnu náležitých kontrolních informací,
- školicí a poradenskou činnost.
- sjednocení kontrolní dokumentace.

Rámcová dohoda mezi vládou České republiky a Evropskou komisí umožňuje Komisi vysílat vlastní zástupce za účelem provedení technické nebo finanční kontroly, resp. audit, které Komise považuje za nezbytné ke sledování realizace opatření.

6 VNITŘNÍ KONTROLNÍ SYSTÉM

Zákon o finanční kontrole upravuje vnitřní kontrolní systém ve své čtvrté části. Vnitřní kontrolní systém sleduje prostřednictvím kontrolních činností prováděných řídicími pracovníky, metodickými útvary, správci rozpočtu, kontrolním oborem a interním auditem všechny stránky činnosti organizace a jejich úseků. Pojmem veřejná kontrola označuje Peterová (2016, s. 114-115) „*souhrn postupů mechanismů a opatření, které zajišťuje vedení organizace k dosažení stanovených cílů*“. Nemeč (2010, s. 23-39) dodává, že cílem vnitřního kontrolního systému je vytvářet podmínky, aby výkon veřejné správy byl především hospodárný, účelný a efektivní. Musí být navíc způsobilý včas zjišťovat, minimalizovat a vyhodnocovat rizika, ať už finanční, provozní nebo právní, které vznikají při plnění stanovených cílů a schválených záměrů orgánu veřejné správy. Kromě toho se od vnitřního kontrolního systému vyžaduje, aby byl schopen podávat dostatečné, přesné a včasné informace o výskytu závažných nedostatků a o přijímaných opatřeních k nápravě, a to příslušným úrovním řízení.

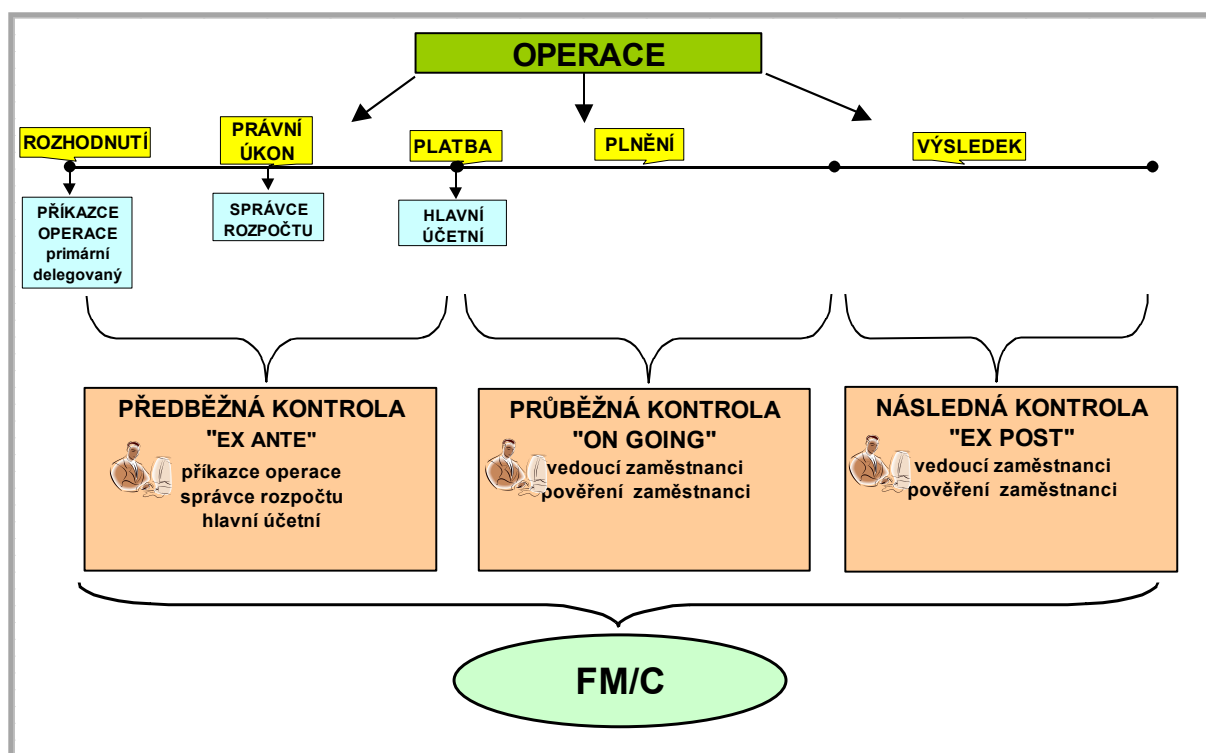
Aktualizace stávajících vnitřních předpisů musí být podle Pekové (2017, s. 77-79) provedena z hlediska způsobu a rozsahu v rámci zavádění procesního řízení. Odpovědnost za zavedení a následné udržení vnitřního kontrolního systému nese podle Nemece (2010, s. 23-39) vedoucí orgánu veřejné správy. Z toho důvodu například stanoví rozsah pravomocí a odpovědnosti vedoucích a ostatních zaměstnanců při nakládání s veřejnými prostředky, zajistí záznam o všech operacích a kontrolách, a aby byla vedena dokumentace. Kromě toho sleduje a zajišťuje plnění rozhodujících úkolů orgánů veřejné správy a to k dosažení již schválených záměrů a cílů. Pokud by se vyskytly závažné zjištění v rámci vnitřního kontrolního systému, musí o nich informovat Ministerstvo finanční ČR.

Nedostatek právní úpravy se ukazuje například v postavení starosty obce jako vedoucího orgánu veřejné správy. Jde tu o jeho právní postavení, které mu přisuzuje zákon o finanční kontrole a zákon o obcích na druhé straně. Z předešlých ustanovení zákona o finanční kontrole lze usoudit, že jeho postavení je posílené oproti jeho právnímu postavení v zákoně o obcích. Zákon o obcích přisuzuje rozhodování o hospodaření obce zastupitelstvu obce, případně radě obce. Starosta podle něj odpovídá za včasné objednání přezkoumání hospodaření obce. Proto se Velíšková a Nováková (2015, s. 31-34) domnívají, že se nabízí řešení úpravy postavení starosty v zákoně o finanční kontrole, aby odpovídalo jeho pravomocem přisouzeným mu zákonem o obcích.

Je třeba zdůraznit, že na výkon finanční kontroly a to v rámci vnitřního kontrolního systému se nevztahují procesní pravidla, o kterých bylo pojednáno výše, podle § 12 až 21 zákona o finanční kontrole. Nicméně základní rámec postupů pro řídicí kontrolu vymezují ustanovení prováděcí vyhlášky č. 416/2004 Sb., kterou se provádí zákon č. 320/2001 Sb. o finanční kontrole ve veřejné správě, ve znění pozdějších předpisů, a stejně to platí pro rámec auditních postupů. Pravidla pro výkon interního auditu se nacházejí ve standardu pro profesionální praxi interního auditu.

6.1 Řídicí kontrola

Řídicí kontrola je finanční kontrola, kterou zajišťují vedoucí příslušných orgánů nebo vedoucí zaměstnanci a to jako součást vnitřního řízení orgánu veřejné správy, přičemž jde o nepřetržitý proces, který zobrazuje následující schéma.



Obrázek 1 Schéma řídicí kontroly (Janoušková, ©2017)

Nepřetržitý proces znamená, že probíhá předběžná kontrola, kontrola operací před jejich schválením, průběžná kontrola, při provádění operací až do jejich konečného vyúčtování a následná kontrola, prověření vybraných operací a to v rámci hodnocení dosažených výsledků a správnosti hospodaření (Provazníková, 2015, s. 35-41). V rámci předběžné, prů-

běžné a následné kontroly provádí schvalování finančních a majetkových operací tři činitelé, kterými jsou jak uvádí Peterová (2016, s.115) příkazce operace, správce rozpočtu a hlavní účetní. Dále předběžnou kontrolu Máče (2018, s. 72-73) dělí na předběžnou kontrolu před vznikem nároku nebo závazku, na předběžnou kontrolu po vzniku nároku nebo závazku, na kontrolu průběžnou a kontrolu následnou.

Základní cíle řídicí kontroly jsou:

1. ochrana majetku - čili řádné hospodaření s majetkem a s jeho naložením,
2. zaručení správnosti a pravdivosti finančních operací,
3. skloubení řídicí kontroly s rozpočtovými, finančními a účetními postupy,
4. dosažení stanovených cílů organizace a zajištění kvality vykonávaných činností. (Provažníková, 2015, s. 35-41)

Smejkal a Rais (2013, s. 427-428) uvádějí, že zavádění řídicí kontroly v rámci vnitřních kontrolních předpisů obsahuje následující nedostatky:

- není stanoven rozsah, forma a obsah vnitřních předpisů,
- chybí definice náležitostí a popisy vnitřních provozních mechanismů,
- odpovědnost a kompetence nejsou v souladu s legislativou,
- vnitřní předpisy nejsou aktualizovány,
- zaměstnanci nejsou se svými povinnostmi prokazatelně seznámeni,
- kontrola není dostatečně zdokumentována.

6.2 Předběžná kontrola

Předběžná kontrola je zajišťována příkazcem operace, správcem rozpočtu a hlavním účetním a je dvoufázová:

1. před právním úkonem, jehož prostřednictvím vzniká nárok na veřejný příjem orgánu veřejné správy nebo mu vzniká závazek k veřejnému výdaji,
2. a před faktickým přijetím veřejného příjmu nebo uskutečněním veřejného výdaji.

Peterová (2016, s. 115-116) uvádí, že funkci příkazce operace může plnit pouze vedoucí zaměstnanec, kterým je vedoucí orgánu veřejné správy nebo jím pověřený vedoucí zaměstnanec k nakládání s veřejnými prostředky.

Ten musí prověřit hlavně soulad připravované operace se stanovenými úkoly a záměry a cíli orgánu veřejné správy, soulad operace s právními předpisy a s kritérii pro hospodárný, účelný a efektivní výkon veřejné správy. Musí navíc přijmout taková opatření, která by vyloučila, nebo alespoň zmírnila rizika, která se mohou při uskutečnění operace vyskytnout a doložit operaci věcně správnými a úplnými podklady. Odpovídá také za výšku i splatnost nároku a za správné určení dlužníka. Jeho kontrolní postup je ukončen vydáním písemného pokynu k plnění veřejných příjmů. (ČESKO, 2001)

Podle zákona o finanční kontrole (ČESKO, 2001) je příkazce operace při řízení veřejných výdajů povinen v rámci první fázi prověřit nezbytnost a věcnou správnost operace, její soulad s právními předpisy jako i s kritérii hospodárnosti, efektivnosti a účelnosti a s podmínkami pro zadávání veřejných zakázek. Ve druhé fázi je zodpovědný za výšku a splatnost závazku, za určení věřitele a jeho soulad s individuálním nebo limitovaným příslibem. Ukončení kontrolního postupu je vydání písemného pokynu k uskutečnění operace.

V návaznosti na postup příkazce operace při řízení veřejných výdajů v první fázi nastupuje následně správce rozpočtu. Jeho úkolem je prověřit soulad operace s pravidly stanovenými v zákoně o rozpočtových pravidlech a v zákoně o rozpočtových pravidlech územních rozpočtů, se schválenými veřejnými výdaji a dalšími rozhodnutími týkajícími se nakládání s veřejnými prostředky. Je odpovědný za prověření možných rozpočtových rizik a za určení způsobu jejich odstranění, případně zmírnění. Hlavní účetní navazuje až v druhé fázi a to na postup příkazce operace. Jeho povinností je ověřit podpis příkazce s jeho podpisovým vzorem a především odpovídá za úplnost a soulad náležitostí podkladů hlavně se zákonem o účetnictví. (ČESKO, 2001)

Jako záruka pro případ vynechání předběžné kontroly slouží § 26 odst. 5 zákona o finanční kontrole, který ukládá správci rozpočtu a hlavnímu účetnímu povinnost písemně oznámit vedoucímu orgánu veřejné správy danou skutečnost a ten následně je povinen to prověřit a přijmout opatření k zajištění řádného výkonu předběžné kontroly. (ČESKO, 2001)

6.3 Průběžná a následná kontrola

Jak již ze samotného významu slova „průběžná“ vyplývá, jde o kontrolu prováděnou současně s prováděnými operacemi a to včetně konečného vypořádání a vyúčtování. Následná kontrola nastupuje až zpětně, zaměřená na konečný výsledek operace. Obě tyto kontroly zajišťují vedoucí zaměstnanci a případně další pověření zaměstnanci, kteří mají její výkon

ve funkční náplni. Uplatňují se zde hlavně operační, hodnotící a revizní postupy. Zákon pamatuje i na situaci nehospodárného, neefektivního a neúčelného nakládání s veřejnými prostředky, dále v případě jeho rozporu s právními předpisy, kde ukládá informační povinnost zaměstnanců vůči vedoucímu orgánu veřejné správy a ten je povinen přijmout opatření k nápravě zjištěných nedostatků a opatření k zajištění jejího řádného výkonu. (Provazníková, 2015, s. 37-44)

6.4 Interní audit

V rámci této práce bude pozornost věnována internímu auditu jen z pohledu jeho právní úpravy v zákoně o finanční kontrole ve veřejné správě. Existuje množství definic interního auditu. Jedná se o provádění aktivit samostatným útvarem uvnitř organizace, který poskytuje nezávislou, objektivní analytickou činnost a konzultační činnost. Zavádí systematický a metodický přístup při řídicích a kontrolních procesech na minimalizaci rizika v řídicím procesu. (Kafka, 2009, s. 14-18)

Zákon o finanční kontrole definuje interní audit jako nezávislé a objektivní přezkoumávání a vyhodnocování operací a vnitřního kontrolního systému orgánu veřejné správy a jak uvádí Kafka (2009, s. 19-20) interní audit zajišťuje uvnitř orgánu veřejné správy funkčně nezávislý útvar, případně k tomu zvláště pověřený zaměstnanec, organizačně oddělený od řídicích výkonných struktur.

Požadavek funkční nezávislosti znamená, že:

- interní audit musí být nezávislý na činnostech, které audituje,
- funkčně musí být vyloučena pravomoc a odpovědnost za auditovanou oblast,
- interní audit nesmí být pověřován úkoly, které jsou v rozporu s nezávislým výkonem funkce. (Hájek, 2003, s. 12-15)

I mezinárodní standardy pro profesní praxi interního auditu požadují od interního auditu nezávislost a podmínku jeho objektivity. Objektivita má za úkol zjistit zda:

- právní předpisy a přijatá opatření jsou v činnosti orgánu veřejné správy dodržovány,
- rizika týkající se jeho činnosti jsou včas rozpoznávány, a zda jsou přijímána opatření k jejich odstranění nebo zmírnění,
- řídicí kontroly dostatečně informují vedoucího orgánu veřejné správy,

- je účinnost vnitřního kontrolního systému dostačující, a zda dostatečně reaguje na probíhající změny ekonomického, právního, provozujícího charakteru,
- dosažené výsledky při plnění rozhodujících úkolů orgánu veřejné správy poskytují dostačující ujištění, že schválené záměry a cíle budou splněny.

Následně podle výsledků šetření útvar interního auditu předloží vedoucímu orgánu veřejné správy doporučení ke zdokonalování kvality vnitřního kontrolního systému, k předcházení a zmírnění rizik a k přijetí nápravy zjištěných nedostatků. (Hájek, 2003, s. 13-16)

Zákon příkladně uvádí tyto druhy auditů:

- finanční - jeho úkolem je ověření toho, zda údaje vykázané ve finančních, účetních a jiných výkazech věrně zobrazují majetek, jeho finanční zdroje a hospodaření s ním,
- auditu systému - prověřuje a hodnotí systémy zajištění příjmů orgánu veřejné správy, včetně vymáhání pohledávek, financování jeho činnosti a zajištění správy veřejných prostředků,
- audit výkonu - zkoumá účelnost, hospodárnost a efektivnost operací tak i přiměřenost a účinnost vnitřního kontrolního systému. (ČESKO, 2001)

7 PRINCIPY 3E

Kontrolní mechanismy finanční kontroly jsou zásadním požadavkem pro zajištění účelného, hospodárného a efektivního nakládání s veřejnými prostředky. Na důležitost zavedení kontrolních mechanismů poukazuje i Peková (2012, s. 91), domnívá se, že „neefektivnost ve veřejném sektoru významně ovlivňuje i nedostatečná kontrola.“



Obrázek 2 Schéma principy 3E (Plaček, ©2011)

Máče (2018, s. 84) zdůrazňuje, že dosahování cílů účelně, hospodárně a efektivně, aniž by byly překročeny rozpočtové výdaje a sníženy rozpočtové příjmy, je správným finančním řízením s minimální mírou rizika. Krbová (2017, s. 18-20) rizika rozděluje na předvídatelná, nepředvídatelná a dále na ovlivnitelná a neovlivnitelná rizika. Identifikace jejich pravděpodobnosti výskytu, závažnosti a dopadu je nutností, která předchází návrhům opatření na jejich eliminaci či odstranění.

7.1 Účelnost

Účelnost vyjadřuje „takové použití veřejných prostředků, které zajistí optimální míru dosažení cílů při plnění stanovených úkolů“ (ČESKO, 2001). K účelnému vynaložení veřejných prostředků dochází v případě, kdy výsledný stav podle Vodákové (2013, s. 94-95)

naplní v co největší míře očekávaný stav. Vodáková (2016, s. 49) spatřuje neúčelné hospodaření s veřejnými prostředky, v případech kdy nejsou plněny stanovené cíle nebo nejsou stanoveny jejich priority.

7.2 Hospodárnost

Hospodárnost představuje „*takové použití veřejných prostředků k zajištění stanovených úkolů s co nejnižším vynaložením těchto prostředků, a to při dodržení odpovídající kvality plněných úkolů*“ (ČESKO, 2001), ale jak upřesňuje Vodáková (2013, s. 94-95) připravovaná výdajová operace s nejnižšími náklady nemusí vždy splňovat požadované parametry a očekávaný užitek. Provazníková (2015, s. 239) uvádí možnost měření hospodárnosti jako poměr vynaložených nákladů na vstupy k předpokládané výši vynaložených nákladů.

Za nehospodárné nakládání s veřejnými prostředky považuje Vodáková (2016, s. 49) používání veřejných prostředků, jejichž vynaložení není na dosažení výsledků nutné nebo pořízení služeb a majetku za vyšší náklady než by byly pořízeny u jiného dodavatele.

7.3 Efektivnost

Efektivnost znamená „*takové použití veřejných prostředků, kterým se dosáhne nejvýše možného rozsahu, kvality a přínosu plněných úkolů ve srovnání s objemem prostředků vynaložených na jejich plnění*“ (ČESKO, 2001). Podle Provazníkové (2015, s. 239) efektivnost měří náklady na zajištění služby a lze ji vyjádřit v průměrném nebo mezním vyjádření pomocí ukazatele poměru výstupu ke vstupu.

Neefektivní čerpání rozpočtových prostředků označuje Vodáková (2016, s. 49) v případě, kdy vynaložené prostředky nepřinesly požadovaný užitek nebo zvýšené náklady u realizovaných projektů z důvodu časové prodlevy.

Dosažení efektivnosti při nakládání s veřejnými prostředky a nalezení vhodného kritéria efektivní alokace veřejných prostředků označují Peková, Pilný a Jetmar (2012, s. 88-93) za velký problém. Poukazují také na to, že efektivnost ve veřejné správě je ovlivňována nejen úrovní veřejné a občanské kontroly, ale také kvalifikací a profesionalizací pracovníků ve veřejné správě.

II. PRAKTICKÁ ČÁST

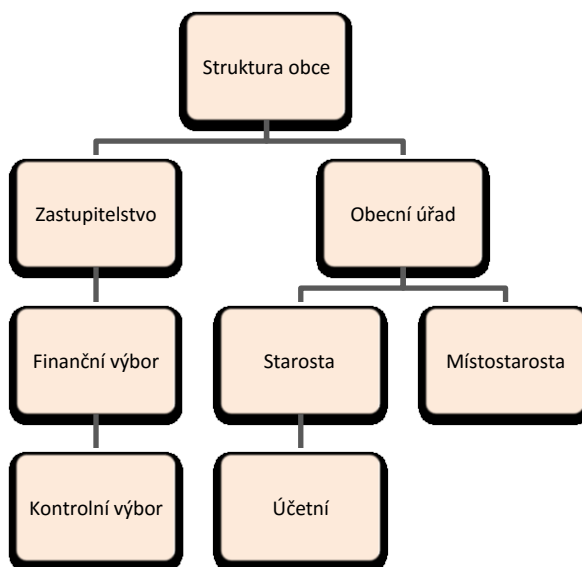
8 CHARAKTERISTIKA VYBRANÝCH OBCÍ

Pro účely této diplomové práce jsem pro výběr obcí zvolila dvě hlediska, členění obcí podle počtu obyvatel a členění obcí podle jejich geografické polohy. Výsledným vzorkem vybraných obcí rozdělených do čtyř kategorií je celkem jedenáct obcí, kdy každou kategorií podle počtu obyvatel, zastupují dvě až tři obce. V první kategorii jsou obce s počtem do 3 000 obyvatel, ve druhé kategorii jsou zařazeny obce, které mají 3 001 až 10 000 obyvatel, třetí kategorií jsou obce s počtem obyvatel od 10 001 do 100 000 a do poslední, čtvrté kategorie jsou začleněny obce, které mají více než 100 000 obyvatel.

