

Návrh metodiky výkonu interního auditu ve vybraných obcích Zlínského kraje

Bc. Zdeňka Filáková

Diplomová práce
2017



Univerzita Tomáše Bati ve Zlíně
Fakulta managementu a ekonomiky

Univerzita Tomáše Bati ve Zlíně
Fakulta managementu a ekonomiky
Ústav regionálního rozvoje, veřejné správy a práva
akademický rok: 2016/2017

ZADÁNÍ DIPLOMOVÉ PRÁCE

(PROJEKTU, UMĚLECKÉHO DÍLA, UMĚLECKÉHO VÝKONU)

Jméno a příjmení: **Bc. Zdeňka Filáková**
Osobní číslo: **M140023**
Studijní program: **N6202 Hospodářská politika a správa**
Studijní obor: **Veřejná správa a regionální rozvoj**
Forma studia: **kombinovaná**

Téma práce: **Návrh metodiky výkonu interního auditu ve vybraných obcích
Zlínského kraje**

Zásady pro vypracování:

Úvod

Určete cíle a metody práce

I. Teoretická část

- Vymezte základní pojmy auditu ve veřejné správě a představte kritickou literární rešerši jeho metodických přístupů.
- Popište legislativní rámec auditu ve veřejné správě v České republice.

II. Praktická část

- Provedte analýzu interního auditu ve vybraných obcích.
- Zpracujte srovnávací analýzu interního auditu ve vybraných obcích včetně diskuse jejích závěrů.
- Na základě výše uvedených analýz navrhnete zobecněnou metodiku provádění interního auditu ve veřejné správě.

Závěr

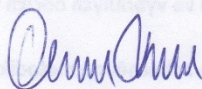
Rozsah diplomové práce: **cca 40**
Rozsah příloh:
Forma zpracování diplomové práce: **tištěná/elektronická**

Seznam odborné literatury:

DUBIS, Gregory S. et al. Interní audit a podvod. 1. vyd. Praha: Český institut interních auditorů, 2011, 42 s. ISBN 978-80-86689-45-6.
DVOŘÁČEK, Jiří a Tomáš, KAFKA. Interní audit v praxi. 1. vyd. Brno: Computer Press, 2005, 236 s. ISBN 80-251-0836-8.
KING, Alfred M. Internal Control of Fixed Assets: a Controller and Auditor's Guide. Hoboken, N.J.: Wiley, 2011, 564 s. ISBN 978-0-470-53940-8.
RICCUCCI, Norma. Public Administration: Traditions of Inquiry and Philosophies of Knowledge. Washington, D.C.: Georgetown University Press, 2010, 162 s. ISBN 978-1-58901-704-7.
REKTOŘÍK, Jaroslav et al. Kontrolní systémy veřejné správy a veřejného sektoru. 1. vyd. Praha: Ekopress, 2003, 212 s. ISBN 80-86119-72-6.

Vedoucí diplomové práce: **Ing. Milana Otrusinová, Ph.D.**
Ústav financí a účetnictví
Datum zadání diplomové práce: **30. května 2017**
Termín odevzdání diplomové práce: **29. srpna 2017**

Ve Zlíně dne 30. května 2017



doc. Ing. David Tuček, Ph.D.
děkan



RNDr. Pavel Bednář, Ph.D.
ředitel ústavu

PROHLÁŠENÍ AUTORA BAKALÁŘSKÉ/DIPLOMOVÉ PRÁCE

Prohlašuji, že

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

Prohlašuji,

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

Ve Zlíně 24. 8. 2017

Zdeněk Trávníček
.....
podpis diplomanta

ABSTRAKT

Diplomová práce se zabývá analýzou současného stavu provádění kontrolních mechanismů ve veřejné správě a to konkrétně u municipálních jednotek.

Hlavním cílem je vypracování metodiky výkonu interního auditu ve vybrané obci Zlínského kraje. Teoretická část formou literární rešerše přibližuje čtenářům klíčové pojmy diplomové práce: veřejná správa a její systém v ČR, územně samostatné celky, veřejné prostředky, kontrolní systém, interní audit. Praktická část obsahuje vypracování všeobecné metodiky výkonu interního auditu a metodiky výkonu interního auditu ve vybrané municipální jednotce, návrh dalších možností kontrolního systému dle zákona o finanční kontrole ve veřejné správě, dále pak určení finanční náročnosti jednotlivých kontrolních metod, jejich srovnání a doporučení aplikace nejvhodnější kontrolní metody z hlediska splnění zákonné povinnosti, účelnosti, efektivity a hospodárnosti.

Klíčová slova:

Veřejná správa, státní správa, samospráva, hospodaření, kontrola, klasifikace, interní a externí audit, zákon o finanční kontrole ve veřejné správě.

ABSTRACT

This diploma thesis deals with the analysis of the current state of implementation of control mechanisms in public administration, specifically with municipal units.

The main objective is to develop an internal audit performance methodology in a selected municipality of the Zlín Region. The theoretical part, in the form of literary research, brings to the readers the key concepts of the diploma thesis: public administration and its system in the Czech Republic, territorial units, public funds, control system, internal audit. The practical part consists of elaboration of a general methodology of performance of internal audit and methodology of performance of internal audit in a selected municipal unit, proposal of other possibilities of the control system according to the Financial Supervision Act in public administration, determination of financial demands of the individual control methods, their comparison and recommendations for the application of the most appropriate control method in terms of compliance with the lawfulness, effectiveness, efficiency and economy.

Keywords:

Public administration, state administration, municipal government, economy, financial control, classification, internal and external audit, Financial Supervision Act.

Poděkování paní Ing. Milaně Otrusinové, Ph.D za pečlivé a odborné vedení při vypracování diplomové práce.

Poděkování paní Ing. Marii Kostruhové, ředitelce Odboru veřejné správy dozoru a kontroly na Ministerstvu vnitra České republiky v Praze, za přínosnou, odbornou osobní konzultaci k vybraným částem diplomové práce a poskytnutí materiálu k připravovanému novému zákonu o finanční kontrole.

Poděkování panu Bc. Jiljímu Kubrickému, starostovi obce Zašová, za poskytnutí možnosti psát téma mojí diplomové právě na obec Zašová.

Poděkování paní Mgr. Elišce Olšákové, starostce města Valašské Klobouky, za poskytnutí možnosti popsat kontrolní systém finanční kontroly ve své diplomové práci.

Zvláštní poděkování patří mým dětem, Petrovi a Monice, za jejich důvěru v moje schopnosti a podporu během studia. Nezklamat je – bylo mou hlavní motivací jít za svým snem.

„Stát není pouze společnost, která má veřejné místo, zřízené pro potírání zločinu a kvůli směně. Politická společnost existuje kvůli vznešeným činům, a nejen kvůli kamarádství.“

Aristóteles

OBSAH

ÚVOD.....	11
I TEORETICKÁ ČÁST.....	13
1 VEŘEJNÁ SPRÁVA.....	14
1.1 REFORMA VEŘEJNÉ SPRÁVY	15
1.2 STRUKTURA VEŘEJNÉ SPRÁVY.....	16
1.3 ORGANIZACE ÚZEMNÍ STÁTNÍ SPRÁVY A SAMOSPRÁVY.....	17
1.4 ÚZEMNÍ SAMOSPRÁVA A PŘEDPOKLADY JEJÍHO FUNGOVÁNÍ.....	17
2 VEŘEJNÉ PROSTŘEDKY.....	19
2.1 FINANCE A ŘÍZENÍ - ROZPOČET A FINANČNÍ SYSTÉM ÚZEMNÍ SAMOSPRÁVY	20
2.2 ROZPOČET OBCE.....	20
2.2.1 Rozpočtový proces	22
2.2.2 Rozpočtové zásady.....	23
2.2.3 Rozpočtové provizorium.....	24
2.2.4 Změny rozpočtu, rozpočtová opatření.....	24
2.2.5 Závazné ukazatele obce.....	24
3 FINANČNÍ KONTROLA.....	26
3.1 CÍLE FINANČNÍ KONTROLY	26
3.2 DRUHY KONTROL	27
3.3 SYSTÉM FINANČNÍ KONTROLY	27
3.4 ZÁKLADNÍ INSTITUCE KONTROLNÍHO SYSTÉMU	28
3.5 PRÁVNÍ RÁMEC FINANČNÍ KONTROLY VE VEŘEJNÉ SPRÁVĚ.....	29
3.5.1 Česká legislativa.....	29
3.5.2 Zahraniční legislativa	29
3.5.3 Zákon 320/2001 Sb., o finanční kontrole ve veřejné správě a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů.	30
3.5.4 Závěrečná zpráva RIA k návrhu zákona o řízení a kontrole veřejných financí.....	34
3.5.5 Některé navrhované změny Vládního návrhu nového Zákona.2017 o finanční kontrole ve veřejné správě, platného od 1. 1. 2018.....	36
4 INTERNÍ AUDIT	38
4.1 LEGISLATIVNÍ A METODICKÝ RÁMEC PRO PROVÁDĚNÍ INTERNÍHO AUDITU.....	39
4.2 ZÁKLADNÍ ČLENĚNÍ AUDITU.....	39
4.3 DRUHY INTERNÍHO AUDITU	39
4.4 ÚTVAR INTERNÍHO AUDITU	40
4.4.1 Řízení útvaru interního auditu.....	40
4.4.2 Statut interního auditu	41
4.5 PROCESNÍ POSTUPY INTERNÍHO AUDITU	41
4.5.1 Plánování interního auditu	42

4.5.2	Vypracování programu interního auditu	42
4.5.3	Realizace interního auditu	43
4.5.4	Předávání výsledků – auditní zpráva	45
4.5.5	Monitorování	46
4.6	INTERNÍ AUDIT A PODVOD	47
4.6.1	Rysy podvodu	47
4.6.2	Příklady podvodu	48
II	PRAKTICKÁ ČÁST	49
5	OBEC ZAŠOVÁ	50
5.1	OBEC ZAŠOVÁ V SOUČASNOSTI	51
5.1.1	Organizační řád obce	52
5.2	HOSPODAŘENÍ OBCE	53
5.2.1	Vyhlášené veřejné zakázky na rok 2017	54
5.2.2	Závazné ukazatele obce	54
5.3	DOSAVADNÍ KONTROLNÍ SYSTÉM OBCE ZAŠOVÁ	56
5.3.1	Kontrolní řád obce Zašová	56
6	MĚSTO VALAŠSKÉ KLOBOUKY	58
6.1	NOVODOBÁ HISTORIE SPRÁVY MĚSTA	58
6.2	VALAŠSKÉ KLOBOUKY A SOUČASNOST	58
6.2.1	Rozsahy pravomocí, činnosti veřejné správy města	59
6.3	HOSPODAŘENÍ MĚSTA	60
6.3.1	Závazné ukazatele na rok 2017	61
6.4	KONTROLNÍ SYSTÉM MĚSTA VALAŠSKÉ KLOBOUKY	61
6.4.1	Kontrolní řád města Valašské Klobouky	61
7	MĚSTO XY - MUNICIPALNÍ JEDNOTKA ZLÍNSKÉHO KRAJE	63
7.1	STRUKTURA MĚSTSKÉHO ÚŘADU – ORGANIZAČNÍ SCHÉMA	63
7.1.1	Organizace s účastí města	65
7.2	ROZPOČTY A HOSPODAŘENÍ MĚSTA	65
7.3	KONTROLNÍ SYSTÉM MĚSTA	66
8	DALŠÍ MOŽNOSTI KONTROLNÍHO SYSTÉMU DLE ZÁKONA O FINANČNÍ KONTROLE VE VEŘEJNÉ SPRÁVĚ	68
8.1	ANALÝZA KONTROLNÍHO SYSTÉMU OBCE ZAŠOVÁ	68
	Kontrolní řád obce Zašová	68
8.2	ANALÝZA KONTROLNÍHO SYSTÉMU MĚSTA VALAŠSKÉ KLOBOUKY	72
8.3	ANALÝZA KONTROLNÍHO SYSTÉMU MĚSTA XY	78
8.4	SROVNÁVACÍ ANALÝZA KONTROLNÍCH SYSTÉMŮ VE VYBRANÝCH OBCÍCH	87
8.4.1	Závěry z analýz kontrolních systémů vybraných obcí a jejich diskuze	88
8.4.2	Navrhovaná opatření k nápravě	90
8.4.3	Modifikovaný kontrolní systém ve stručných bodech	91
8.4.4	Finanční analýza nákladů odboru interního auditu	93
9	NÁVRH ZOBECNĚNÉ METODIKY PROVÁDĚNÍ INTERNÍHO	

AUDITU VE VEŘEJNÉ SPRÁVĚ	94
10 NÁVRH METODIKY VÝKONU INTERNÍHO AUDITU VE VYBRANÝCH OBCÍCH ZLÍNSKÉHO KRAJE	112
ZÁVĚR	140
SEZNAM POUŽITÉ LITERATURY.....	141
SEZNAM OBRÁZKŮ	146
SEZNAM TABULEK.....	147
SEZNAM SCHÉMAT	148
SEZNAM PŘÍLOH.....	149

ÚVOD

„Kdo řídí, ten kontroluje.“

Veřejná správa prolíná životem běžných občanů každý den, ať už si tuto skutečnost uvědomují, či nikoliv. Vždyť co jiného je veřejné osvětlení, chodníky, svoz odpadů, silnice, veřejná doprava, zdravotnictví, školství, bezpečnost, sportovní a společenské akce. Na všechny tyto veřejné služby je potřeba mít dostatek veřejných prostředků.

