Evropská unie
Evropský sociální fond
Operační program Zaměstnanost

PRAHA PRAGUE PRAGA PRAG

Zdravá města, obce, regiony České republiky

EFEKTIVNÍ FINANČNÍ ŘÍZENÍ MĚST, REGIONŮ A JEJICH ORGANIZACÍ

Praha, 25. dubna 2017

www.ZdravaMesta.cz/financni-rizeni2017

Podpořeno finančními prostředky Evropského sociálního fondu, které byly na realizaci projektu poskytnuty z Operačního programu Zaměstnanost.

Efektivní finanční řízení měst, krajů a jejich organizací

Ministerstvo financí
PhDr. Tomáš Vyhnánek

Obsah

- Návrh zákona o řízení a kontrole veřejných financí
- Vize MF v oblasti přezkoumání hospodaření ÚSC

Návrh zákona o řízení a kontrole veřejných financí

Duplicity kontrol

Příčiny duplicit

- Několik kontrolních orgánů kontroluje toho samého příjemce a tu samou věc
- Podstata problémů nespočívá v tom, kdo vede řízení o porušení rozpočtové kázně (finanční úřad)
- Příčinou duplicitních kontrol jsou různé přístupy k výkonu kontrolní činnosti a nejednotné metodické vedení

Řešení

Opatření	Nástroj
koordinace plánovaných kontrol	informační systém MF (návrh zákona)
zvýšení kvality výstupů kontrol	jednotná metodika pravidla proškolení kontrolorů
jednotný výklad zákonů, jejichž dodržování je předmětem kontroly (např. veřejné zakázky)	pracovní skupiny – poskytovatelé, MF, AO, PCO, finanční úřady, ÚOHS
sdílení výsledků	informační systém MF (návrh zákona)

Územní samospráva

„ Postavení, odpovědnost a kompetence představitelů a orgánů ÚSC se nemění.“

Zákon o finanční kontrole

- Osobou odpovědnou za nastavení systému je starosta, primátor nebo ředitel krajského úřadu.
- Postavení, odpovědnost a kompetence starosty, hejtmana, rady a zastupitelstva jsou stanoveny
  - zákonem o obcích,
  - zákonem o krajích a
  - zákonem o hlavním městě Praze.

Návrh zákona o řízení a kontrole veřejných financí

- **Zůstává beze změny – nedochází ani k omezení ani k rozšíření pravomocí orgánů ÚSC**
- Návrh zákona stanoví odpovědnost v hierarchické struktuře obecního, městského nebo krajského úřadu
- I když návrh zákona definuje zásady účelnosti, hospodárnosti a efektivnosti, konečné rozhodnutí o realizaci výdaje zůstává v kompetenci orgánu obce, tedy rady nebo zastupitelstva v souladu se zákonem o obcích, o krajích a o hlavním městě Praze

Nastavení řízení a kontroly veřejných financí

Kraj

= Správce veřejného rozpočtu

Rada

= Schvalující orgán

Zadávání úkolů řediteli KÚ a KÚ v samostatné působnosti

Reporting

Pozastavení usnesení

Zadávání úkolů

Hejtman

Reporting

Jmenování a odvolávání, zadávání úkolů

Reporting

Jmenování a odvolávání, zadávání úkolů

Krajský úřad

Ředitel KÚ

= Schvalující osoba
Ředitel KÚ plní funkci zaměstnavatele, stanovuje plány, a kontroluje činnost zaměstnanců KÚ

Interní audit

Ekonomická služba

Příspěvková organizace

= Veřejný subjekt

Ředitel PO

= Pověřená schvalující osoba

Nastavení řízení a kontroly veřejných financí

Obec

= Správce veřejného rozpočtu

Rada

= Schvalující orgán

Zadávání úkolů řediteli KÚ a KÚ v samostatné působnosti

Reporting

Pozastavení usnesení

Zadávání úkolů

Starosta

Reporting

Jmenování a odvolávání, zadávání úkolů

Reporting

Jmenování a odvolávání, zadávání úkolů

Obecní úřad

Tajemník

Tajemník plní funkci zaměstnavatele, stanovuje plány, a kontroluje činnost zaměstnanců obecního úřadu