8.1 Charakteristika obcí v první kategorii

První obec, která zastupuje první kategorii počtem obyvatel do 3 000, se nachází v Jihočeském kraji. Má přes 100 obyvatel, vyznačuje se rozptýlenou zástavbou na úpatí chráněné krajinné oblasti, obklopují ji zejména lesy a rybníky. Struktura obecního úřadu je typická pro malé obce - starosta obce, místostarosta obce, zastupitelstvo obce, finanční výbor, kontrolní výbor a účetní.

Druhá obec se nachází v kraji Vysočina a počet obyvatel v této obci je necelých 370 obyvatel. K zajímavostem obce patří kulturní památky, kterými jsou barokní kaplička a pomník padlým v 1. světové válce. Struktura obecního úřadu je stejná jako v případě první obce.

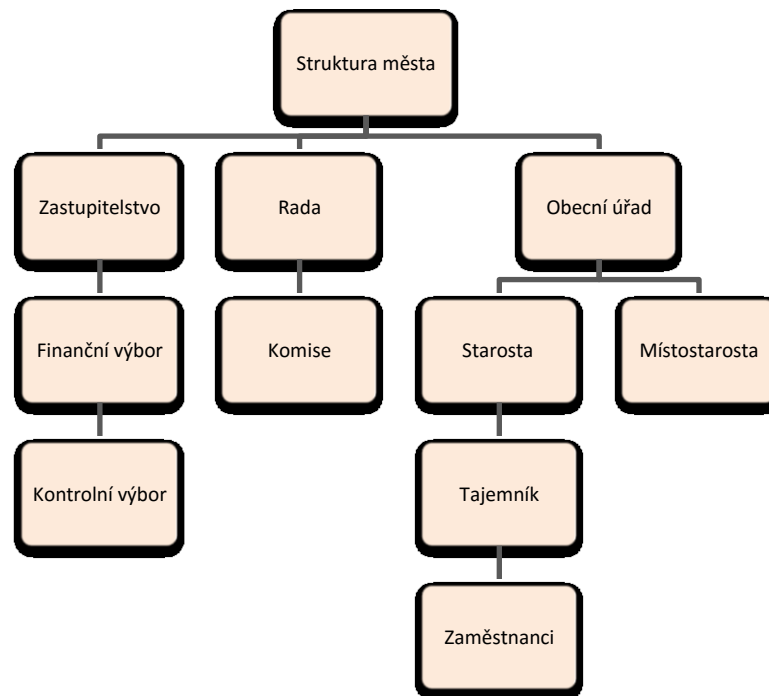


Obrázek 3 Obce první kategorie organizační struktura (vlastní zpracování)

Poslední, třetí obec má téměř 700 obyvatel a nachází se na okraji Královéhradeckého kraje v blízkosti národní přírodní rezervace. Její součástí jsou nejen kulturní památky v podobě pomníku či kapličky, ale také základní a mateřská škola, stadion nebo knihovna. Struktura obecního úřadu je obdobná jako v případě předchozích dvou malých obcí – starosta, místostarosta, zastupitelstvo obce, finanční výbor, kontrolní výbor a účetní.

8.2 Charakteristika obcí ve druhé kategorii

Další obec v pořadí celkem čtvrtá, spadá do druhé kategorie s počtem obyvatel 3001 až 10 000. Město, jehož počet obyvatel je přes 3100 obyvatel, se nachází v Karlovarském kraji. Mezi kulturní památky patří dřevěný kostel a vyznačuje se těžbou uhlí a výrobou skla.



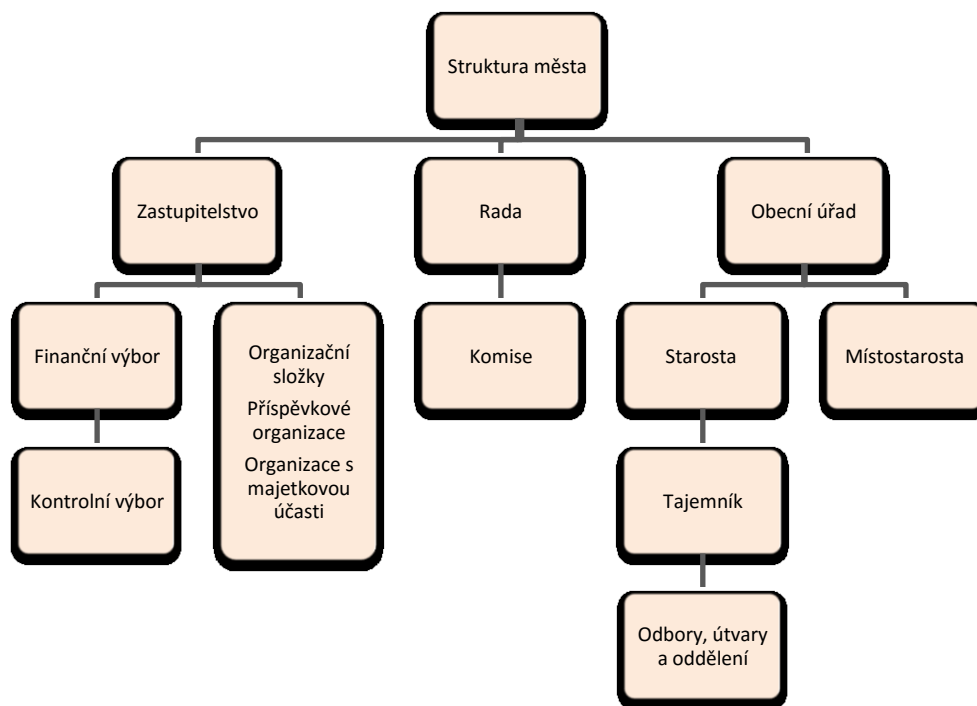
Obrázek 4 Obce druhé kategorie organizační struktura
(vlastní zpracování)

Ve druhé kategorii je dále zařazena pátá obec ze Středočeského kraje s počtem obyvatel přes 3900. Struktura obecního úřadu a samosprávy je rozsáhlejší než u předchozích malých obcí v první kategorii. Obec má kromě starosty, místostarosty a zastupitelstva zřízen další výkonný orgán a tím je rada obce a komise, chod obecního úřadu zajišťuje vyšší počet zaměstnanců než u malých obcí. Poslední, šestá obec má necelých 6000 obyvatel a nachází se v Jihomoravském kraji. V rámci města jsou pro obyvatele zajištěny veškeré služby kul-

turního, sportovního i společenského charakteru. Struktura obecního úřadu a samosprávy je typická pro větší obce, které jsou začleněny do následující třetí a čtvrté kategorie.

8.3 Charakteristika obcí ve třetí kategorii

Třetí kategorií jsou obce s počtem 10 001 až 100 000 obyvatel. V této kategorii jsou zařazeny celkem tři města, která se nachází v Jihomoravském kraji. V celkovém pořadí sedmá obec má přibližně 11 000 obyvatel, v osmé obci se nachází necelých 24 700 obyvatel a poslední devátá obec má přes 28 500 obyvatel.



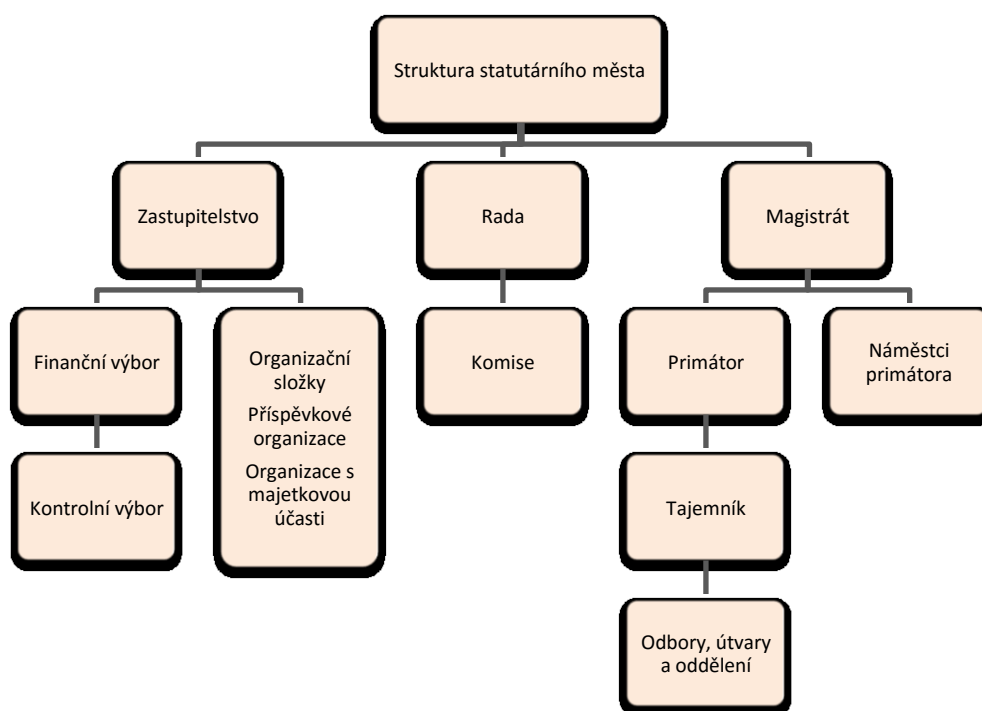
Obrázek 5 Obce třetí kategorie organizační struktura (vlastní zpracování)

Vzhledem k vysoké koncentraci obyvatel jsou všechna tři města centrem bohatého kulturního, sportovního i společenského vyžití. Vyznačují se také průmyslem, školstvím nebo zdravotnictvím. Vzhledem, k velikosti měst a potřebě rozsáhlého zajišťování služeb pro občany na jejich území, je struktura obecních úřadů rozšířena o členění vyššího počtu zaměstnanců na odbory, úseky nebo oddělení. Strukturu obecního úřadu tvoří starosta, místostarosta nebo místostarostové, zastupitelstvo obce, rada obce a jejich výbory a komise. K zajištění všech služeb a z důvodu dohledu nad nimi mají města majetkové účasti ve společnostech a zřízené organizační složky a příspěvkové organizace.

8.4 Charakteristika obcí ve čtvrté kategorii

V poslední kategorii jsou zařazeny obce, jejichž počet obyvatel převyšuje 100 000. Poslední dvě města začleněné do čtvrté kategorie, v celkovém pořadí desáté a jedenácté, jsou na rozdíl od předchozích měst a obcí statutárními městy, která se mohou členit na městské obvody nebo městské části s vlastními orgány samosprávy. Jsou významnými turistickými, historickými, univerzitními, kulturními a průmyslovými centry a vyznačují se vysokou hustotou zalidnění a výstavby.

Magistrát města tvoří primátor, náměstci primátora, tajemník a další zaměstnanci magistrátu, kteří jsou zařazení do jednotlivých odborů, úseků nebo oddělení. Orgány města jsou dále zastupitelstvo města, rada města a jejich výbory a komise. Obě statutární města mají rovněž majetkové účasti ve společnostech, zřízené organizační složky a příspěvkové organizace pro zajištění a dohled nad dalšími službami, které musí být na území zajišťovány.



Obrázek 6 Obce čtvrté kategorie organizační struktura (vlastní zpracování)

9 ANALÝZA FINANČNÍ KONTROLY VE VYBRANÝCH OBCÍCH

Analýza situace a postupů při vykonávání finanční kontroly byla provedena s pomocí vnitřních předpisů u vybraných obcí, které byly požádány o poskytnutí svých stávajících vnitřních předpisů, na jejichž základě výkon finanční kontroly podle zákona č. 320/2001 Sb., ve znění pozdějších předpisů provádějí. Celkem jedenáct oslovených obcí bylo vybráno, způsobem aby v každé kategorii podle počtu obyvatel byly zastoupeny dvě až tři obce. Snahou při výběru bylo, aby následná analýza podávala širší pohled na řešenou problematiku s ohledem na různé typy obcí.

Obce, které byly požádány o poskytnutí výše uvedených směrnic k analýze, s jejich poskytnutím souhlasily, ale pouze v případě, že bude zachována jejich anonymita a nebudou v této diplomové práci konkrétně jmenovány. Z tohoto důvodu jsem zvolila takový způsob pojmenování těchto jedenácti obcí, který je nebude přímo konkretizovat. Každé obci bylo přiřazeno pořadové číslo a jsou v této diplomové práci prezentovány pod číselným označením.

V rámci analýzy stávajících směrnic a zavedených postupů při vykonávání finanční kontroly byly analýze podrobeny vnitřní předpisy obcí, jejichž organizační struktura se liší, stejně jako některé postupy nebo názvy stávajících vnitřních předpisů na provádění finanční kontroly. I přes různá specifika, přístupy a pohledy na provádění finanční kontroly směřují obce ke stejnému závěru a tím je naplnění a dodržování zákona o finanční kontrole.

9.1 Analýza stávajících vnitřních předpisů o finanční kontrole v rámci kategorií

Analýza v rámci první kategorie:

(obce s počtem 0 – 3 000 obyvatel):

V rámci první kategorie byly předloženy k analýze vnitřních předpisů na provádění finanční kontroly celkem tři vnitřní předpisy pod názvy Vnitřní směrnice k zabezpečení zákona o finanční kontrole, Směrnice k zabezpečení zákona o finanční kontrole a Oběh účetních dokladů a vnitřní kontrolní systém (dále jen směrnice).

Náležitosti, které obsahují všechny tři směrnice:

- datum schválení,
- datum účinnosti,

- osoba odpovědná za aktualizaci směrnice,
- obecná ustanovení,
- vymezení předmětu,
- cíle finanční kontroly,
- popis a průběh jednotlivých fází kontrol,
- povinnosti příkazce operace, správce rozpočtu a hlavní účetní,
- je sloučena funkce správce rozpočtu a hlavní účetní,
- podpisové vzory.

Náležitosti, které obsahují jen některé směrnice:

- obsah směrnice,
- legislativní rámec,
- definice základních pojmů,
- postupy při neschválení operace v rámci schvalování,
- stanovení dokladů podléhajících finanční kontrole,
- popis individuálního a limitovaného příslibu,
- vzory záznamů o provedené finanční kontrole,
- schéma nebo tabulky výkonu finanční kontroly.

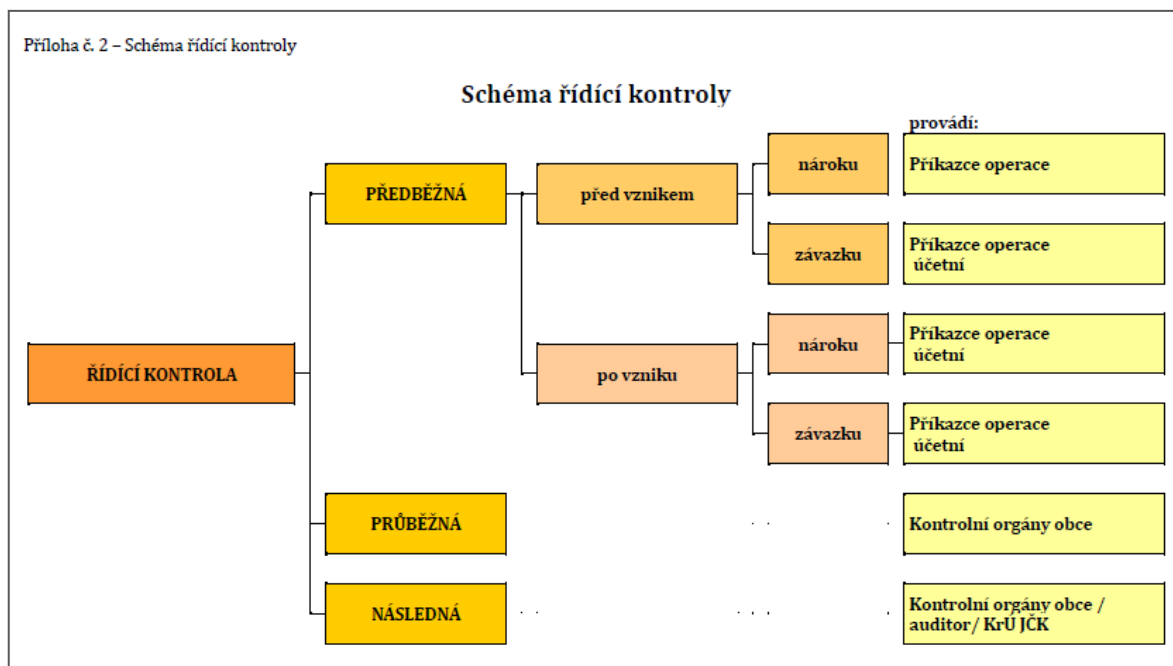
Náležitosti, které neobsahuje žádná směrnice:

- definice principů 3E,
- pověření příkazce operace, správce rozpočtu a hlavní účetní,
- postupy pro použití individuálního a limitovaného příslibu.

Poslední aktualizace směrnice u první obce byla provedena v aktuálním roce, u dalších dvou obcí byla provedena před více než pěti lety.

Podpisové vzory přikládá první a třetí obec ke směrnici formou přílohy, na rozdíl od druhé obce, jejíž podpisové vzory jsou přímo součástí směrnice.

Ve směrnici první obce není zahrnutý například legislativní rámec, obsah směrnice nebo definice základních pojmů, ale přílohou této směrnice je následující přehledné schéma výkonu finanční kontroly, které ostatní dvě směrnice neobsahují.



Obrázek 7 Obec 1 Směrnice o finanční kontrole (vlastní zpracování)

Vzhledem k tomu, že se v této kategorii jedná o malé obce, je vykonávána ve všech třech obcích funkce příkazce operace starostou obce, funkce správce rozpočtu a hlavní účetní je sloučena a vykonává ji účetní obce. Finanční řídicí kontrola je prováděna prostřednictvím podpisů přímo na původním dokladu. Elektronickou formu finanční kontroly obce nevyužívají.

Analýza v rámci druhé kategorie:

(obce s počtem 3 001 – 10 000 obyvatel):

Další tři poskytnuté směrnice na provádění finanční kontroly, v pořadí čtvrtá až šestá, spadající do druhé kategorie, byly příslušnými obcemi nazvány Vnitřní směrnice k zabezpečení zákona o finanční kontrole, Směrnice obce k finanční kontrole a Směrnice o obsahu účetních dokladů (dále jen směrnice).

Náležitosti, které obsahují všechny tři směrnice:

- datum schválení,
- datum účinnosti,
- obecná ustanovení,
- není sloučena funkce správce rozpočtu a hlavní účetní,

- podpisové vzory.

Náležitosti, které obsahují jen některé směrnice:

- osoba odpovědná za aktualizaci směrnice,
- obsah směrnice,
- legislativní rámec,
- vymezení předmětu,
- definice základních pojmů,
- cíle finanční kontroly,
- postupy při neschválení operace v rámci schvalování,
- popis a průběh jednotlivých fází kontrol,
- povinnosti příkazce operace, správce rozpočtu a hlavní účetní,
- stanovení dokladů podléhajících finanční kontrole,
- schéma nebo tabulky výkonu finanční kontroly.

Náležitosti, které neobsahuje žádná směrnice:

- definice principů 3E,
- pověření příkazce operace, správce rozpočtu a hlavní účetní,
- popis a postupy pro použití individuálního a limitovaného příslibu,
- vzory záznamů o provedené finanční kontrole.

Poslední aktualizace u všech tří směrnic byla provedena naposledy před sedmi lety. V porovnání s předchozí kategorií, je v této kategorii méně náležitostí, které jsou obsaženy ve všech směrnicích a naopak více náležitostí, které všechny směrnice neobsahují, což vypovídá o nedostatečné pravidelnosti aktualizace směrnic.

Podpisové vzory přikládají obce ke směrnici formou přílohy. Funkce příkazce operace je vykonávána u těchto větších obcí nejen starostou obce, ale také odpovědnými pracovníky, funkce správce rozpočtu a hlavní účetní není sloučena a vykonávají ji různé osoby.

Funkce správce rozpočtu je vykonávána tajemníkem nebo odpovědnými pracovníky a funkci hlavní účetní vykonává účetní obce. Finanční řídicí kontrola je rovněž prováděna prostřednictvím podpisů přímo na původním dokladu a elektronickou formu finanční řídicí kontroly obce taktéž nevyužívají.

Pátá obec má své směrnice zahrnutou následující tabulku, metodický postup, do kterého je podrobně zapracován postup při oběhu účetních dokladů a zároveň je v něm částečně zanesen postup provádění finanční řídicí kontroly.

