

## **Přílohy**

### **ke Zprávě k návrhu státního závěrečného účtu České republiky za rok 2002**

- A) Zpráva o výsledcích finančních kontrol ve veřejné správě za rok 2002
- B) Zpráva o výsledcích cenové a daňové kontroly za rok 2002
- C) Zpráva o činnosti celních orgánů Ministerstva financí za rok 2002
- D) Zpráva o opatřeních Ministerstva financí v oblasti cen za rok 2002

## **A) ZPRÁVA O VÝSLEDKÁCH FINANČNÍCH KONTROL VE VEŘEJNÉ SPRÁVĚ ZA ROK 2002**

### **I. Úvod**

V souladu s § 22 odst. 1 zákona č. 320/2001 Sb., zákona o finanční kontrole a o změně některých zákonů (zákon o finanční kontrole) Ministerstvo financí předkládá spolu s návrhem státního závěrečného účtu vládě ČR a Nejvyššímu kontrolnímu úřadu „Zprávu o výsledcích finančních kontrol ve veřejné správě za rok 2002“ (dále jen „zpráva“).

Cílem zprávy je předložení informace o zavedení a prvních výsledcích fungování systému finanční kontroly ve státní správě a územní samosprávě podle nové právní úpravy včetně návrhu doporučení k zajištění dalšího rozvoje tohoto systému jako významného nástroje při uskutečňování státní finanční politiky. Součástí materiálu jsou i celkové výsledky finanční kontroly za veřejnou správu uvedené v příloze této zprávy.

V souladu s účinností zákona o finanční kontrole od 1. ledna 2002 je zpráva pro vládu ČR prvním dokumentem tohoto druhu. K jejímu vypracování Ministerstvo financí využilo poznatky z ročních zpráv, které předložili správci kapitol státního rozpočtu, hl. m. Praha a krajské úřady za systém finanční kontroly svého hospodaření a za hospodaření svých účetních jednotek. V úvahu byla vzata i skutečnost, že zákon o finanční kontrole v § 32 odst. 2 poskytl vedoucím orgánů veřejné správy šestiměsíční lhůtu (do 30. června 2002) k zavedení systému finanční kontroly podle tohoto zákona.

Výsledky rozvoje systému finanční kontroly ve veřejné správě ČR ve vztahu ke koncepčnímu rámci, který vytvořila Evropská komise pro kandidátské země, byly porovnávány s hodnocením kapitoly 28 - Finanční kontrola obsaženým v Pravidelné zprávě Evropské komise o ČR za rok 2002.

Ve zprávě nejsou využity informace obsažené v ročních zprávách o výsledcích obcí a městských částí hl. m. Praha včetně účetních jednotek v jejich působnosti. Zákon o finanční kontrole stanoví základním samosprávným celkům zpravodajskou povinnost pouze vůči hl. m. Praha a krajům. Souhrnná zpravodajská povinnost vyšších územních samosprávných celků je dodatečně řešena v novele zákona o finanční kontrole, jejíž vládní návrh je ke dni předložení zprávy projednáván v Parlamentu ČR. Zpráva rovněž nevychází z informací o příspěvkových organizacích okresních úřadů, k nimž zřizovatelské funkce na základě zákona č. 290/2002 Sb. přešly k 1. lednu 2003 na ministerstva a vyšší územní samosprávné celky.

### **II. Výsledky v oblasti metodického řízení a koordinace výkonu finanční kontroly**

Ministerstvo financí v rámci své harmonizační a koordinační role, uložené mu § 7 odst. 1 zákona o finanční kontrole, vydalo v roce 2002 vyhlášku č. 64/2002 Sb., kterou se provádí některá ustanovení zákona o finanční kontrole. Vyhláška stanoví bližší podrobnosti o kontrolních metodách a postupech, strukturu a rozsah zpráv o výsledcích finančních kontrol, postup a termíny jejich předkládání.

K zabezpečení podmínek EU při předběžném uzavření kapitoly 28 - Finanční kontrola byla zpracována již výše zmíněná novela zákona o finanční kontrole. Upravuje zejména povinnost projednat jmenování a odvolávání vedoucích útvarů interního auditu s třetí stranou jako minimální pojistku posílení nezávislosti interních auditorů.

Dále byl vydán Pokyn k jednotnému uplatňování závazných pravidel a doporučení pro výkon interního auditu v orgánech veřejné správy, jehož součástí je Etický kodex interního auditora a doporučené vzory písemností, Pokyn upravující metodiku výkonu finančního auditu ve veřejné správě a Pokyn k jednotnému uplatňování procesních pravidel při výkonu veřejnosprávní kontroly na místě a při realizaci následných opatření souvisejících s kontrolou, jehož součástí je 18 doporučených vzorů písemností. V rámci metodické pomoci vydalo Ministerstvo financí pro potřeby zaměstnanců veřejné správy překlad Evropské směrnice pro implementaci auditních standardů INTOSAI.

Ministerstvem financí byla svolána a ustanovena pracovní kontaktní skupina pro interní audit ve státní správě jako meziresortní poradní, informační a komunikační orgán. Jejími členy jsou vedoucí pracovníci odpovědní za interní audit v ústředních orgánech státní správy. Činnost kontaktní skupiny má přispět k harmonizaci a koordinaci výkonu finanční kontroly ve státní správě monitorováním postavení, zavádění a fungování nově koncipovaných útvarů interního auditu a k zajišťování požadavků EU. Je koordinací a komunikační platformou pro vzájemné předávání aktuálních informací o nových trendech interního auditu a pro výměnu zkušeností a poznatků.

Ministerstvo financí ve spolupráci s Českým institutem interních auditorů připravilo a zajišťuje Projekt jednotného systému odborné přípravy zaměstnanců veřejné správy v oboru finanční kontrola a interní audit. Základním cílem projektu je zvýšit odbornou úroveň kontrolních pracovníků ve veřejné správě. V průběhu roku 2002 absolvovalo cca 400 účastníků v rámci tohoto systému základní kurz, který je akreditován u Ministerstva školství, mládeže a tělovýchovy jako rekvalifikační kurz. Od roku 2002 je také organizován pro držitele osvědčení základního stupně jednotné odborné přípravy a pro držitele mezinárodní certifikace CIA z okruhu zaměstnanců veřejné správy další, tzv. atestační kurz.

Ministerstvo financí se významně podílelo na osvojování zákona o finanční kontrole a prováděcí vyhlášky pracovníky veřejné správy. Uskutečnila se řada seminářů a dalších školicích akcí, na kterých vystupovali jako lektori pracovníci Ministerstva financí. Celkově bylo takto proškoleny více než 6 000 pracovníků veřejné správy, zejména vedoucích pracovníků ústředních orgánů státní správy a územní samosprávy, odpovědných za zavedení systému finanční kontroly a pracovníků specializovaných kontrolních útvarů.

Ministerstvo financí provedlo podrobnou analýzu předaných dotazů k zákonu o finanční kontrole a k vyhlášce č. 64/2002 Sb. a na základě toho zveřejnilo výklad metodiky pro ministerstva, ústřední správní úřady, krajské úřady a jimi zřízené organizace.

K zajištění zpravodajské povinnosti orgánů veřejné správy o ročních výsledcích finančních kontrol připravilo Ministerstvo financí software pro zpracování, přenos, sumarizaci a vyhodnocování ročních zpráv. Software využívá web technologie a přenos zpráv je zajišťován prostřednictvím Internetu. Software byl bezúplatně předán správcům kapitol státního rozpočtu, krajům a hl. m. Praha k využívání pro jejich potřeby i pro potřeby jimi zřízených organizací.

Ministerstvo financí - odbor finanční kontroly ve veřejné správě byl jmenován Národním kontrolním orgánem pro ISPA a Phare. K definování pozice Národního kontrolního orgánu a k upřesnění jeho vztahu ke kontrolním útvarům resortů a k Evropské komisi byly vydány příslušné statuty.

K realizaci Ujednání o spolupráci mezi Evropským úřadem pro potírání podvodných jednání (OLAF) a Nejvyšším státním zastupitelstvím ČR v boji proti podvodům a jinému protiprávnímu jednání, které poškozuje finanční zájmy Společenství v období před vstupem ČR do EU byly uzavřeny dohody o spolupráci mezi Nejvyšším státním zastupitelstvím a jednotlivými ministerstvy. Byl ustanoven Výbor pro registraci výsledků šetření případů, jehož členy jsou kromě zástupců Nejvyššího státního zastupitelství i představitelé jednotlivých resortů.

Dosažené výsledky naznačují, že Ministerstvo financí v úzké součinnosti s ostatními orgány veřejné správy vyvinulo v průběhu roku 2002 na úseku harmonizace a koordinace výkonu finanční kontroly četné reformní aktivity. Současně se však ukazuje, že je potřebné ještě dořešit a zefektivnit zajišťování centrální harmonizace a koordinace tohoto systému. K tomu budou využity i poznatky a předběžné závěry probíhající mise Sigma při nastavení infrastruktury systémů finančního řízení, jeho kontrolních mechanismů a interního auditu včetně ustavení jednotky pro centrální harmonizaci s působností pro celou veřejnou správu.