Interní audit

Ekonomická služba

Příspěvková organizace

= Veřejný subjekt

Ředitel PO

= Pověřená schvalující osoba

Výkon řídící kontroly

„ Funkcí řídicí kontroly je ochrana veřejných prostředků“

Zákon o finanční kontrole

(„zákon o podpisu“)

Proces začíná u příkazce operace

- Přitom ten je v reálu na jeho konci, rozhoduje o realizaci výdaje

Organizace si nemohou nastavit proces podle svých potřeb

- Musí dodržet posloupnost rolí příkazce operace, správce rozpočtu a hlavního účetního **(„formalizovaný alibismus“)**

Do procesu nemohou být zařazeni externí účetní nebo místostarostové

- Přitom ti často reálně kontrolu provádí

Reálné rozhodování je odděleno od výkonu řídící kontroly

Řídicí kontrola neplní svojí funkci, proto je vnímána jako administrativní zátěž, ne jako nástroj ochrany veřejných prostředků a podklad pro rozhodnutí

Návrh zákona o řízení a kontrole veřejných financí

Proces začíná tam, kde ve skutečnosti

- Tedy u osob, které připravují podklady.

Schvalovatel je na konci procesu

- Protože rozhoduje o realizaci výdaje.

Organizace si mohou nastavit proces dle svých potřeb.

- Jediný požadavek, který musí dodržet je kontrola čtyř očí.

Do procesu mohou být zařazeni externí účetní nebo místostarostové

- Tedy osoby, které se ve skutečnosti podílí na rozhodování

Řídicí kontrola má být nástrojem pro zvýšení kvality a informační hodnoty podkladů potřebných pro následné rozhodnutí o realizaci výdaje

Regulace interního auditu

Zákon o finanční kontrole

- Regulace interního auditu je nedostatečná (jen 9 paragrafů včetně vyhlášky)
  - Interní audit prověřuje oblasti, které nejsou rizikové a naopak nevěnuje dostatečnou pozornost významným procesům
- Nejsou stanoveny požadavky na interního auditora ani na jeho výstupy
  - Interní auditor audituje i oblasti, kterým nerozumí
- Chybí úprava procesu výkonu interního auditu

Návrh zákona o řízení a kontrole veřejných financí

- Návrh zákona věnuje internímu auditu přes 30 paragrafů
- Návrh zákona upravuje
  - Požadavky na interního auditora (znalosti a praxe)
  - Výstupy interního auditu – auditní zprávu včetně způsobu projednávání a uplatňování připomínek nebo eskalaci na výbor pro interní audit
  - Proces výkonu interního auditu včetně závaznosti mezinárodních standardů

Interní audit u obcí

Město	Objem výdajů v Kč	Město	Objem výdajů v Kč
Praha	64 517 097 800	**Jablonec nad Nisou**	867 763 600
Brno	12 764 134 000	**Teplice**	864 303 000
Plzeň	10 139 067 000	**Cheb**	804 756 000
Ostrava	9 873 689 000	**Prostějov**	780 262 280
Olomouc	2 290 779 000	**Uherské Hradiště**	757 066 800
Pardubice	2 268 769 919	**Třinec**	737 992 000
Hradec Králové	2 051 697 900	**Příbram**	723 415 490
České Budějovice	1 919 367 000	**Písek**	711 579 000
Havířov	1 847 143 000	**Litovel**	692 922 100
Kladno	1 732 223 100	**Přerov**	679 840 600
Ústí nad Labem	1 693 603 500	**Bohumín**	654 723 000
Liberec	1 569 181 341	**Orlová**	654 418 000
Jihlava	1 273 557 900	**Děčín**	650 412 100
Zlín	1 250 922 000	**Sokolov**	628 744 916
Frýdek-Místek	1 208 281 500	**Benešov**	613 482 000
Karlovy Vary	1 150 154 912	**Vsetín**	598 704 900
Most	1 079 864 000	**Šumperk**	563 574 000
Opava	973 794 100	**Hodonín**	560 088 000
Chomutov	972 005 000	**Třebíč**	554 279 000
Karviná	969 813 135	**Česká Lípa**	535 749 000
Znojmo	923 391 000	**Nový Jičín**	534 065 820
Kolín	914 548 014	**Břeclav**	531 528 000
Tábor	887 439 000	**Trutnov**	516 261 457
Mladá Boleslav	870 119 000	**Havlíčkův Brod**	505 708 006