Tabulka 1 Obec 5 Směrnice oběh účetních dokladů

METODICKÝ POSTUP

Faktura přijatá		
Odpovědná osoba	Pravomoci	Fáze oběhu a podpisy
Finanční účetní	Zápis do knihy faktur, přiřadí pořadové číslo a připojí průvodku faktury tj. příkaz k úhradě	Předá příkazci odpovědnému pracovníkovi
Odpovědný pracovník	Přezkoumá správnost údajů – potvrzení množství, kvality, ceny, kusů a formální náležitosti, tj. fakturační a korespondenční údaje. Připojí limitní nebo individuální příslib podepsaný příkazcem operace a správcem rozpočtu, objednávkou, smlouvou. V případě nesrovnalostí vrací fakturu dodavateli.	Podepíše v zápatí faktury a předá příkazci operace
Příkazce operace	Přezkoumá věcnou správnost s připojením podpisu odpovědného pracovníka, limitních, individuálních příslibů, objednávek a smluv a doplní na průvodku číslo příslibu.	Podepíše průvodku faktury a předá finanční účetní (hlavní účetní) k zaúčtování
Finanční účetní	Zkontroluje náležitosti účetního dokladu, provede zaúčtování faktury a následně úhradu faktury.	Připojí svůj podpis na průvodku faktury o zaúčtování a podpis hlavní účetní

Ostatní platby		
Odpovědná osoba	Pravomoci	Fáze oběhu a podpisy
Odpovědný pracovník	Vytváří a shromažďuje podklady pro účtování o těchto platbách (smlouvy, výpisy usnesení atd.) Provede před jeho vyplacením kontrolu náležitosti podkladu s připojením svého podpisu na rubu podkladu resp. smlouvy atd..	Předá příkazci operace
Příkazce operace	Přezkoumá věcnou správnost a připojí individuální příslib.	Podepíše a předá správci rozpočtu
Správce rozpočtu	Přezkoumá oprávněnost čerpání rozpočtových prostředků	Podepíše a předá hlavní účetní
Odpovědný pracovník	V případě odsouhlasení příkazcem operace a správcem rozpočtu připojí příkaz k úhradě	Předá zpět příkazci operace a hlavní účetní k odsouhlasení
Příkazce operace	Přezkoumá příkaz k úhradě	Podepíše a předá finanční účetní k zaúčtování a proplacení
Finanční účetní	Přezkoumá náležitosti účetního dokladu, provede zaúčtování a následně úhradu.	Připojí svůj podpis na příkaz k úhradě o zaúčtování a podpis hlavní účetní

I přesto, že je tabulka přehledná a srozumitelná, tak je téměř jedinou zmínkou o finanční kontrole v rámci celé směrnice a nenahrazuje absenci ostatních náležitostí, které jsou pro provádění finanční kontroly důležité. Například se jedná o vymezení předmětu finanční

kontroly, cíle finanční kontroly, definici základních pojmů, popis jednotlivých fází kontrol a povinnosti jednotlivých funkcí řídicí kontroly.

Směrnice páté obce působí spíše jako směrnice o oběhu účetních dokladů než jako směrnice o finanční kontrole. Postupy výkonu řídicí kontroly pro příkazce operace, správce rozpočtu a hlavní účetní jsou v souvislosti oběhem účetních dokladů jen okrajově specifikovány.

Analýza v rámci třetí kategorie:

(obce s počtem 10 001 – 100 000 obyvatel):

Do předposlední kategorie jsou zahrnuty také tři směrnice vztahující se k finanční kontrole s názvy Směrnice o finanční kontrole města, Vnitřní předpis Systém finanční kontroly a Pravidla pro provádění řídicí kontroly, v celkovém pořadí se jedná o sedmou až devátou posuzovanou směrnici.

Náležitosti, které obsahují všechny tři směrnice:

- datum schválení,
- datum účinnosti,
- legislativní rámec,
- obecná ustanovení,
- vymezení předmětu,
- definice základních pojmů,
- cíle finanční kontroly,
- popis a průběh jednotlivých fází kontrol,
- povinnosti příkazce operace, správce rozpočtu a hlavní účetní,
- není sloučena funkce správce rozpočtu a hlavní účetní,
- podpisové vzory.

Náležitosti, které obsahují jen některé směrnice:

- osoba odpovědná za aktualizaci směrnice,
- obsah směrnice,
- pověření příkazce operace, správce rozpočtu a hlavní účetní,
- postupy při neschválení operace v rámci schvalování,
- stanovení dokladů podléhajících finanční kontrole,

- popis a postupy pro použití individuálního a limitovaného příslibu,
- vzory záznamů o provedené finanční kontrole,
- schéma nebo tabulky výkonu finanční kontroly,
- definice principů 3E.

V této kategorii nejsou žádné náležitosti, které by neobsahovala žádná směrnice. Všechny náležitosti jsou zahrnuty do všech tří směrnic nebo se nachází pouze v některých z nich.

Aktualizace předložených směrnic proběhla u sedmé obce před více než pěti lety. Osmá obec provádí aktualizaci pravidelně v ročním intervalu a devátá obec provedla aktualizaci před dvěma lety formou dodatku. Náležitosti poslední dvou obcí jsou vzhledem ke zvýšené četnosti provádění aktualizace obsáhlejší než u sedmé obce.

Kromě tištěné formy provádí finanční kontrolu osmá obec také elektronickou formou v informačním systému. Postupy a kombinace obou způsobů provádění finanční řídicí kontroly před vznikem závazku zobrazuje následující tabulka, která je přílohou dané směrnice.

Tabulka 2 Obec 8 Vnitřní předpis Systém finanční kontroly

Připravovaná operace	Kontrola probíhá	PO příkazce operace SR správce rozpočtu HÚ hlavní účetní
SMLOUVY, OBJEDNÁVKY		
Předběžná řídicí kontrola je u smluv a objednávek prováděna dle vnitřního předpisu o evidenci, kontrole a ukládání smluv a objednávek.	formou EPK v SML	PO vedoucí příslušného odboru SR vedoucí odboru EaF
CESTOVNÉ		
Předběžná řídicí kontrola je u cestovních náhrad prováděna dle vnitřního předpisu pro uplatňování cestovních náhrad	na cestovním příkaze	PO vedoucí příslušného odboru schválením CP SR vedoucí odboru EaF limitovaným příslibem
PRACOVNĚPRÁVNÍ SMLOUVY A DOHODY a s tím související platové výměry		
	při schválení pracovní smlouvy, dohody, výměru	PO tajemník, ředitel M&P schválením smlouvy apod. SR vedoucí odboru EaF limitovaným příslibem
NÁKUPY HOTOVOSTNÍ		
	schválením LP v EPK	PO vedoucí přísl. odboru limitovaným příslibem SR vedoucí odboru EaF limitovaným příslibem
ŠKOLENÍ A VZDĚLÁVÁNÍ		
žádanka o školení	na žadance o školení	PO tajemník SR vedoucí odboru EaF limitovaným příslibem
OSTATNÍ		
Příspěvky vlastním PO - individuální příslib v SML GINIS	schválením IP v EPK	PO ZVO EaF SR vedoucí odboru EaF

Ostatní fáze předběžné řídicí kontroly obec rovněž zanesla do detailně zpracovaných tabulek. Podávají přehledný návod jakých druhů operací, výdajů a příjmů, se finanční kontrola týká, na jakých dokladech musí být vyznačena a kým musí být provedena.

Na rozdíl od ostatních obcí osmá a devátá obec podrobně definovala a popsala ve směrnici principy 3E, účelnost, hospodárnost a efektivnost. Přílohy směrnic jsou doplněny o pověření k výkonu funkce příkazce operace, správce rozpočtu nebo hlavní účetní.

Přílohy také obsahují vzory záznamů, které jsou určeny na provedení písemného záznamu o zjištěných nedostatcích a jejich nápravě během schvalovacího postupu řídicí kontroly. Příloha deváté obce obsahuje navíc vzor záznamu na limitovaný příslib.

Analýza v rámci čtvrté kategorie:

(obce s počtem 100 001 a více obyvatel):

Ve čtvrté, poslední kategorii jsou posuzovány pouze dvě směrnice, desátá a jedenáctá, nazvané jako Pravidla pro provádění řídicí kontroly a Oběh účetních dokladů a vnitřní kontrolní systém. Obě směrnice byly aktualizovány naposledy před třemi lety. Jedenáctá obec provedla aktualizaci směrnice prostřednictvím dodatku.

Úvodní strana desáté směrnice obsahuje souhrnnou úvodní tabulku s informacemi, které jasně a strukturovaně definují některé základní náležitosti směrnice. Datum schválení, platnosti, účinnosti, jméno zpracovatele, základní legislativu, uložení originálu směrnice nebo rozdělovník.

Náležitosti, které obsahují všechny tři směrnice:

- datum schválení,
- datum účinnosti,
- osoba odpovědná za aktualizaci směrnice,
- legislativní rámec,
- obecná ustanovení,
- vymezení předmětu,
- definice základních pojmů,
- cíle finanční kontroly,
- popis a průběh jednotlivých fází kontrol,

- povinnosti příkazce operace, správce rozpočtu a hlavní účetní,
- stanovení dokladů podléhajících finanční kontrole,
- není sloučena funkce správce rozpočtu a hlavní účetní,
- podpisové vzory.

Náležitosti, které obsahují jen některé směrnice:

- pověření příkazce operace, správce rozpočtu a hlavní účetní,
- postupy při neschválení operace v rámci schvalování,
- popis a postupy pro použití individuálního a limitovaného příslibu,
- vzory záznamů o provedené finanční kontrole.

Náležitosti, které neobsahuje žádná směrnice:

- obsah směrnice,
- definice principů 3E,
- schéma nebo tabulky výkonu finanční kontroly.

Přílohy desáté a jedenácté obce jsou doplněny o záznamy na provádění finanční kontroly obdobně jako u obcí ve třetí kategorii.

Finanční řídicí kontrola u obou obcí je prováděna prostřednictvím podpisů přímo na původním dokladu. Elektronickou formu finanční kontroly obce nevyužívají.

9.2 Zhodnocení stávajících směrnic

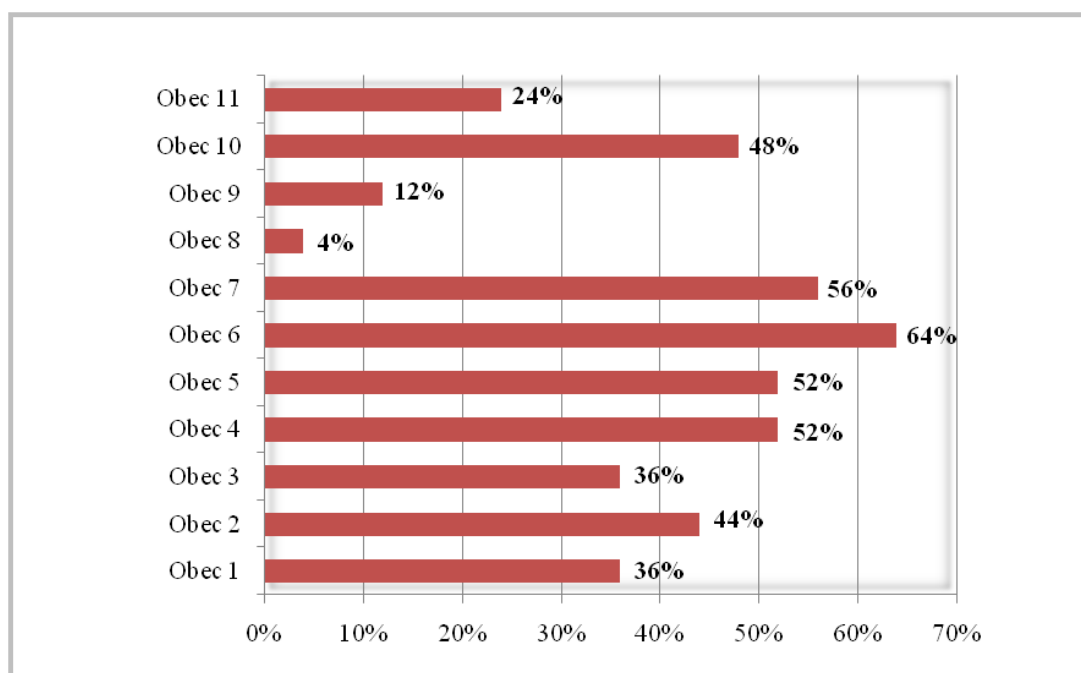
Náležitosti obsažené v posuzovaných směrnících jsou pro přehlednost zaneseny do tabulky, která podává celkový přehled o tom, jaké údaje a náležitosti jednotlivé směrnice obsahují a v jaké míře. Celkový přehled doplňují v tabulce hodnoty vyjádřené procentním podílem za jednotlivé obce i za jednotlivé náležitosti.

Z pohledu jednotlivých obcí vypovídá nejnižší procentní podíl o tom, že směrnice daných obcí obsahují nejvíce posuzovaných náležitostí. Nejlepší výsledek dosáhly osmá a devátá obec se 4 a 12 procenty. Další v pořadí je jedenáctá obec s 24 procenty. Následují je s 36 procenty první a třetí obec, se 44 procenty druhá obec a 48 procenty desátá obec. Hranici 50 procent chybějících náležitostí překročily zbývající čtyři obce. Čtvrtá a pátá obec s 52 procenty, sedmá obec s 56 procenty a poslední šestá obec s 64 procenty.

Tabulka 3 Souhrn posuzovaných náležitostí všech směrnic (vlastní zpracování)

	I.kategorie			II.kategorie			III.kategorie			IV.kategorie		% ✓
	obec 1	obec 2	obec 3	obec 4	obec 5	obec 6	obec 7	obec 8	obec 9	obec 10	obec 11	
datum schválení	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	100%
datum účinnosti	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	100%
odpovědná osoba za aktualizaci	✓	✓	✓	✓	x	x	x	✓	✓	✓	✓	73%
obsah směrnice	x	✓	✓	✓	x	✓	x	✓	✓	x	x	55%
legislativní rámec	x	✓	✓	✓	x	✓	✓	✓	✓	✓	✓	82%
obecná ustanovení	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	100%
definice základních pojmů	x	x	✓	x	✓	x	✓	✓	✓	✓	✓	64%
definice principů 3E	x	x	x	x	x	x	x	✓	✓	x	x	18%
vymezení předmětu	✓	✓	✓	✓	✓	x	✓	✓	✓	✓	✓	91%
cíle finanční kontroly	✓	✓	✓	✓	✓	x	✓	✓	✓	✓	✓	91%
popis a průběh jednotlivých fází kontrol	✓	✓	✓	✓	✓	x	✓	✓	✓	✓	✓	91%
pověření PO, SR, HU	x	x	x	x	x	x	x	✓	✓	x	✓	27%
povinnosti PO, SR, HU	✓	✓	✓	✓	✓	x	✓	✓	✓	✓	✓	91%
postupy při neschválení operace	x	x	✓	x	✓	x	x	✓	✓	x	✓	45%
stanovené doklady podléhající fin.kontrolě	✓	x	✓	x	✓	✓	x	✓	✓	✓	✓	73%
popis individuálního příslibu	✓	x	x	x	x	x	x	✓	✓	x	✓	36%
popis limitovaného příslibu	✓	x	x	x	x	x	x	✓	✓	x	✓	36%
postupy jejich použití	x	x	x	x	x	x	x	✓	✓	x	✓	27%
vzory záznamů o provedené kontrole	x	✓	x	x	x	x	x	✓	x	x	✓	27%
sloučení funkce správce rozpočtu a hlavní účetní	✓	✓	✓	x	x	x	x	x	x	x	x	27%
podpisové vzory	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	100%
provádění finanční kontroly tištěnou formou	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	x	✓	✓	91%
provádění finanční kontroly elektronicky	x	x	x	x	x	x	x	✓	✓	x	x	18%
schéma, tabulka výkonu finanční kontroly	✓	x	x	x	x	✓	x	✓	✓	x	x	36%
aktualizace směrnice v posledních 3 letech	✓	x	x	x	x	x	x	✓	✓	x	x	27%
celkem ✓	16	14	16	12	12	9	11	24	22	13	19	
celkem x	9	11	9	13	13	16	14	1	3	12	6	
% x	36%	44%	36%	52%	52%	64%	56%	4%	12%	48%	24%	

Procentní podíly chybějících náležitostí z pohledu jednotlivých obcí z předchozí tabulky jsou zobrazeny také v následujícím grafu:



Obrázek 8 Procentní podíl chybějících náležitostí všech obcí (vlastní zpracování)

V rámci první kategorie lze říci, že chybějící náležitosti u všech tří obcí zastupují z celkového počtu přibližně třetinu. V druhé kategorii přesahují chybějící náležitosti polovinu. Třetí a čtvrtá kategorie je v tomto ohledu rozdělena, jsou v ní obce na jednu stranu s polovičním podílem chybějících náležitostí a na druhou stranu obce, které na tom byly v celkovém hodnocení nejlépe.

Z předchozích údajů vyplývá, že není možné jednoznačně určit, zda jsou kompletnější směrnice malých nebo velkých obcí. K celkovému posouzení je nutné přihlížet také k tomu, jaké nedostatky v podobě chybějících náležitostí se ve směrnících vyskytují.

Například obsah, definice základních pojmů, specifikace dokladů podléhajících finanční řídicí kontrole, schéma nebo tabulky znázorňující postupy finanční kontroly nejsou náležitostmi, bez kterých by směrnice neplnila svůj účel. Pro uživatele směrnice by byly přínosné a napomáhaly by jim v orientaci při práci se směrnicí při výkonu finanční kontroly, ale nejsou nezbytné. Převážně polovina směrnic tyto informace neobsahovala.

Podstatné informace, které by měla obsahovat každá směrnice o finanční kontrole je datum účinnosti, vymezení předmětu a cíle finanční kontroly, povinnosti příkazce operace, správ-

ce rozpočtu, hlavní účetní a také podpisové vzory. Tyto základní informace jsou součástí téměř všech směrnic, kromě šesté obce, ve které chybí vymezení předmětu a cíle finanční kontroly, povinnosti příkazce operace, správce rozpočtu a hlavní účetní. Jejich absenci ve směrnici je možné označit za hrubý nedostatek. Dalším nedostatkem převážné většiny posuzovaných směrnic je jejich nepravidelná aktualizace.

Posuzované směrnice je možné rozdělit na směrnice stručné a směrnice obsáhlé. Stručné směrnice neobsahovaly například postupy při neschválení operace během schvalovacího postupu, popis individuálních a limitovaných příslibů a postupy jejich použití nebo vzory záznamů o provedené kontrole. Obsáhlé směrnice většinou vzory záznamů o provedené kontrole nebo také konkrétní postupy výkonu finanční kontroly obsahovaly.

Téměř všechny směrnice obsahovaly obecná ustanovení, vymezení legislativního rámce, definované fáze finanční kontroly, organizační zajištění, včetně jmen a podpisových vzorů pracovníků, kteří kontrolu vykonávají. Podpisové vzory byly v některých směrnících její součástí, ale převážně byly ke směrnicím přiloženy formou přílohy.

9.3 Doporučení ke stávajícím směrnicím

Při zpracování směrnice by měla každá obec zohledňovat několik aspektů, které mají zajistit účelné, hospodárné a efektivní nakládání s veřejnými prostředky. Výkon finanční kontroly, který pracovníci provádí nejen na základě legislativy, ale také na základě vnitřních předpisů, by měl být v obci řádně zajištěn a měl by tedy být podložen kvalitně zpracovanými vnitřními předpisy.

Na základě analýzy byly v posuzovaných směrnicích vybraných obcí zjištěny nedostatky, na jejich odstranění jsou navrženy následující doporučení:

- Aktualizaci směrnic provádět prostřednictvím nové směrnice, která tu předchází ruší. Neprovádět aktualizaci pouze prostřednictvím dodatku, protože nová směrnice, včetně všech zapracovaných změn, zajistí vyšší přehlednost a její ustanovení je možné rovnou aplikovat.
- Pravidelně směrnice aktualizovat. Kombinace neaktuálnosti směrnic s nízkým počtem všech důležitých náležitostí může způsobit nedostatečné zajištění účelného, hospodárného a efektivního nakládání s veřejnými prostředky a proto by mělo být na zajišťování aktualizace vnitřních předpisů důsledně dbáno.