Základními zdroji veřejných prostředků jsou daně, poplatky, platby a odvody pojistného. Úspěšnost výběru daní poplatků a pojistného závisí na nastavení daňových sazeb a výše poplatků. Od této skutečnosti se vyvíjí ochota či neochota daňových poplatníků platit daně. Správné nastavení daňové zátěže kromě jiných ukazatelů a vývoje ekonomiky lze pomocí Lafferovy křivky, která popisuje závislost daňového výnosu na daňové sazbě.

Pokud jsou veřejné prostředky úspěšně nashromážděny, je nutné s nimi hospodařit podle zásady 3E – hospodárně, účelně a efektivně. Ovšem ne každý je dobrý hospodář a při nakládání s veřejnými prostředky jsou vedoucí a odpovědní pracovníci veřejné správy o to více sváděni k nehospodárnému nakládání s veřejnými prostředky, neboť k tomu přispívá sama podstata tzv. „veřejnosti“ prostředků – tedy nás všech neboli „nikoho“. Jak je v úvodu uvedeno, kdo řídí, ten kontroluje, a proto jsou k dispozici vedoucím a odpovědným pracovníkům na všech úrovních veřejné správy, kontrolní systémy, které pracují podle kontrolních řádů. Kontrolní systémy a řády vycházejí ze zákonných norem, jako jsou zákony, vyhlášky a nařízení. Stěžejním zákonnou normou pro kontrolu veřejných prostředků je Zákon č. 320/2001 Sb., o finanční kontrole ve veřejné správě a o změně některých zákonů. Důležitost a význam kontroly při nakládání s veřejnými prostředky potvrdila i praxe, neboť se ukázalo, že některá ustanovení a paragrafy nesplňují svůj účel a proto dochází k nahrazení stávajícího zákona o finanční kontrole novým zákonem o finanční kontrole ve veřejné správě, s platností od 1. 1. 2018.

CÍLE A METODY ZPRACOVÁNÍ PRÁCE

Tématem mé diplomové práce je vypracování metodiky interního auditu ve vybraných obcích Zlínského kraje a to konkrétně pro obec Zašová, okres Vsetín. Obec v současné době postupuje dle určitého kontrolního systému, který je povinna mít a dodržovat. Podle zákona není obec Zašová povinna mít útvar interního auditu, neboť nesplňuje zákonem stanovené podmínky. Přes tuto skutečnost má pan starosta zájem o konkrétní vypracování směrnic interního auditu, aby obec byla připravena na dobu, kdy bude spadat do okruhu územních jednotek, které jsou ze zákona povinny mít zřízeno oddělení interního auditu. Jedním z kroků přípravné fáze vypracování diplomové práce bylo oslovení vybraných obcí Zlínského kraje. Oslovila jsem tři obce, výše uvedenou obec Zašová, město Valašské Klobouky a nejmenované město ve Zlínském kraji. Starosta posledně zmiňovaného města projevil přání v diplomové práci neuvádět název „jeho“ města. Z tohoto důvodu bude dále v textu uváděno pouze jako město XY.

Hlavním cílem mé práce je vypracovat metodiku interního auditu pro vybranou obec Zlínského kraje, dílčím cílem je analyzovat kontrolní systémy vybraných obcí, navrhnout model kontrolního systému podle nového zákona o finanční kontrole 2017...platným od 1. 1. 2018.

Ve své práci využiji metody:

- metodu analýzy kontrolních systémů obce Zašová, města Valašské Klobouky, města XY. Budou analyzovány jednotlivé části kontrolních systémů obcí,
- metodu analýzy srovnání. Budou porovnávány, vyhodnocovány analyzované části kontrolních systémů. Výsledky srovnávací analýzy budou diskutovány a následně budou vypracována doporučení k jednotlivým kontrolním systémům,
- metodu finanční analýzy. V rámci této analýzy budou vyčísleny náklady zřízení útvaru interního auditu pro obec Zašová a tyto srovnány s náklady současného kontrolního systému.

I. TEORETICKÁ ČÁST

1 VEŘEJNÁ SPRÁVA

Lidé veřejnou správu v drtivé většině vnímají jako omezující faktor jejich soukromého života, jako byrokracii, s narůstající tendencí, kterou musí „živit“ z vlastních daní. Ovšem tento mylný názor nesnižuje význam a vliv veřejné správy na každodenní život občanů. Pojem veřejná správa není jen systém státních a ostatních veřejných institucí, ale ve svém významu zahrnuje také vykonávané činnosti v rámci těchto institucí.

Káňa (2014, s. 12) popisuje činnost veřejné správy, jako opakující a vyvíjející se činnost, kterou vykonávají zaměstnanci veřejné správy. Faktor opakování umožňuje vytvořit obecný algoritmus činností:

- plánování
- organizování
- rozhodování a řízení
- kontrolu

V praxi to znamená, že pokud jsou zachovány všechny části algoritmu, vzniká dobře fungující systém institucí, který lze posuzovat z hlediska výkonnosti, efektivity a hospodárnosti. Správní činnosti lze rozdělit do dvou částí. Činnosti směřující dovnitř veřejné správy zabezpečují řádný chod a fungování správních institucí. Tato část je velmi důležitá, bez ní by nemohla správně fungovat podstatná a převážná část správních činností, které směřují ke spravovaným subjektům. Obě části správních činností plošně probíhají na území celého státu. (Káňa, 2014, s. 12)

Činnost veřejné správy lze vedle praktického hlediska zkoumat také z pohledu vědy. V tomto aspektu se naskýtá otázka: Je veřejná správa umění nebo věda? Také Norma Ruccucci se ve své knize zabývá touto otázkou. Zatím se situace nevyvíjí příznivě, neboť nedochází ke konsensu mezi učenými. Norma Riccucci uvádí rozmanitost výzkumných metod ani ne tak že by mu šlo o objem, ale protože zatím neexistuje nejlepší způsob, jak provádět výzkum činnosti veřejné správy. Ke shodě došlo pouze v konstatování, že ačkoliv neexistuje jediná teorie, nebo hlavní jádro teorie veřejné administrativy, je k dispozici bohaté intelektuální – myšlenkové dědictví, historické zkušenosti z různých světových systémů. Vedle této jedné mála shody, existuje zásadní nedostatek konsensu týkající se působnosti veřejné správy a to v takové míře, že dle některých (Ostrom, et.al., 2008), vede tato disonance k duševní krizi v oblasti tohoto zkoumání. Ale tímto význam výzkumu ve-

řejné zprávy nijak nezeslábl, nicméně je více, či méně postižen syndromem osobnosti. (Riccucci, 2010, s. 6 – 7)

1.1 Reforma veřejné správy

V minulosti se v reformě veřejné správy promítaly spíše politické vlivy, moc ve smyslu, jak nejlépe mít pod kontrolou dění ve všech oblastech života obyvatelstva. Nejvíce patrné to bylo po roce 1948. Po změně politického systému, v roce 1990 se změnil i charakter veřejné správy. Souběžně s touto změnou započal proces reformy, kdy se jednalo o komplexní změnu celého systému veřejné správy. Základní změnou v dosavadním systému veřejné správy bylo již v roce 1990 zrušení národních výborů a přenesení pravomocí státních správních úřadů na samosprávné celky. Tímto krokem se plnil základní cíl reformy - decentralizace veřejné správy a odstranění její zbytečné centralizace.

Například Olšová (2007) ve svém příspěvku ve sborníku Reforma veřejné správy, na str. 356, se zmiňuje o reformě veřejné správy po roce 1990 jako o procesu, který má za cíl učinit veřejnou správu co nejvíce efektivní, a při zachování svého poslání, zavádí do vedení základních územních samosprávních celků – obcí, nejnovější poznatky z oblasti kvality řízení managementu ze soukromé sféry. (Olšová, 2007)

Káňa (2014) ve srovnání s Olšovou váže své vyjádření k další části reformy, která souvisí se vznikem ČR v roce 1993 a ústavním zákonem č. 1/1993 Sb. Obsah reformy se skládá z jednotlivých částí veřejné správy:

- reforma územní veřejné správy
- reforma ústřední státní správy
- reforma výkonu veřejné správy
- reforma veřejných financí

Hlavní přínos reformy veřejné správy vidí v přenesení působnosti na obecní úřady s rozšířenou působností a krajské úřady územní samosprávy. Vyjmenovává kriteria, která byla zvolena pro přenos působností:

- lepší dostupnost pro občany
- hranice okresu kopírují správní obvod obce s rozšířenou působností
- počet obyvatel správního obvodu
- přenos rozhodování na co nejnižší možnou úroveň veřejné správy
- četnost rozhodování na jednotlivých úsecích státní správy

- náročnost přenášení působností na kvalifikovanost zaměstnanců úřadu (Káňa, 2014)

1.2 Struktura veřejné správy

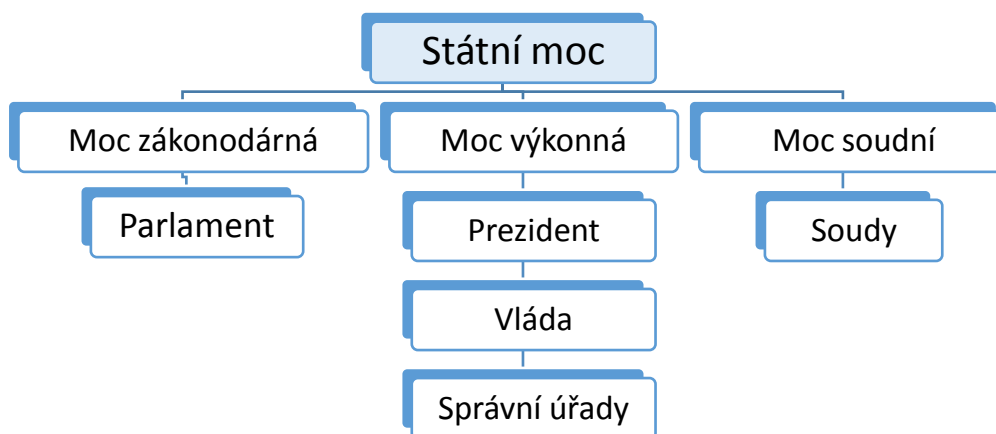
Veřejný sektor, jehož součástí je veřejná správa je podstatnou součástí ekonomiky státu a spolu se soukromým sektorem zajišťuje určitou životní úroveň každého z nás. Jak vysoká a kvalitní životní úroveň je, záleží na zvoleném typu organizace, řízení a struktuře veřejné správy.

Horzinková a Novotný (2010) chápou veřejnou správu především jako základní pojem správního práva, ač oficiální definice pojmu „veřejná správa“ není v žádném právním předpisu uvedena. Obecně ji vymezují jako správu veřejných záležitostí, kterou vykonávají subjekty veřejné správy a jejich orgány. (Horzinková a Novotný, 2010)

Naproti tomu autoři Rektořík a Šelešovský et al., (2003) definují veřejnou správu jako soustavu institucí a soubor výkonných a řídicích činností vyplývajících z objektivní potřeby uspořádané lidské společnosti, která je uspokojuje geneticky danou potřebu člověka žít ve společenství druhých lidí. Dále pak uvádějí, že každý stát si na svém území vytváří historicky daný systém specializovaných institucí, které jsou z pohledu kriteria uspokojování potřeb zařazeny do odvětví veřejné správy a zároveň tak řídí veřejný sektor.