Výroční zpráva

Zákon o finanční kontrole

- Administrativní zátěž
- Řada požadavků na vykazování o účinnosti systému, např.
  - rozsáhlé popisné přílohy k výročním zprávám
  - údaje o objemu kontrolovaných příjmů a výdajů
  - informace o vzdělávání interních auditorů
  - informace o uložených pokutách

Návrh zákona o řízení a kontrole veřejných financí

- vykazování jen číselných údajů bez textové přílohy
- využití dat z jiných informačních systémů, které má MF k dispozici (např. ze státní pokladny)
- snížení počtu vykazovaných položek

Prováděcí vyhláška

Zákon o finanční kontrole

Nesrozumitelná prováděcí vyhláška:

- *„Kontrolní metoda porovnání se použije k poznání míry souladu schválených záměrů a cílů, se skutečným stavem jejich plnění ve vztahu k prověřované činnosti a dodržení právních předpisů a opatření přijatých orgány veřejné správy v mezích těchto právních předpisů.“*
- *„Kontrolní metodou sledování se zjišťuje, zda*
  - *a) jsou vytvořeny podmínky a stanoveny postupy pro hospodárný, efektivní a účelný výkon prověřované činnosti,*
  - *b) orgán veřejné správy, jeho vedoucí a ostatní zaměstnanci tyto podmínky a stanovené postupy dodržují.“*
- *„Kontrolní metodou šetření a ověřování se zjišťuje, zda prověřované operace, které mají za následek dosažení veřejných příjmů [§ 2 písm. h) zákona], vynaložení veřejných výdajů [§ 2 písm. i) zákona] nebo jiná plnění, jsou uskutečňovány v souladu se stanovenými úkoly a schválenými záměry a cíli orgánu veřejné správy, a zda kontrolované osoby stanovené podmínky a postupy dodržují.“*
- *„Kontrolní metodou kontrolních výpočtů se matematickými úkony přezkoumávají a vyhodnocují zjištěné informace o prověřované činnosti orgánu veřejné správy, právnické nebo fyzické osoby.“*

Návrh zákona o řízení a kontrole veřejných financí

- Návrh zákona kontrolní metody ani postupy neupravuje
- Jde o oblast metodického řízení, které bude upraveno v pokynech CHJ, které mají doporučující charakter
- Metodika může na rozdíl od zákona nebo vyhlášky obsahovat konkrétní příklady

Vize MF v oblasti přezkoumání hospodaření ÚSC

Vize MF v oblasti přezkoumávání hospodaření ÚSC

Dnes je důraz kladen na:

- ✓ nakládání s veřejnými prostředky včetně majetku
- ✓ vedení účetnictví
- ✓ **sestavování, plnění a vyhodnocování rozpočtu**
- ✓ **použití poskytnuté dotace**
- ✓ **zadávání veřejných zakázek**

V budoucnu by měl být důraz kladen na:

- ✓ **nakládání s veřejnými prostředky včetně majetku**
- ✓ **vedení účetnictví**
- ✓ sestavování, plnění a vyhodnocování rozpočtu
- ✓ použití poskytnuté dotace
- ✓ zadávání veřejných zakázek

Na co by se měl kontrolor zaměřit? (1/2)

- Má organizace **platné smlouvy na dobu neurčitou**? Jestliže ano, je pod kontrolou fakturace a plnění z těchto smluv? Nebyly překročeny zákonné limity?
- Mají **smlouvy na IT** platnost od / do?
- Jak a kdy naposledy byly soutěženy **smlouvy o pojištění**? Mají časový limit? Je zřejmé, co je a co není pojištěno?
- Jak jsou konstruovány **dodatky a přílohy dodavatelských smluv** obecně? Jsou definovány jasné kontrolní mechanismy smluvního plnění a fakturace?
- **Smlouvy s hodinovou sazbou**: prověřit, jestli existují výstupy / výkazy práce. (Zejména u smluv poradenských a právních, autorské dozory atp.)
- **Nečerpá se více než zákonná částka ze smluv vzniklých na základě VZMR**? Dává se do smluv z VZMR, že automaticky zanikají po vyčerpání zákonného limitu?
- Odpovídá **fakturace** vysoutěženým cenám? Nepřesahuje fakturace vysoutěžené částky?

Na co by se měl kontrolor zaměřit? (2/2)

- Nejsou u stavebních zakázek ve smlouvách **neurčité smluvní podmínky**? Jestliže ano, jak se uplatňovaly při plnění? (Formulace typu „zadavatel je oprávněn“, vymáhání sankcí při neplnění lhůt, uplatnění záručních vad atp.)

- Je stanovena jasná **odpovědnost a proces** při schvalování výdaje?

- Splnila **projektová dokumentace, studie proveditelnosti, autorské dozory, marketing** svůj účel? Byly hospodárné?

- Není mezi dodavateli **tzv. toxická firma**? (Tj. založení těsně před získáním kontraktu, podezřelá vlastnická struktura, negativní google-track, závislost na jednom odběrateli, vysoké % subdo)

- Obecně: dá se k proplaceným fakturám identifikovat a ověřit **akceptační protokol** – dílčí akceptace a případné reklamace – plnění – objednávka – smlouva – veřejná zakázka – plán veřejných zakázek – strategie organizace?

- K případnému zjištění lze doplnit **předmět (§2) a hledisko (§3) zákona 420/2004 Sb.** a naplnit tak zákonné požadavky přezkoumání hospodaření.

Nastavení procesu přezkoumávání hospodaření ÚSC

Příprava

- Založení kontrolního spisu
- Analýza rizik na základě veřejných zdrojů a zdrojů MF
- Předběžný výběr vzorku na základě identifikovaných rizik
- Sestavení požadavku na dokumentaci a informace ze strany kontrolované osoby (seznam požadovaných dokumentů a informací)
- Formální zahájení kontroly (odeslání oznamovacího dopisu včetně seznamu požadovaných dokumentů a informací)
- Zahájení kontroly od stolu, analýza předložené dokumentace
- Vyhodnocení závěru kontroly od stolu
- Upřesnění vzorku / upřesnění předmětu kontroly
- QA

Realizace

- Zahájení kontroly na místě
- Výkon kontroly - Záznam zjištění
- QA
- Ukončení kontroly na místě

Ukončení

- Vyhotovení návrhu Zprávy o výsledku přezkoumání hospodaření
- QA
- Předání Zprávy o výsledku přezkoumání hospodaření
- Stanovisko
- Projednání Zprávy o výsledku přezkoumání hospodaření
- Opatření přijatá ke Zprávě
- Informace o plnění opatření
- Formální ukončení kontroly
- QA
- Uzavření spisu

Kontakty

PhDr. Tomáš Vyhnánek

náměstek pro řízení sekce Finanční řízení a audit

tomas.vyhnanek@mfcr.cz