### **III. Zhodnocení výsledků veřejnosprávních kontrol**

#### **a) Veřejnosprávní kontroly provedené správci kapitol státního rozpočtu**

V průběhu roku 2002 správci kapitol státního rozpočtu provedli u účetních jednotek ve své působnosti 364 veřejnosprávní kontroly na místě a zkontrolovali více než 22 mld. Kč veřejných prostředků.

Veřejnosprávní kontroly byly převážně zaměřeny na dodržování zákona č. 218/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech, zákona č. 219/2000 Sb., o majetku ČR a jejím vystupování v právních vztazích, zákona č. 563/1991 Sb., o účetnictví. Předmětem kontrol bylo i dodržování hospodárnosti, efektivnosti a účelnosti při použití veřejných prostředků a zajištění vnitřního kontrolního systému a jeho účinnost. Kontrolováno bylo rovněž dodržování obecně závazných i vnitřních předpisů.

Celkový objem nedostatků zjištěných veřejnosprávní kontrolou provedenou správci kapitol státního rozpočtu u účetních jednotek v jejich působnosti dosáhl 361 mil. Kč. Vyhodnocení výsledků veřejnosprávních kontrol ukazuje, že mezi nejčastěji se vyskytujícími nedostatky patří porušování rozpočtových pravidel, nevhodné a neefektivní používání rozpočtových prostředků, neprůkazné a řádně nevedené účetnictví, nedostatky ve vedení evidence majetku, nedodržování pravidel pro zadávání veřejných zakázek.

V 70 případech kontrolní orgán uložil opatření k nápravě. Realizace a plnění těchto opatření bude předmětem následných veřejnosprávních kontrol v dalším období. Poznatky z kontrol slouží i ke zkvalitnění řízení a usměrňování finanční činnosti v resortech včetně řízení rizik.

Správci kapitol státního rozpočtu prováděli veřejnosprávní kontroly u příjemců veřejné finanční podpory. Celkově bylo v roce 2002 provedeno 29 713 kontrol čerpání dotací, příspěvků a návratné finanční výpomoci. Rozhodující část kontrol u příjemců veřejné finanční podpory v rozsahu téměř 29 000 kontrol byla provedena pracovníky Zemědělských agentur Ministerstva zemědělství. Zemědělskými agenturami bylo uloženo 55 opatření k nápravě, z toho 40 zjištění bylo předáno k dalšímu řízení příslušným finančním úřadům.

## **b) Veřejnosprávní kontroly provedené Ministerstvem financí a územními finančními orgány**

Veřejnosprávní kontroly provedené Ministerstvem financí v roce 2002 u správců kapitol státního rozpočtu a jimi zřízených organizací byly zaměřeny na dodržování zákona č. 218/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech, zákona č. 576/1990 Sb., o pravidlech hospodaření s rozpočtovými prostředky České republiky a obcí v České republice, zákona č. 563/1991 Sb., o účetnictví a zákona č. 199/1994 Sb., o zadávání veřejných zakázek. Předmětem kontrol bylo i hospodaření s prostředky ze zahraničí.

Ministerstvo financí - odbor finanční kontroly ve veřejné správě provedl v minulém roce kontroly u 12 subjektů. Kontrolami bylo prověřeno hospodaření s rozpočtovými prostředky ve výši zhruba 11 mld. Kč. Kontrolovány byly též finanční prostředky poskytnuté z jednotlivých fondů EU a dodržování uzavřených dohod. Kontroly prokázaly neoprávněné použití prostředků státního rozpočtu v celkové výši 8,8 mil. Kč.

Provedenými kontrolami byly zjištěny nedostatky vyplývající z porušení

- zákona č. 218/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech a zákona č. 576/1990 Sb., o pravidlech hospodaření s rozpočtovými prostředky České republiky a obcí v České republice. Jednalo se zejména o nesprávné uhrazení neinvestičních výdajů z investičních prostředků, úhrady investičních výdajů z neinvestičních prostředků, neoprávněné poskytnutí dotace.
- zákona č. 563/1991 Sb., o účetnictví, např. nevedením účetnictví průkazným způsobem a zpochybněním jeho věrohodnosti.
- Opatření Ministerstva financí, kterým se stanoví účtová osnova, postupy účtování, uspořádání položek účetní závěrky a obsahové vymezení těchto položek pro organizační složky státu, územní samosprávné celky a příspěvkové organizace.

V rámci kontrol bylo prověřováno, jak organizace aplikují zákon č. 199/1994 Sb., o zadávání veřejných zakázek. Ve 2 případech bylo zjištěno, že organizace při zadávání veřejných zakázek nezveřejnily v Obchodním věstníku a na centrální adrese text výzvy k podání nabídky a tím nedodržely povinnost zadavatele podle zákona a seznámily tak s nabídkou nižší počet možných uchazečů. Poznatky z těchto kontrolních akcí byly předány Úřadu pro ochranu hospodářské soutěže, který má pravomoc k výkonu dohledu a k ukládání sankcí.

U jedné organizace z kontrolovaného objemu 64 mil. Kč rozpočtových prostředků byla prokázána nehospodárnost a neefektivní použití rozpočtových prostředků ve výši cca 36 mil. Kč, způsobené např. předčasným uhrazením dodavatelských faktur a neodůvodněným navýšením smluvních cen.

Hospodaření s finančními prostředky poskytnutými z EU pro fondy Phare bylo prověřeno u implementačních agentur Národně vzdělávací fond, Centrum pro regionální rozvoj ČR a u Nadace rozvoje občanské společnosti. Kontrolováno bylo i plnění dohod o financování projektů ISPA u implementačních agentur Státní fond životního prostředí ČR, Ministerstva dopravy a spojů a u Centra pro regionální rozvoj.

Poznatky z kontrol hospodaření s prostředky poskytnutými z fondů EU byly využity při formování kontrolního systému pro strukturální fondy a Fond soudržnosti, bez jehož fungování nebude možno vynakládat finanční prostředky, které se předpokládá čerpat po vstupu České republiky do EU.

Na vyžádání krajských hejtmanů, podle ustanovení § 20 odst. 1 a § 61 odst. 3 písm. e) zákona č. 129/2000 Sb., o krajích, se pracovníci odboru finanční kontroly ve veřejné správě ve spolupráci s odborem financování územních rozpočtů a územně příslušnými finančními ředitelstvími zúčastnili přezkoumání hospodaření u Pardubického, Královéhradeckého, Zlínského, Karlovarského a Jihočeského kraje za rok 2001. Přezkoumání bylo provedeno výběrovým způsobem podle předmětu, obsahu a podmínek stanovených vyhláškou Ministerstva financí č. 41/2002 Sb., o přezkoumání hospodaření územních samosprávných celků a dobrovolných svazků obcí. Při přezkumu hospodaření uvedených krajů byly zjištěny nedostatky v účetnictví a v nakládání se svěřeným majetkem. U tří krajů bylo dále zjištěno porušení rozpočtové kázně neoprávněným nakládáním s prostředky poskytnutými ze státního rozpočtu v celkové výši 4 mil. Kč a neoprávněným nákupem krátkodobě eskontovaných směnec v celkové výši 156 mil. Kč, čemuž odpovídá penále v celkové částce 3,7 mil. Kč.

Na základě požadavku ministra financí SR se pracovníci Ministerstva financí zúčastnili kontroly hospodaření s prostředky státních rozpočtů České republiky a Slovenské republiky u Stálého sekretariátu Rady celní unie. Při této kontrole provedené ve spolupráci s Ministerstvem financí SR byly zjištěny nedostatky zejména ve vedení účetnictví, při pořizování majetku a hospodaření s ním.

Kontrola plnění povinnosti likvidátora Fondu dětí a mládeže odhalila nedostatky v účetnictví. Organizace při mimořádné inventarizaci neprovedla inventuru u veškerého majetku vykázaného v účetnictví. Prokázaný nesoulad účetního a fyzického stavu přitom činil více než 7,5 mil. Kč.

Územně finanční orgány Ministerstva financí prostřednictvím oddělení finančních revizí finančních ředitelství provedly v roce 2002 celkem 182 finanční kontroly. Při kontrolách bylo zjištěno neoprávněné použití nebo zadržetí peněžních prostředků poskytnutých ze státního rozpočtu v celkové výši 1,1 mld. Kč. V souvislosti s prováděnými revizemi byly zjištěny i daňové nedostatky v objemu 564 mil. Kč.

Při kontrolách provedených u 17 vybraných nemocnic, zdravotnických zařízení a územních středisek záchranné služby bylo v 10 případech zjištěno porušení rozpočtové kázně. Návrh na odvod prostředků do státního rozpočtu byl vyčíslen v celkové výši 816 mil. Kč. Zjištěné nedostatky spočívaly zejména v nedodržování účelu a časového určení rozpočtových prostředků, nedodržování stanovených lhůt výstavby, neodvádění příjmů z prodeje a pronájmu majetku státu do státního rozpočtu, porušování zákona o účetnictví a postupů účtování a v neoprávněném snižování základu daně.