Veřejná správa není institucí o jedné rovině, ale člení se do několika úrovní podle vztahu k základnímu poslání institucí, takzvané širší pojetí. Toto členění zajišťuje demokratické řízení státu a představuje moc zákonodárnou (parlament), moc výkonnou (vláda, prezident) a moc soudní (soudy obecné, správní, ústavní). (Rektořík a Šelešovský et al., 2003)

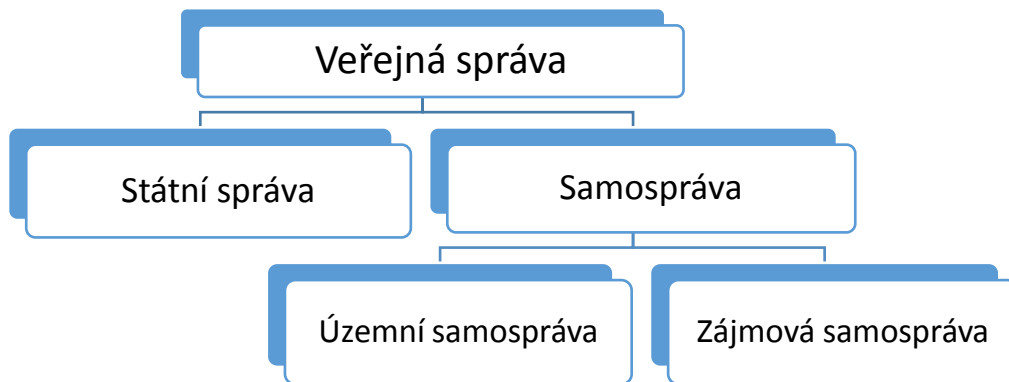
Schéma 2.2.1-1 Veřejná správa v širším pojetí



Zdroj: Rektořík a Šelešovský, 2003, s. 13

Dělení veřejné správy na státní správu a samosprávu představuje užší členění a je určeno vztahem k principům rozhodování o potřebách občanů a jejich zabezpečení. Samospráva se dále dělí na územní samosprávu (obce, kraje) a zájmovou samosprávu (komory, svazy, sdružení apod.) (Rektořík a Šelešovský et al., 2003)

Schéma 2.2.1-2 Veřejná správa v užším pojetí



Zdroj: Rektořík a Šelešovský, 2003, s. 13

1.3 Organizace územní státní správy a samosprávy

Územní samosprávu tvoří jednotlivé stupně. Podle počtu stupňů se územní samospráva dělí na jednostupňovou, dvoustupňovou a třístupňovou. V rámci České republiky se jedná o smíšený model územní správy – tzv. spojený model, dvoustupňový.

Peková (2004, s. 13) uvádí: první stupeň tvoří základní, přirozené jednotky – obce, druhý stupeň je tvořen kraji. Stupně územní samosprávy charakterizuje těmito atributy:

- Geograficky ohraničený územní celek, obydlený společenstvím občanů
- Samosprávou veřejných záležitostí na daném územním celku – to je vlastní kompetence, působnost. (Peková, 2004, s. 13)

1.4 Územní samospráva a předpoklady jejího fungování

Vytvořit nebo zrušit vyšší územní samosprávný celek lze v České republice jen ústavním zákonem.

V České republice je v současné době 6 258 obcí a 14 krajů. Ve srovnání s okolními státy je počet obcí v poměru k rozloze státu velmi vysoký. V 70 a 80 letech byly tendence ke snižování počtu pomocí takzvaných střediskových obcí. Jelikož toto sdružování bylo direk-

tivní, nevyplývalo z přirozených potřeb obyvatelstva, nesetkávalo se v mnoha případech s kladným ohlasem. Tento proces byl zcela dokončen pouze v tehdejší Moravskoslezské kraji, v ostatních krajích pouze částečně.

Po roce 1990 byl status středisková obec zrušen, přidružené obce, k plné spokojenosti obyvatelstva, znovu získaly původní samostatnost. Tímto krokem se počet obcí opět navýšil. Trend osamostatňování má rostoucí tendenci a pokračuje formou odtržení příměstských částí. Například v roce 2013 tímto způsobem vznikla samostatná obec Krhová, která do té doby náležela, do městského obvodu Valašské Meziříčí.

Správné fungování územní samosprávy zajišťují dvě skupiny předpokladů:

- legislativní předpoklady: schválení zákonů, umožňující vykonávání hlavní a vedlejší funkce územní samosprávy
- ekonomické předpoklady: jednotlivé stupně územní samosprávy, umožňující hospodaření s určitou mírou finanční samostatnosti. (Peková, 2004, s. 20)

Peková (2004) ve své publikaci uvádí tři základní role územní samosprávy:

- sociální: tato oblast zahrnuje rozvíjení kulturně sociálních služeb, vzdělání, zdravotní péči
- územně technická: maximální využití daných územních podmínek pro účelnou infrastrukturu
- ekonomická: zmírňuje místní, či regionální následky tržního selhání.

Všechny uvedené činnosti, povinnosti, naplňování rolí nemůžou probíhat nahodile, neorganizovaně. Zákon č. 128/2000 Sb., o obcích, ve znění pozdějších předpisů představuje legislativní základ pro činnost územní samosprávy. Vymezuje obec jako základní územní samosprávné společenství občanů, žijícím na ohraničeném území. Obec má právo na samosprávu, své úkoly plní v režimu samostatné působnosti, v rozsahu, který stanovuje zákon a v souladu s potřebami obce. Pokud je obci svěřen výkon státní správy, vykonává obec státní správu v režimu přenesené působnosti a území obce se zároveň stává správním obvodem. Pro zajištění veřejného pořádku má obec pravomoc vydávat v samostatné působnosti právní normu – obecně závazné vyhlášky.

Podle právní subjektivity je veřejnoprávní korporací, která jedná, v právních vztazích svým jménem a nese odpovědnost z těchto vztahů a zároveň nese odpovědnost za majetek, který má ve svém vlastnictví. (Peková, 2004)

2 VEŘEJNÉ PROSTŘEDKY

Územně samosprávné celky hospodaří s veřejnými prostředky, které používá při výkonu všech svých funkcí. Havlan et al., (2013, s. 19) hovoří o veřejných prostředcích jako o majetku, který je nezbytný k zabezpečení potřeb společnosti, veřejného zájmu a rozvoje národního hospodářství. Tento specifický druh využívání majetku vymezuje jeho vlastníky a to je stát, obce, nebo určené právnické osoby. Vlastnictví veřejného majetku staví obce a kraje pod přísnější kontrolu a vysokou regulovanost při nakládání s tímto majetkem. Tento přístup zajišťuje vysokou míru jistoty, že s majetkem bude nakládáno ku prospěchu obyvatel a zajistí se tak sociální funkce vlastnictví majetku. (Havlan et al., 2013, s. 21)

Provazníková (2007, s. 16) popisuje vlastnictví majetku a právo s ním hospodařit jako ekonomický předpoklad fungování územní samosprávy. Obce a kraje nejenže vlastní veřejný majetek, ale mají možnost získávání vlastních finančních prostředků a sestavují vlastní rozpočet hospodaření – územní rozpočet. (Provazníková, 2007, s. 16)

Beckert (2016, přednáška) se v jedné části své přednášky, uskutečněné v rámci kurzu „Jednotný systém odborné přípravy pracovníků veřejné správy v odboru finanční kontrola a interní audit“ vyjadřuje k problematice hospodaření s majetkem v součinnosti s právními předpisy, popisuje koloběh majetku ve veřejné správě. Rozděluje jej do čtyř základních fází:

- nejprve musí vzniknout potřeba
- následuje pořízení
- používání
- vyřazení

Dále vymezuje horizontální zásady vynaložení veřejných prostředků na pořízení majetku, nakládání s majetkem a poskytování veřejných prostředků pro žadatele o veřejnou podporu. Jsou to tyto zásady:

- způsobilost, nezbytnost, účelnost
- hospodárnost, efektivnost, účinnost
- transparentnost, nediskriminace, rovný přístup (Beckert, 2016)

Cyklus 1.4-1 Hospodaření s majetkem a právní předpisy



Zdroj: ČIIA, 2013, Beckert, 2016

2.1 Finance a řízení - rozpočet a finanční systém územní samosprávy

Zajištění dostatečných finančních zdrojů pro výkon veřejné správy je hlavním úkolem financí územní samosprávy. Hospodaření s veřejnými financemi územní samosprávy není možné bez finančního systému. Finanční systém územní samosprávy tvoří rozpočet a mimo rozpočtové fondy.

2.2 Rozpočet obce

Rozpočet obce tvoří příjmy a výdaje, které tvoří bilanční rovnici, obě strany se musí rovnat. Pokud výdaje převyšují příjmy a nejsou k dispozici rezervy, slouží k zachování bilanční rovnice půjčky – návratné finanční prostředky.

Peková charakterizuje rozpočet také jako decentralizovaný peněžní fond, jehož tvorba, rozdělení a využití je na principu nenávratnosti, neekvivalence a nedobrovolnosti. (Peková, 2004, s. 207 – 211)

Podle zákona č. 250/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech územních rozpočtů, ve znění pozdějších předpisů je rozpočet obce nejdůležitějším finančním plánem, nástrojem řízení, který slouží k prosazování a uskutečňování cílů regionální politiky. Územně samosprávné

celky se tímto plánem řídí po dobu jednoho roku. Rozpočtový rok je shodný s rokem kalendářním. Při sestavování ročního rozpočtu se vychází ze střednědobého rozpočtového výhledu. Obecní rozpočet se zpravidla sestavuje jako vyrovnaný. Může být sestaven i jako přebytkový, pokud budou některá příjmové položky určeny k využití v následujícím období nebo jsou určeny ke splácení jistiny úvěrů z předchozích let. Pokud je rozpočet schválen jako schodkový, musí být zajištěno dorovnání schodku těmito způsoby:

- finančními prostředky z minulých let
- smluvně zabezpečenou půjčkou, úvěrem, návratnou finanční výpomocí nebo příjmem z prodeje komunálních dluhopisů územně samosprávného celku

Při zpracování rozpočtu jsou příjmy a výdaje jednotně tříděny podle rozpočtové skladby, stanovené vyhláškou Ministerstva financí ČR č. 323/2002 Sb., o rozpočtové skladbě, ve znění pozdějších předpisů.

Příjmy obce jsou určující položkou při sestavování rozpočtu. Podle předpokládaných příjmů může obec v rozpočtu určovat výdajovou stranu rozpočtu. Obec může mít jen takovou vyšší výdajů, která odpovídá celkovým příjmům. Tato skutečnost je určující při sestavování rozpočtu. Pokud nemá docházet k nadměrnému zadlužování obce, je žádoucí aby příjmy obce měly určité vlastnosti.