- Stanovit ve směrnici odpovědnou osobu za provádění pravidelné aktualizace, a které by byly předkládány návrhy na případné změny.
- Zajistit pověření zaměstnanců vykonávajících finanční kontrolu, které by byly nedílnou součástí příloh směrnice.
- Zastupitelnost jednotlivých funkcí nastavit tak, aby v rámci zástupů nedocházelo k situacím, kdy by nebylo možné finanční kontrolu provést, z důvodu nesprávně nastavené kombinace, kdy zastupující osobou v obou funkcích by byla jedna a tatáž osoba.
- Stanovit doklady, které podléhají finanční kontrole. Určení dokladů, by předcházelo situacím, kdy by nedopatřením nebo úmyslně nebyly doklady podrobeny finanční kontrole.
- Definovat individuální a limitované přísliby a postupy jejich využívání. Podrobně specifikovat a stanovit rozpětí částek, doklady a oblasti, kterých se přísliby týkají.
- Podpisové vzory přikládat do přílohy směrnic. V případě časté fluktuace zaměstnanců je toto výhodou, jelikož se aktualizují pouze přílohy obsahující údaje o změně příkazce, správce a hlavní účetní a nemusí být aktualizována celá směrnice.
- Zahrnout do přílohy směrnic schéma nebo tabulku výkonu finanční kontroly, kterými by byl celý postup finanční kontroly názorně zobrazen.
- Využívat elektronickou formu finanční řídicí kontroly. V případě větších obcí a většího počtu pracovníků vykonávajících finanční kontrolu by bylo využívání elektronické formy pružnější a efektivnější.

10 PRŮZKUM V OBLASTI PROVÁDĚNÍ FINANČNÍ KONTROLY VE VYBRANÝCH OBCÍCH

10.1 Průzkumná část

Obce jsou povinny na základě legislativy provádět finanční kontrolu při nakládání s veřejnými prostředky v souladu s principy 3E, účelností, hospodárností a efektivností. Cílem průzkumné části je zjistit jakým způsobem respondenti řeší danou problematiku finanční kontroly a zároveň navrhnout možná řešení v dané oblasti. Výsledky průzkumné části by měly poukázat na to, jakým způsobem mají obce nastavený vnitřní kontrolní systém, jaké postupy mají v rámci své obce nastaveny a jaké prostředky k výkonu finanční kontroly využívají.

10.1.1 Průzkumný vzorek

Průzkum byl uskutečněn v době od 1.2.2019 – 28.2.2019 prostřednictvím dotazníku, který byl respondentům zaslán mailem. Průzkumný vzorek byl získán náhodným výběrem obcí s ohledem na jejich velikost, počet obyvatel a geografickou polohu, tak aby byl vzorek pestrý a různorodý napříč všemi skupinami.

Dotazník vyplnilo celkem 27 respondentů. Z celkového počtu bylo 37% z kategorie malých obcí s počtem do 3 000 obyvatel, 14,8% v kategorii 3 001 – 10 000 obyvatel, 33,3% v kategorii 10 001 - 100 000 obyvatel a 14,8% v kategorii 100 000 a více obyvatel.

10.2 Průzkumné metody

Pro zjišťování informací byl použit kvantitativní průzkum. Zdrojem pro získání informací byl dotazník (příloha P I), jeho vyplnění bylo dobrovolné a anonymní. Dotazník obsahoval 15 otázek a respondenti mohli vybírat jednu z několika možností. Otázky dotazníkového šetření jsou shrnuty v následující tabulce:

10.3 Průzkumné otázky

Tabulka 4 Otázky dotazníkové šetření (vlastní zpracování)

Číslo otázky	Znění otázky
1	Má vaše obec výkon finanční kontroly podle zákona č.320/2001 Sb. upravený vnitřním kontrolním systémem (směrnicí) <i>Ano / ne / nevím</i>
2	Vaší směrnici o finanční kontrole je řešena podstata <i>Vyberte z možností</i>
3	Aktualizace směrnice je prováděna <i>Vyberte z možností</i>
4	Poslední aktualizace směrnice byla provedena v letech <i>Vyberte z možností</i>
5	Zaměstnanci jsou s aktualizací směrnice prokazatelně seznámeni <i>Ano / ne / nevím</i>
6	Zaměstnanci mají k aktuálnímu znění směrnice volný přístup <i>Ano / ne / nevím</i>
7	Směrnice o finanční kontrole obsahuje <i>Vyberte z možností</i>
8	Jména a podpisové vzory příkazce operace, správce rozpočtu a hlavní účetní jsou <i>Vyberte z možností</i>
9	Finanční kontrolu ve vaší obci vykonávají osoby <i>Vyberte z možností</i>
10	Funkci správce rozpočtu a hlavní účetní ve vaší obci vykonávají <i>Vyberte z možností</i>
11	Finanční kontrola je ve vaší obci prováděna formou <i>Vyberte z možností</i>
12	Celkový počet osob vykonávajících finanční kontrolu ve vaší obci v tomto členění <i>Vyberte z možností</i>
13	Stávající směrnice o finanční kontrole ve vaší obce je <i>Vyberte z možností</i>
14	Počet obyvatel ve vaší obci <i>Vyberte z možností</i>
15	Domníváte se, že by byla Metodika na aplikaci finanční kontroly při tvorbě Směrnice o finanční kontrole pro vaši obec přínosem <i>Vyberte z možností</i>

10.4 Vyhodnocení průzkumu

Výsledky průzkumu, byly popsány a zpracovány do následujících tabulek.

1. Má vaše obec výkon finanční kontroly podle zákona č.320/2001 Sb. upravený vnitřním kontrolním systémem (směrnici)?

Tabulka 5 Vyhodnocení průzkumu – otázka č. 1 (vlastní zpracování)

Možnosti odpovědí	Responzí	Podíl
ANO	27	100 %
NE	0	0 %

Z dotazníků vyplývá, že všichni respondenti mají výkon finanční kontroly upravený vnitřní směrnici.

2. Vaší směrnici o finanční kontrole je řešena podstata.

Tabulka 6 Vyhodnocení průzkumu – otázka č. 2 (vlastní zpracování)

Možnosti odpovědí	ANO	NE
Řídící kontroly	27 (100 %)	0
Veřejnosprávní kontroly	22 (81,5 %)	5 (18,5 %)
Interního auditu	17 (63,0 %)	10 (37,0 %)
Jiné	7 (25,9 %)	20 (74,1 %)

Všichni respondenti odpověděli, že jejich směrnici je řešena podstata řídicí kontroly. Veřejnosprávní kontrolu řeší ve směrnici 81,5% respondentů, interní audit 63% a jiné oblasti v této směrnici má zahrnuto 25,9% respondentů.

3. Aktualizace směrnice je prováděna.

Tabulka 7 Vyhodnocení průzkumu – otázka č. 3 (vlastní zpracování)

Možnosti odpovědí	Responzí	Podíl
Ročně	0	0 %
V jiném intervalu, ale pravidelně	1	3,7 %
V případě potřeby	26	96,3 %

Aktualizaci směrnic provádí 96,3% respondentů v případě potřeby, jen 3,7% respondentů ji provádí v jiném intervalu, ale pravidelně a ročně provádí aktualizaci 0% respondentů.

4. Poslední aktualizace směrnice byla provedena v letech.

Tabulka 8 Vyhodnocení průzkumu – otázka č. 4 (vlastní zpracování)

Možnosti odpovědí	Responzí	Podíl
2019 - 2018	6	22,2 %
2017 - 2015	8	29,6 %
2014 - 2012	6	22,2 %
2011 - 2009	5	18,5 %
2008 - dříve	2	7,4 %

Z průzkumu vyplývá, že jen 22,2% respondentů provedlo aktualizaci směrnice v posledních dvou letech, v posledních pěti letech celkem 29,6% a před více než pěti lety provedlo aktualizaci celkem 22,2%, 18,5% a 7,4%.

5. Zaměstnanci jsou s aktualizací směrnice prokazatelně seznámeni?

Tabulka 9 Vyhodnocení průzkumu – otázka č. 5 (vlastní zpracování)

Možnosti odpovědí	Responzí	Podíl
ANO	26	96,3 %
NE	0	0 %
NEVÍM	1	3,7 %

Převážně všichni zaměstnanci respondentů jsou s aktualizací směrnice prokazatelně seznámeni, jen jeden respondent zvolil odpověď neví.

6. Zaměstnanci mají k aktuálnímu znění směrnice volný přístup.

Tabulka 10 Vyhodnocení průzkumu – otázka č. 6 (vlastní zpracování)

Možnosti odpovědí	Responzí	Podíl
ANO	27	100 %
NE	0	0 %
NEVÍM	0	0 %

Volný přístup k aktuálnímu znění směrnice mají zaměstnanci všech respondentů.

7. Směrnice o finanční kontrole obsahuje:

Tabulka 11 Vyhodnocení průzkumu – otázka č. 7 (vlastní zpracování)

Možnosti odpovědí	ANO	NE
Vymezení předmětu	27 (100 %)	0
Datum schválení směrnice	26 (96,3 %)	1 (3,7 %)
Vymezení legislativního rámce	26 (96,3 %)	1 (3,7 %)
Datum účinnosti směrnice	25 (92,6 %)	2 (7,4 %)
Povinnosti a odpovědnost příkazce operace	24 (88,9 %)	3 (11,1 %)
Povinnosti a odpovědnost správce rozpočtu	24 (88,9 %)	3 (11,1 %)
Povinnosti a odpovědnost hlavní účetní	24 (88,9 %)	3 (11,1 %)
Popis předběžné, průběžné a následné řídicí kontroly	24 (88,9 %)	3 (11,1 %)
Podpisové vzory příkazce operace, správce rozpočtu a hlavní účetní	24 (88,9 %)	3 (11,1 %)
Popis průběhu jednotlivých fází kontrol	23 (85,2 %)	4 (14,8 %)
Cíle finanční kontroly	21 (77,8 %)	6 (22,2 %)
Definici základních pojmů	20 (74,1 %)	7 (25,9 %)
Obsah směrnice	19 (70,4 %)	8 (29,6 %)
Definici a popis funkce příkazce operace	16 (59,3 %)	11 (40,7 %)
Definici a popis funkce správce rozpočtu	16 (59,3 %)	11 (40,7 %)
Definici a popis funkce hlavní účetní	16 (59,3 %)	11 (40,7 %)
Jméno odpovědné osoby za provedení aktualizace směrnice	15 (55,6 %)	12 (44,4 %)
Metodiku konkr. pracovních postupů v průběhu jednotlivých fází kontrol	13 (48,1 %)	14 (51,9 %)
Vzory záznamů o provedené finanční kontrole	13 (48,1 %)	14 (51,9 %)
Stanovené doklady, které podléhají finanční kontrole	12 (44,4 %)	15 (55,6 %)
Popis operací, kterými mohou být limitované přísliby využívány	5 (18,5 %)	22 (81,5 %)
Metodiku k používání limitovaných příslibů	4 (14,8 %)	23 (85,2 %)

Jednotlivé odpovědi, na které bylo respondenty zodpovězeno ANO, jsou ve výše uvedené tabulce seřazeny sestupně, od nejvyššího procentního podílu po nejnižší. Z výsledného seřazení lze konstatovat, že 100%, tedy všechny směrnice obsahovaly pouze vymezení předmětu.

Následující náležitosti, které mají více než 90%, jsou datum schválení směrnice, vymezení legislativního rámce a datum účinnosti směrnice. Z více než 80% jsou obsaženy ve směrnících povinnosti a odpovědnost příkazce operace, správce rozpočtu a hlavní účetní, popis jednotlivých kontrol a jejich fází a podpisové vzory.

Cíle finanční kontroly, definice základních pojmů a obsah jsou ve směrnících zastoupeny v 70%. Nad 50% obsahují směrnice náležitosti definice a popis funkcí příkazce operace,

správce rozpočtu a hlavní účetní a jméno osoby odpovědné za provedení aktualizace směrnice.

Pod hranicí 50% obsažených náležitostí ve směrnících je metodika konkrétních pracovních postupů v průběhu jednotlivých fází kontrol, vzory záznamů o provedené finanční kontrole a stanovené doklady, které podléhají finanční kontrole. Méně než 20% směrnic obsahuje metodiku a popis operací, kterými mohou být limitované přísliby využívány.

8. Jména a podpisové vzory příkazce operace, správce rozpočtu a hlavní účetní jsou.

Tabulka 12 Vyhodnocení průzkumu – otázka č. 8 (vlastní zpracování)

Možnosti odpovědí	Responzí	Podíl
Součástí směrnice	4	14,8 %
Samostatnou přílohou	23	85,2 %
Nevím	0	0 %

Z větší části jsou podpisové vzory přikládány ke směrnícím samostatnou přílohou a jen 14,8% podpisových vzorů je součástí směrnic.

9. Finanční kontrolu ve vaší obci vykonávají osoby: 1) Starosta 2) Místostarosta 3) Tajemník 4) Pověřený vedoucí pracovník 5) Pověřený pracovník 6) Účetní 7) Externí osoba 8) Jiné

Tabulka 13 Vyhodnocení průzkumu – otázka č. 9 (vlastní zpracování)

	1	2	3	4	5	6	7	8
Příkazce operace	12 (44,4 %)	0	0	13 (48,1 %)	1 (3,7 %)	1 (3,7 %)	0	0
Správce rozpočtu	0	4 (14,8 %)	1 (3,7 %)	2 (7,4 %)	12 (44,4 %)	7 (25,9 %)	0	1 (3,7 %)
Hlavní účetní	0	0	1 (3,7 %)	2 (7,4 %)	2 (7,4 %)	21 (77,8 %)	0	1 (3,7 %)

Z tabulky je zřejmé, že rozmanitost vykonávaných funkcí je přes různé pracovní pozice a funkce značná. Příkazce operace vykonává převážně starosta nebo pověřený vedoucí pracovníci. Jen v jednom případě respondent vyplnil, že příkazce operace vykonává pověřený pracovník nebo dokonce účetní.

Funkci správce rozpočtu vykonávají převážně pověřeni pracovníci, účetní, místostarosta. Z menší části je tato funkce vykonávána pověřenými vedoucími pracovníky, tajemníkem nebo jinou osobou.

Funkce hlavní účetní je zastoupena ze 77,8% účetní, ale dle respondentů tuto funkci vykonávají i jiné osoby. Například pověřeni vedoucí pracovníci, pověřeni pracovníci nebo tajemník či jiná osoba.

10. Funkci správce rozpočtu a hlavní účetní ve vaší obci vykonávají.

Tabulka 14 Vyhodnocení průzkumu – otázka č. 10 (vlastní zpracování)

Možnosti odpovědí	Responzí	Podíl
Dvě různé osoby (funkce není sloučena)	17	63,0 %
Jedna osoba (funkce je sloučena)	9	33,3 %
Kombinace obou možností	1	3,7 %

Funkce správce rozpočtu a hlavní účetní je z větší části vykonávána různými osobami. Možnost sloučení těchto funkcí využilo celkem 33,3% respondentů. Jak z tabulky vyplývá, obě možnosti využívá jen 3,7% tzn. jeden respondent.

11. Finanční kontrola je ve vaší obci prováděna formou.

Tabulka 15 Vyhodnocení průzkumu – otázka č. 11 (vlastní zpracování)

Možnosti odpovědí	ANO	NE
Tištěnou formou – prostř.vlastních	16 (59,3 %)	11 (40,7 %)
Tištěnou formou – prostř.form.ze softwaru	17 (63,0 %)	10 (37,0 %)
Originální doklady jsou opatřeny razítkem	10 (37,0 %)	17 (63,0 %)
Pouze elektronicky	5 (18,5 %)	22 (81,5 %)

Elektronickou formu finanční kontroly provádí pouze 18,5% respondentů. Vyznačení provedení finanční kontroly na originálním dokladu razítkem je využíváno 37,0% respondentů. Téměř obdobně respondenti využívají provedení finanční kontroly tištěnou formou, 59,3% prostřednictvím vlastních formulářů a 63,0% prostřednictvím formuláře ze softwaru.

12. Celkový počet osob vykonávajících finanční kontrolu ve vaší obci v tomto členění.

Tabulka 16 Vyhodnocení průzkumu – otázka č. 12 (vlastní zpracování)

Možnosti odpovědí	1	2-5	6-10	Více
Příkazce operace - celkový počet	11 (40,7 %)	5 (18,5 %)	3 (11,1 %)	8 (29,6 %)
Správce rozpočtu - celkový počet	15 (55,6 %)	4 (14,8 %)	3 (11,1 %)	5 (18,5 %)
Hlavní účetní - celkový počet	15 (55,6 %)	7 (25,9 %)	1 (3,7 %)	4 (14,8 %)

Způsob a určení osob vykonávajících finanční kontrolu je dle výše uvedené tabulky rozmanitý, a je dán především velikostí obce. V malých obcích vykonává funkci příkazce operace především starosta 40,7% a funkce správce rozpočtu a hlavní účetní je převážně sloučena 55,6%. Větší obce disponují vyšším počtem zaměstnanců a příkazce operací vykonávají kromě starosty další osoby, o čemž vypovídá 29,6% příkazců operací v kategorii deset a více osob.

13. Stávající směrnice o finanční kontrole ve vaší obce.

Tabulka 17 Vyhodnocení průzkumu – otázka č. 13 (vlastní zpracování)

Možnosti odpovědí	Responzí	Podíl
Plně vyhovující	8	29,6 %
Dostačující, ale vyžaduje změny	16	59,3 %
Nedostačující	3	11,1 %
Nevím	0	0 %

Za nedostačující považuje svoji směrnici celkem 11,1% respondentů a za plně vyhovující ji považuje 29,6%. Celkem 59,3% respondentů se domnívá, že jejich směrnice je dostačující, ale vyžaduje změny.

14. Počet obyvatel ve vaší obci.

Tabulka 18 Vyhodnocení průzkumu – otázka č. 14 (vlastní zpracování)

Možnosti odpovědí	Responzí	Podíl
0 - 3000	10	37,0 %
3001 - 10 000	4	14,8 %
10 001 - 100 000	9	33,3 %
100 001 - více	4	14,8 %

Tabulka udává rozdělení respondentů podle počtu obyvatel. Nejvíce respondentů 37,0% bylo z kategorie 0 – 3 000 obyvatel. Další nejvíce zastoupenou kategorií s 33,3% byla kategorie 10 001 – 100 000 obyvatel. Stejný počet respondentů 14,8% bylo z kategorie 3 001 – 10 000 a 100 001 a více.

15. Domníváte se, že by byla Metodika na aplikaci finanční kontroly při tvorbě Směrnice o finanční kontrole pro vaši obec přínosem?

Tabulka 19 Vyhodnocení průzkumu – otázka č. 15 (vlastní zpracování)

Možnosti odpovědí	Responzí	Podíl
Pravděpodobně ano	15	55,6 %
Určitě ano	7	25,9 %
Pravděpodobně ne	2	7,4 %
Určitě ne	0	0 %
Nevím	3	11,1 %

Na poslední otázku z dotazníku odpovědělo 7,4% respondentů pravděpodobně ne, 11,1% neví, 25,9% respondentů určitě ano a 55,6% pravděpodobně ano.

10.5 Doporučení na základě výsledků průzkumu

Z výsledků průzkumu, zjištěných skutečností a případných nedostatků vyplývají následující doporučení na zlepšení stávajícího stavu vnitřních předpisů dotazovaných respondentů:

- Vzhledem k nedostatečnému provádění aktualizace směrnic je důležité zavést v tomto směru pravidelnost a to nejen v aktualizaci směrnic samotných, ale také pravidelně kontrolovat a revidovat seznam osob vykonávajících finanční řídicí kontrolu, jejich zástupy, pověření a podpisové vzory dle skutečnosti.
- Podpisové vzory přikládat ke směrnici formou přílohy, v případě častých změn není žádoucí, aby byly součástí směrnice.
- Příkazce operace by měl vykonávat starosta nebo pověření vedoucí zaměstnanci, není vhodné, aby tuto funkci vykonávala účetní nebo jiné osoby.
- Neslučovat funkci správce rozpočtu a hlavní účetní v případě, kdy se jedná o větší obce. Slučování funkcí je vhodné pouze u menších obcí, které nedisponují dostatkem kompetentních zaměstnanců.

- Ve větších obcích by měl příkazce operace vykonávat starosta nebo pověřený vedoucí pracovník a správce rozpočtu pověřenými pracovníci jednotlivých odborů, úseků nebo oddělení. Funkci hlavní účetní by měli vykonávat pracovníci ekonomického úseku, tzn. pověřený vedoucí pracovník, pověřenými pracovníci nebo účetní.
- V menších obcích by měl funkci příkazce operace vykonávat starosta, správce rozpočtu místostarosta a hlavní účetní by měla vykonávat účetní, popřípadě sloučenou funkcí správce rozpočtu a hlavní účetní by měla být pověřena účetní obce.
- Pro rychlejší orientaci a přehlednost zahrnout do tabulek či schémat jednotlivé fáze kontroly, funkce, výčet dokladů apod.
- Pracovní postupy a povinnosti v rámci jednotlivých fází kontrol by měly být konkrétně stanoveny. Včetně metodických pokynů na využívání individuálních a limitovaných příslibů.
- Zavedení především elektronické finanční kontroly, která zajistí minimální riziko spojené s nedodržením a obcházením kontrolních postupů a zjednoduší samotný schvalovací proces.