Například u 3 nemocnic vedly tyto závažné nedostatky k návrhu odvodu ve výši 792 mil. Kč. Nejzávažnější případ z těchto kontrol se týkal dostavby a modernizace nemocnice, která byla zřízena okresním úřadem k 1. lednu 1992 jako příspěvková organizace. Uvedená investiční akce byla zahájena v říjnu 1996 s původním termínem dokončení v červnu 1999, který byl po dvojnásobném prodloužení posunut až do prosince 2001. Celkové náklady investiční akce byly podle rozhodnutí Ministerstva zdravotnictví o účelovém čerpání centrálních zdrojů z roku 2001 stanoveny v celkové výši 723 mil. Kč. Individuální investiční dotace byla poskytnuta v celkové výši 715 mil. Kč a zbytek ve výši 8 mil. Kč měl být hrazen z vlastních zdrojů investora, tj. kontrolované nemocnice. Jak bylo kontrolou zjištěno, přestože investiční dotace byla zcela vyčerpána a prostavěna, termín ukončení stavby nebyl dodržen a závazné ukazatele investiční akce k tomuto datu byly naplněny pouze v rozsahu 25 – 35 %. O změnu závazných ukazatelů investiční akce investor nepožádal. Finanční prostředky investiční dotace tak byly čerpány bez odpovídajícího souladu s věcným plněním, čímž došlo k porušení rozpočtové kázně. V důsledku tohoto porušení byl navržen odvod do státního rozpočtu ve výši 715 mil. Kč. Za jednu z hlavních příčin stavu, ke kterému v tomto případě došlo, je možné pokládat naprosté selhání funkce průběžné řídicí kontroly při realizaci investiční akce jak z úrovně investora, tak z úrovně jeho zřizovatele, tj. okresního úřadu.

Kontroly zaměřené na hospodaření s účelovými dotacemi poskytnutými na schválené programy (např. obnova venkova, péče o krajinu, výstavba nájemních bytů a technické infrastruktury, víceúčelových sportovních zařízení, rekonstrukce kulturních památek, tramvajových tratí, pozemkové úpravy, výstavba a technická obnova školských zařízení, ochrana obyvatel před ozářením z radonu apod.) byla provedena u vybraných 13 okresních úřadů, 21 měst a 24 obcí. K odvodu za neoprávněné čerpání prostředků státního rozpočtu bylo navrženo 109 mil. Kč.

Kontroly hospodaření s rozpočtovými prostředky poskytnutými veřejným vysokým školám, střední odborné škole, výchovným ústavům a speciálními školami, soukromým školami z kapitoly Ministerstva školství, mládeže a tělovýchovy se zaměřily na dodržování účelovosti dotací určených na výstavbu a obnovu budov, škol a školských zařízení, využívání prostředků na výzkum a na hospodaření s majetkem státu. K porušování účelu při poskytování dotací docházelo např. nedodržením projektových závazných parametrů investičních akcí, zvyšováním nákladů staveb nad rámec schválených projektů, poskytováním záloh bez věcného plnění. Prostředky na vědeckotechnickou zahraniční spolupráci byly poskytovány prostřednictvím subjektu, který neplnil kontrolní funkci a nebyl přímo odpovědný sledovat správné čerpání a vyúčtování prostředků státního rozpočtu. Jedna škola dotaci určenou na záchranu gotických maleb použila na úhradu výdajů na nájemné rodinného domu, ateliéru a na cestovné. V jiném případě použila škola účelové prostředky na opravu majetku, přestože měly být použity na vybavení vyšetřoven a laboratoří drobným hmotným majetkem. Z počtu 21 provedených kontrol bylo k odvodu za neoprávněné čerpání prostředků státního rozpočtu navrženo celkem 61 mil. Kč.

Z kontroly použití účelových prostředků na řešení likvidace povodňových škod provedené u státního podniku vyplynulo porušení rozpočtové kázně ve výši 33 mil. Kč. Nejzávažnějším zjištěním bylo porušení stanovených podmínek pro čerpání dotace, neplnění závazných ukazatelů, termínu ukončení výstavby apod. Nebyla dodržována ustanovení zákona o účetnictví.

Kontroly čerpání účelových dotací poskytnutých na podporu reprodukce investičního majetku lesního hospodářství a na výstavbu a technickou obnovu vodovodů, úpraven vod, kanalizací a ČOV proběhly u 23 vybraných měst, obcí a ostatních příjemců těchto dotací. Bylo zjištěno 7 případů porušení rozpočtové kázně, které měly za následek návrhy na odvody v celkovém objemu 3,6 mil. Kč. Zjištěné nedostatky spočívaly v nedodržování účelu a časového určení poskytnutých dotací (např. prostředky určené na výstavbu obecního vodovodu byly použity na budování nových vozovek), v jednom případě také v úmyslném zkreslení informací udávaných v žádosti o poskytnutí dotace.

Při kontrolách použití dotací z kapitoly Ministerstva dopravy a spojů na podporu pořízení a obnovu vozidel autobusové dopravní obslužnosti provedených u 12 vybraných organizací (ČSAD a dopravní podnik) bylo ve třech případech zjištěno porušení rozpočtové kázně. Návrh na odvod prostředků do státního rozpočtu byl vyčíslen ve výši 28 mil. Kč. Nedostatky spočívaly v nedodržování zásad dotační politiky a účasti státního rozpočtu na financování programů reprodukce majetku, porušování zákona o účetnictví a zákona o zadávání veřejných zakázek.

V oblasti realizace protidrogové politiky bylo provedeno 22 kontrol u okresních úřadů, magistrátních úřadů, úřadů statutárních měst a neziskových organizací, které čerpaly prostředky z kapitoly Všeobecná pokladní správa a dalších kapitol na protidrogové aktivity. Jednalo se o realizaci vzdělávacích projektů, zřizování a provoz komunitních domů, poradenských a preventivních center pro mladistvé osoby postižené závislostí na návykových látkách. V důsledku použití dotací na jiný než stanovený účel bylo navrženo k odvodu celkem 5 mil. Kč.

Předmětem 10 kontrol na úřadech práce bylo prověřit hospodaření a efektivnost vynakládaných výdajů na aktivní politiku zaměstnanosti v místech s nejvyšší nezaměstnaností. Zjistit, zda úřady práce postupují v souladu s právními předpisy a zajišťují odvod prostředků do státního rozpočtu od zaměstnavatelů, kteří neplní povinné procento zaměstnávání osob se změněnou pracovní schopností. Neoprávněné čerpání prostředků státního rozpočtu ve výši 2,6 mil. Kč vzniklo např. z nedostatečné obsahové zajištěnosti smlouvami (smlouvy nezahrnovaly přesná pravidla a povinnosti pro vypořádání dotací, vrácení nespotřebovaných finančních prostředků, termíny povolených splátek apod.). Úřady práce nevyužívaly svého oprávnění k uložení pokut za pozdní odvod ve smyslu zákona č. 9/1991 Sb., o zaměstnanosti a působnosti orgánů ČR na úseku zaměstnanosti, přestože k pozdnímu odvodu docházelo.

Dvě kontroly u výrobních družstev zaměřené na prověření neinvestičních a investičních dotací poskytnutých podnikatelským subjektům v souvislosti se zaměstnáváním pracovníků se změněnou pracovní schopností zjistily neoprávněné čerpání prostředků státního rozpočtu ve výši 16 tis. Kč.

Kontrola výdajů kapitoly Všeobecná pokladní správa byla provedena u 12 odborových svazů – občanských sdružení. Odborové svazy zajišťují kontroly v oblasti bezpečnosti a ochrany zdraví při práci. Poskytnuté finanční prostředky státního rozpočtu byly určeny na platy uvolněných instruktorů, jejich správní výdaje, na školení a aktivity instruktorů. Neoprávněné čerpání rozpočtových prostředků zjištěné ve výši 886 tis. Kč spočívalo v nedodržení uzavřených smluv a zásad o poskytování účelových dotací ze státního rozpočtu.



Kontroly u 7 občanských sdružení zaměřené na čerpání dotace na tiskoviny pro potřebu národnostních menšin zjistily neoprávněné čerpání rozpočtových prostředků ve výši 1,4 mil. Kč, které vzniklo např. při úhradách výdajů na cestovné, nákupem nábytku, výpočetní techniky a občerstvení.

Kontroly u 3 příspěvkových organizací Ministerstva kultury se zaměřily na hospodaření, oprávněnost a účelnost vynakládání rozpočtových prostředků poskytnutých divadlu, památkovému ústavu a muzeu na financování umělecké činnosti a kulturní aktivity. Neoprávněné čerpání rozpočtových prostředků bylo zjištěno ve výši 38 mil. Kč. Závažné nedostatky spočívaly v nesplnění termínu dokončení stavby a v nesprávně vedeném účetnictví. Provedené kontroly rovněž odhalily nedostatky ve vedlejší činnosti organizací v oblasti zdaňování podle zákona č. 586/1992 Sb., o daních z příjmů.