Například Pařízková ve své publikaci uvádí charakteristiku příjmů pro zajištění co nejvyšší míry soběstačnosti. Soběstačnost je zajištěna příjmy, které:

- zajišťují potřeby obce rovnoměrně po celém jejím území,
- jsou tedy závislé na hospodářské činnosti obce, obec je může svou činností pozitivně ovlivňovat,
- jsou předvídatelné, mají tedy reálnou výši, se kterou může obec počítat při sestavování rozpočtu (Pařízková, 2008, s. 76 – 78)
- Naproti tomu Gregorová (2015) se ve svém příspěvku k rozpočtu obce vyjadřuje takto: *“Rozpočet obce musí být úplný a transparentní, musí v něm být zachyceny veškeré příjmy a výdaje obce aktuálního kalendářního roku včetně závazných ukazatelů. Závazný ukazatel je schválená výše rozpočtových prostředků obce, kterými se musí obec či jiné subjekty povinně řídit“* (Gregorová/zprávy redaktorů/příjmy a výdaje rozpočtu/rok v obci, ©2015)

Ve svém příspěvku dále uvádí tyto příjmy, které jsou určeny podle zdroje:

- daňové příjmy jsou největší částí příjmové strany rozpočtu obce. Na základě zákona o rozpočtovém určení daní se jedná o sdílené daně a výnosy z místních a správních poplatků
- nedaňové příjmy. Tyto příjmy nejsou podloženy zákonem. Obec je získává svou hospodářskou činností, hospodářskou činností od vlastních neziskových organizací, pronájemem nebo prodejem obecního majetku, užitelské poplatky, dále pak jsou to příjmy z mimorozpočtových fondů obce a příjmy z finanční činnosti – dividendy z akcií, přijaté úroky. Specifickou položku nedaňových příjmů tvoří sankce
- kapitálové příjmy, jsou to takzvané návratné zdroje, jedná se o úvěr, zápůjčku. Obec je používá k financování investičních záměrů
- přijaté dotace. Vedle daňových příjmů další významná položka v rozpočtu. Jsou poskytovány ze všech úrovní veřejných rozpočtů, soukromé a nadační subjekty tuzemské i zahraniční. Dotace se používají k financování investičních i neinvestičních záměrů. (Rok v obci, Gregorová ©2015)

Rozpočtové výdaje dělí Gregorová (2015) do dvou základních skupin:

- běžné výdaje sloužící k financování běžného provozu obce a jejích zřízených příspěvkových organizací
- kapitálové výdaje, kterými se financují investiční záměry obce (Rok v obci, Gregorová ©2015)

2.2.1 Rozpočtový proces

Rozpočtový proces pro územní samosprávné celky je stanoven v zákonu č. 250/2000 Sb. o rozpočtových pravidlech územních rozpočtů ministerstvem financí stanoven přehled povinností při sestavování rozpočtu. Těmito pravidly se řídí starostové a rozpočtáři. (Schneiderová, 2015, s. 240)

Schneiderová dále uvádí, že: sestavování rozpočtu je rozděleno na přibližně 23 kroků, z nichž některé z nich musí být vždy splněny. Pokud se nedodrží, je to kontrolním úřadem hodnoceno jako správní delikt a hrozí pokuta až do výše 1 mil. Kč. (Schneiderová, 2015, s. 240)

Povinné činnosti při sestavování rozpočtu (v závorkách jednotlivé paragrafy zákona 250/2000 Sb.):

- sestavení rozpočtového výhledu (§3)
- určení finančních prostředků na spolufinancování projektu financovaného z EU (pokud se uskuteční)
- zveřejnění návrhu rozpočtu na úřední desce 15 dnů před projednáním (§11)
- zpracování rozpočtu podle rozpočtové skladby
- stanovení podmínek rozpočtového provizoria a jednat podle nich (§13)
- po schválení rozpočtu provést jeho rozepsání (§14)
- provádění finanční kontroly svého hospodaření a hospodaření zřízených a založených organizací v souladu se zákonem č. 320/2001 Sb. (§15)
- evidování rozpočtových opatření podle časové posloupnosti
- zajištění přezkoumání hospodaření
- zveřejnění návrhu závěrečného účtu na úřední desce 15 dnů před projednáním (§17) (Schneiderová, 2015, s. 240)

Činnosti, které nejsou při nedodržení postíženy pokutou:

- schválení schodkového rozpočtu (v případě doložení úhrady navrhovaného schodku)
- provádění změn v rozpočtu
- řídit se rozpočtovým výhledem při sestavení rozpočtu
- sledování podnikatelské činnosti a prostředků mimo rozpočtové příjmy a výdaje
- stanovení závazných ukazatelů
- sestavení závěrečného účtu a jeho projednání s výhradami/bez výhrad
- vydání zřizovací listiny organizační složky obce a příspěvkové organizace
- zveřejnit údaje p zřízení a změně příspěvkové organizace
- provedení zápisu do OR při zřízení příspěvkové organizace
- schválení účetní závěrky příspěvkové organizace a rozdělení zlepšeného výsledku hospodaření do jejích fondů. (Schneiderová, 2015, s. 240)

2.2.2 Rozpočtové zásady

Při sestavování rozpočtu musí být zachována nejen bilanční kontinuita, ale také platné rozpočtové zásady:

- zásada každoročního sestavování a schválení rozpočtu
- zásada reálnosti a pravdivosti

- zásada úplnosti a jednotnosti rozpočtu
- zásada dlouhodobé vyrovnanosti (Moderní obec, ©2013)

2.2.3 Rozpočtové provizorium

Pokud není rozpočet schválen před 1. lednem rozpočtového roku, nastává takzvané rozpočtové provizorium. V tomto období provádějí územně samosprávné celky činnosti, které zajišťují běžný provoz úřadu a samostatné fungování obce. Dle zákona obce v období provizoria hradí obce měsíční výdaje pouze do výše 1/12 skutečných výdajů předchozího roku. Období rozpočtového provizoria končí schválením nového rozpočtu.

2.2.4 Změny rozpočtu, rozpočtová opatření

Po schválení rozpočtu mohou v průběhu roku nastat změny, ať už z organizačních důvodů, například zřízením nové příspěvkové organizace, z důvodu metodických změn v legislativě, například změna DPH a z důvodu věcných změn, které vznikají objektivně působících skutečnostech, například nerealizování investice. Posledně jmenované vede ke změnám v rozpočtových ukazatelích. Změny rozpočtu se uskutečňují pomocí rozpočtových opatření, kterými jsou:

- přesuny rozpočtových prostředků při zachování celkového původního objemu
- povolené překročení rozpočtu (například mzdy)
- vázání rozpočtových výdajů (Moderní obec, ©2013)

2.2.5 Závazné ukazatele obce

Závazné ukazatele obce jsou kontrolním nástrojem pro odpovědné pracovníky kontrolním nástrojem při kontrole plnění rozpočtu. Pomocí těchto mechanismů lze snadno zjistit, zda nedochází k nežádoucím jevům během rozpočtového období.

Kromě kontrolní úlohy, mají ukazatele informativní význam při rozhodování o tom, kolik volných prostředků má obec k dispozici a zda obec nepřekročila stanovenou hranici rozpočtu.

Závazné ukazatele obce se dělí do těchto základních okruhů:

- finanční ukazatele: konsolidované příjmy, výdaje, saldo příjmů a výdajů
- dluhová služba: přijaté půjčené prostředky, hrazené úroky, uhrazené splátky jistin půjčených prostředků, dluhová služba celkem

- majetek: majetek celkem, dlouhodobý hmotný majetek, pohledávky brutto, krátkodobé pohledávky brutto + netto, krátkodobý finanční majetek
- závazky: cizí zdroje celkem, dlouhodobé závazky, krátkodobé závazky
- hospodaření: výnosy, výsledek hospodaření
(Monitor, ©2017)

3 FINANČNÍ KONTROLA

Finanční kontrola má ve veřejném sektoru stěžejní význam především proto, že veřejný sektor hospodaří s veřejnými prostředky. Tato skutečnost sebou nese riziko neekonomického, nehospodárného a neefektivního nakládání s těmito prostředky, v horším případě ke korupci, zpronevření majetku, případně vlastního obohacení řídicích orgánů. K minimalizaci těchto rizik slouží právě kontrolní mechanismy a systém kontroly ve veřejné správě.

Financování veřejné správy je uskutečňováno převážně z veřejných rozpočtů. Financování je řízeno veřejnou správou, která rozhoduje pomocí veřejné volby a následně je její rozhodování podrobena veřejné kontrole. Kontrola má kromě jiného zamezit neefektivnímu využívání veřejných prostředků. (Rektořík a Šelešovský, et al., 2003, s. 11 – 12)

3.1 Cíle finanční kontroly

Oddělení 4701 – Harmonizace interního auditu (odbor 47) ministerstva financí ČR se k finanční kontrole a jejím cílům vyjadřuje takto: „*Finanční kontrola má za cíl zajistit finanční řízení a nakládání s veřejnými prostředky tak, aby byly vynaloženy hospodárně, účelně a efektivně. Tím slouží k ochraně veřejných prostředků před zneužitím.*“ Ministerstvo financí (MFČR, ©2017)

Z výše uvedeného je zřejmé, že jedním z cílů finanční kontroly je zajištění, aby bylo s veřejnými prostředky nakládáno dle principu tzv. 3E, tj. *Economy, Efficiency, Effectiveness*. Tento princip je také jedním z obecných principů právních předpisů Evropské unie. Otrusinová a Kubíčková (2011, s. 8) definují 3E jako výkonnost organizace. (Kubíčková a Otrusinová, 2011, s. 8)

V ČR je princip 3E zakotven v zákonu č. 320/2001 Sb., o finanční kontrole ve veřejné správě a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů.

- economy (hospodárnost) – plnit stanovené úkoly s co nejnižším vynaložením veřejných prostředků, s dodržением odpovídající kvality, plněných úkolů
- efficiency (efektivita) – dosažení nejvyššího možného rozsahu, kvality a přínosu plněných úkolů ve srovnání s objemem prostředků, které jsou vynaloženy na jejich plnění
- effectiveness (účelnost) – použití veřejných prostředků na cíle, které jsou účelné – užitečné pro společnost

3.2 Druhy kontrol

Beckert (2016) kromě jiného ve své přednášce uvádí druhy kontrol dle několika hledisek. Z hlediska času:

- předběžná (ex-ante) – před vyhlášením výběrové zakázky,
- průběžná (interim) – smlouvy, stavební listy, dodací listy,
- následná kontrola (ex-post) – na základě vzorku, analýzy rizik, malé investice, drobný nákup,

Podle místa a formy kontroly:

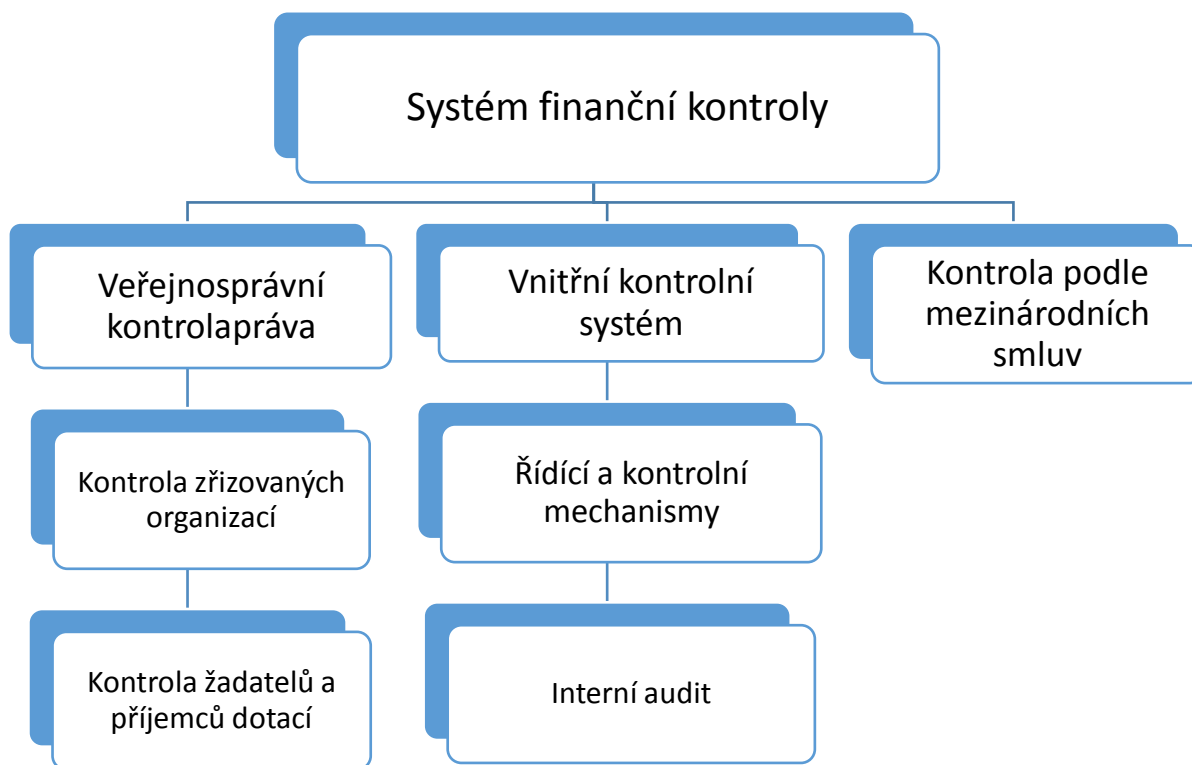
- administrativní kontroly („od stolu“),
- veřejnoprávní kontroly na místě,
- monitorovací návštěvy a jiné kontroly na místě. (Beckert, 2016)

3.3 Systém finanční kontroly

Systém finanční kontroly je shodný jak ve státní správě, tak v územní samosprávě. Kraje i obce mají v systému finanční kontroly obdobné povinnosti jako ministerstva. Organizační členění veřejné správy dělí systém finanční kontroly na tři podsystemy:

- veřejnoprávní kontrola – finanční kontrola hospodaření s veřejnými prostředky, zejména kontrola veřejných výdajů a veřejné finanční podpory u kontrolovaných osob, a to před jejich poskytnutím, po dobu jejich použití a následně po jejich použití,
- vnitřní kontrolní systém – integrální součást řízení organizací ve veřejné správě. Skládá se z řídicích kontrolních mechanismů jako je například kontrolní řád a interního auditu,
- systém finanční kontroly vykonávané podle mezinárodních smluv – systém obsahuje finanční kontrolu zahraničních prostředků, kterou vykonávají mezinárodní organizace podle vyhlášených mezinárodních smluv, závazných pro Českou republiku. (MFČR, ©2017)

Schéma 2.2.5-1 Systém finanční kontroly



Zdroj: MFČR ©2006 – 2017

3.4 Základní instituce kontrolního systému

Kontrolu ve veřejné správě provádějí kontrolní orgány. Typ kontrolního orgánu je určujícím kriteriem dělení kontroly ve veřejné správě tzv. dělení dle subjektů veřejné správy:

- kontrola parlamentem – Parlament ČR je nejvyšší orgán zákonodárné moci, kontroluje dodržování ústavy, ústavních a ostatních zákonů, kontroluje vládu a v poslanecké sněmovně kontroluje plnění státního rozpočtu. Jako základní formy kontroly parlament používá plenární zasedání, poslanecké a senátní výbory, komise, průzkumy, interpelace apod.,
- kontrola řízená vládou ČR – Vláda ČR je nejvyšší orgán výkonné moci. Kontroluje všechny oblasti státní správy, které spadají do její působnosti. Kontrolu provádějí ministerstva s využitím zákona č. 552/1991 Sb. o státní kontrole a zákona č. 320/2001 Sb. o finanční kontrole ve veřejné správě a dílčích zákonů. Například finanční úřady (zákon 531/1990 Sb.), celní úřady, úřady práce,
- nejvyšší kontrolní úřad,
- kontrola řízená územní samosprávou,

- veřejný ochránce práv - ombucman
- soudní moc.

(Rektořík a Šelešovský, et al., 2003, s. 32 - 36)

3.5 Právní rámec finanční kontroly ve veřejné správě

3.5.1 Česká legislativa

Kontrola ve veřejné správě je zakotvena v Ústavě ČR a v navazujících zákonech, vyhláškách a metodických pokynech.

Kompetenční zákon 2/1969 Sb., Zákon o krajích 129/2000 Sb., Zákon o obcích 128/2002 Sb., Zákon č. 255/2012 Sb., o kontrole (organizační řád), Zákon o hl. městě Praha 131/2000 Sb.

Vyhláška č. 416/2004 Sb. (ověření účinnosti kontrolního systému v legislativě), metodické pokyny MFČR.

Zvláštní pozornost je věnována zákonu o finanční kontrole ve veřejné správě č. 320/2001 Sb, platný od 1. 1. 2002. Navazující prováděcí vyhláška MF ČR č. 64/2002 Sb., stanovuje bližší podrobnosti o kontrolních metodách a kontrolních postupech, strukturu a rozsah správ o výsledcích finančních kontrol, postup a termíny jejich předkládání. (Rektořík a Šelešovský, et al., 2003, s. 64)

Zákon byl přijat v době přípravy vstupu ČR do EU. Jeho cílem bylo a je vrátit řídicím pracovníkům veřejného sektoru odpovědnost za řízení. Novelizace zákona č. 298/2007. Respektuje hlavní principy finanční kontroly uplatňované v EU, jakož i zásady obsažené ve směrnici Mezinárodní organizace nejvyšších kontrolních institucí INTOSAI. (Kubičková a Otrusínová, 2011)

3.5.2 Zahraniční legislativa

Mezinárodní rámec profesní praxe interního auditu/mezinárodní auditorské standardy/stand., *The International Standards of Supreme Audit Institutions, ISSAI, are issued by the International Organization of Supreme Audit Institutions, INTOSAI.*“ (INTOSAI, 2004)

Nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) č. 1303/2013 (nařízení Rady (ES) č. 1083/2006).

Nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) č. 966/2012.

Ratajská (2016) v jedné části své přednášky, uskutečněné v rámci kurzu „Jednotný systém odborné přípravy pracovníků veřejné správy organizovaný Českým institutem interních auditorů, z.s. a MFČR“ doplňuje právní rámec kontroly ve veřejné správě také o mezinárodní standardy pro efektivní výkon vnitřní kontroly – COSO (The Committee of Sponsoring Organizations of the Treadway Commission, vznik 1992 USA), které zahrnují do systému vnitřní kontroly kontrolní prostředí, hodnocení rizik, kontrolní činnost, dohled, informace a komunikace. Taktéž Pečeňa (2016) se ve svých příspěvcích zmiňuje o COSO a doplňuje 3 oblasti, na které se tyto standardy zaměřují:

- cíle operací – účelnost a hospodárnost, ochrana aktiv proti znehodnocení a ztrátě,
- cíle výkaznictví – spolehlivost, včasnost, transparentnost,
- cíle souladu – soulad s legislativou a jinými platnými předpisy.

Dále se zmiňuje, že existují tři modely COSO:

- COSO I – definuje vnitřní řízení, kontrolní systém a jeho 5 komponent,
- COSO II – zaměřuje se především na řízení rizik jako nástroj pro řízení organizace,
- COSO III – rok 2013 je postaveno na 17 principech, které jsou nezbytné pro účinný vnitřní kontrolní systém.

Závěrem dodává, že kontrolní systém veřejné správy dle COSO je, pokud všech 5 komponent a 17 principů je „přítomných a „funkčních“:

- přítomný – komponenty a principy existují a jsou implementovány,
- funkční – komponenty a principy napomáhají k efektivnímu dosahování cílů organizace. (Pečeňa, 2016)

3.5.3 Zákon 320/2001 Sb., o finanční kontrole ve veřejné správě a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů.

V obecném ustanovení zákona se píše o vymezení uspořádání a rozsahu finanční kontroly vykonávané mezi orgány veřejné správy, mezi orgány veřejné správy a žadateli nebo příjemci veřejné finanční podpory a uvnitř orgánů veřejné správy. Dále se stanovuje předmět, hlavní cíle a zásady finanční kontroly vykonávané podle tohoto zákona a podle zvláštních právních předpisů. (Zákony pro lidi, ©2017)

K úspěšnému provedení finanční kontroly ve veřejné správě je nutné její organizační zajištění. Zajištění má být takového charakteru, který bude zárukou, že výstupy z kontroly budou včasné, spolehlivé a budou plnohodnotným podkladem pro zajištění účinného řízení výkonu veřejné správy. Kontrolu vykonávají zaměstnanci s kvalifikačními předpoklady. Odbornost zaměstnanců musí zároveň doplňovat jejich bezúhonnost a nesmí hrozit střet zájmů podle zvláštních předpisů.

Organizační zajištění by nebylo úplné bez kontrolních metod a postupů. Kontrolní metody a kontrolní postupy zákon vymezuje v § 6 odstavce 1 až 4:

- zjištění skutečného stavu hospodaření a porovnání s příslušnou dokumentací,
- sledování správnosti postupů při hospodaření,
- šetření a ověřování skutečností týkajících se operací,
- kontrolní výpočty,
- analýza údajů ve finančních výkazech nebo jiných informačních systémech a vyhodnocení vzájemných vztahů,
- schvalovací postupy při prověření podkladů připravovaných operací,
- operační postupy, zajišťující úplný a přesný průběh operací až do jejich konečného vypořádání,
- hodnotící postupy, zajišťující posouzení údajů o provedených operacích ukládaných v zavedených účetních informačních systémech, v jiných finančních a statistických výkazech, hlášeních, zpráv a jejich porovnání se schválenými rozpočty,
- revizní postupy, zajišťující posouzení údajů z hlediska správnosti vybraných operací,
- kontrolní metody a kontrolní postupy zahrnující auditorské postupy dle předpisů Evropských společenství.

Zákon dále ve druhé části, hlava I upravuje veřejnoprávní kontrolu a působnost kontrolních orgánů. Hlava II upravuje procesní pravidla, která řeší:

- pravidla pro výkon veřejnoprávní kontroly na místě
- zvláštní ustanovení o procesních pravidlech pro výkon auditu
- opatření k nápravě
- informace o uložení opatření k nápravě
- podávání zpráv o výsledcích finanční kontroly
- spolupráci v oblasti finanční kontroly

Část třetí zákona o finanční kontrole upravuje v jednotlivých paragrafech finanční kontrolu podle mezinárodních smluv.

Část čtvrtá řeší stěžejní problematiku této diplomové práce, proto bude podrobněji popsána a vysvětlena. Tato část řeší vnitřní kontrolní systém, který je jedním z hlavních nástrojů řízení orgánů ve veřejné správě. Upravuje povinnosti vedoucího orgánu veřejné správy a vedoucích zaměstnanců, řídicí kontrolu a interní audit.

Hlava II Řídicí kontrola probíhá uvnitř jednotky a odpovědnou osobou je vedoucí zaměstnanec, zahrnuje:

- předběžnou kontrolu: před uskutečněním plánovaných a připravovaných operací, kontrolu provádějí vedoucí zaměstnanci, zodpovědní na pozicích příkazce operace, správce rozpočtu a hlavní účetní,
- průběžnou a následnou kontrolu. Pokud se v průběhu těchto kontrol zjistí neekonomické nakládání s veřejnými prostředky nebo v rozporu s právními předpisy, musí být toto zjištění odpovědným pracovníkem písemně oznámeno vedoucímu orgánu veřejné správy a tento je povinen přijmout opatření k nápravě zjištěných nedostatků.

Hlava III Interní audit. V této části zákona o kontrole jsou řešeny stěžejní kroky pro řádné vykonání interního auditu, jeho institucionální zabezpečení, postupy a vymezeny druhy interního auditu:

- funkční nezávislost interního auditu – interní audit se provádí uvnitř orgánu veřejné správy buď funkčně nezávislým útvarem, zvláště pověřeným zaměstnancem nebo smlouvou s externí organizací, oprávněnou provádět interní audit v organizacích, které nemají zákonnou povinnost mít zřízen útvar interního auditu. V rámci nezávislého, objektivního přezkoumávání a vyhodnocování operací vnitřního kontrolního systému, interní audit zjišťuje zda:
 - orgán veřejné správy dodržuje právní předpisy, přijatá opatření a stanovené postupy,
 - jsou včas rozpoznána rizika vztahující se k činnosti orgánu veřejné správy, a zda jsou přijímána odpovídající opatření k jejich vyloučení nebo zmírnění,
 - orgán veřejné správy dostává spolehlivé a včasné provozní, finanční a jiné informace, které jsou výstupem řídicí kontroly,
 - jsou plněna provozní a finanční kritéria obsažena v cílech finanční kontroly,

- je zavedený vnitřní kontrolní systém dostatečně účinný, časově flexibilní na legislativní a ekonomické změny a pružně reaguje na změnu provozních a jiných podmínek,
- dosažené výsledky při plnění stěžejních úkolů orgánu veřejné správy poskytují dostatečné ujištění, že schválené záměry a cíle tohoto orgánu budou splněny.

Útvar interního auditu na základě svých zjištění předkládá vedoucímu orgánu veřejné správy doporučení ke zdokonalování kvality vnitřního kontrolního systému, doporučení k předcházení nebo zmírnění rizik a k přijetí opatření k nápravě zjištěných nedostatků. Zároveň s kontrolní činností, zajišťuje pro orgán veřejné správy konzultační činnost.