Vnitřní kontrolní systém by měl být nastaven pomocí schváleného vnitřního předpisu a měl by obsahovat mimo výše uvedené skutečnosti také základní údaje, kterými jsou například datum schválení, odpovědnou osobu za provedení aktualizace, aby bylo zřejmé na koho se obrátit s případnými podněty a návrhy. Pravidelná aktualizace směrnice v souladu s aktuálním zněním zákonů podporuje zajištění správného fungování finanční řídicí kontroly a nemělo by docházet k tomu, že aktualizace je prováděna pouze z důvodů výměny zaměstnanců.

11 METODIKA NA APLIKACI FINANČNÍ KONTROLY

Vzhledem k tomu, že smyslem finanční kontroly je mimo jiné získání jistoty, že s veřejnými prostředky bude nakládáno v souladu s legislativou účelně, hospodárně a efektivně je důležité, aby byl systém finanční kontroly jasně stanoven a správně nastaven.

Z metodiky na aplikaci finanční kontroly by mělo být zřejmé, že definování cílů finanční kontroly je základním krokem, který následuje nastavení vnitřního kontrolního systému, tzn. řídicí kontroly a interního auditu.

Základní cíle finanční kontroly jsou dodržování právních předpisů a vnitřních předpisů při hospodaření s veřejnými prostředky, musí být zároveň ochráněny proti rizikům, která by mohla ohrožovat plnění cílů. Finanční kontrola musí přinášet včasné a spolehlivé informace o nakládání s veřejnými prostředky.

Nastavení finanční řídicí kontroly je podmíněno zásadami, které je nutné dodržovat. Měl by být definován průběh všech majetkových a finančních operací, popsán proces výkonu finanční řídicí kontroly, stanovení a pověření zaměstnanců, kteří budou vykonávat funkce příkazce operace, správce rozpočtu a hlavní účetní, včetně úpravy jejich pracovních náplní, zajištění podpisových vzorů a správně zdokumentovat každou finanční a majetkovou operaci.

Vnitřním kontrolním systémem musí být nastaveny povinnosti a odpovědnost zaměstnanců a pracovní postupy, aby všichni zaměstnanci byli informováni, jakým způsobem a v jaké chvíli, je nutné se danými pravidly řídit. Taková pravidla, metodika, vnitřní předpis, směrnice musí být zaměstnancům volně k dispozici a měli by být na jejich existenci prokazatelně upozorňováni. Po splnění všech dostupných možností obeznámení zaměstnanců s cíly finanční kontroly a poskytnutí nástrojů jak ji vykonávat, se zvyšuje pravděpodobnost jejich naplnění. Za správné nastavení a fungování řídicí kontroly odpovídá vedoucí úřadu.

Vnitřní předpis by měl obsahovat základní prvky, ze kterých bude zřejmé, pro koho určen, co řeší, proč se danou problematikou zabývá a jak bude problematika řešena. Měl by definovat, že je určen pro zaměstnance a další dotčené osoby, že řeší finanční kontrolu a její postupy, danou problematikou se zabývá, proto aby byla dodržována legislativa a principy 3E a jakým způsobem bude v jednotlivých fázích kontroly postupováno.

Jednotlivé fáze a jejich procesy by měly být stanoveny a popsány v přehledných tabulkách nebo schématech. Obdobným způsobem by měly být specifikovány a zobrazeny finanční a majetkové operace, které jsou realizovány ve dvou fázích, právní a finanční.

Na předběžnou řídicí kontrolu je kladen maximální důraz, protože se realizuje před uskutečněním případného výdaje ve fázi přípravy a plánování operací a proto by měla být její definice ve směrnici srozumitelně popsána, aby její uživatelé měli jasný a srozumitelný přehled o tom, v jakých případech jsou povinni finanční kontrolu provádět.

Ke zvýšení efektivity kontrolního systému je důležité ve směrnici o finanční kontrole uvést metody a postupy výkonu řídicí kontroly, pověření k výkonu řídicí kontroly, vzory záznamů o výkonu řídicí kontroly, konkrétní doklady a postupy schvalování dokladů před vznikem a po vzniku nároku nebo závazku, odpovědnost jednotlivých funkcí v rámci procesu schvalování, informace o tom jak postupovat v případě neschválení v různé fázi kontroly, objasnění limitovaných příslibů a výčet operací využívaných limitovaným příslibem, popis výkonu průběžných a následných kontrol, návaznost finanční kontroly na oběh účetních dokladů, prokazatelné seznámení všech zaměstnanců se směrnici nebo volný přístup všech zaměstnanců k vnitřním předpisům.

11.1 Proces zavedení vnitřního předpisu na provádění finanční kontroly ve vybraných obcích

Návrh vnitřního předpisu na aplikaci finanční kontroly byl předán vybraným obcím k posouzení. Na základě zpětné vazby obce vyjádřily svá stanoviska k předloženým návrhům. Považují je za přínosné a inspirativní. Obec, která projevila zájem o přepracování své stávající směrnice o finanční kontrole s pomocí předložených návrhů, v současné době zajišťuje přípravu nové směrnice ke schválení. Snahou obce je do přepracovaného návrhu implementovat náležitosti, které se v její stávající směrnici nenachází nebo se nachází jen částečně.

12 NÁVRH VNITŘNÍHO PŘEDPISU NA APLIKACI FINANČNÍ KONTROLY

Výsledkem shrnutí všech poznatků z předchozích kapitol je následující návrh vnitřního předpisu na aplikaci finanční kontroly. Slouží obcím jako předloha při tvorbě vlastních pravidel, směrnic, pokynů či návodů na výkon finanční kontroly podle zákona č.320/2001 Sb., v platném znění.

NÁZEV OBCE VNITŘNÍ SMĚRNICE O FINANČNÍ KONTROLE č..../.....	
Vydal (schválil)	<i>(jméno, popř. jména, funkce)</i>
Zpracoval:	<i>(jméno, popř. jména, funkce)</i>
Datum podpisu	
Datum účinnosti	
Nový předpis	ANO / NE – <i>nahrazuje původní směrnici</i> (číslo, název, datum účinnosti)
Základní východiska	320/2001 Sb. zákon o finanční kontrole 416/2004 Sb. vyhláška Ministerstva financí
Plánovaná aktualizace	ročně
Odpovědná osoba za aktualizaci směrnice	<i>(starosta, pověřený pracovník apod.)</i>
Odpovědná osoba za aktualizaci podpisových vzorů	<i>(starosta, pověřený pracovník apod.)</i>
Rozdělovník	elektronická evidence a všichni zaměstnanci mailem originál – centrální evidence vnitřních předpisů sekretariát ap. kopie – vedoucí odborů/ oddělení k proškolení zaměstnanců
Přílohy:	<ul style="list-style-type: none"> • seznam osob vykonávajících řídicí kontrolu a jejich zastupující osoby (příloha č. 1) • pověření a podpisové vzory příkazce operace, správce rozpočtu, hlavní účetní (příloha č. 2) • vzory záznamů o provedení předběžné řídicí kontroly (příloha č.3a-3e)) • vzory záznamů o provedení průběžné a následné řídicí kontroly (příloha č.4-5) • schéma předběžné řídicí kontroly (příloha č. 6) • výčet dokladů podléhajících finanční kontrole (příloha č. 7)

OBSAH

I. Úvodní ustanovení

Čl.1 Legislativní rámec	3
Čl.2 Cíle finanční kontroly	3
Čl.3 Předmět finanční kontroly	3
Čl.4 Základní pojmy	4

II. Vnitřní kontrolní systém

Čl.5 Řídící kontrola	6
Čl.6 Předběžná řídicí kontrola	6
Čl.7 Příkazce operace	7
Čl.8 Správce rozpočtu	9
Čl.9 Hlavní účetní	10
Čl.10 Individuální příslib	11
Čl.11 Limitovaný příslib	12
Čl.12 Průběžná kontrola	12
Čl.13 Následná kontrola	13

III. Veřejnosprávní kontrola

Čl.14 Výkon veřejnosprávní kontroly	14
---	----

IV. Interní audit

Čl.15 Výkon interního auditu	14
------------------------------------	----

IV.

Čl.16 Závěrečná ustanovení	15
----------------------------------	----

Seznam příloh:

Příloha č. 1 Seznam osob vykonávajících finanční kontrolu a jejich zastupující osoby	16
Příloha č. 2 Pověření osob vykonávajících finanční kontrolu a podpisové vzory	16
Příloha č. 3a Vzor záznamu finanční řídicí kontroly před vznikem nároku	17
Příloha č. 3b Vzor záznamu finanční řídicí kontroly před vznikem závazku	18
Příloha č. 3c Vzor záznamu finanční řídicí kontroly po vzniku nároku	19
Příloha č. 3d Vzor záznamu finanční řídicí kontroly po vzniku závazku	20
Příloha č. 3e Vzor limitovaného příslibu	21
Příloha č. 4 Vzor záznamu o provedení průběžné následné řídicí kontroly u příjm.oper....	22
Příloha č. 5 Vzor záznamu o provedení průběžné/následné řídicí kontroly u výd.oper.....	23
Příloha č. 6 Schéma výkonu předběžné řídicí kontroly	24
Příloha č. 7 Výčet dokladů podléhajících finanční řídicí kontrole	25

Oddíl I. Úvodní ustanovení

Čl. 1 Legislativní rámec

System finanční kontroly a z něho vyplývající činnosti jsou upraveny následujícími předpisy:

- č. 320/2001 Sb., zákonem o finanční kontrole, v platném znění,
 - č. 416/2004 Sb., prováděcí vyhláškou Ministerstva financí, v platném znění,
 - č. 255/2012 Sb., zákonem o kontrole (kontrolní řád), v platném znění
 - č. 128/2000 Sb., zákonem o obcích, v platném znění,
 - č. 250/2000 Sb., zákonem o rozpočtových pravidlech územních rozpočtů, v platném znění,
 - č. 563/1991 Sb., zákonem o účetnictví v platném znění,
- a dalšími vnitřními předpisy, např. oběh účetních dokladů apod.

Čl. 2 Cíle finanční kontroly

2.1. Cílem vnitřního předpisu je aplikovat zákon č.320/2001 Sb., o finanční kontrole, včetně jeho prováděcí vyhlášky Ministerstva financí č. 416/2004 Sb., stanovit jednotné kontrolní metody a postupy finanční kontroly, interního auditu a veřejnoprávní kontroly a vytvořit v souladu s principy 3E podmínky pro hospodárný, efektivní a účelný výkon veřejné správy, zabezpečení včasného zjišťování, vyhodnocování a minimalizace provozních, finančních, právních a jiných rizik vznikajících v souvislosti s plněním schválených záměrů a cílů obce.

2.3. Hlavním cílem finanční kontroly je tedy prověřovat zejména dodržování právních předpisů při hospodaření s veřejnými prostředky, a zajištění ochrany veřejných prostředků proti rizikům nebo jiným nedostatkům způsobeným porušením právních předpisů, neekonomickým, neúčelným a neefektivním nakládáním s veřejnými prostředky.

Čl. 3 Předmět finanční kontroly

3.1. Vnitřní předpis je závazný pro veškeré finanční prostředky, se kterými obec hospodář, a to jak na straně příjmů, tak na straně výdajů. Tedy nejen na rozpočtové příjmy a výdaje, ale také na příjmy a výdaje v rámci hospodářské činnosti obce.

Čl. 4 Základní pojmy

Veřejné prostředky

Veřejnými prostředky jsou veřejné finance, věci, majetková práva a jiné majetkové hodnoty ve vlastnictví obce.

Principy 3E

účelnost, hospodárnost a efektivnost

Účelnost (Effectiveness)

Účelným nakládáním s veřejnými prostředky se rozumí, že dosažené výsledky odpovídají stanovené a prokázané potřebě, tzn. že, je poptáváno správné zboží nebo služba.

Hospodárnost (Economy)

Hospodárným nakládáním s veřejnými prostředky se rozumí, že zdroje jsou k dispozici ve správnou dobu, v dostatečném množství, v přiměřené kvalitě a za co nejvýhodnější cenu, tzn. že, poptávané zboží nebo služba je získána za co nejvýhodnějších podmínek.

Efektivnost (Efficiency)

Efektivním nakládáním s veřejnými prostředky se rozumí, že je dosahováno co nejlepšího vztahu mezi použitými prostředky a dosaženými výsledky, tzn. že, dané zboží nebo služba bylo poptáváno správně a byly využity veškeré možnosti, které přispívají k maximalizaci přínosů z vynaložených prostředků.

Správnost finanční a majetkové operace

Správností finanční a majetkové operace se rozumí její soulad správnými předpisy a dosažení optimálního vztahu mezi její hospodárností, účelností a efektivností.

Vedoucí zaměstnanec

Vedoucí zaměstnanec je tajemník, vedoucí odboru, vedoucí oddělení, vedoucí organizační složky.

Příkazce operace

Výkonem funkce příkazce operace jsou starostou obce v oblasti příjmů a výdajů rozpočtu obce a hospodářské činnosti obce pověřeni odpovědní vedoucí zaměstnanci odborů a oddělení (příloha č. 1,2). V případě jejich nepřítomnosti je v této funkci zastupují osoby pověřené zastupováním (příloha č. 1).

Správce rozpočtu

Výkonem funkce správce rozpočtu jsou starostou obce pověřeni odpovědní zaměstnanci a v případě jejich nepřítomnosti je v této funkci zastupují osoby pověřené zastupováním (příloha č. 1,2).

Hlavní účetní

Výkonem funkce hlavní účetní jsou starostou obce pověřeny osoby uvedené jako hlavní účetní (příloha č. 1,2).

Interní audit

Interní audit je nezávislé a objektivní přezkoumání a vyhodnocení operací a vnitřního kontrolního systému zajišťované pracovníky útvaru interního auditu.

Finanční kontrola

Finanční kontrolou se rozumí jak kontrola vlastního hospodaření, tak i hospodaření zřízených příspěvkových organizací a organizačních složek.

Řídící kontrola

Řídící kontrolou se rozumí kontrola zajišťovaná odpovědnými zaměstnanci při přípravě, schvalování, sledování, konečném vypořádání a vyúčtování operací a následném prověření správnosti vybraných operací.

Veřejnosprávní kontrola

Veřejnosprávní kontrolou se rozumí kontrola hospodaření s veřejnými prostředky prováděná u příjemců veřejné podpory z rozpočtu města nebo u žadatelů o tuto podporu.

Veřejná finanční podpora

Veřejnou finanční podporou se rozumí poskytování dotací, příspěvků, návratných finančních výpomocí a dalších prostředků z rozpočtu města.

Oddíl II. Vnitřní kontrolní systém

Čl. 5 Řídící kontrola

5.1. Řídící kontrola je jeden ze dvou prvků vnitřní finanční kontroly a člení se na kontrolu předběžnou, průběžnou a následnou.

5.2. Řídící kontrolou se rozumí kontrola zajišťovaná odpovědnými zaměstnanci při přípravě, schvalování, sledování a konečném vypořádání a vyúčtování operací a následném prověřování správnosti vybraných operací.

5.3. Za zavedení a udržování systému finanční kontroly jako vnitřního kontrolního systému obce je odpovědný starosta v rámci své řídicí pravomoci a odpovědnosti ve smyslu ustanovení § 25 zákona o finanční kontrole.

5.4. Za zajišťování a konkrétní výkon finanční kontroly v souladu se zákonem o finanční kontrole, prováděcí vyhláškou a v souladu s vnitřními předpisy obce zodpovídají starostou pověřeni zaměstnanci.

5.5. Kontrolním postupem se rozumí systematicky uspořádané úkony, kterými se na základě zvolených kontrolních metod shromažďují, třídí, vyhodnocují a dokumentují informace k naplnění účelu finanční kontroly.

Čl. 6 Předběžná řídicí kontrola

6.1. Nejdůležitější etapou řídicí kontroly je předběžná řídicí kontrola operací a je rozdělena do dvou fází (schéma příloha č. 6):

1. fáze: před vznikem nároku nebo závazku:

tj. kontrola provedená před učiněním právního úkonu orgánu veřejné správy, tzn. v procesu plánování a přípravy operací určených k plnění stanovených úkolů, které mají za následek nárok na veřejný příjem nebo závazek k veřejnému výdaji.

- Schvalovací postup před vznikem nároku na veřejný příjem je zajišťován:
- příkazcem operace.
- Schvalovací postup před vznikem závazku k veřejnému výdaji je zajišťován:
- příkazcem operace a správcem rozpočtu.

2. fáze: po vzniku nároku nebo závazku:

tj. kontrola provedená po učinění právního úkonu orgánu veřejné správy, tzn. v procesu plnění operací vyplývajících ze stanovených úkolů, které mají za následek nárok na veřejný příjem nebo závazek k veřejnému výdaji.

- Schvalovací postup po vzniku nároku na veřejný příjem je zajišťován:
 - příkazcem operace a hlavní účetní.
- Schvalovací postup po vzniku závazku k veřejnému výdaji je zajišťován:
 - příkazcem operace a hlavní účetní.

6.2. Schvalovací postupy předběžné řídicí kontroly v obou fázích provádí a potvrzuje příkazce operace, správce rozpočtu a hlavní účetní v souladu se vzorovými záznamy o provedení finanční kontroly (přílohy č. 3a-e), výčtem dokladů podléhajících finanční kontrole (příloha č. 5) a podpisovými vzory (příloha č. 2) nebo formou elektronického podpisu v informačním systému.

6.3. V případě provádění předběžné řídicí kontroly elektronickou formou nebude příslušný doklad o provedení předběžné řídicí kontroly po vzniku závazku či nároku tištěn, ale bude uložen v informačním systému.

6.4. V případě provádění předběžné řídicí kontroly v písemné podobě, musí být doklad o kontrole vytištěn a uložen spolu s prvotním dokladem (fakturou, podkladem pro platbu apod.) na účtárně, která také odpovídá za jeho archivaci. Při archivaci dokladů je postupováno v souladu se zákonem č. 563/1991 Sb., o účetnictví v platném znění a Spisovým a skartačním řádem.

Čl. 7 Příkazce operace

1. fáze schvalovacího postupu:

7.1. **Příkazce operace při správě veřejných příjmů před vznikem nároku** provede předběžnou řídicí kontrolu a svým písemným podpisem na příslušném dokladu (příloha č. 3a), nebo elektronickým podpisem v informačním systému potvrdí, že operaci schválil a prověřil:

- a) soulad připravované operace se stanovenými úkoly a schválenými záměry a cíli,
- b) správnost operace zejména ve vztahu k:

- dodržení právních předpisů a opatření přijatých v mezích těchto právních předpisů,
- dodržení kritérií stanovených pro hospodárný, efektivní a účelný výkon veřejné správy,
- c) přijetí opatření k vyloučení nebo zmírnění provozních, finančních, právních a jiných rizik,
- d) doložení připravované operace věcně správnými a úplnými podklady.

7.2. Příkazce operace při řízení veřejných výdajů před vznikem závazku provede předběžnou řídicí kontrolu a svým písemným podpisem na příslušném dokladu (příloha č. 3b), nebo elektronickým podpisem v informačním systému potvrdí, že operaci schválil a prověřil:

- a) nezbytnost připravované operace k zajištění stanovených úkolů a schválených záměrů a cílů,
- b) správnost operace ve vztahu k dodržení:
 - právních předpisů a opatření přijatých v mezích těchto právních předpisů,
 - kritérií stanovených pro hospodárný, efektivní a účelný výkon veřejné správy,
 - postupu a podmínek stanovených pro zadávání veřejných zakázek,
- c) přijetí opatření k vyloučení nebo zmírnění provozních, finančních, právních a jiných rizik,
- d) doložení připravované operace věcně správnými a úplnými podklady.

2. fáze schvalovacího postupu:

7.3 Příkazce operace při správě veřejných příjmů po vzniku nároku provede předběžnou řídicí kontrolu a svým písemným podpisem na příslušném dokladu (příloha č. 3c), nebo elektronickým podpisem v informačním systému potvrdí, že operaci schválil a prověřil:

- a) správnost určení dlužníka
- b) výše a splatnost vzniklého nároku.

7.4. Příkazce operace při řízení veřejných výdajů po vzniku závazku provede předběžnou řídicí kontrolu a svým písemným podpisem na příslušném dokladu (příloha č. 3d), nebo elektronickým podpisem v informačním systému potvrdí, že operaci schválil a prověřil:

- a) správnost určení věřitele
- b) výše a splatnost vzniklého závazku.
- c) soulad jeho výše s individuálním nebo limitovaným příslibem.

7.5. Po ukončení schvalovacího postupu příkazce operace předá příslušné doklady k předběžné kontrole správci rozpočtu.

7.6. Po dobu nepřítomnosti příkazce operace vykonává tuto funkci stanovený zástupce příkazce operace (příloha č. 1).

Čl. 8 Správce rozpočtu

1. fáze schvalovacího postupu:

8.1. Po prověření a schválení operace podpisem příkazcem operace, při řízení veřejných výdajů před vznikem závazku, provádí další předběžnou řídicí kontrolu správce rozpočtu.