Neoprávněné úhrady za pohoštění, reprezentaci a nákup dárků a vstupenek na kulturní akce pro zahraniční návštěvy zjistila kontrola u příspěvkové organizace Ministerstva školství, mládeže a tělovýchovy. Za neoprávněné použití prostředků státního rozpočtu bylo k odvodu navrženo 17,8 mil. Kč.

Součástí kontrol prováděných finančními ředitelstvími v roce 2002 byly také kontroly hospodaření „zbytkových“ státních podniků, jejichž úkolem bylo, příp. dosud je, dočasně obhospodařovat státní majetek, na který byly vzneseny restituční nároky. Provozní náklady těchto podniků byly při nedostatku jejich vlastních finančních zdrojů hrazeny z finančních prostředků Fondu národního majetku (dále FNM), jak stanoví usnesení vlády ČR č. 658 z roku 1992 a navazující usnesení. Při uvedených kontrolách bylo zjištěno, že jeden z prověřovaných státních podniků, ačkoliv měl dostatek vlastních finančních zdrojů, neoprávněně požadoval ještě finanční prostředky z FNM a po jejich poskytnutí je v celkové výši 37 mil. Kč dále neoprávněně použil.

Při finančních kontrolách bylo dále u 26 subjektů zjištěno neoprávněné snížení základu daně z příjmů právnických osob, neoprávněné zvýšení daňové ztráty nebo neoprávněné uplatnění nároku na odpočet daně z přidané hodnoty. Tato závažná zjištění byla vyčíslena v objemu 564 mil. Kč.

Kromě jmenovaných finančních kontrol se finanční ředitelství zúčastnila také přezkoumání hospodaření územních samosprávných celků a dobrovolných svazků obcí, podle zákona č. 129/2000 Sb., o krajích, v 5 vybraných krajích.

Závěry finančních kontrol projednala finanční ředitelství s vedením prověřovaných organizací a podle charakteru a stupně závažnosti postoupila místně příslušným finančním úřadům jako podnět k zahájení daňového řízení podle zákona č. 337/1992 Sb., o správě daní a poplatků. Další 3 zjištění z finančních kontrol byla postoupena Úřadu pro ochranu hospodářské soutěže k posouzení, zda nedošlo k porušení zákona č. 199/1994 Sb., o zadávání veřejných zakázek. V jednom případě úřad zahájil správní řízení. Na základě podnětu a stížností občanů provedla finanční ředitelství 3 kontroly.

### **c) Veřejnosprávní kontroly provedené kraji a hlavním městem Praha**

Kraje a hl. m. Praha v roce 2002 plánovaly celkem 355 akcí veřejnosprávní kontroly hospodaření s veřejnými prostředky u příspěvkových organizací v jejich pravomoci. Neuskutečněno zůstalo 19 těchto plánovaných akcí (zejména z důvodů odstraňování následků povodní), navíc byly operativně zařazeny a vykonány 83 veřejnosprávní kontroly. Operativně zařazené akce vyplynuly z problémů, které se projevily u příspěvkových organizací aktuálně.

Veřejnosprávní kontroly hospodaření s veřejnými prostředky u příspěvkových organizací byly zaměřeny zejména na kontrolu kvality sestavení ročních rozpočtů, dodržování schvalovacích postupů při přípravě významných investičních akcí, sledování průběžného plnění rozpočtů, sledování průběhu jmenovitých akcí, kontrolu evidence movitého a nemovitého majetku, sestavování finančních, účetních a statistických výkazů a správnosti vykázaných výsledků hospodaření. Celkový objem kontrolovaných veřejných prostředků u příspěvkových organizací v působnosti krajů a hl. m. Praha byl 22 mld. Kč. Z toho byly zjištěny nedostatky v celkovém objemu 188 mil. Kč.

Magistrátem hl. m. Prahy byla v roce 2002 z podnětu Ministerstva financí provedena kontrola finančních prostředků poskytnutých v roce 2001 subjektům v působnosti hl. m. Praha ze zdrojů EU (Phare). Kontrolou bylo zjištěno, že v roce 2001 bylo z prostředků Evropské unie přiděleno 25 subjektům celkem 5 mil. Kč. Z tohoto počtu bylo 21 škol nebo školských zařízení včetně Jedličkova ústavu a škol pro tělesně postižené hl. m. Prahy, dvě městské části a Magistrát hl. m. Prahy. Kontrolami provedenými na všech subjektech nebyly zjištěny závažné nedostatky při čerpání a použití přidělených prostředků.

Nedostatky zjištěné při veřejnosprávních kontrolách hospodaření příspěvkových organizací s veřejnými prostředky se týkaly např. závad ve vedení účetnictví, nesprávného oceňování pozemků a majetku, chybného vykazování nákladů a výnosů, nedostatků při zadávání veřejných zakázek, nedůsledného oddělení hlavní a doplňkové činnosti, nedůsledného sledování cizího majetku na podrozvahových účtech, nedoložení faktur za provedené práce a služby rozpisem prací.

Kromě kontroly hospodaření s veřejnými prostředky u příspěvkových organizací, vykonávají kraje a hl. m. Praha v souladu s § 9 zákona o finanční kontrole veřejnosprávní kontrolu u žadatelů a příjemců veřejné finanční podpory. Kraje a hl. m. Praha prováděly v roce 2002 veřejnosprávní kontroly při schvalování poskytnutí prostředků veřejné finanční podpory, v průběhu čerpání těchto prostředků i při jejich závěrečném vyúčtování. Celkem bylo plánováno vykonat 804 těchto kontrol, 23 plánovaných kontrol se neuskutečnilo, operativně bylo realizováno 126 kontrol (zejména byly v návaznosti na důsledky povodní aktuálně zařazeny kontroly celkového vyúčtování realizovaných veřejných sbírek podle zákona č. 117/2001 Sb., o veřejných sbírkách a dále se jednalo o kontroly u žadatelů o finanční příspěvky podle zákona č. 289/1995 Sb., o lesích a u žadatelů o granty na podporu sportovní a kulturní činnosti).

Nedostatky zjištěné veřejnosprávními kontrolami realizovanými kraji a hl. m. Praha u žadatelů a příjemců veřejné finanční podpory se týkaly zejména neoprávněných žádostí o zvýšení dotace, nesprávně provedeného vyúčtování, nedodržení podmínek poskytnutí finančních prostředků a nedodržení stanoveného účelu poskytnutí finančních prostředků.

## **d) Poznatky z veřejnosprávních kontrol**

Z celkového hodnocení a analýzy výsledků finančních kontrol provedených v roce 2002 správci kapitol státního rozpočtu, Ministerstvem financí včetně územních finančních orgánů, kraji a hl. m. Praha vyplynulo, že vynaložené prostředky státního rozpočtu nebyly vždy plně využívány k realizaci záměrů finanční politiky. Kontroly soustavně odhalují porušování rozpočtové kázně, dochází k neoprávněnému použití prostředků, k jejich neefektivnímu a ne hospodárnému vynakládání, k porušování účelovosti a nedodržování časového hlediska. Problémy se projevují v investiční výstavbě pro veřejnou správu. Dochází k prodlužování lhůt výstavby a překračování schválených rozpočtových prostředků. Nedostatky přetrvávají i v zadávání veřejných zakázek.

Závěry finančních kontrol svědčí o porušování a obcházení závazných právních předpisů. Vyhodnocení současně ukazuje na značně diferencované rozdíly mezi zjištěními, výsledky a závěry veřejnosprávních kontrol prováděných správci kapitol státního rozpočtu, Ministerstvem financí a územními finančními orgány.

Výsledky veřejnosprávních kontrol za rok 2002 potvrzují potřebu zesílení řídicí kontroly při hospodaření s prostředky státního rozpočtu, náročnějšího provádění výkonu interního auditu při přezkoumávání a vyhodnocování operací a vnitřního kontrolního systému organizací a v neposlední řadě zvýšení efektivity a účinnosti veřejnosprávní kontroly prováděné správci kapitol státního rozpočtu a územními samosprávnými celky. Za rizikovou oblast hospodaření ve veřejné správě s dopadem do efektivity finančního hospodaření lze označit i problematiku zajišťování investiční výstavby a zadávání veřejných zakázek.

Poznatky z veřejnosprávních kontrol provedených kraji a hl. m. Praha současně ukazují, že účinnost kontrolní činnosti je poznamenána reformou veřejné správy a formováním nových organizačních struktur. Systém kontroly v územní samosprávě je nevyvážený. Projevuje se doposud též nižší odpovědnost řídicích struktur za kontrolní mechanismy zavedeného systému finančního řízení.