Interní audit zahrnuje především:

- finanční audit: ověřuje věrné zobrazení majetku a zdrojů jeho financování ve finančních, účetních a jiných výkazech, zároveň ověřuje hospodaření s tímto majetkem,
- audit systémů: hodnotí a prověřuje systémy zajištění příjmů orgánu veřejné správy, včetně způsobu a účinnosti vymáhání pohledávek, financování jeho činnosti a zajištění správy veřejných prostředků,
- audity výkonu: výběrovým způsobem zkoumají hospodárnost, efektivnost a účelnost operací i přiměřenost a účinnost vnitřního kontrolního systému.
- postavení útvaru interního auditu. Útvar interního auditu je v přímé podřízenosti vedoucímu orgánu veřejné správy, který zajišťuje jeho organizační oddělení od řídicích, výkonných struktur a především funkční nezávislost. U obcí, které mají zřízen útvar interního auditu, vedoucího tohoto útvaru jmenuje a odvolává na návrh starosty rada obce. Pro zajištění nezávislosti útvaru interního auditu, nelze tento útvar pověřovat zajišťováním výkonu následné veřejnoprávní kontroly.
- plánování interního auditu – interní audit se provádí podle časových plánů a to střednědobých a ročních plánů jednotlivých auditů.
 - střednědobý plán stanovuje priority orgánu veřejné správy a odráží jeho potřeby z hlediska dosavadních výsledků jeho činnosti a předpokládaných záměrů a cílů na víceleté období,
 - roční plán vychází ze střednědobého plánu a na jeho základě upřesňuje rozsah a typ auditů, jejich cíle, časové rozvržení a personální zajištění. Zahrnuje také odbornou přípravu interního auditora a úkoly v metodické a konzultační činnosti,

- útvar interního auditu zpracovává plány interního auditu podle výstupů objektivního hodnocení rizik, vyplývající ze stanovených úkolů orgánu veřejné správy, s přihlédnutím k výsledkům veřejnoprávní a jiné kontroly provedené u tohoto orgánu a ke zjištění vnitřního kontrolního systému,
- přípravu plánů a jejich projednání provádí vedoucí útvaru interního auditu spolu s vedoucím orgánu veřejné správy, do jehož pravomocí patří schválení plánu,
- pokud nastanou zvláště odůvodněné případy, může vedoucí orgán veřejné správy požádat útvar interního auditu o provedení konkrétního interního auditu mimo schválený roční plán,
- Jednou z řídicí činností vedoucího orgánu veřejné správy je prověřování účinnosti vnitřního kontrolního systému. Systém zahrnuje všechny kontrolní činnosti v rámci vnitřního provozního a finančního řízení tohoto orgánu. Pokud u jednotky veřejné správy dosud nevznikla povinnost funkce interního auditu, musí být prověřeno, zda nastaly zákonné podmínky pro vznik zavedení této funkce. Přezkum výše podmínek, uvedených v tomto odstavci, se provádí jednou ročně.
- podávání zpráv. Výstupem z provedení interního auditu jsou zprávy o zjištěních. Vedle zjištění a nálezů obsahují také doporučení k přijetí opatření. Předkládají se vedoucímu orgánu veřejné správy a to bez zbytečného odkladu. Po ukončení auditu a předání závěrečné zprávy, útvar interního auditu kontroluje pomocí řídicí kontroly, zda byla přijata příslušná opatření. Pokud tak nastane, je povinen písemně upozornit vedoucího orgánu veřejné správy. (Zákony pro lidi, ©2017)

3.5.4 Závěrečná zpráva RIA k návrhu zákona o řízení a kontrole veřejných financí

Čerpáno ze sněmovního tisku 1001/0, část č. 1/10Vl.n.z. o řízení a kontrole veřejných financí - EU

Závěrečná zpráva RIA k návrhu zákona o řízení a kontrole veřejných financí definuje problémy současného právního stavu a jejich dopady na stávající systém finanční kontroly podle zákona o finanční kontrole.

Z hodnocení vyplývá, že systém řízení a kontroly ve veřejných financích je složitý a konkrétní postupy dle prováděcí vyhlášky značně nepřehledné. Tento stav nedává předpoklady pro účinné nastavení systému finanční kontroly, a zajištění dostatečné ochrany veřejných prostředků. Schvalovací postupy podle zákona o finanční kontrole jsou rigidní, není možnost nastavení, které by odpovídalo potřebám konkrétní organizace a umožnilo jí bez nad-

bytečné administrativní zátěže ošetřovat rizika spojená s hospodařením a nakládáním s veřejnými prostředky. Zásadní problém je v tom, že ve svých požadavcích na veřejnou kontrolu nečiní rozdíl mezi nejmenšími organizacemi, jako například malé mateřské školy, i na organizace se složitou organizační strukturou a organizacemi s tisíci zaměstnanci.

V jednotlivých fázích schvalovacího postupu jsou sice zajištěny dvě osoby, jak předepisuje zákon, ale v praxi dochází k tomu, že každá kontroluje jinou oblast a tím nedochází k naplnění principu čtyř očí. Také se stává, že příkazce operace pojmá schvalovací postup pouze jako administrativní postup, bez zamyšlení nad jeho cílem a naplnění jeho účelu. Tímto je podceňováno odpovědnostní riziko, neboť současný zákon k odpovědnosti nezavazuje.

Na jedné straně dochází v řadě případů k neúčelné administrativní zátěži, nadměrnému překrývání, duplicitě a rozporuplným výstupům několika kontrolních a auditorských aktivit různých veřejných orgánů. Na druhé straně naopak chybí dostatečná kontrola administrativních procesů a finančních operací. Snaha o formální splnění požadavků bez širšího pochopení celkového rámce kontrolního systému má mnohdy za následek vytváření administrativně zatěžujících struktur.

Hodnotící zpráva také upozorňuje na fakt, že současný zákon věnuje minimální pozornost úpravě interního auditu. Vytýká nedostatečné nastavení role interního auditu v praxi, čímž dochází k nesprávnému nastavení kompetencí, kumulaci jiných činností do stejné organizační jednotky s interním auditem. Tímto je narušena nezávislost interního auditu, omezoována jeho činnost a vzniká závislost na individuálních osobnostních předpokladech konkrétního interního auditora bez možnosti dohledu nad jeho činností. Z těchto důvodů je žádoucí rozšíření právní regulace interního auditu a zavedení dohledu nad ním, neboť toto zaručí nastavení ochrany veřejných prostředků (národních i zahraničních).

Uspokojivě není řešen u orgánů veřejné správy proces provádění kontrol hospodaření s prostředky poskytnutými České republice ze zahraničí. Také není uspokojivě a efektivně zajištěno sdílení kontrolních informací a dokumentace, které by mohlo předcházet opakování již provedených kontrol a nejistotě kontrolovaných subjektů z důvodu rozdílných výsledků kontrol a důsledků z nich. Příčinou těchto selhání systému vnitřního řízení a kontroly jsou i tzv. korupční kauzy. (PSP, ©2016)

3.5.5 Některé navrhované změny Vládního návrhu nového Zákona.....2017 o finanční kontrole ve veřejné správě, platného od 1. 1. 2018

Návrh zákona o řízení a kontrole veřejných financí nahrazuje dosud platný zákon č. 320/2001 Sb., o finanční kontrole ve veřejné správě a o změně některých zákonů (zákon o finanční kontrole), ve znění pozdějších předpisů. Návrh zákona o řízení a kontrole veřejných financí (dále jen „návrh zákona“) částečně transponuje směrnici 2011/85/EU ze dne 8. listopadu 2011 o požadavcích na rozpočtové rámce členských států. Hlavním důvodem změny zákona je, že ČR jako členský stát EU zatím úplně nesjednotila legislativu ČR s legislativou EU, na základě toho bylo dne 27. ledna 2014 zasláno České republice formální upozornění na nedodržení termínu této transpozice, je Ministerstvo financí, jakožto gestor tohoto zákona, povinno, v co nejbližší době, předložit návrh právní úpravy.

V této kapitole o navrhovaných změnách nového zákona o finanční kontrole ve veřejné správě ze dne 19. prosince 2016 budou zmiňovány pouze ty změny, které se přímo týkají problematiky diplomové práce. (Sněmovní tisk 44/0, část č. 3/4, 2016, s., PSP, ©1995 - 2016)

- změny týkající se řídicí ekonomické kontroly v § 11 Výkon řídicí ekonomické kontroly, vyjmuty odstavce 1 a 7:
 - odstavec 1: dochází ke změně názvosloví a struktury postupů řídicí kontroly. Tato kontrola se provádí u příjmových a výdajových operací. Jedná se o kontrolu prvního stupně.

Tabulka 3-1 Srovnání fází řídicí ekonomické kontroly 1. stupně - dosavadní zákon/návrh zákona

Řídicí ekonomická kontrola (návrh zákona)		Řídicí kontrola (zákon o finanční kontrole)	
Předběžné hodnocení	§ 16	-	
Schvalovací postupy	§ 15, 17 a 18	Předběžná řídicí kontrola	§ 26
Průběžná řídicí ekonomická kontrola	§ 20	Průběžná řídicí kontrola	§ 27
Následná řídicí ekonomická kontrola	§ 20	Následná řídicí kontrola	§ 27

Zdroj: sněmovní tisk 1001/0, část č. 1/10, PSP, ©2016

- odstavec 7. Jeden z cílů návrhu zákona je odstraňování duplicitních kontrol, po-
tažmo kroků, které vedou k tomuto nežádoucímu jevu. Ustanovení upravuje po-
vinnost předávat informace o plánovaných kontrolách a jejich výsledcích Mi-
nisterstvu financí, provádět vzájemnou koordinaci plánované kontroly s cílem
přecházet nežádoucímu souběhu kontrol u stejných subjektů a vzájemně sdílet
výsledky kontrol. Duplicitu kontrol zamezí kvalita výstupů a jejich sjednocená
metodika. Odstavec 7 se věnuje také modelu jednotného auditu, který vychází
z požadavků EU na nastavení řídicích a kontrolních mechanismů kontroly veřej-
ných financí, nezbytných pro úspěšné čerpání prostředků z fondů EU. Jednotný
audit má za cíl, kromě kontroly, omezit duplicitu kontrol a administrativní zátěž
kontrolovaného i kontrolujícího. Pro naplnění tohoto principu je nutné splnění
určitých předpokladů, které vycházejí z požadavků Evropského účetního dvora.

Tabulka 3-2 Zásada jednotného auditu

Předpoklady	Způsob promítnutí do návrhu zá- kona
Systém řízení a kontroly veřejných financí jsou vystavěny na společných principech.	Stejné principy pro nastavení systému říze- ní a kontroly pro všechny veřejné organiza- ce, které hospodaří s veřejnými financemi.
Kontroly probíhají na základě stejných pra- videl	Jednotná pravidla pro výkon kontrol
Kontroly jsou koordinované	Předávání informací o plánovaných kontro- lách
Kontroly jsou transparentní	Předávání výsledků kontrol, výročních zpráv a informací o odhalení porušení roz- počtové kázně nebo podezření na trestní čin
Ujištění nezávislého interního auditu	Posílení role a nezávislosti interního auditu

Zdroj: sněmovní tisk 1001/0, část č. 1/10, PSP, ©2016

4 INTERNÍ AUDIT

Ačkoliv pojem „interní audit“ zní velmi moderně, jeho počátky sahají do dávné minulosti, již do doby 3500 let před naším letopočtem. Větší význam nabyl v období Starověkého Říma, kde probíhalo tzv. „slyšení o účtech“. Na toto slyšení byli tehdejší vládou najímáni tzv. kvestoři (quaestors – ti, kteří vyšetřují). Předkládali ústavní zprávy o stavu pokladny, zkoumali účty provinčních guvernérů a snažili se vypátrat podvod a zneužití prostředků. Zde se tedy nachází prostor pro vznik slova „auditor“ – ten který uvádí všechny skutečnosti. (Kafka, 2009, s. 10)

V období před rokem 2000 je interní audit různě definován, nebyla daná jednotná definice. Od roku 2002 se veškerá zahraniční i tuzemská literatura opírá o jednotnou definici interního auditu, která je od tohoto data v rámci Mezinárodních standardů součástí Rámce profesionální praxe interního auditu, který byl chválen a doplňován správní radou mezinárodního Institutu interních auditorů se sídlem v USA. (Dvořáček a Kafka, 2009, s. 14)

K problematice vnitřní kontroly a interního auditu se vyjadřuje také Alfred M. King ve své knize *Internal control of Fixed assets*, především z pohledu vnitřní kontroly majetku ve veřejné správě. Poukazuje na nedostatky, ke kterým v průběhu kontroly dochází. Například u vnitřní kontroly pozemků, budov a zařízení poukazuje na to, že kontrola je sice povinná, ale slabá. U kontroly zásob vidí problém při správném ocenění, a pokud dochází ke snížení jejich hodnoty z důvodu zastarání.