8.2. Správce rozpočtu při řízení veřejných výdajů před vznikem závazku provede předběžnou řídicí kontrolu a svým písemným podpisem na příslušném dokladu (příloha č. 3b), nebo elektronickým podpisem v informačním systému, potvrdí, že operaci schválil a zajistil:

- a) ověření zda operace byla schválena příkazcem operace v rozsahu jeho oprávnění a zda jeho podpis odpovídá podpisovému vzoru,
- b) ověření, že operace je v souladu se schválenými veřejnými výdaji, programy, projekty, uzavřenými smlouvami apod.,
- c) dodržení zákona č. 250/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech územních rozpočtů, v platném znění,
- d) prověření oprávněnosti výdaje ve vztahu ke schválenému nebo upravenému rozpočtu, jeho rozpisu a závazných ukazatelů pro příslušnou položku rozpočtové skladby, ověření souladu s rozpočtovým výhledem,

f) posouzení finančního dopadu operace na rozpočtové zdroje příslušného, případně následujícího rozpočtového období.

8.3. Shledá-li správce rozpočtu při předběžné kontrole připravované operace nedostatky, přeruší schvalovací postup a písemně na příslušném dokladu nebo elektronicky v informačním systému, oznámí své zjištění příkazci operace a vrátí podklady k přepracování.

8.4. Neshledá-li správce rozpočtu nedostatky, potvrdí svým písemným podpisem na příslušném dokladu nebo svým elektronickým podpisem, pokyn k připravované operaci. Podpis správce rozpočtu je pro účely finančního řízení dokladem o kontrolním zajištění finančního krytí v navržené výši konkrétnímu věřiteli.

8.5. Po dobu nepřítomnosti správce rozpočtu vykonává tuto funkci stanovený zástupce správce rozpočtu (příloha č. 1).

ČI. 9 Hlavní účetní

2. fáze schvalovacího postupu:

9.1 Hlavní účetní při správě veřejných příjmů po vzniku nároku provede předběžnou řídicí kontrolu a svým písemným podpisem na příslušném dokladu (příloha č. 3c), nebo elektronickým podpisem v informačním systému, potvrdí, že operaci schválil a zajistil:

- a) ověření správnosti dlužníka, výše a splatnosti vzniklého nároku s údaji v pokynu,
- b) ověření rozsahu oprávnění příkazce operace a jeho ověření s podpisovým vzorem,
- c) ověření skutečností týkajících se uskutečnění operací jako účetního případu podle zvláštních právních předpisů pro vedení účetnictví orgánu veřejné správy, souvisejících účetních rizik, které se mohou vyskytnout a přijetí opatření k jejich vyloučení či zmírnění.

9.2. Hlavní účetní při správě veřejných výdajů po vzniku závazku provede předběžnou řídicí kontrolu a svým písemným podpisem na příslušném dokladu (příloha č. 3d), nebo elektronickým podpisem v informačním systému, potvrdí, že operaci schválil a zajistil:

- a) ověření správnosti věřitele, výše a splatnosti vzniklého závazku s údaji v pokynu,
- b) ověření rozsahu oprávnění příkazce operace a jeho ověření s podpisovým vzorem,

c) ověří, zda se jedná o operaci s individuálním nebo limitovaným příslibem a soulad s tímto příslibem,

d) ověření skutečností týkajících se uskutečnění operací jako účetního případu podle zvláštních právních předpisů pro vedení účetnictví orgánu veřejné správy.

9.3. Shledá-li hlavní účetní při předběžné kontrole připravované operace nedostatky, přerušší schvalovací postup a písemně na příslušném dokladu nebo elektronicky v informačním systému, oznámí své zjištění příkazci operace a správci rozpočtu.

9.4. Zjistí-li hlavní účetní při předběžné řídicí kontrole, že při přípravě operace nebyla vykonána předběžná řídicí kontrola příkazcem operace nebo správcem rozpočtu, oznámí své zjištění starostovi obce, který přijme opatření k prověření nekontrolované operace a k zabezpečení řádného výkonu předběžné kontroly.

9.5. Neshledá-li hlavní účetní nedostatky, potvrdí svým písemným podpisem na příslušném dokladu nebo svým elektronickým podpisem, pokyn k zajištění platby ve výši splatného závazku.

9.6. Po dobu nepřítomnosti hlavní účetní vykonává tuto funkci stanovený zástupce hlavní účetní. (příloha č. 1)

Čl. 10 Individuální příslib

10.1. U výdajových operací, kdy je předem znám věřitel a výše výdaje u konkrétní výdajové operace, je možné využít záznam k provedení předběžné řídicí kontroly před vznikem závazku tzv. individuální příslib.

10.2. Individuální příslib je vystavován a schvalován na stanoveném dokladu (příloha č. 3b), nebo prostřednictvím informačního systému. Individuální příslib se také využije při nečekaných výdajích nad limit stanovený v limitovaném příslibu.

10.3. Schvalovací postup je obdobný jako u předběžné řídicí kontroly před vznikem závazku. Po provedení předběžné řídicí kontroly předá příkazce operace schválený a podepsaný návrh individuálního příslibu k předběžné řídicí kontrole správci rozpočtu. Správce rozpočtu provede kontrolu individuálního příslibu, provede případné změny, případně vrátí individuální příslib zpět příkazci operace k přepracování.

10.4. Neshledá-li správce rozpočtu nedostatky, potvrdí svým podpisem nebo elektronickým podpisem, že individuální příslib schválil a předá jej zpět příkazci operace. Příkazce operace zajistí předání kopie individuálního příslibu na vědomí hlavní účetní.

Čl. 11 Limitovaný příslib

11.1. U běžných, pravidelně se opakujících předpokládaných operací, kdy není předem znám věřitel a výše výdaje u konkrétní výdajové operace, a zároveň se jedná o málo rizikové operace, které vyplývají z běžných provozních potřeb, je možné využít záznam k provedení předběžné řídicí kontroly před vznikem závazku tzv. limitovaný příslib.

11.2. Limitovaný příslib je vystavován a schvalován na stanoveném dokladu (příloha č. 3e), nebo prostřednictvím informačního systému.

11.3. Schvalovací postup je obdobný jako u předběžné řídicí kontroly před vznikem závazku. Po provedení předběžné řídicí kontroly předá příkazce operace schválený a podepsaný návrh limitovaného příslibu k předběžné řídicí kontrole správci rozpočtu. Správce rozpočtu provede kontrolu limitovaného příslibu, provede případné změny, případně vrátí individuální příslib zpět příkazci operace k přepracování.

11.4. Neshledá-li správce rozpočtu nedostatky, potvrdí svým podpisem nebo elektronickým podpisem, že limitovaný příslib schválil a předá jej zpět příkazci operace. Příkazce operace zajistí předání kopie limitovaného příslibu na vědomí hlavní účetní.

Čl. 12 Průběžná řídicí kontrola

12.1. Průběžná kontrola ověřuje zavedení postupů, na základě kterých jsou operace s veřejnými prostředky prováděny, kontroluje, jakým způsobem se vyvíjí proces, který byl již zahájen, ale ještě nebyl zatím vypořádán nebo ukončen.

12.2. Průběžná kontrola je zaměřena na probíhající operace a jejím úkolem je zjišťovat zda operace probíhají v souladu se stanoveným cílem, případně včas přijímat regulační opatření k zajištění podmínek tak, aby cíle bylo dosaženo.

12.3. Průběžná kontrola se provádí například při průběžném sledování rozpočtu, při účtování finančních a majetkových operací, v rámci inventarizací v rámci účetní závěrky na konci účetního období, při ověření dodržování podmínek pro zadávání veřejných zakázek apod. (příloha č. 7).

12.4. Průběžnou řídicí kontrolu zabezpečují vedoucí zaměstnanci nebo jimi pověřeni zaměstnanci, kteří s veřejnými prostředky nakládají.

12.5. Za zpracování a plnění ročního plánu průběžné a následné kontroly odpovídá příkazce operace. Plán musí obsahovat údaje o intervalu prováděných kontrol, seznam oblastí, ve kterých bude kontrola probíhat a kdo ji bude provádět. O každé provedené kontrole je povinen kontrolující učinit prokazatelný písemný záznam.

12.6. Při výkonu průběžné a následné kontroly se uplatní operační, revizní a hodnotící kontrolní postupy, které zajišťují prověření, zda operace od předání podkladů k realizaci hlavním účetním až do jejího konečného vypořádání a vyúčtování probíhá v souladu s právními předpisy a opatřeními orgánů obce, přijatými v rámci těchto předpisů.

12.7. Zjistí-li odpovědní zaměstnanci, že s veřejnými prostředky je nakládáno neekonomicky, neefektivně a neúčelně nebo v rozporu s právními předpisy, oznámí své zjištění písemně starostovi, který přijme opatření k nápravě zjištěných nedostatků.

Čl. 13 Následná řídicí kontrola

13.1. Následnou kontrolou je zajišťována zpětná vazba řídicích výkonných struktur pro účely přijímání rychlých a účinných operativních opatření k zajištění optimálního výsledku. Kontrola operací je zpravidla prováděna nepřímou formou rozborové činnosti a analýzou finančních výkazů, hlášení a zpráv.

13.2. Následná kontrola je zaměřena na operace po jejich ukončení a jejím úkolem je zjišťovat zda operace probíhali v souladu s původně stanoveným cílem (příloha č. 7).

13.3. Následnou řídicí kontrolu zabezpečují vedoucí zaměstnanci nebo jimi pověřeni zaměstnanci, kteří s veřejnými prostředky nakládají.

13.4 Při výkonu následné kontroly se uplatní operační, revizní a hodnotící kontrolní postupy, které zajišťují prověření, zda operace od předání podkladů k realizaci hlavním účetním až do jejího konečného vypořádání a vyúčtování probíhá v souladu s právními předpisy a opatřeními orgánů obce, přijatými v rámci těchto předpisů.

13.5. Zjistí-li odpovědní zaměstnanci, že s veřejnými prostředky je nakládáno neekonomicky, neefektivně a neúčelně nebo v rozporu s právními předpisy, oznámí své zjištění písemně starostovi, který přijme opatření k nápravě zjištěných nedostatků.

Oddíl III. Veřejnosprávní kontrola

Čl. 14 Výkon veřejnosprávní kontroly

14.1. Veřejnosprávní kontrolou se rozumí kontrola hospodaření s veřejnými prostředky prováděná u příjemců veřejné podpory z rozpočtu obce nebo u žadatelů o tuto podporu.

14.2. Vedoucí zaměstnanci nebo pověřeni zaměstnanci zabezpečují výkon předběžné, průběžné a následné veřejnosprávní kontroly v jimi řízených příspěvkových organizacích v rámci své působnosti stanovené organizačním řádem a u příjemců veřejné podpory z rozpočtu města nebo u žadatelů o tuto podporu.

Oddíl IV. Interní audit

Čl. 15 Výkon interního auditu

15.1. Interní audit je nezávislá funkce uvnitř obce, jejímž úkolem je vyhodnocovat systém řízení obce, prověřovat správnost operací a o zjištěném stavu informovat vedoucího orgánu veřejné správy. Interní audit je přímo podřízen starostovi.

15.3. K základním úkolům interního auditu patří:

- zpracovávat návrhy střednědobého a ročního plánu jednotlivých auditů,
- vypracovávat auditní postupy a náplně konkrétních auditů,
- v rámci kontrolního systému spolupracovat s jednotlivými zaměstnanci, odbory, úseky nebo odděleními obce,
- zpracovávat a předávat vedoucímu orgánu zprávy z provedených auditů s doporučením nápravných opatření,
- kontrolovat plnění nápravných opatření,
- provádět konzultační činnost a podílet se na tvorbě vnitřních předpisů,
- zpracovávat roční zprávu o výsledcích finančních kontrol.

15.4. Zjistí-li interní auditor, že na základě navrhovaných nápravných opatření nebyla provedena náprava, je povinen zjištění písemně sdělit vedoucímu orgánu obce.

15.5. Interní audit zahrnuje zejména:

- finanční audity, které ověřují, zda údaje vykázané ve finančních, účetních a jiných výkazech věrně zobrazují majetek, zdroje jeho financování a hospodaření s ním,

- audity systému, které prověřují a hodnotí systémy zajištění příjmů města, včetně vymáhání pohledávek, financování jeho činnosti a zajištění správy veřejných prostředků,
- audity výkonu, které zkoumají výběrovým způsobem hospodárnost, efektivnost a účel-nost operací i přiměřenost a účinnost vnitřního kontrolního systému.

Oddíl V.

Čl. 16 Závěrečná ustanovení

Tento vnitřní předpis podléhá aktualizaci dle vnitřních organizačních a vnějších legislativ-ních změn.

Za aktuálnost vnitřního předpisu odpovídá starosta nebo pověřený pracovník. Návrhy na aktualizaci směrnice předkládají zaměstnanci přímo odpovědné osobě za aktuálnost vnitř-ního předpisu nebo prostřednictvím vedoucích odborů, úseků nebo oddělení.

Ustanoveními směrnice jsou povinni řídit se všichni zaměstnanci obce.

Nedílnou součástí této směrnice jsou přílohy.

Tento předpis č. nabývá účinnosti dnem a tímto dnem končí platnost směrnice č. ze dne

.....
starosta nebo pověřená osoba

.....
další schvalující osoba

Přílohy směrnice:

Příloha č. 1

Tabulka 20 Seznam osob vykonávajících finanční kontrolu a jejich zastupující osoby (vlastní zpracování)

Funkce (akt.ke dni.....)	Oblast	Příjmení a jméno	Příjmení a jméno zastupující osoby
Příkazce operace			
Správce rozpočtu			
Hlavní účetní			

Příloha č. 2

POVĚŘENÍ STAROSTY OBCE					
V souladu se zákonem č. 320/2001 Sb. o finanční kontrole v platném znění jako schvalující osoba					
pověřuji					
k zajištění výkonu řídicí kontroly funkcí:	<input type="checkbox"/> příkazce operace <input type="checkbox"/> správce rozpočtu <input type="checkbox"/> hlavní účetní				
<table style="width: 100%; border: none;"> <tr> <td style="border: 1px solid black; padding: 5px;">Pana/paní: jméno, příjmení</td> <td style="border: none; padding: 5px;">..... Podpisový vzor:</td> </tr> <tr> <td style="border: none; padding: 5px;">Zastupující osoba: jméno, příjmení, titul a funkce</td> <td style="border: none; padding: 5px;">..... Podpisový vzor:</td> </tr> </table>		Pana/paní: jméno, příjmení Podpisový vzor:	Zastupující osoba: jméno, příjmení, titul a funkce Podpisový vzor:
Pana/paní: jméno, příjmení Podpisový vzor:				
Zastupující osoba: jméno, příjmení, titul a funkce Podpisový vzor:				
Oblast spadající do výkonu řídicí kontroly:					
<p>Toto pověření nabývá účinnosti dnem podpisu starosty a platí do odvolání. Pověření dříve vydaná pozbývají platnosti nabytím účinnosti tohoto pověření.</p> <p>Vdne.....</p> <p style="text-align: right;">..... starosta</p> <p>Pověření převzal:(podpis, jméno, příjmení)</p>					

Obrázek 9 Pověření osob vykonávajících finanční kontrolu a podpisové vzory (vlastní zpracování)

Příloha č. 3a

Záznam o provedení předběžné řídicí kontroly před vznikem nároku	
Identifikace příjmové operace:	
Předmět:	<input type="text"/>
Výše:	<input type="text"/>
Druhá strana(dlužník):	<input type="text"/>
U připravované příjmové operace bylo na základě pověření ověřeno:	
<ul style="list-style-type: none">▪ soulad operace s právními předpisy,▪ soulad operace s cílem řízení a kontroly veřejných financí,▪ další ustanovení směrnice č.Čl.7, odst. 7.1	
▪ identifikce rizika :	
▪ návrh opatření k vyloučení nebo eliminaci rizika:	
Připravovaná příjmová operace byla schválena:	
Příkazcem operace: jméno, příjmení	
Datum a podpis:	

Obrázek 10 Vzor záznamu finanční řídicí kontroly před vznikem nároku (vlastní zpracování)

Příloha č. 3b

Záznam o provedení předběžné řídicí kontroly před vznikem závazku	
Identifikace výdajové operace:	
Předmět:	<input style="width: 100%;" type="text"/>
Předpokládaná výše:	<input style="width: 100%;" type="text"/>
Druhá strana (věřitel):	<input style="width: 100%;" type="text"/>
Rozpočtové krytí:	<input style="width: 100%;" type="text"/>
Před zahájením připravované výdajové operace bylo na základě pověření ověřeno:	
<ul style="list-style-type: none"> ▪ soulad operace s právními předpisy, ▪ nezbytnost operace ke splnění úkolů obce, ▪ soulad operace s postupy a podmínkami stanovenými pro zadávání veřejných zakázek, ▪ soulad operace s cílem řízení a kontroly veřejných financí, ▪ správné rozpočtové krytí, ▪ soulad operace s předpokládanými možnostmi veřejného rozpočtu po dobu trvání operace, ▪ další ustanovení směrnice č.Čl.7, odst. 7.2 a Čl.8, odst. 8.2 	
<ul style="list-style-type: none"> ▪ identifikce rizika : ▪ návrh opatření k vyloučení nebo eliminaci rizika: 	
Připravovaná výdajová operace byla schválena:	
Příkazcem operace:	
jméno, příjmení	
.....	Datum a podpis:
Správce rozpočtu:	
jméno, příjmení	
.....	Datum a podpis:

Obrázek 11 Vzor záznamu finanční řídicí kontroly před vznikem závazku - individuální příslib (vlastní zpracování)

Příloha č. 3c

Záznam o provedení předběžné řídicí kontroly po vzniku nároku	
Identifikace příjmové operace:	
Předmět:	<input style="width: 100%;" type="text"/>
Výše:	<input style="width: 100%;" type="text"/>
Druhá strana(dlužník):	<input style="width: 100%;" type="text"/>
U připravované příjmové operace bylo na základě pověření ověřeno:	
<ul style="list-style-type: none"> ▪ existenci pohledávky, ▪ soulad operace s cílem řízení a kontroly veřejných financí, ▪ soulad se záznamem o provedení předběžné řídicí kontroly před vznikem nároku ▪ další ustanovení směrnice č.Čl.7, odst. 7.3 a Čl.9, odst. 9.1 	
<ul style="list-style-type: none"> ▪ identifikce rizika : ▪ návrh opatření k vyloučení nebo eliminaci rizika: 	
Připravovaná příjmová operace byla schválena:	
Příkazcem operace:	
jméno, příjmení	
.....	Datum a podpis:
Hlavní účetní:	
jméno, příjmení	
.....	Datum a podpis:

Obrázek 12 Vzor záznamu finanční řídicí kontroly po vzniku nároku (vlastní zpracování)

Příloha č. 3d

Záznam o provedení předběžné řídicí kontroly po vzniku závazku	
Identifikace výdajové operace:	
Předmět:	<input style="width: 100%;" type="text"/>
Předpokládaná výše:	<input style="width: 100%;" type="text"/>
Druhá strana (věřitel):	<input style="width: 100%;" type="text"/>
Rozpočtové krytí:	<input style="width: 100%;" type="text"/>
<p>Před pokynem k realizaci k platbě bylo u připravované výdajové operace na základě pověření ověřeno:</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ existence dluhu, ▪ stav plnění, ▪ výše dluhu, ▪ podmínky splatnosti dluhu, ▪ soulad se záznamem o provedení předběžné řídicí kontroly před vznikem závazku (individuální příslib, limitovaný příslib) ▪ další ustanovení směrnice č. Čl.7, odst. 7.4 a Čl.9, odst. 9.2 	
<ul style="list-style-type: none"> ▪ identifikace rizika : ▪ návrh opatření k vyloučení nebo eliminaci rizika: 	
<p>Připravovaná výdajová operace byla schválena:</p> <p>Příkazcem operace: jméno, příjmení Datum a podpis:</p> <p>Hlavní účetní: jméno, příjmení Datum a podpis:</p>	

Obrázek 13 Vzor záznamu finanční řídicí kontroly po vzniku závazku (vlastní zpracování)

Příloha č. 3e

Limitovaný příslib souhrnný záznam předběžné řídicí kontroly před vznikem závazku	
Předmět výdajů:	
Limit výdajů:	
Období realizace:	
Rozpočtové krytí:	
<p>Výše nadepsané výdaje:</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ vyplývají z běžné pravidelné činnosti obce, ▪ věřitele nebo výši nelze určit předem, ▪ je účelné pro zajištění potřeb obce výdaje schválit souhrnně, ▪ jsou nezbytné ke splnění úkolů obce, ▪ jsou v souladu s právními předpisy, ▪ jsou v souladu s cílem řízení a kontroly veřejných financí, ▪ jsou v souladu s předpokládanými možnostmi veřejného rozpočtu po dobu trvání operace, <p>▪ identifikace rizika :</p> <p>.....</p> <p>▪ návrh opatření k vyloučení nebo eliminaci rizika:</p> <p>.....</p>	
<p>Limitovaný příslib byl schválen:</p> <p>Příkazcem operace: jméno, příjmení Datum a podpis:</p> <p>Hlavní účetní: jméno, příjmení Datum a podpis:</p>	
<p>Osoba oprávněná nakládat s veřejnými prostředky prohlašuje, že při vynakládání výše uvedených výdajů bude postupovat v souladu s tímto limitovaným příslibem.</p> <p>jméno, příjmení Datum a podpis:</p>	