## **IV. Finanční kontrola podle mezinárodních smluv**

Podle ustanovení § 24 zákona o finanční kontrole mohou mezinárodní organizace svými kontrolními orgány nebo určenými zmocněnci vykonávat finanční kontrolu podle mezinárodních smluv, pokud tak stanoví mezinárodní smlouva. Orgány veřejné správy jsou povinny výkon finanční kontroly umožnit a spolupracovat při jejím provádění.

Na základě doporučení Evropské komise byly v roce 2002 zahájeny audity k ověření funkčnosti současného systému řízení a kontroly pro oblast předstrukturálních nástrojů a připravenosti k přechodu na příjem pomoci ze strukturálních fondů a Fondu soudržnosti. Tyto audity jsou realizovány Pricewaterhouse Coopers pro oblast Phare a Deloitte and Touche pro oblast ISPA.

Finanční kontroly podle mezinárodních smluv se zaměřily na audit řídicích a kontrolních systémů Národního fondu, kontrolu implementace programů Phare, ISPA a SAPARD, audit „Project Funds and small Infrastructure Funds“, programy obnovy venkova a investiční podpory v regionech a další projekty. Provedené kontroly nekonstatovaly závažnější porušení předpisů a pravidel podle mezinárodních smluv. Doporučení z kontrol byla zajištěna.

Podle ročních zpráv krajů a hl. m. Praha nebyly tyto subjekty v roce 2002 požádány o spolupráci při výkonu žádné finanční kontroly podle mezinárodních smluv.

## **V. Zhodnocení řídicí kontroly**

Řídicí kontrola zajišťovaná odpovědnými vedoucími zaměstnanci nebo pověřenými zaměstnanci jako součást systému finančního řízení orgánů veřejné správy byla v průběhu minulého roku postupně upravena v návaznosti na ustanovení § 26 a 27 zákona o finanční kontrole. Jednotlivá ministerstva, ústřední správní úřady a jimi zřízené organizační složky státu a příspěvkové organizace upravily svoje vnitřní organizační normy – řády, směrnice, pokyny a předpisy k uplatňování výkonu řídicí kontroly.

Podle hodnocení správců kapitol státního rozpočtu vyplývá, že v roce 2002 byly upraveny organizační řády, ve kterých je stanovena, resp. upřesněna odpovědnost, pravomoci i povinnosti vedoucích pracovníků pověřených k nakládání s veřejnými prostředky. Byly odděleny pravomoci při nakládání s veřejnými prostředky, správě rozpočtu a vedení účetnictví a určení pracovníci jako příkazci operací, správci rozpočtu a hlavní účetní. U organizací s malým počtem zaměstnanců a nízkou pravděpodobností výskytu nepřiměřených rizik při hospodaření s veřejnými prostředky bylo uplatněno ustanovení § 26 odst. 3 zákona o finanční kontrole, které umožňuje kumulaci funkcí správce rozpočtu a hlavního účetního. V návaznosti na to byly upraveny i pracovní náplně těchto pracovníků.

Výrazných změn doznaly vnitřní předpisy o oběhu účetních dokladů a podpisové řády, upraveny byly předpisy o evidenci a hospodaření s majetkem, k zadávání veřejných zakázek, uzavírání smluvních závazků apod.

V průběhu minulého roku provedli správci kapitol státního rozpočtu kontroly zavedení systému řídicí kontroly do činnosti organizací. Těmito kontrolami byly zjištěny nedostatky v pozdějším zpracování navazujících předpisů, kdy ve vydaných interních aktech řízení nebyl jednoznačně stanoven rozsah pravomocí a odpovědností vedoucích a ostatních pracovníků, nebo nebyla v potřebné míře nastavena pravidla pro nakládání s veřejnými prostředky. Zjištěné nedostatky byly operativně odstraněny novelizací interních předpisů.

Zavedení vnitřních norem řídicí kontroly vytvořilo předpoklady pro zkvalitnění vlastního řízení provozní a finanční činnosti. Vedoucí pracovníci prováděli řídicí kontrolu formou předběžné, průběžné a následné kontroly činností a operací. Řídicí kontrola přinesla větší přehled o prováděných operacích. Sledování přípravy operací v rámci předběžné kontroly vedlo v některých případech k zastavení předpokládaných výdajů a přehodnocení nezbytnosti požadavků. V rámci předběžné a průběžné řídicí kontroly byly zjištěny méně závažné nedostatky, k jejichž odstranění byla operativně přijímána nápravná opatření. U zjištěných škod byly zkoumány příčiny jejich vzniku a vyvozována odpovědnost, resp. vymáhání škody.

Přes určitý posun v přístupu vedoucích a pověřených pracovníků k provádění řídicí kontroly však praktický výkon řídicí kontroly ve státní správě byl poznamenán ještě určitou formálností a nedůsledností. Slabým místem je zejména provádění následné řídicí kontroly. Ukazuje se potřeba zajišťovat centrální harmonizaci pro finanční řízení a jeho kontrolní mechanismy ve veřejné správě prostřednictvím funkční jednotky.

Právní rámec systému řídicích kontrol byl na úrovni krajů a hl. m. Praha zaveden v souladu se zákonem o finanční kontrole. Řídicí kontroly v určité formě probíhaly v krajských úřadech a Magistrátu hl. m. Prahy již v minulých letech a v roce 2002 byly upřesněny a doplněny do organizačních řádů v návaznosti na zákon o finanční kontrole. V řadě případů však systém byl nastaven v obecné rovině, což vyžaduje pokračovat v rozvoji jednotlivých jeho částí v návaznosti na reformu veřejné správy s důrazem na snahu zavést řídicí kontrolu systémově napříč všemi procesy. Dále je potřebné zvýšit pozornost v oblasti popisu činností a procesů orgánů veřejné správy a nastavení kritérií pro hodnocení hospodárnosti, efektivnosti a účelnosti ve smyslu zákona o finanční kontrole. Další důležitou oblastí je aktivní řízení rizik.

## **VI. Zhodnocení výsledků interního auditu**

Ve státní správě byly v průběhu roku 2002 v souladu s ustanovením § 29 zákona o finanční kontrole budovány útvary interního auditu, zajišťováno jejich personální obsazení a postupně zahájen praktický výkon auditní činnosti.

Útvar interního auditu (popřípadě k tomu zvláště pověřený zaměstnanec) byl zřízen u všech správců kapitol státního rozpočtu jako funkčně nezávislé pracoviště, organizačně oddělené od řídicích výkonných struktur podřízené vedoucímu organizace. Pouze u Ústavního soudu ČR v rozporu s ustanovením § 29 odst. 4 zákona o finanční kontrole, který nepřipouští výjimku ze zřízení útvaru interního auditu u správců kapitol státního rozpočtu, rozhodl jeho předseda, že nebude tento útvar zřízen.

Podle hodnocení správců kapitol státního rozpočtu bylo ve státní správě zřízeno celkově 198 útvarů interního auditu v jejich vlastních účetních jednotkách, u jimi zřízených organizačních složek státu a příspěvkových organizací. Proces zřizování útvarů interního auditu v působnosti správců kapitol však v minulém roce nebyl ještě dokončen. Počítá se s dalším postupným zaváděním útvarů interního auditu u organizačních složek resortů a příspěvkových organizací zejména s ohledem na možnosti personálního zajištění. U 160 organizačních složek státu a příspěvkových organizací s malou pravděpodobností výskytu nepřiměřených rizik byla ve smyslu ustanovení § 29 odst. 4 zákona o finanční kontrole nahrazena funkce útvaru interního auditu výkonem veřejnosprávní kontroly.

Organizační začlenění útvarů interního auditu je v orgánech veřejné správy řešeno nejednotně. Často je spojována funkce interního auditu ještě s další odpovědností za oblast operativních kontrolních mechanismů řídicích struktur pod jednoho řídicího pracovníka.

Počet výkonných auditorů ve státní správě dosáhl k 31. prosinci minulého roku 318 pracovníků. Nebyl však naplněn počet systemizovaných míst o 45 pracovníků. Důvodem neobsazení jsou podle správců kapitol vysoké nároky na odbornou kvalifikaci auditora, na které nenavazuje odpovídající finanční ohodnocení. Podle jejich názorů problematika odměňování interních auditorů a pracovníků veřejnosprávní kontroly není uspokojivě řešena

ani v připravované reformě státní služby. Ve zřízených útvech interního auditu připadalo na jednoho výkonného auditora v průměru 475 pracovníků státní správy. Existují však rozdíly u tohoto ukazatele mezi jednotlivými správci kapitol.

Aktivity útvarů interního auditu se po jejich ustanovení zaměřily na vytvoření podmínek pro zahájení jejich činnosti. Byly zpracovány vnitřní organizační normy a základní dokumenty potřebné pro zabezpečení kvalitního fungování interního auditu. Přijaty byly plány jednotlivých auditů do konce roku 2002 a připraveny podklady pro střednědobé plány interních auditů a plán interního auditu na rok 2003. Určitým problémem je skutečnost, že plány interního auditu nejsou vždy podloženy objektivním hodnocením rizik vyplývajících ze stanovených úkolů orgánů veřejné správy.