Ve své publikaci dále řeší několik otázek, například dostačujícího dohledu a kontroly nad auditorskými společnostmi ve veřejné správě, proč auditoři věnují málo času a pozornosti při kontrole nemovitého majetku, kdo je přímo odpovědný za vnitřní kontrolu nad pozemky, budovami a zařízeními.

A na závěr se ptá „Co je to nejtěžší na práci auditora?“ V odpovědi hovoří o auditu majetku: pokud je po prozkoumání 15 záznamů a všech příslušných operací nalezen nesoulad, je zřejmé, že záznamový systém neodráží skutečný majetek ve vlastnictví společnosti a tudíž odpovídá na otázku položenou závěrem, že pokud je dobře nastavený kontrolní systém, je práce auditora snadná. (M. King, 2011, s. 1 – 11)

4.1 Legislativní a metodický rámec pro provádění interního auditu

Z hlediska zákonných norem, je interní audit vymezen:

- v Zákoně 320/2001 Sb., o finanční kontrole ve veřejné správě a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů, podrobný popis výše v kapitole 3.4.1.
- prováděcí vyhláškou k zákonu o finanční kontrole č. 416/2004 Sb. (§8, odst. 3, písm. b; §27 – 31)
- mezinárodní standardy pro profesní praxi interního auditu IIA (standardy č. 2200, 2300, 2400 a 2500)

4.2 Základní členění auditu

V této části je vysvětleno komplexní členění auditu jako takového, nikoliv pouze interního.

- interní audity – provádí vlastní pracovník, při zajištění nezávislosti auditora a kontrolované oblasti,
- externí audity – tzv audity prováděné „třetí“ stranou. Třetí strana jako nezávislá akreditovaná organizace. Hlavním účelem auditu je certifikace systému řízení,
- komplexní audit – kontroluje celý systém, účetní jednotku. V praxi v převážně většině v rámci externího auditu. Interní audit výjimečně,
- kombinovaný audit – současně prověřovány systémy řízení kvality dle ISO 9001 a systém environmentálního řízení dle ISO 14001. Věnována zvláštní pozornost odborné způsobilosti auditorů společnosti,
- společný audit – provádí více auditorských společností. Nutná striktní dohoda o odpovědnosti auditorů společností v jednotlivých krocích auditu. (EuroChem, ©2006)

4.3 Druhy interního auditu

Druhy interního auditu jsou upraveny v §28 zákona o finanční kontrole

- finanční audit – ověřuje, zda údaje vykázané ve finančních, účetních a jiných výkazech, věrně zobrazují majetek, zdroje, financování a hospodaření s ním,
- audit systémů – prověřuje a hodnotí systémové zajištění příjmů orgánu VS, včetně vymáhání pohledávek, financování jeho činnosti a zajištění správy veřejných prostředků,

- audit výkonu (operací) – výběrovým způsobem zkoumá hospodárnost, efektivnost a účelnost operací včetně přiměřenosti a účinnosti vnitřního kontrolního systému,
- audit zahrnující kombinaci výše uvedených druhů auditů.

4.4 Útvar interního auditu

Pokud je definice interního auditu chápána v institucionálním významu, jedná se o funkčně nezávislé oddělení uvnitř organizace nebo oddělení může být zastoupeno v podobě zvlášť pověřeného zaměstnance. Zaměstnanec musí být organizačně oddělený od řídicích výkonných struktur organizace. (Kubíčková a Otrusinová, 2011)

Dvořáček a Kafka (2009, s. 208) ve své publikaci uvádějí, že pro zajištění funkční nezávislosti a organizačního oddělení od řídicích výkonných struktur, je povinné (charakteristické) zařadit útvar interního auditu přímo pod vedoucího orgánu veřejné správy. Organizační začlenění útvaru interního auditu je v praxi často velmi rozdílné. V mnoha organizacích, které jsou z hlediska personálního obsazení malé, a přesto mohou mít celostátní působnost a obhospodařují značný majetek, tvoří v současnosti útvar interního auditu jeden či dva pracovníci. Nežřídka se stává, že jsou tyto pracovníci zároveň pověřováni i jinými činnostmi. (Dvořáček a Kafka, 2009, s. 208)

4.4.1 Řízení útvaru interního auditu

V organizačním členění obcí vedoucího útvaru interního auditu na návrh starosty obce, jmenuje a odvolává rada obce. Útvar interního auditu se svým zaměřením, úkoly a cíli zaujímá zvláštní postavení v organizační struktuře obce. Starosta obce musí jasně a kategoricky vyjádřit podporu oddělení interního auditu a především v konkrétních bodech.

Dvořáček a Kafka (2009, s. 212) ve své publikaci uvádějí jako příklad konkrétní podpory v několika bodech:

- upřesnění vymezení interního auditu,
- upravení postavení interního auditu uvnitř organizace,
- vymezení a udělení pravomoci interních auditorů k provádění auditu,
- zpřesňování zásad vypracovávání a podávání zpráv včetně předkládaných doporučení a následného monitoringu. (Dvořáček a Kafka, 2009, s. 212)

4.4.2 Statut interního auditu

Dvořáček a Kafka (2009, s. 212) zdůrazňují, že útvar interního auditu by měl mít vedle podpory managementu, vymezený svůj statut v rámci organizace. Statut interního auditu má listinnou podobu a je základním dokumentem, který uvnitř organizace vymezuje auditní činnost a její vztah k ostatním činnostem organizace. Statut interního auditu v bodech:

- poslání a předmět práce útvaru interního auditu,
- povinnosti vedoucího útvaru interního auditu,
- povinnosti pracovníků útvaru interního auditu,
- definice nezávislosti a její konkrétní podoba uvnitř organizace,
- odpovědnost vedoucího útvaru interního auditu,
- odpovědnost pracovníků interního auditu,
- pravomoci vedoucího útvaru interního auditu,
- pravomoci pracovníků útvaru interního auditu,
- etický kodex interního auditora
- odkaz na „Standardy auditorské praxe“

Pro zajištění kvalitní činnosti oddělení interního auditu nestačí mít pouze vypracovaný bezchybný plán, pečlivě vymezený status, popis jednotlivých činností, ale nejdůležitějším bodem vysoké úrovně kvality je zajištění odborné úrovně zaměstnanců a vypracování jejich náplní práce s vymezením jejich odpovědností, vyplývajících z jejich pracovní činnosti. (Dvořáček a Kafka, 2009, s. 212)

4.5 Procesní postupy interního auditu

Postupy interního auditu upravuje prováděcí vyhláška k zákonu o finanční kontrole (§27 – 31) a dále jsou upraveny v mezinárodních standardech IIA (č. 2200 – 2500). Postupy, průběh a výstupy musí být náležitě písemně zdokumentovány.

Klímová (2016) ve svém příspěvku Audit krok za krokem, na základním kurzu ČIIA shrnula procesní postupy interního auditu do pěti oddílů:

- plánování interního auditu,
- program interního auditu,
- realizace interního auditu,
- předávání výsledků,

- monitorování (Klímová, 2016)

4.5.1 Plánování interního auditu

Plánování interního auditu (§28 prováděcí vyhlášky k zákonu o finanční kontrole a standard č. 2200) má svůj předepsaný postup, který zajistí kvalitu plánu:

- nejprve musí ověřit svou znalost o činnost prověřovaného orgánu, odboru, útvaru (dále jen auditovaný subjekt) – tzn., předběžně vyhodnotit jeho funkci, určené úkoly, organizační postavení, ekonomické a právní prostředí, ve kterém auditovaný subjekt působí, personální zajištění, rozdělení odpovědnosti, systém finanční kontroly, hlavní rizika vyplývající z činnosti auditovaného subjektu včetně jeho významnosti,
- určit cíle interního auditu, jejichž naplněním budou splněny úkoly ročního plánu interního auditu,
- stanovit potřebné informace, které bude třeba shromáždit vlastní činností nebo z podkladů kontrolovaného subjektu,
- vypracuje postup interního auditu na základě zvolených metod ke shromáždění informací, předběžné vyhodnocení informací o auditovaném subjektu, posouzení potřeba zajištění odborného či přizvané třetí osoby, zhodnocení výsledků přijatých opatření stanovených předešlým auditem, či jinými kontrolami. (Klímová, 2016)

4.5.2 Vypracování programu interního auditu

Program požadovaného interního auditu se vypracuje minimálně pět dnů předem, na základě ročního plánu interního auditu, ve kterém je zařazeno provedení konkrétní zakázky a na základě výsledku plánované zakázky. Obsahuje minimálně tyto údaje:

- název auditovaného subjektu,
- zaměření interního auditu,
- datum zahájení interního auditu a předpokládanou dobu trvání,
- personální složení auditorského týmu,
- stanovení cílů interního auditu,
- prověření účinnosti vnitřního kontrolního systému,
- vymezení případných rizik souvisejících s kontrolovanou činností,
- schválení programu vedoucím útvaru interního auditu,

- upozornění, že případné změny v programu auditu neprodleně schvaluje vedoucí útvaru interního auditu. (Klímová, 2016)

4.5.3 Realizace interního auditu

Samotná realizace interního auditu je rozdělena do tří fází.

1. fáze – zahájení interního auditu

Interní audit je zahájen dnem, kdy je písemně oznámen termín jeho zahájení. Oznámení vystavuje vedoucí auditního týmu, v jehož kompetenci je zároveň i formální vzhled oznámení. Současně s tímto oznámením je předáno pověření interních auditorů a program interního auditu, které obojí schvaluje vedoucí interního auditu. Způsob předání (datová schránka, elektronicky, osobně) i časové rozpětí oznámení může být u každého orgánu individuální, dle vymezení v interních předpisech.

2. fáze – zahájení výkonu interního auditu

Jde o první společné pracovní jednání, kde kromě vzájemného seznámení, se blíže představí program a cíl interního auditu, stanoví se přibližný časový rozvrh interního auditu, určí se způsob komunikace, kontaktní osoby apod.

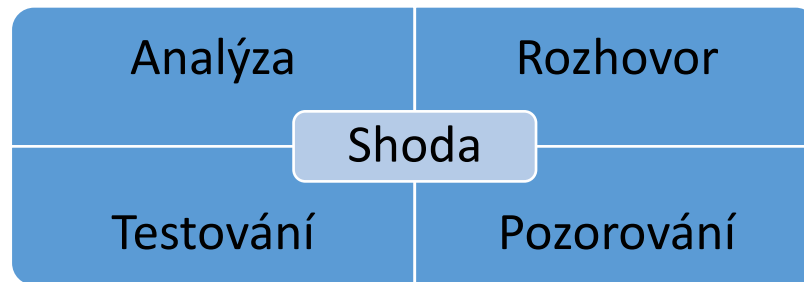
3. fáze – samotný výkon interního auditu

Interní audit musí splnit stanovený cíl. Za tímto účelem identifikuje, analyzuje, hodnotí a dokumentuje dostatečné informace. Informace musí být dostatečné, spolehlivé, relevantní a účelné. Informace jsou získávány na základě kombinace revizních a hodnotících postupů s využitím analýz k objektivnímu přezkoumávání a vyhodnocování účinnosti vnitřního kontrolního systému a správností operací. Výběr metody auditorské techniky závisí na druhu a povaze prováděného interního auditu. Metody získávání informací, důkazů:

- pohovor, pozorování (rozhovor lež nahrávat a uchovat, pak je nutné učinit záznam a ten nechat podepsat)
- komparativní nebo srovnávací analýza,
- analogie, abstrakce,
- indukce a dedukce
- matematické a statistické metody
- modelování
- testování: forma testování je jednou z častých používaných způsobů, zahrnuje:

- průběhový test (sledování od začátku do konce)
- test shody (soulad, či nesoulad dat s kritérii)
- test věcné správnosti (úplnost, přesnost a platnost informací)
- test opakování

Schéma 4.5.3-1 Kontrolní metody interního auditu



Zdroj: MFČR, ©2017

Získané informace se musí zaznamenat a zdokumentovat v písemné formě. Pokud se toto neučiní, nelze audit považovat za relevantní. Obsah dokumentace:

- pracovní list (checklist) – souhrn otázek. Pracovní list se záznamy jednotlivých šetření a jejich šetření, slouží jako podklad k vypracování auditorské zprávy
- auditní deník – časově chronologicky řazený záznam o činnosti interního auditu v průběhu auditního šetření, obsahuje odkazy na záznamové listy a jejich důležité závěry nebo dokumenty, zachycuje projednávání dílčích závěrů s kontrolovanými osobami,
- fyzický výtisk – tištěná podoba průkazného dokumentu
- auditory vytvořené analýzy, hodnocení, přehledy apod.
- úložiště pomocí médií (diktafon)
- auditní spis

Vedoucí interního auditu má nejen práva vyplývající z jeho funkce, ale také povinnosti.