Obrázek 14 Vzor limitovaného příslibu (vlastní zpracování)

Příloha č. 4

Záznam o provedení průběžné / následné řídicí kontroly u příjmové operace	
Identifikace příjmové operace:	
Předmět:	<input style="width: 100%;" type="text"/>
Výše:	<input style="width: 100%;" type="text"/>
Druhá strana(dlužník):	<input style="width: 100%;" type="text"/>
Splatnost:	<input style="width: 100%;" type="text"/>
U příjmové operace bylo na základě pověření zjištěno:	
<ul style="list-style-type: none"> ▪ výše uvedená příjmová operace nebyla uhrazena včas*/ ve správné výši*, splatnost..... ▪ ▪ správnou osobou, počet dnů do splatnosti ▪ další ustanovení směrnice č.Čl.12, odst. a Čl.13, odst. 	
<ul style="list-style-type: none"> ▪ identifikce rizika : ▪ návrh opatření k vyloučení nebo eliminaci rizika: 	
S výše uvedenou pohledávkou bude naloženo takto:	
Vedoucí pracovník*/pověřený zaměstnanec*:	
jméno, příjmení	
.....	Datum a podpis:

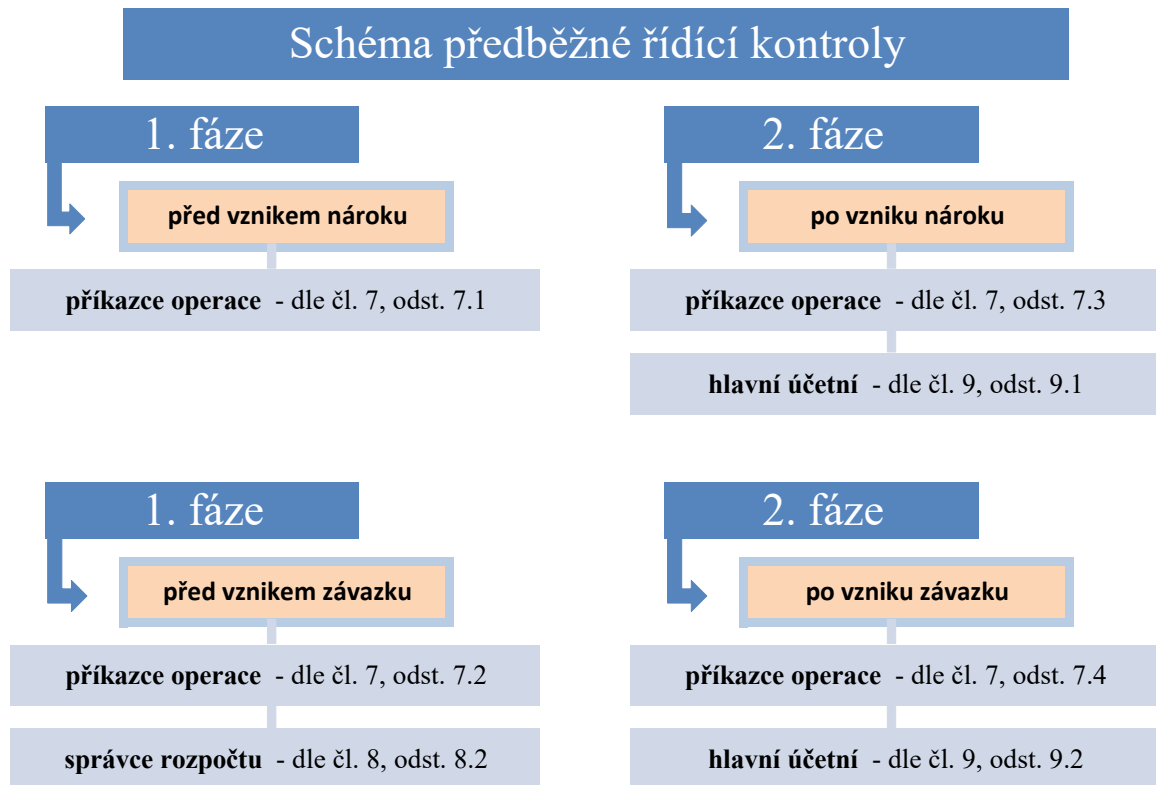
Obrázek 15 Vzor záznamu o provedení průběžné / následné řídicí kontroly u příjmové operace (vlastní zpracování)

Příloha č. 5

Záznam o provedení průběžné / následné řídicí kontroly u výdajové operace	
Identifikace výdajové operace:	
Předmět:	<input type="text"/>
Předpokládaná výše:	<input type="text"/>
Druhá strana (věřitel):	<input type="text"/>
Splatnost:	<input type="text"/>
<p>U výdajové operace bylo na základě pověření ověřeno:</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ soulad výdajové operace s právními předpisy a s cílem řízení a kontroly veřejných financí , ▪ plnění podmínek rozhodnutí nebo smlouvy souvisejících s kontrolovanou operací, ▪ soulad předpokládaných a již dosažených výsledků operace, ▪ skutečnosti týkajících se operace jako účetního případu podle zákona o účetnictví ▪ další ustanovení směrnice č. Čl.12, odst. a Čl.13, odst. <p>▪ identifikce rizika :</p> <p>.....</p> <p>▪ návrh opatření k vyloučení nebo eliminaci rizika:</p> <p>.....</p>	
Návrh dalšího postupu:	
Vedoucí pracovník*/pověřený zaměstnanec*:	
jméno, příjmení	
.....	Datum a podpis:

Obrázek 16 Vzor záznamu o provedení průběžné / následné řídicí kontroly u výdajové operace (vlastní zpracování)

Příloha č. 6



Obrázek 17 Schéma výkonu předběžné řídicí kontroly (vlastní zpracování)

Příloha č. 7

Tabulka 21 Výčet dokladů podléhajících finanční řídicí kontrole (vlastní zpracování)

Fáze kontroly	Cíl kontroly	Výčet dokladů
Předběžná řídicí kontrola před vznikem nároku	Cílem kontroly je mít schválené právní nároky k veřejným příjmům	Například: smlouvy odběratelské, příspěvky z dotací, příjmy z vlastní činnosti apod.
Předběžná řídicí kontrola po vzniku nároku	Cílem kontroly je kontrolovat příjmy před jejich obdržením	Například: vydané faktury, souhlas s bezhotovostním nebo hotovostním příjmem
Předběžná řídicí kontrola před vznikem závazku	Cílem kontroly je mít zaevidované všechny budoucí výdaje obce, které ji zavazují k budoucí platbě	Například: objednávky, dodavatelské smlouvy, limitované přísliby, veřejné zakázky, cestovní příkazy, podklady pro výpočet platu, rozhodnutí o výdaji v hotovosti – povolení k nákupu apod.
Předběžná řídicí kontrola po vzniku závazku	Cílem kontroly je kontrolovat finanční výdaje před jejich proplacením	Například: přijátá faktura, výdaje z banky, výdaje z pokladny, vyúčtování pracovní cesty, rekapitulace platů apod.
Průběžná kontrola	Cílem kontroly je prověřit dodržování stanovených postupů, včasnosti provádění záznamů o kontrole, vyhodnocení stavu a pohybu veřejných prostředků	Například: sledování čerpání rozpočtu, ověření dodržování podmínek pro zadávání veřejných zakázek, vyúčtování spotřeby pohonných hmot, vyúčtování telekomunikačních služeb, ověřování stavu a pohybu hmotného a nehmotného majetku, prověřování skladových zásob, prověřování bankovních a pokladních operací, sledování plnění závazků, inventarizace, účetní závěrka
Následná kontrola	Cílem kontroly je zpětná vazba vykonávaných kontrol a zajištění operativních opatření k zajištění optimálního výsledku	Například: rozbory hospodaření po skončení rozpočtového roku, výkazy apod.

13 ZHODNOCENÍ APLIKACE NAVRŽENÉ METODIKY

13.1 Časová analýza

Tabulka 22 Proces zavedení směrnice (vlastní zpracování)

Proces zavedení směrnice o finanční kontrole:		
1. Fáze	Zpracování návrhu směrnice	30 dní
2. Fáze	Lhůta na připomínkování návrhu směrnice	14 dní
3. Fáze	Zpracování připomínek do směrnice	10 dní
4. Fáze	Proces schvalování směrnice	3 dny
5. Fáze	Seznámení všech zaměstnanců se směrnicí	3 dny
	Celkem	60 dní

Proces zavedení aktualizované směrnice je rozvržen do pěti fází a trvá přibližně dva měsíce, a to za předpokladu, že nejdelší časový úsek představuje v rámci první fáze samotné vypracování kvalitního a propracovaného návrhu směrnice. Pro první fázi je stanovena doba 30 dní s ohledem na dostatečný časový fond pro zvážení všech možností a aspektů ovlivňujících výkon finanční kontroly.

Druhou fází procesu je předložení zpracovaného návrhu dotčeným zaměstnancům k připomínkám. Připomínkové řízení ke stávajícímu návrhu a případné doplnění dalších poznatků, které v první fázi mohly být opomenuty, jsou pro celý schvalovací proces velmi důležité. Na tuto fázi je vymezena lhůta 14 dní. Třetí fáze, během které budou připomínky a návrhy zváženy a případně zapracovány do směrnice, potrvá 10 dní.

Na samotné schválení směrnice během čtvrté fáze jsou vyhrazeny 3 dny, stejně jako na seznámení zaměstnanců se schválenou směrnicí o finanční kontrole.

13.2 Nákladová analýza

Úkony spojené s procesem tvorby a schvalováním návrhu aktualizace směrnice o finanční kontrole vyplývají z povinností odpovědných pracovníků stanovených nejen legislativou, ale jsou také vymezeny v pracovní náplni odpovědných pracovníků. Zvýšené náklady spojené s implementací směrnice se z tohoto důvodu neuvažují.

13.3 Riziková analýza

Riziko je událost, která má nepříznivý dopad na dosažení stanoveného cíle a proto je nutné stanovit pravděpodobnost výskytu rizika, význam rizika a úroveň rizika. Náklady spojené s rizikem nesmí převyšovat náklady na jeho řízení a převyšovat úspory plynoucí z jeho eliminace. Důležitou schopností je schopnost dané riziko řídit. Souvisí s tím správná identifikace a analýza rizik, které ohrožují plnění cílů.

Základními nedostatky při řízení rizik je, že řízení rizik je považováno pouze za formalitu a ne za nástroj pro aktivní řízení rizik, nedostatečné chápání existence rizik, jejich identifikace a stanovení opatření proti nim, stanovení oblastí rizik místo konkrétních rizik, není stanoven význam daného rizika, absence analýzy rizik, jeho monitoringu a kontroly.

Možnosti řízení rizik:

- vyvarovat se riziku, tzn. neschválit danou operaci nebo její zákaz,
- snížit rizika v rámci nápravných opatření nebo míru rizika přenést nebo sdílet s někým jiným, například na dodavatele v rámci smluvního vztahu nebo jeho pojištěním apod.

Hladinu pravděpodobnosti výskytu rizika a jeho význam zobrazují následující dvě tabulky. Řízení rizik by mělo být soustředěno převážně na řízení rizik se střední nebo vysokou mírou významnosti.

Tabulka 23 Pravděpodobnost výskytu rizika a jeho význam (vlastní zpracování)

úroveň rizika	pravděpodobnost rizika	čís. vyjádření	vysvětlení rizika	úroveň rizika	význam rizika	čís. vyjádření	vysvětlení důsledku
5	téměř jisté	od 4,1 do 5,0	vyskytne se skoro vždy	5	katastrofický	od 4,1 do 5,0	ztráta majetku, významná ztráta
4	pravděpodobné	od 3,1 do 4,0	pravděpodobně se vyskytne	4	velmi významný	od 3,1 do 4,0	významná ztráta, soudní spor
3	možné	od 2,1 do 3,0	někdy se může vyskytnout	3	významný	od 2,1 do 3,0	vyžaduje okamžité řešení situace
2	nepravděpodobné	od 1,1 do 2,0	vyskytnout se může, ale nemusí také vůbec	2	drobný	od 1,1 do 2,0	ovlivňuje pouze dílčí aktivity
1	téměř vyloučené	od 0,1 do 1,0	vyskytuje se pouze ve výjimečných případech	1	téměř neznatelný	od 0,1 do 1,0	neovlivňuje znatelně fungování

Tabulka 24 Hodnocení rizik (vlastní zpracování)

definovaná rizika	pravděpodobnost	význam	úroveň rizika
vykonávání finanční řídicí kontroly bez pověření starosty	4,7	4,1	19,27
finanční řídicí kontrola je považována pouze za formalitu	4,6	1,5	6,9
neaktualizované vnitřní předpisy	4,1	3	12,3
nedostatečné posouzení připravované operace	3,9	4	15,6
nevhodné využívání limitovaných příslibů	3,9	2	7,8
nevhodně definované pracovní náplně	3,1	1,2	3,72
výdajová operace provedena bez finanční řídicí kontroly	2,2	4,8	10,56
absence vnitřního kontrolního systému	1,3	3	3,9
neschválení vnitřního kontrolního předpisu vedením	0,8	4	3,2
nejsou stanoveny zástupující osoby na výkon finanční řídicí kontroly	0,5	2,9	1,45

Nejzávažnější rizika vyplývající z analýzy rizik:

- Vykonávání finanční řídicí kontroly bez pověření starosty – riziko absence pověření starosty k výkonu finanční řídicí kontroly je velmi vysoké a časté a proto by měla být důsledně dbáno na jeho odstranění.
- Neaktualizované vnitřní předpisy – směrnice, které nejsou v souladu s aktuálním zněním zákona pravidelně aktualizovány, ohrožují skutečnost, že celý systém finanční kontroly bude řádně a správně zajištěn.
- Nedostatečné posouzení připravované operace – nejdůležitějším krokem finanční řídicí kontroly je správné posouzení připravované operace před vznikem závazku nebo nároku v souladu s ustanoveními zákona, jeho zanedbání je závažným nedostatkem.
- Výdajová operace provedena bez finanční řídicí kontroly – neprovedení finanční kontroly je rovněž v rozporu s ustanoveními zákona a nemělo by k ní za žádných okolností docházet a proto je nutné nastavit kontrolní mechanismy, které toto riziko eliminují.

Stanovení a identifikace možných rizik a určení způsobů a postupů pro jejich odstranění nebo eliminaci je základním krokem řízení rizik. Nadále je nutné stanovená rizika průběžně sledovat, kontrolovat a zjišťovat jak se rizika v čase chovají a zda se neobjevují nová rizika.

13.4 Přínosy a rizika

Propracovaný a dobře nastavený systém finanční kontroly přináší zvýšenou pravděpodobnost, že s veřejnými prostředky bude nakládáno v souladu s legislativou. Náležitosti, které takový vnitřní kontrolní systém obsahuje, přináší jejich uživatelům metodický návod jak finanční kontrolu provádět, na co se při jejím výkonu zaměřit a co musí být pro její dosažení vykonáno.

Zpracování navrhovaných změn do stávajících směrnic přinese uživatelům nejen zkvalitnění jejich stávajících vnitřních předpisů na výkon finanční kontroly, ale provedené změny také povedou celkově k transparentnějšímu a efektivnějšímu provádění finanční kontroly.

Metodický pracovní postup je často chybějící částí směrnic a jeho doplnění bude přínosem nejen pro přímé uživatele směrnic, ale také pro následné kontroly. Veřejné prostředky jsou jedním z nedůležitějších aspektů veřejné správy, a proto je každé zlepšení při jejich nakládání nejen potřebné, ale také prospěšné. Jednotné pracovní postupy dotčených pracovníků při provádění finanční kontroly vypovídají o kvalitě zpracovaných metodikách a směrnicích a předcházejí tím vlastnímu řešení situací, ke kterému jsou často pracovníci nuceni se uchýlit, pokud stávající předpis nespecifikuje konkrétní pracovní postupy jednotně pro celou obec.

Pravidelná aktualizace stávajících vnitřních předpisů na výkon finanční kontroly je přínosná z hlediska souladu ustanovení vnitřních předpisů s platnou legislativou. Zajištění pravidelné kontroly aktuálnosti příloh směrnic je rovněž žádoucí a přínosné, aby kontroly nebyly vykonávány v rozporu s původním zněním příloh, protože došlo například ke změně osob, které kontroly vykonávají.

Preventivní opatření přispívají k zajištění minimální míry rizik. Dopad neaktualizovaných vnitřních předpisů a podpisových vzorů má zásadní vliv na průběh a proces celého systému finanční kontroly. Značné riziko představuje při výkonu finanční kontroly zaměřování se především na splnění kritéria hospodárnosti, tj. nejnižší ceny, ale ostatní dvě kritéria bývají často opomíjena.

13.5 Shrnutí a doporučení

Funkčně nastavený kontrolní systém vede k úspěšnému naplnění stanovených cílů finanční kontroly. Při nakládání s veřejnými prostředky se stává, že principy účelnosti, hospodárnosti a efektivit jsou pokládány pouze za formalitu nebo je pozornost zaměřena pouze na princip hospodárnosti a další dva principy jsou opomíjeny, přitom nedodržování principů 3E není v souladu s legislativou. Správným nastavením kritérií žádoucího stavu, tzn. zavedením vnitřního předpisu, který specifikuje postupy prováděných finančních kontrol hospodaření příjmových a výdajových operací, je dosaženo jednotných postupů a správného fungování řídicí kontroly.

Ke splnění požadovaného stavu je zapotřebí, aby obce prováděly pravidelnou a důslednou aktualizaci vnitřního předpisu na výkon finanční kontroly. Aktualizace by měla být provedena vydáním nového vnitřního předpisu, protože provedení aktualizace prostřednictvím dodatku, tzn. jen některých ustanovení, může být méně přehledná. Z čehož plyne riziko, že mimo jiné nebude v praxi uživateli správně pochopená a aplikovaná. Součástí aktualizace musí být také kontrola vydaných pověření k výkonu finanční kontroly a podpisových vzorů, tak aby byly v souladu s aktuálním stavem.

Stanovení odpovědné osoby za provádění aktualizace vnitřního předpisu umožní zavedení určitého systému sběru návrhů a připomínek na jednom místě. Tím bude zajištěna vyšší pravděpodobnost, že po posouzení a jejich zhodnocení odpovědnou osobou budou dané podněty v době provádění a schvalování aktualizace do vnitřního předpisu případně zapracovány.

Podpisové vzory, společně s pověřeními k výkonu finanční kontroly a vzorů záznamů na provádění finanční kontroly by měly být součástí přílohy, aby při jejich průběžné aktualizaci byly nahrazeny pouze přílohy jejich aktuálními verzemi. Vnitřní předpis jako celek by tak nemusel procházet celým schvalovacím procesem.

Celkem zásadním doporučením je stanovit vnitřním předpisem pracovní postupy a povinnosti osob vykonávajících finanční kontrolu a také stanovení dokladů, které této kontrole podléhají. Stanovení konkrétních oblastí nebo typů těchto dokladů snižuje riziko, že budou některé doklady opomenuty a nebudou finanční řídicí kontrole podrobeny. Stanovené konkrétní metodické pracovní postupy související s výkonem finanční kontroly v souladu s

oběhem účetních dokladů rovněž napomáhají eliminaci rizik nesprávných postupů v rámci výkonu finanční kontroly.

Častým nedostatkem při výkonu finanční kontroly je chybné využívání limitovaných příslibů. Z důvodu zajištění účelného, hospodárného a efektivního nakládání s veřejnými prostředky, musí být každá operace ve všech fázích důkladně posouzena. Pokud je zahrnuta do limitovaného příslibu neoprávněně, dochází tak k obcházení či porušování zákona o finanční kontrole. Z tohoto důvodu je důkladná specifikace podmínek pro využívání limitovaných příslibů více než žádoucí.

Jedním z posledních doporučení na komplexní a propracovaný vnitřní předpis je vypracovat přehledná schémata nebo tabulky, která budou obsahovat například konkrétní výčet dokladů podléhajících finanční kontrole. Schémata znázorňující procesy finanční kontroly usnadní dotčeným osobám orientaci v rámci prováděných kontrolních výkonů v průběhu jednotlivých fází.

Zamezení slučování funkce správce rozpočtu a hlavní účetní u větších obcí, které mají na rozdíl od malých obcí dostatečný počet kompetentních zaměstnanců na výkon všech funkcí, je dalším vhodným podnětem pro nastavení finanční kontroly.