Podle poznatků z prováděné metodické pomoci i z vyřizování dotazů postoupených Ministerstvu financí interní normy správců kapitol a jimi zřízených organizací v některých případech postrádají hlubší provázanost mezi rozpracovanými ustanoveními zákona o finanční kontrole a ustanoveními zákona č. 563/1991 Sb., o účetnictví a zákona č. 218/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech.

Činnost útvarů interního auditu se v minulém roce zaměřila i na zvýšení odborné přípravy interních auditorů. Zhruba dvě třetiny pracovníků útvarů interního auditu absolvovaly základní kurz jednotného systému odborné přípravy pracovníků veřejné správy v oboru interní audit a finanční kontrola, organizovaného Ministerstvem financí a Českým institutem interních auditorů a téměř 10 % pracovníků již získalo certifikáty z atestačních kurzů. Ostatních forem profesního vzdělávání k problematice finanční kontroly a interního auditu se zúčastnilo téměř 7 000 pracovníků.

Orientace činnosti útvarů interního auditu, především na vypracování základních dokumentů potřebných k jejich fungování a na personální obsazení pracovišť kvalifikovanými pracovníky, se výrazně projevily v celkovém rozsahu vykonaných interních auditů. V minulém roce bylo ve státní správě celkově provedeno 839 interních auditů, z toho zhruba 20 % tvořily operativně zařazené akce (podle aktuálních potřeb) mimo roční plán podle ustanovení § 30 odst. 6 zákona o finanční kontrole. Četnost provedených interních auditů u jednotlivých správců kapitol a jimi zřízených organizací byla značně diferencována. Správci kapitol počítají s tím, že auditní činnost se plně rozvine v roce 2003.

Provedené audity v minulém roce byly zaměřeny na vyhodnocení zavedení systému finanční kontroly, na provádění finančních auditů, např. oběhu účetních dokladů, pokladní činnosti, vymáhání pohledávek, čerpání prostředků FKSP a na audity systémů, např. zadávání veřejných zakázek, zajišťování programu boje proti korupci apod.

Přístup pracovníků ministerstev, ústředních správních úřadů a jimi zřízených organizací k činnosti útvarů interního auditu byl vstřícný. Vedoucí zaměstnanci přijímali na základě zjištění útvarů interního auditu příslušná opatření. V 53 případech nebyla na základě návrhu útvarů interního auditu přijata příslušná opatření. Vedoucí orgánů veřejné správy byli podle ustanovení § 31 odst. 2 zákona o finanční kontrole písemně upozorněni na tuto skutečnost vedoucími útvarů interního auditu.

Vyhodnocení vnitřních kontrolních systémů ukazuje, že přijímaná opatření k nápravě zjištěných nedostatků nejsou vždy účinná a problémy se často opakují a jsou často formální.

V některých případech není důsledně zajišťováno sledování plnění přijatých opatření a vyhodnocování jejich účinnosti.

Na úrovni jednotlivých krajských úřadů je ve smyslu ustanovení § 28 zákona o finanční kontrole zřízen vždy jeden nezávislý útvar interního auditu, přímo podřízený řediteli krajského úřadu. Na Magistrátu hl. m. Prahy byl zřízen odbor interního auditu, který je organizačně začleněn v sekci kontroly a interního auditu. Ředitel odboru interního auditu je přímo podřízen řediteli Magistrátu.

Příspěvkové organizace zřizované územními samosprávnými celky nejsou ve smyslu ustanovení § 2 písm. a) zákona o finanční kontrole orgánem veřejné správy. Jejich zařazení mezi orgány veřejné správy je navrženo v novele zákona o finanční kontrole.

Útvary interního auditu byly na úrovni krajů a hl. m. Praha v roce 2002 postupně obsazovány výkonnými auditory. Celkový systemizovaný počet 33 auditorů byl v roce 2002 naplněn zatím pouze na 57,6 %, tj. na úrovni krajů a hl. m. Praha byl dosažen stav 19 výkonných auditorů. Systemizovaný počet výkonných auditorů se pohybuje v rozmezí od 1 do 6 zaměstnanců v návaznosti na celkový počet zaměstnanců krajských úřadů, na plánovaný limit mzdových prostředků a na rozsah kontrolovaných oblastí s tím, že personálního obsazení v souladu se zákonem č. 312/2002 Sb., o úřednících územních samosprávných celků a o změně některých zákonů, by mělo být dokončeno v průběhu roku 2003.

Roční plány interních auditů vyplývají z plánů střednědobých. V roce 2002 bylo realizováno na úrovni hl. m. Praha a krajů 43 interních auditů, z toho 18 operativně zařazených neplánovaných auditů. Interní audity byly zaměřeny zejména na finanční audity a na audity systémů.

Základní kurz jednotného systému odborné přípravy pracovníků veřejné správy v oboru finanční kontrola a interní audit absolvovalo 16 zaměstnanců. Pro držitele certifikace základního stupně jednotné odborné přípravy a pro držitele mezinárodní certifikace z okruhu zaměstnanců veřejné správy je od tohoto roku organizován Českým institutem interních auditorů nástavbový atestační kurz. Tohoto kurzu se zatím nezúčastnil žádný ze zaměstnanců krajských úřadů, hl. m. Praha ani z příspěvkových organizací v jejich působnosti. Ostatních forem profesního vzdělávání (odborné konference a školení, přednášky, semináře) se v roce 2002 zúčastnilo 78 účastníků z krajů a hl. m. Praha.

Ke zkvalitnění oblasti interního auditu na úrovni krajů byla založena pracovní skupina Interní audit v krajské samosprávě. V této pracovní skupině, založené v roce 2002 z iniciativy Středočeského kraje, jsou činní vedoucí útvarů interních auditů všech krajů a zástupci Ministerstva financí – odboru finanční kontroly ve veřejné správě, Ministerstva vnitra – odboru modernizace veřejné správy a Ministerstva pro místní rozvoj – odboru evropské integrace a strukturálních fondů. Jedním z hlavních výsledků skupiny je příprava projektu Posílení vnitřní finanční kontroly v krajské samosprávě, který se v současné době nachází v poslední schvalovací fázi. Tento projekt by měl posílit službu interního auditu prostřednictvím školení, odborného praktického tréninku a přímého transferu know-how.

## **VII. Přehled o kontrolních zjištěních předaných k dalšímu řízení podle zvláštních právních předpisů**

Z veřejnosprávních kontrol provedených správci kapitol státního rozpočtu a finančními ředitelstvími v roce 2002 bylo předáno k dalšímu řízení podle zvláštních právních předpisů 15 kontrolních zjištění z kontrolovaných účetních jednotek a 118 kontrolních zjištění u příjemců veřejné finanční podpory.

Rozhodující část tvořila závažná zjištění podle ustanovení § 22 odst. 6 zákona o finanční kontrole. Státním zastupitelstvím nebo policejním orgánům bylo předáno 7 zjištění kontrolních orgánů, které nasvědčovaly, že byl spáchán trestní čin. Útvar generální inspekce Ministerstva zahraničí poskytl orgánům činným v trestním řízení zprávu z veřejnosprávní kontroly v Konferenčním centru Štířín z podezření o porušování zákona č. 199/1994 Sb., o zadávání veřejných zakázek. V resortu Ministerstva průmyslu a obchodu bylo podáno trestní oznámení na dodavatelskou firmu pro podezření z porušování závazných pravidel hospodářského styku. V resortu Ministerstva zdravotnictví bylo na základě výsledků finanční kontroly podáno oznámení o podezření ze spáchání trestného činu na Lázně Velké Losiny, nemocnici ve Znojmě a Fakultní nemocnici v Olomouci. Ministerstvo školství, mládeže a tělovýchovy podalo oznámení na podezření ze spáchání trestného činu na základě výsledků kontroly v Ústavu pro informace ve vzdělávání v Praze. Finanční úřad předal oznámení o podezření ze spáchání trestného činu na obec Velký Újezd, která porušila rozpočtovou kázeň a podmínky pro poskytnutou dotaci. Správa Národního parku a chráněné krajinné oblasti Šumava předala policii případ zpronevěry 228 tis. Kč zaměstnancem této organizace a 3 trestní oznámení na odcizení dřevní hmoty, nezákonnou těžbu dřeva ve výši 1 mil. Kč a ohrožení životního prostředí způsobením ekologické škody.

Závažná zjištění neoprávněného použití, zadržení, ztráty nebo poškození veřejných prostředků v hodnotě nad 300 tis. Kč byla vykázána u 102 vykonaných finančních kontrol (veřejnosprávních kontrol a interních auditů) v celkovém objemu 1,1 mld. Kč. Z uvedeného celkového objemu závažných zjištění rozhodující část připadá na jednu kontrolní akci, při které byly neoprávněně použity rozpočtové prostředky ve výši 715 mil. Kč. Podrobnější charakteristika výsledků kontroly u této akce je v části III. C materiálu. Závažná zjištění v rozhodující míře (75 případů) odhalila oddělení finančních revizí finančních ředitelství při provádění veřejnosprávních kontrol. Jednalo se o zjištění neoprávněného použití veřejných prostředků nebo o jejich neoprávněné zadržení.