Posledním doporučením, které výrazně usnadní a zpřehlední výkon finanční kontroly a celý schvalovací proces, je zavedení elektronické formy finanční řídicí kontroly. Tento systém zajistí minimální riziko spojené s případným nedodržováním a porušováním postupů a povinností, které musí být při výkonu finanční kontroly dodržovány.

Všechna výše zmiňovaná doporučení směřují ke stejnému cíli a tím je ochrana veřejných prostředků a zajištění jejich účelného, hospodárného a efektivního nakládání.

ZÁVĚR

System finanční kontroly musí být monitorován jako celek za účelem dosažení kvalitního a efektivního kontrolního systému. Fungování řídicích úkonů musí být pravidelně vyhodnocováno, aby byla náprava zjištěných nedostatků co nejdříve zapracována do aktualizovaného vnitřního předpisu na výkon finanční kontroly.

Cílem diplomové práce byl návrh metodiky na aplikaci finanční kontroly ve vybraných obcích a posouzení situace a postupů stávajících vnitřních předpisů při provádění finanční kontroly ve vybraných obcích, zaměřených na zajištění ochrany veřejných prostředků

Teoretická část se zabývala problematikou finanční kontroly ve veřejné správě, byly zmíněny pojmy veřejná správa, financování, kontrola, zákon o finanční kontrole a principy 3E.

V praktické části byly charakterizovány vybrané obce na základě jejich členění a s pomocí vnitřních předpisů vybraných obcí, na jejichž základě provádějí finanční kontrolu, byla provedena analýza jejich obsahových náležitostí, posouzení stávajícího stavu a poté byly navrženy doporučení na zvýšení kvality vnitřních předpisů.

Výsledkem této práce je návrh kompletního přímo aplikovatelného vnitřního předpisu na výkon finanční kontroly. Při tvorbě návrhu byly zohledněny všechny analyzované nedostatky z předchozích zjištění a také výsledná doporučení nápravných opatření. Jejich zohlednění, ošetření a zapracování do návrhu přineslo výsledný vnitřní předpis, jehož cílem bylo zajištění účelného, hospodárného a efektivního nakládání s veřejnými prostředky.

Na závěr diplomové práce bylo provedeno celkové vyhodnocení projektu na základě nákladové, časové a rizikové analýzy. Předcházení možným rizikům souvisejícím s výkonem finanční kontroly je základním aspektem při nastavování vnitřního kontrolního systému. Kvalitně nastavený kontrolní systém s důslednou eliminací rizik ve výsledku přináší zvýšení efektivity veřejných výdajů a ve spojení s důslednou a systematickou kontrolou zajišťuje spolehlivost a efektivnost celého systému.

Doporučení vyplývající z této diplomové práce směřuje k obcím, které disponují nedostačujícími vnitřními předpisy na výkon finanční kontroly, aby s pomocí vnitřního předpisu navrženého touto diplomovou prací, sjednaly nápravu. Přehodnocením a přepracováním stávajících vnitřních předpisů, které nemají důkladně nastavené a provázané kontrolní mechanismy, bude aplikovanou změnou dosaženo požadavků stanovených zákonem o finanční kontrole č. 320/2001 Sb., ve znění pozdějších předpisů a souvisejících prováděcích předpisů.

SEZNAM POUŽITÉ LITERATURY

ANHEIER, Helmut K., 2014. *Nonprofit organizations: theory, management, policy*. 2nd ed. London: Routledge. ISBN 978-0-415-55047-5.

BAKEŠ, Milan, 2012. *Finanční právo*. 6., upr. vyd. V Praze: C.H. Beck. Právnické učebnice. ISBN 978-80-7400-440-7.

ČESKO, 2001. Zákon č. 320/2001 ze dne 9. srpna 2001 o finanční kontrole. In: *Sbírka zákonů České republiky* [online]. Částka 122, s. 7264 - 7276 [cit. 2019-03-10]. Dostupné z: https://aplikace.mvcr.cz/sbirka-zakOnu/SearchResult.aspx?q=320/2001&typeLaw=zakon&what=Cislo_zakona_smlouvy

ČESKO, 2012. Zákon č. 255/2012 ze dne 14. června 2012 o kontrole. In: *Sbírka zákonů České republiky* [online]. Částka 86, s. 3303 - 3309 [cit. 2019-03-05]. Dostupné z: https://aplikace.mvcr.cz/sbirka-zakOnu/SearchResult.aspx?q=255/2012&typeLaw=zakon&what=Cislo_zakona_smlouvy

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

HÁJEK, Karel, 2003. *Interní audit: základní informace o řízení rizik*. Vyškov: Irena Spirová. ISBN 80-239-1953-9.

INTOSAI, ©2006. [online]. Wien: Publisher's Statement, [cit. 2019-03-22]. Dostupné z: <http://www.intosai.org>

JANOŠKOVÁ, 2017. *Zavedení vnitřního kontrolního systému* [online]. Jihlava: Kraj Vysočina. [cit. 2019-02-26]. Dostupné z: https://www.google.com/url?q=http://www.kr-vysocina.cz/soubory/450008/zvksvpo.ppt&sa=U&ved=0ahUKEwiQ9-Cjp7HhAhUxoXEKHVyDA9I4ChAWCAQwAA&client=internal-uds-cse&cx=000271635991752037396:a8fde6halno&usg=AOvVaw2v_L6N9foiquqc2zSW9yBN

KAFKA, Tomáš, 2009. *Průvodce pro interní audit a risk management*. Praha: C.H. Beck. C.H. Beck pro praxi. ISBN 978-80-7400-121-5.

KAPOUN, Radek, 2012. *Aktuální průvodce problematikou nelegálního zaměstnávání pro podnikatele*. Olomouc: ANAG. Práce, mzdy, pojištění. ISBN 978-80-7263-755-3.

KRBOVÁ, Jana, 2017. *Moderní management ve veřejné správě: nové, inovativní a kreativní přístupy v managementu veřejné správy: výzvy a možnosti*. Praha: Wolters Kluwer. ISBN 978-80-7552-744-8.

MAAYTOVÁ, Alena, František OCHRANA a Jan PAVEL, 2015. *Veřejné finance v teorii a praxi*. Praha: Grada Publishing. Expert. ISBN 978-80-247-5561-8.

MÁČE, Miroslav, 2018. *Manažerské účetnictví veřejného sektoru*. Praha: Grada. Účetnictví a daně. ISBN 978-80-271-2003-1.

Ministerstvo financí ČR, ©2013. *Finanční kontrola* [online]. Praha: [cit. 2019-03-23]. Dostupné z: <https://www.mfcr.cz/cs/verejny-sektor/kontrola-verejnych-financi/financni-kontrola>

MRKÝVKA, Petr a Ivana PAŘÍZKOVÁ, 2008. *Základy finančního práva*. Brno: Masarykova univerzita. Edice učebnic PrF MU. ISBN 978-80-210-4514-9.

NEMEC, Juraj, 2010. *Kontrola ve veřejné správě*. Praha: Wolters Kluwer Česká republika. ISBN 978-80-7357-558-8.

OCHRANA, František, Jan PAVEL a Leoš VÍTEK, 2010. *Veřejný sektor a veřejné finance: financování nepodnikatelských a podnikatelských aktivit*. Praha: Grada. Expert. ISBN 978-80-247-3228-2.

PEKOVÁ, Jitka, Jaroslav PILNÝ a Marek JETMAR, 2005. *Veřejná správa a finance veřejného sektoru*. 2., přeprac. vyd. Praha:ASPI. ISBN 80-7357-052-1.

PEKOVÁ, Jitka, Jaroslav PILNÝ a Marek JETMAR, 2012. *Veřejný sektor - řízení a financování*. Praha: Wolters Kluwer Česká republika. ISBN 978-80-7357-936-4.

PETEROVÁ, Helena. *Finanční hospodaření územních samosprávných celků*. Vydání: páté aktualizované a rozšířené. Praha: Institut pro veřejnou správu Praha, 2016. Skripta. ISBN 978-80-86976-35-8.

PLAČEK, Michal, ©2011. *Zákon o finanční kontrole* [online]. Říčany: Regionservis, [cit. 2019-04-02].

Dostupné

z:

http://www.regionservis.cz/document/filename/5019/_loha_finan_n_kontroly_-_Pla_ek.pdf

PROVAZNÍKOVÁ, Romana, 2015. *Financování měst, obcí a regionů: teorie a praxe*. 3. aktualizované a rozšířené vydání. Praha: Grada Publishing. Finance. ISBN 978-80-247-5608-0.

REKTOŘÍK, Jaroslav a Jan ŠELEŠOVSKÝ, 2003. *Kontrolní systémy veřejné správy a veřejného sektoru*. Praha: Ekopress. ISBN 80-86119-72-6.

SLÁDEČEK, Vladimír, 2013. *Obecné správní právo*. 3., aktualiz. a upr. vyd. Praha: Wolters Kluwer Česká republika. ISBN 978-80-7478-002-8.

SMEJKAL, Vladimír a Karel RAIS, 2013. *Řízení rizik ve firmách a jiných organizacích*. 4., aktualiz. a rozš. vyd. Praha: Grada. Expert. ISBN 978-80-247-4644-9.

TOMÁŠKOVÁ, Eva a Ivana PAŘÍZKOVÁ, 2015. *Veřejné finance - ekonomické souvislosti*. Brno: Masarykova univerzita. Učebnice Právnické fakulty MU. ISBN 978-80-210-7749-2.

Ústavní soud České republiky. Brno: Ústavní soud, 2016. ISBN 978-80-87687-10-9.

VELÍŠKOVÁ, Anna a Ivana NOVÁKOVÁ, 2005. *Finanční kontrola ve veřejné správě v dotazech a odpovědích*. Praha: BOVA POLYGON. ISBN 80-7273-124-6.

VODÁKOVÁ, Jana, 2013. *Nástroje ekonomického řízení ve veřejném sektoru*. Praha: Wolters Kluwer Česká republika. ISBN 978-80-7478-324-1.

VODÁKOVÁ, Jana, 2016. *Výkonnost a její měření ve veřejném sektoru*. Praha: Wolters Kluwer. ISBN 978-80-7552-013-5.

WHITTINGTON, Ray a Kurt PANY, 2016. *Principles of auditing & other assurance services*. Twentieth edition. New York: McGraw-Hill Education. ISBN 978-1-259-25277-8.

OSTATNÍ ZDROJE

Vnitřní předpisy o finanční kontrole vybraných obcí

SEZNAM POUŽITÝCH SYMBOLŮ A ZKRATEK

ÚSC	Územně samosprávný celek
MF ČR	Ministerstvo financí České republiky
SK	Správci kapitol
ČR	Česká republika
NKÚ	Nejvyšší kontrolní úřad
EU	Evropská unie
INTOSAI	Mezinárodní organizace Nejvyšších kontrolních institucí
PO	Příkazce operace
SR	Správce rozpočtu
HÚ	Hlavní účetní

SEZNAM OBRÁZKŮ

<i>Obrázek 1 Schéma řídicí kontroly (Janoušková, ©2017)</i>	31
<i>Obrázek 2 Schéma principy 3E (Plaček, ©2011)</i>	36
<i>Obrázek 3 Obce první kategorie organizační struktura (vlastní zpracování)</i>	39
<i>Obrázek 4 Obce druhé kategorie organizační struktura (vlastní zpracování)</i>	40
<i>Obrázek 5 Obce třetí kategorie organizační struktura (vlastní zpracování)</i>	41
<i>Obrázek 6 Obce čtvrté kategorie organizační struktura (vlastní zpracování)</i>	42
<i>Obrázek 7 Obec 1 Směrnice o finanční kontrole (vlastní zpracování)</i>	45
<i>Obrázek 8 Procentní podíl chybějících náležitosti všech obcí (vlastní zpracování)</i>	53
<i>Obrázek 9 Pověření osob vykonávajících finanční kontrolu a podpisové vzory (vlastní zpracování)</i>	83
<i>Obrázek 10 Vzor záznamu finanční řídicí kontroly před vznikem nároku (vlastní zpracování)</i>	84
<i>Obrázek 11 Vzor záznamu finanční řídicí kontroly před vznikem závazku - individuální příslib (vlastní zpracování)</i>	85
<i>Obrázek 12 Vzor záznamu finanční řídicí kontroly po vzniku nároku (vlastní zpracování)</i>	86
<i>Obrázek 13 Vzor záznamu finanční řídicí kontroly po vzniku závazku (vlastní zpracování)</i>	87
<i>Obrázek 14 Vzor limitovaného příslibu (vlastní zpracování)</i>	88
<i>Obrázek 15 Vzor záznamu o provedení průběžné / následné řídicí kontroly u příjmové operace (vlastní zpracování)</i>	89
<i>Obrázek 16 Vzor záznamu o provedení průběžné / následné řídicí kontroly u výdajové operace (vlastní zpracování)</i>	90
<i>Obrázek 17 Schéma výkonu předběžné řídicí kontroly (vlastní zpracování)</i>	91

SEZNAM TABULEK

<i>Tabulka 1 Obec 5 Směrnice oběh účetních dokladů</i>	47
<i>Tabulka 2 Obec 8 Vnitřní předpis Systém finanční kontroly</i>	49
<i>Tabulka 3 Souhrn posuzovaných náležitostí všech směrnic (vlastní zpracování)</i>	52
<i>Tabulka 4 Otázky dotazníkové šetření (vlastní zpracování)</i>	57
<i>Tabulka 5 Vyhodnocení průzkumu – otázka č. 1 (vlastní zpracování)</i>	58
<i>Tabulka 6 Vyhodnocení průzkumu – otázka č. 2 (vlastní zpracování)</i>	58
<i>Tabulka 7 Vyhodnocení průzkumu – otázka č. 3 (vlastní zpracování)</i>	58
<i>Tabulka 8 Vyhodnocení průzkumu – otázka č. 4 (vlastní zpracování)</i>	59
<i>Tabulka 9 Vyhodnocení průzkumu – otázka č. 5 (vlastní zpracování)</i>	59
<i>Tabulka 10 Vyhodnocení průzkumu – otázka č. 6 (vlastní zpracování)</i>	59
<i>Tabulka 11 Vyhodnocení průzkumu – otázka č. 7 (vlastní zpracování)</i>	60
<i>Tabulka 12 Vyhodnocení průzkumu – otázka č. 8 (vlastní zpracování)</i>	61
<i>Tabulka 13 Vyhodnocení průzkumu – otázka č. 9 (vlastní zpracování)</i>	61
<i>Tabulka 14 Vyhodnocení průzkumu – otázka č. 10 (vlastní zpracování)</i>	62
<i>Tabulka 15 Vyhodnocení průzkumu – otázka č. 11 (vlastní zpracování)</i>	62
<i>Tabulka 16 Vyhodnocení průzkumu – otázka č. 12 (vlastní zpracování)</i>	63
<i>Tabulka 17 Vyhodnocení průzkumu – otázka č. 13 (vlastní zpracování)</i>	63
<i>Tabulka 18 Vyhodnocení průzkumu – otázka č. 14 (vlastní zpracování)</i>	63
<i>Tabulka 19 Vyhodnocení průzkumu – otázka č. 15 (vlastní zpracování)</i>	64
<i>Tabulka 20 Seznam osob vykonávajících finanční kontrolu a jejich zastupující osoby (vlastní zpracování)</i>	83
<i>Tabulka 21 Výčet dokladů podléhajících finanční řídicí kontrole (vlastní zpracování)</i>	92
<i>Tabulka 22 Proces zavedení směrnice (vlastní zpracování)</i>	93
<i>Tabulka 23 Pravděpodobnost výskytu rizika a jeho význam (vlastní zpracování)</i>	94
<i>Tabulka 24 Hodnocení rizik (vlastní zpracování)</i>	95

SEZNAM PŘÍLOH

P I Dotazník

PŘÍLOHA P I: DOTAZNÍK

Vnitřní kontrolní systém (směrnice) k provádění finanční kontroly podle zákona
č.320/2001 Sb.

Dotazník

Vnitřní kontrolní systém (směrnice) k provádění finanční kontroly podle
zákona č.320/2001 Sb.

1. Má vaše obec výkon finanční kontroly podle zákona č.320/2001 Sb. upravený
vnitřním kontrolním systémem (směrnici) ?

Nápověda k otázce: Vyberte jednu nebo více odpovědí

- ANO
 NE

2. Vaší směrnici o finanční kontrole je řešena podstata:

Nápověda k otázce: Vyberte jednu odpověď v každém řádku

	ANO	NE
Řídící kontroly	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Veřejnosprávní kontroly	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Interního auditu	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Jiné	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>

3. Aktualizace směrnice je prováděna:

Nápověda k otázce: Vyberte jednu nebo více odpovědí

- Ročně
 V jiném intervalu, ale pravidelně
 V případě potřeby

4. Poslední aktualizace směrnice byla provedena v letech:

Nápověda k otázce: Vyberte jednu odpověď

- 2019 - 2018
 2017 - 2015
 2014 - 2012
 2011 - 2009
 2008 - dříve

5. Zaměstnanci jsou s aktualizací směrnice prokazatelně seznámeni?

Nápověda k otázce: Vyberte jednu odpověď

- ANO
 NE
 NEVÍM

6. Zaměstnanci mají k aktuálnímu znění směrnice volný přístup.

Nápověda k otázce: Vyberte jednu odpověď

- ANO
 NE
 NEVÍM

7. Směrnice o finanční kontrole obsahuje:

Nápověda k otázce: Vyberte jednu odpověď v každém řádku

	ANO	NE	NEVÍM
Datum schválení směrnice	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Datum účinnosti směrnice	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Jméno odpovědné osoby za provedení aktualizace směrnice	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Obsah směrnice	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Vymezení předmětu	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Definici základních pojmů	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Cíle finanční kontroly	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Vymezení legislativního rámce	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Definici a popis funkce příkazce operace	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Povinnosti a odpovědnost příkazce operace	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Definici a popis funkce správce rozpočtu	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Povinnosti a odpovědnost správce rozpočtu	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Definici a popis funkce hlavní účetní	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Povinnosti a odpovědnost hlavní účetní	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Popis průběhu jednotlivých fází kontrol	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Popis předběžné, průběžné a následné řídicí kontroly	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Stanovené doklady, které podléhají finanční kontrole	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Metodiku k používání limitovaných příslibů	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Popis operací, kterými mohou být limitované přísliby využívány	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Metodiku konkrétních pracovních postupů v průběhu jednotlivých fází kontrol	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Vzory záznamů o provedené finanční kontrole (vzory formulářů, razítka)	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Podpisové vzory příkazce operace, správce rozpočtu a hlavní účetní	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>

8. Jména a podpisové vzory příkazce operace, správce rozpočtu a hlavní účetní jsou:

Nápověda k otázce: Vyberte jednu odpověď

- Součástí směrnice
 Samostatnou přílohou
 Nevím

9. Finanční kontrolu ve vaší obci vykonávají osoby: 1) Starosta 2) Místostarosta 3) Tajemník 4) Pověřený vedoucí pracovník 5) Pověřený pracovník 6) Účetní 7) Externí osoba 8) Jiné

Nápověda k otázce: Vyberte správné číslo ze zadání v každém řádku: (neuvádějte zastupující osoby)

	1	2	3	4	5	6	7	8
PŘÍKAZCE OPERACE	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
SPRÁVCE ROZPOČTU	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
HLAVNÍ ÚČETNÍ	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>

10. Funkci správce rozpočtu a hlavní účetní ve vaší obci vykonávají:

Nápověda k otázce: Vyberte jednu odpověď

- Dvě různé osoby (funkce není sloučena)
 Jedna osoba (funkce je sloučena)
 Kombinace obou možností

11. Finanční kontrola je ve vaší obci prováděna formou:

Nápověda k otázce: Vyberte jednu odpověď v každém řádku

	ANO	NE
Tištěnou formou - prostřednictvím vlastních formulářů	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Tištěnou formou - prostřednictvím formulářů ze softwaru	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Originální doklady jsou opatřeny razítkem	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Pouze elektronicky	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>

12. Celkový počet osob vykonávajících finanční kontrolu ve vaší obci v tomto členění:

Nápověda k otázce: Vyberte jednu odpověď v každém řádku: (vyplňte údaj bez započítání zastupujících osob)

	1	2-5	6-10	Více
Příkazce operace - celkový počet	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Správce rozpočtu - celkový počet	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Hlavní účetní - celkový počet	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>

13. Stávající směrnice o finanční kontrole ve vaší obce je:

Nápověda k otázce: Vyberte jednu nebo více odpovědí

- Plně vyhovující
- Dostačující, ale vyžaduje změny
- Nedostačující
- Nevím

14. Počet obyvatel ve vaší obci:

Nápověda k otázce: Vyberte jednu odpověď

- 0 - 3000
- 3001 - 10 000
- 10 001 - 100 000
- 100 001 - více

15. Domníváte se, že by byla Metodika na aplikaci finanční kontroly při tvorbě Směrnice o finanční kontrole pro vaši obec přínosem?

Nápověda k otázce: Vyberte jednu odpověď

- Pravděpodobně ano
- Určitě ano
- Pravděpodobně ne
- Určitě ne
- Nevím