Zkušenosti z roku 2002 potvrzují, že správci kapitol státního rozpočtu a jimi zřízené organizace ještě plně nedodržují ustanovení § 22 odst. 6 zákona o finanční kontrole, podle kterého mají kontrolní orgány povinnost informovat Ministerstvo financí o závažných zjištěních z vykonaných finančních kontrol nejpozději do 1 měsíce od ukončení kontrolní akce.

Současně se ukazuje potřeba, aby Ministerstvo financí v rámci novelizace vyhlášky č. 64/2002 Sb., kterou se provádí zákon o finanční kontrole (v návaznosti na projednávání novelizaci tohoto zákona) blíže vymezila strukturu a rozsah informací o závažných zjištěních z vykonaných finančních kontrol. Jde zejména o získání dostatku relevantních informací pro vyhodnocování závažných zjištění a jejich využití pro formulování rizik finančního hospodaření ve veřejné správě.



Při veřejnosprávních kontrolách realizovaných kraji a hl. m. Praha bylo zjištěno u příspěvkových organizací v jejich působnosti 64 případů předaných k dalšímu řízení příslušným orgánům podle zvláštních předpisů. Většinou se jednalo o porušení rozpočtových pravidel, kdy byly tyto případy postoupeny místně příslušným finančním úřadům.

O šesti případech závažných zjištění z vykonaných finančních kontrol bylo dodatečně informováno krajskými úřady Ministerstvo financí v souladu s § 22 odst. 6 zákona o finanční kontrole. Jednalo se o případy, kdy veřejnosprávními kontrolami byla u příspěvkových organizací vykázána 2 zjištění, na jejichž základě kontrolní orgán oznámil skutečnosti nasvědčující spáchání trestného činu státnímu zástupci nebo policejním orgánům, a to v celkovém objemu 1,6 mil. Kč. Zjištění kontrolních skupin se v těchto případech týkala zejména závad v účetnictví a v nakládání s majetkem. Kromě toho bylo předáno orgánům činným v trestním řízení zjištění závažného charakteru, které vyplynulo z kontroly hospodárného a efektivního vynakládání finančních prostředků v Integrované střední škole, Ostrava. Výši neoprávněně použitých finančních prostředků v tomto případě nelze zatím vyčíslit.

Při veřejnosprávních kontrolách byly zjištěny 3 případy neoprávněného použití, zadržení, ztráty nebo poškození veřejných prostředků, a to v hodnotě přesahující 300 tis. Kč v celkovém objemu 2,2 mil. Kč. Tato zjištění se týkala zejména porušení rozpočtové kázně a neoprávněného použití peněžních prostředků.

## VIII. Závěr

Souhrnné zhodnocení výsledků finančních kontrol ve veřejné správě za rok 2002 jednoznačně potvrzuje, že přijetí zákona o finanční kontrole představuje zásadní kvalitativní změnu v provádění finanční kontroly ve veřejné správě.

V průběhu prvního pololetí roku 2002 v souladu s přechodnými ustanoveními zákona se veřejná správa soustředila především na vytváření podmínek pro úspěšné zavedení systému finanční kontroly do praktické činnosti správců kapitol státního rozpočtu, krajů a hl. m. Praha a jimi zřízených organizací. Byly ustaveny útvary interního auditu, nastaveny mechanismy pro provádění řídicí kontroly, veřejnosprávní kontroly a finanční kontroly podle mezinárodních smluv. K zavedení systému finanční kontroly byly zpracovány potřebné vnitřní organizační normy a dokumenty, zajišťováno bylo personální obsazení pracovišť a vzdělávání pracovníků finanční kontroly. Postupně byla zahájena praktická činnost a zaznamenány první dílčí výsledky finanční kontroly. Nicméně za rozhodující přínos roku 2002 je potřebné považovat značný pokrok v nastavení finanční kontroly podle zákona o finanční kontrole.

Vyhodnocení výsledků finančních kontrol za rok 2002 zpracované správci kapitol státního rozpočtu, krajů a hl. m. Praha i poznatky Ministerstva financí z metodického řízení a koordinace výkonu finanční kontroly ve veřejné správě současně naznačují, že v minulém roce se ještě nepodařilo v plném rozsahu dokončit ustavení útvarů interního auditu, resp. jeho nahrazení výkonem veřejnosprávní kontroly (v zákonem stanovených případech) v celé veřejné správě. Potřebné je i posílení jejich funkční nezávislosti. Útvary interního auditu nejsou plně personálně obsazeny, chybí zejména výkonní auditoři s profesionálními dovednostmi.

Výkon řídicí kontroly je zapracován do vnitřních organizačních norem, nicméně její praktické provádění je ještě některými vedoucími pracovníky podceňováno, resp. prováděno formálně nebo nenáročně, především u následné řídicí kontroly. Vedoucí pracovníci často při své řídicí kontrole nevycházejí z analýzy rizik jimi řízeného útvaru.

U výsledků veřejnosprávní kontroly jsou vykazovány značné rozdíly ve zjištěných nedostacích mezi profesionální veřejnosprávní kontrolou prováděnou správci kapitol, krajskými úřady a hl. m. Praha a kontrolou prováděnou Ministerstvem financí – odborem finanční kontroly ve veřejné správě a územními finančními orgány, což naznačuje, že při zařazování jednotlivých kontrolních akcí do plánu veřejnosprávní kontroly je třeba důsledně vycházet z vyhodnocení rizik.

Správci kapitol státního rozpočtu důsledně nedodržují ustanovení § 22 zákona o finanční kontrole, které jim ukládají povinnost informovat v průběhu roku Ministerstvo financí o závažných zjištěních z vykonaných finančních kontrol.

Správci kapitol státního rozpočtu, kraje a hl. m. Praha předložili Ministerstvu financí podle vyhlášky č. 64/2002 Sb., roční zprávy o výsledcích finančních kontrol ve stanovených termínech. V některých případech však roční zprávy nezahrnují výsledky za všechny jimi zřízené organizační složky státu a příspěvkové organizace.

Při hodnocení účinnosti budování veřejné vnitřní finanční kontroly (Public Internal Financial Control – PIFC) je současně potřebné brát v úvahu skutečnost, že v kandidátských státech před přistoupením, ale i po vstupu těchto států do EU bude nadále tento systém monitorován Evropskou komisí. Při zjištění Evropské komise, že kterýkoliv kandidátský či členský stát se odchyluje od zavádění principů veřejné vnitřní finanční kontroly pro řádnou správu a řízení veřejných financí (včetně zahraničních prostředků) a nepřijal odpovídající opatření k nápravě, existuje riziko, že využití příslušných fondů EU nebude umožněno, nebo vznikne povinnost poskytnuté prostředky vrátit.

Poznatky z vyhodnocení výsledků finančních kontrol ve veřejné správě za rok 2002 ukazují, že pro další rozvoj a zvýšení účinnosti finanční kontroly tak, aby se stala aktivní součástí finančního řízení a napomáhala prosazování hospodárnosti, efektivnosti a účelnosti při použití veřejných prostředků, bude ve veřejné správě u správců kapitol státního rozpočtu, krajů a hl. m. Praha a jimi zřízených organizací v roce 2003 potřebné v oblasti:

- **Centrální harmonizace a koordinace**

Dořešit na Ministerstvu financí na základě vyhodnocení vlastních zkušeností a potřeb a s přihlédnutím k doporučení Evropské komise problematiku centrální harmonizace a koordinace výkonu finanční kontroly z hlediska nastavení infrastruktury finančního řízení, jeho kontrolních mechanismů a interního auditu včetně ustavení jednotky pro centrální harmonizaci a koordinaci s působností pro celou veřejnou správu.

- **Působnost a postavení interního auditu**

Dokončit v intencích zákona o finanční kontrole působnost a postavení interního auditu ve veřejné správě tak, aby ve všech organizacích veřejné správy bylo zajištěno nezávislé a objektivní vyhodnocování vnitřního kontrolního systému prostřednictvím útvaru interního auditu, případně k tomu zvlášť pověřeného pracovníka nebo nahrazením funkce útvaru interního auditu výkonem veřejnosprávní kontroly. Neméně důležitým požadavkem je potřeba zajistit výkon interního auditu odpovídajícím počtem kvalifikovaných pracovníků.

- Řídící kontrola

Zajistit na úrovni vedoucích a ostatních zaměstnanců důsledné vykonávání předběžné, průběžné a následné řídicí kontroly, jejich vzájemnou provázanost a využívání v řídicí práci. Rozhodujícím předpokladem pro změnu přístupu v řídicí práci a kontrole je uplatňování analýzy a řízení rizik.

- Efektivnost a účinnost veřejnosprávní kontroly

Důsledně vycházet z analýzy rizika při výběru konkrétních kontrolních akcí a zabezpečit zpětnou vazbu o realizaci přijatých opatření a jejich účinnosti.

- Informační povinnost o závažných zjištěních

Důsledně dodržovat ustanovení § 22 zákona o finanční kontrole a informovat Ministerstvo financí o závažných zjištěních z vykonaných finančních kontrol.

- Vzdělávání v oblasti finanční kontroly

Zajistit další vzdělávání vedoucích pracovníků v oblasti řídicí kontroly a kontrolních pracovníků veřejné správy, jejich trénink ve zvyšování praktických dovedností z řídicí kontroly, provádění interního auditu a veřejnosprávní kontroly.

- Novelizace vyhlášky Ministerstva financí č. 64/2002 Sb.

Využít poznatky ze zpráv o výsledcích finančních kontrol předložených Ministerstvu financí k novelizaci vyhlášky č. 64/2002 Sb., kterou se provádí zákon o finanční kontrole a pro úpravu softwarové podpory pro zpracování ročních zpráv.

Vyhodnocení realizace plnění těchto úkolů bude součástí ročních zpráv o výsledcích finančních kontrol za rok 2003, zpracovaných Ministerstvem financí, správci kapitol státního rozpočtu, kraji a hl. m. Praha.

## Výsledky interního auditu podle § 28 až 31 zákona o finanční kontrole za veřejnou správu za rok 2002

Ukazatel	Údaje za všechny účetní jednotky v působnosti správce kapitoly nebo územního samosprávného celku
1. počet systemizovaných pracovních míst (včetně služebních poměrů) celkem	174 290
2. počet útvarů interního auditu podřízených vedoucím orgánů veřejné správy	214
3. počet systemizovaných pracovních míst výkonných auditorů útvarů interního auditu	396
4. skutečný stav výkonných auditorů útvaru interního auditu k 31. 12. minulého roku	337
5. počet absolventů mezinárodní certifikace interních auditorů programu Institute of Internal Auditors	4
6. počet absolventů základního kurzu jednotného systému odborné přípravy pracovníků veřejné správy v oboru "finanční kontrola" a "interní audit"	218
7. počet absolventů atestačního kurzu jednotného systému odborné přípravy pracovníků veřejné správy v oboru "finanční kontrola" a "interní audit"	20
8. počet účastníků ostatních forem profesního vzdělávání (odborné konference a školení, přednášky, semináře a jiné programy)	7 037
9. počet plánovaných interních auditů u účetní jednotky podle § 30 odst. 3 zákona o finanční kontrole	819
10. počet vykonaných interních auditů u účetní jednotky podle § 30 odst. 3 zákona o finanční kontrole	882
11. počet operativně zařazených interních auditů mimo roční plán podle § 30 odst. 6 zákona o finanční kontrole	180
12. počet závažných zjištění ve smyslu § 22 odst. 6 zákona o finanční kontrole	8
13. objem závažných zjištění ve smyslu § 22 odst. 6 zákona o finanční kontrole (v Kč)	17 650 708
14. počet případů písemných upozornění vedoucího útvaru interního auditu podle § 31 odst. 2 zákona o finanční kontrole	60
15. počet nepřijatých odpovídajících opatření vedoucím orgánem veřejné správy na základě doporučení vedoucího útvaru interního auditu podle § 31 odst. 4 zákona o finanční kontrole	13
16. počet příspěvkových organizací v působnosti účetní jednotky, kde nebyl zřízen interní audit ve smyslu § 29 odst. 4 zákona o finanční kontrole	2 485
17. počet obcí, kde nebyl zřízen interní audit ve smyslu § 29 odst. 5 zákona o finanční kontrole (platí pro obce s méně než 15 000 obyvateli)	5 077

Vyhotořil: Ing. L. Turek, Ing. M. Matějková

Schválil: Ing. H. Pejšová

### Výsledky předběžných a průběžných veřejnosprávních kontrol podle § 7 až 11 zákona o finanční kontrole za veřejnou správu za rok 2002

Ukazatel	Údaje za všechny účetní jednotky v působnosti správce kapitoly nebo územního samosprávného celku
1. počet účetních jednotek v působnosti správce kapitoly státního rozpočtu nebo územního samosprávného celku	5 191
2. výše vykázaných mank a škod celkem (v Kč)	1 621 162 555
3. výše mank a škod uspokojených náhradou škod na základě nápravných opatření (v Kč)	106 937 964
4. výše vykázaných mank a škod odepsaných na vrub orgánu veřejné správy (v Kč)	289 728 451
5. výše sankcí uložených účetní jednotce celkem (v Kč)	426 520 879
6. z toho výše pokut (v Kč)	124 063 932
7. výše penále (v Kč)	288 972 835
8. výše úroku z prodlení (v Kč)	24 300 840
9. výše sankcí uspokojených náhradou škody na základě nápravných opatření (v Kč)	xxx
10. výše sankcí odepsaných na vrub účetní jednotky v (Kč)	xxx
11. výše sankcí, jejichž řešení nebylo dosud ukončeno (v Kč)	xxx
12. Objem pohledávek na základě smluv o dodávce zboží nebo služeb (bez penalizace) za dlužníky, které byly uspokojeny po termínu jejich splatnosti (v Kč)	12 693 918 496
13. Objem pohledávek na základě smluv o dodávce zboží nebo služeb (bez penalizace) za dlužníky, které dosud nebyly uspokojeny (v Kč)	4 873 048 147
14. z toho výše vymahatelných pohledávek s předpokladem jejich uspokojení v příštím účetním období (v Kč)	3 810 555 117
15. výše nevymahatelných pohledávek (v Kč)	879 576 990
16. počet rozpočtových opatření v pravomoci správce kapitoly nebo územního samosprávného celku	17 706
17. objem rozpočtových opatření v pravomoci správce kapitoly nebo územního samosprávného celku (v Kč)	57 053 516 079
18. počet rozpočtových opatření v pravomoci podřízených účetních jednotek	259 765
19. objem rozpočtových opatření v pravomoci účetní jednotky celkem (v Kč)	39 213 443 305
20. počet evidovaných žadatelů o veřejnou finanční podporu s výjimkou slevy na daních a osvobození od cla	72 207
21. objem požadované veřejné finanční podpory evidovanými žadateli s výjimkou slevy na daních a osvobození od cla (v Kč)	107 675 300 390
22. počet příjemců veřejné finanční podpory s výjimkou slevy na daních a osvobození od cla	62 728
23. objem veřejné finanční podpory poskytnuté z rozpočtu kapitoly nebo územního rozpočtu s výjimkou slevy na daních a osvobození od cla (v Kč)	123 859 880 007

Vytvořil: Ing. L. Turek, Ing. M. Matějková

Schválil: Ing. H. Pejšovč

### Výsledky veřejnosprávních kontrol vykonávaných podle § 7 až 11 zákona o finanční kontrole ve smyslu § 12 vyhlášky za veřejnou správu za rok 2002

Ukazatel	Údaje o výsledcích veřejnosprávních kontrol správce kapitoly u účetních jednotek ve své působnosti nebo územního samosprávného celku	Údaje o výsledcích veřejnosprávních kontrol u příjemců veřejné finanční podpory
1. počet plánovaných akcí veřejnosprávních kontrol na místě	706	23 297
2. počet neuskutečněných plánovaných akcí veřejnosprávních kontrol na místě	71	2 110
3. počet operativně zařazených veřejnosprávních kontrol na místě	154	9 363
4. počet uskutečněných akcí veřejnosprávních kontrol na místě celkem	786	30 630
5. objem kontrolovaných veřejných prostředků celkem (v Kč)	54 076 435 536	53 761 598 673
6. objem zjištěných nedostatků (v Kč)	606 476 586	2 007 209 264
7. vypočtené odvody na základě zjištěných nedostatků (v Kč)	21 183 693	1 107 300 239
8. vypočtené penále za vypočtené odvody (v Kč)	xxx	xxx
9. počet případů předaných k dalšímu řízení příslušným orgánům podle zvláštních předpisů	79	125
10. počet případů, kdy bylo kontrolním orgánem uloženo opatření k nápravě	661	210
11. počet závažných zjištění ve smyslu § 22 odst. 6 zákona o finanční kontrole	17	96
12. objem závažných zjištění ve smyslu § 22 odst. 6 zákona o finanční kontrole (v Kč)	54 984 758	1 088 323 886
13. počet pokut uložených za maření veřejnosprávních kontrol vykonávaných na místě ve smyslu § 17 zákona o finanční kontrole	0	0
14. výše pokut uložených za maření veřejnosprávních kontrol vykonávaných na místě ve smyslu § 17 zákona o finanční kontrole celkem (v Kč)	0	0
15. počet pokut uložených za nepřijetí nebo neplnění přijatých opatření k nápravě ve smyslu § 20 zákona o finanční kontrole	0	0
16. výše pokut uložených za nepřijetí nebo neplnění přijatých opatření k nápravě ve smyslu § 20 zákona o finanční kontrole celkem (v Kč)	0	0

Vyhotoval: Ing. L. Turek, Ing. M. Matějková

Schválil: Ing. H. Pejšová