Povinností auditora je stanovit pravidla pro nakládání se zjištěnými informacemi a jejich ukládání a archivaci. Záznamy z provedeného auditu se archivují deset let. Pravidla se uvádějí v rámci statutu oddělení interního auditu nebo v manuálu interního auditu, ale také mohou být uvedeny jednotlivě u specifických zakázek interního auditu. Význam získané dokumentace:

- průkazní materiál při kontrole průběhu a výsledku interního auditu

- podklad pro hodnocení interního auditu
- zdroj údajů pro přípravu a výkon dalších auditů v dané oblasti

Auditní spis je stěžejní dokumentací každého jednotlivého případu interního auditu, sloužící k doložení průběhu procesu a výsledku a ke zdůvodnění závěrů auditorské zprávy interního auditu. Musí být zachována časová chronologie zařazování veškeré získané dokumentace, informací, provedené supervize, vytvořenými analýzami, hodnoceními apod. v průběhu prováděného interního auditu – takzvaná dokumentace všech fází interního auditu.

Supervize je důležitá část auditního spisu, o které musí být pořízen písemný záznam. Jedná se o časový snímek úkonů (co bylo provedeno, co bylo zjištěno a co je ještě potřeba provést), které byly uskutečněny v jednotlivých dnech. Provádí vedoucí útvaru interního auditu, popřípadě jím stanovená osoba (zástupce vedoucího). Výsledkem je zaručení, že všechny cíle, stanovené na začátku zakázky byly splněny a že zakázka byla provedena v odpovídající kvalitě a kompetence interních auditorů byly dostačující.

Konkrétní obsah auditorského spisu je individuální – podle druhu organizace a jeho minimální část je stanovena v Manuálu pro interní audit. Každý spis musí mít obsahový list. (Klímová, 2016)

4.5.4 Předávání výsledků – auditní zpráva

Ze získaných dokumentů a informací obsažených v auditním spisu se zpracuje návrh auditní zprávy. I když není určen konkrétní formulář auditní zprávy, musí dokument mít takzvanou formalizovanou formu a obsahovat tyto náležitosti:

- záhlaví,
- obsah,
- přehled použitých zkratk,
- úvod,
- cíl a předmět interního auditu,
- zjištění a závěr
- auditorská doporučení a návrh seznamu opatření navržených k odstranění nedostatků
- zápatí (mimo jiné uveden soulad či nesoulad s Mezinárodními standardy IIA).

Podstatou auditní zprávy jsou uvedené skutečnosti, podložené průkaznými dokumenty uloženými v auditorském spisu a dokazující uvedená zjištění a závěr. Zpráva nesmí obsahovat domněnky a nepodložená tvrzení, nesmí být zcela podrobná, popisující veškeré získané poznatky, které jsou již obsažené v auditním spise – negativní vliv na délku a rozsah obsahu zprávy, ale na druhou stranu nesmí být zcela obecná, nic neříkající. Auditorská zjištění je nutno klasifikovat stupnicí na velmi závažná, závažná a nezávažná.

Zprávu schvaluje vedoucí útvaru interního auditu a zpravidla bývá vydána nejpozději do 30 dnů ode dne posledního úkonu. Po předání zprávy se auditovaný subjekt, ve stanoveném termínu písemně vyjádří k návrhu zprávy. Souhlas i nesouhlas s připomínkami se zpracuje interní auditor do zprávy. V případě nesouhlasu musí být popsány důvody, proč nejsou připomínky přijaty. Pokud auditovaný subjekt nepodá připomínky, je tato skutečnost také uvedena ve zprávě a vydá se její konečné znění. Vydáním konečné auditní zprávy a dnem jejího doručení auditovanému subjektu, končí interní audit.

Po té je zpráva neprodleně předána orgánům nebo osobám, které mají v kompetenci zajistit, že výsledky z interního auditu budou zohledněny v jejich činnosti a bude zajištěna případná náprava, či přijata opatření (například vedoucí orgánu veřejné správy, výbor pro audit, poskytovatel veřejné finanční podpory).

Pokud jsou zjištěny závažné chyby či opomenutí po vydání a distribuci závěrečné zprávy z interního auditu, musí být tato zjištění opravena a vedoucí útvaru interního auditu musí poskytnout opravené informace všem osobám, subjektům, které obdržely původní konečnou zprávu. (Klímová, 2016)

4.5.5 Monitorování

Vedoucí útvaru interního auditu zajišťuje monitorování – sledování plnění doporučení ke zkvalitnění řízení auditovaného subjektu v jeho provozní a finanční činnosti a jeho vnitřního kontrolního systému, ke zmírnění rizik a přijetí opatření k nápravě zjištěných nedostatků. Provádí se 1x ročně, formou následné kontroly skutečného stavu plnění doporučení, vydaných v závěrečné zprávě a sleduje se do doby, než jsou zcela splněna. Pokud je zjištěno, že doporučení, navržená opatření nebyla auditovaným subjektem přijata, musí být informace o této skutečnosti podána vedení organizace. Následná kontrola musí být zohledněna v ročním plánu interního auditu. (Klímová, 2016)

Proces operací interního auditu shrnuje ministerstvo financí na svých webových stránkách v názorném schématu.

Obrázek 4-1 Proces auditních operací



Zdroj: MFČR, ©2017

4.6 Interní audit a podvod

Z převážné většiny se podvod děje pro získání financí, byť nezákonným způsobem. Pro podvedenou společnost to logicky znamená finanční ztrátu. Ovšem není to jen finanční ztráta, podvod má negativní dopad na další oblasti jednotky, nezměřitelný z hlediska času, produktivity a reputace, včetně vztahů se zákazníky. (Dubis et al., 2011)

Důvody podvodu

Dubis a kolektiv uvádí: podvody většinou začínají v menší míře, ovšem časem mají narůstající charakter, jak se říká „s jídlem roste chuť“. Někteří pachatelé své jednání sami sobě omlouvají s tím, že jde o dočasné půjčky a že vše časem vrátí. Ovšem realita bývá bohužel jiná.

4.6.1 Rysy podvodu

Základním rysem podvodu je tlak na jednotlivce. Vychází z důležité finanční potřeby či problému. Například umělé navyšování výkonu, aby si udržel zaměstnání, nebo získal vyšší provizi, zachoval si vysoký standard s lidmi na stejné úrovni podle jeho představ. (Dubis et al., 2011, s. 11 - 12)

4.6.2 Příklady podvodu

- Zpronevěra majetku, krádež hotovosti, informací
- Tzv „skimming“ pokud dojde ke krádeži hotovosti společnosti dříve, než je zaevidovaná v účetnictví
- Podvod při platbě nastává, když je faktura neúměrně vysoká. Zaměstnanec si založí fiktivní společnost a této společnosti pak účtuje neexistující služby.
- Podvod při výplatě mezd. Nárokování platu za neodpracované hodiny, za práci přesčas.
- Korupce. Jedná se zneužití svěřené pravomoci k soukromému prospěchu. (Dubis et al., 2011, s. 12 - 13)

II. PRAKTICKÁ ČÁST

5 OBEC ZAŠOVÁ

Obec Zašová byla založena začátkem 14. století. Byla součástí meziříčsko-rožnovského panství. Od roku 1549 náležela rodu Žerotínů. Významným počinem rodu Žerotínů tehdejší doby bylo v roce 1714 položení základů nového poutního barokního kostela Panny Marie Zašovské. Do té doby byl v obci dřevěný kostelík, ve kterém Valaši od nepaměti uctívali památný ob-

s děťátkem. Ke pověst o lesním vodě a kapličkou chal zbudovat své zachránění,

tary. Toto lesní údolí vili mniši řádu Trinitá-

v roce 1728 vystaven klášter. Vynikající vodu z lesního pramene dodnes denně čerpají návštěvníci i obyvatelé obce. Vodu používají nejen k osvěžení, ale také k vaření kávy a čaje. Podle jejich mínění jsou totiž nápoje připravené z této vody lahodné.

Po zrušení kláštera za císaře Josefa II. byly jeho prostory využity pro školu a později pro první gobelínovou manufakturu, kterou založil akademický malíř Rudolf Schlattauer. Po 10 letech byla manufaktura přeložena do Valašského Meziříčí, kde dodnes existuje. V současné době jsou klášterní objekty využívány Ústavem sociální péče. V roce 1896 byla postavena budova obecné školy, školu navštěvovaly děti i z okolních vesnic. V roce 1963 byla otevřena nová devítiletá škola a stará škola využita pro Dětský domov.

Koncem devatenáctého století vznikla v obci infrastruktura. Už od roku 1889 je v obci pošta, od roku 1891 železniční stanice, od roku 1928 kino. V novodobé historii rozvoj obce dále pokračoval, v roce 1980 byly vystaveny objekty Mateřské školy, obecního úřadu, kino s tělocvičnou, přestavěno zdravotní středisko, vybudován vodovod, kanalizace. V roce 1985 došlo ke sloučení s obcí Veselá.

Po roce 1990 byla vybudovaná telefonní síť, plynovod kabelová televize a rozšířena řada sportovních areálů. Po roce 2000 byly realizovány další investice do sportovního zázemí pro občany a návštěvníky obce. Z obce pochází nebo v ní působila řada významných osobností, například akademik Alois Zátopek, zakladatel čs. Vědy o seismice, spisovatelé František Stavinoha, Richard Sobotka, J.O. Bor, hudebníci Ferdinand Škrobák, Jan Polách, Mi-



Obrázek 5-1 Historie obce v obrazech

raz Panny Marie vzniku obce se váže zákoutí s pramenem p. Marie, kterou nerytíř na poděkování za když prchal před Tatarů, kterým byl v Zašové zvané Stračka později upra-

roslav Borovička, výtvarníci Milada Jaroňová - autorka proslavených „Zašovských háčkových kytíček“, Jitřenka Svobodová, Dana Trtíková, Václav Jaroň, Václav Holář a další. (Zašová, ©2014)

5.1 Obec Zašová v současnosti

Status: obec

Katastrální výměra: 22,52 km²

Počet obyvatel k 1. 1. 2016: 3 012

Obec s rozšířenou působností – pověřená obec: Valašské Meziříčí

Rozsahy pravomocí, činnosti veřejné správy města

Podle správního práva a zákona o obcích, plní Zašová úkoly v samostatné působnosti a vykonává státní správu v přenesené působnosti v rozsahu zákona č. 128/2000 Sb. včetně její místní části Veselá.

Zastupitelstvo obce má 15 členů. Podřízené útvary Zastupitelstva obce:

- Rada obce
- Finanční výbor
- Kontrolní výbor

Rada obce má 5 členů. Podřízené útvary Rady obce:

- Komise výstavby a životního prostředí
- Kulturní komise
- Komise pro občanské záležitosti

Služby občanům. Občané si můžou na obecním úřadě vyřídit tyto záležitosti:

- Nové doklady totožnosti, změnu jména a příjmení ve správním řízení
- Matriční doklady
- Přihlásit k trvalému pobytu

Příspěvkové organizace, kde je obec zřizovatelem:

- Základní škola
- Mateřská škola
- Základní umělecká škola



Obrázek 5-2 Znak obce

Spolky na území obce:

- SDH Zašová, SDH Veselá
- TJ Zašová, TJ Veselá
- TK Zašová

Přestože se obec nachází v chudém kraji, dodnes je tu znát vliv bývalého průmyslového areálu Tesla Rožnov, kdy po rozpadu státního podniku vzniklo velké množství soukromých firem, které daly práci tisícům lidem z širokého okolí. Ani obec Zašová nezůstala pozadu a v současné době působí na nevelkém území obce přibližně 45 soukromých firem. (Zašová, ©2014)

5.1.1 Organizační řád obce

Organizační řád obce byl schválen radou obce, usnesením 7. 1. RO ze dne 23. 03. 2015. Uveřejněn na webových stránkách obce www.zasova.cz, originál uložen na Obecním úřadu Zašová.

Struktura organizačního řádu ve zkráceném znění. Celé znění k nahlédnutí uveřejněno na webových stránkách obce.

1. Úvodní ustanovení

- obec je základním územním samosprávným společenstvím občanů, tvoří územní celek, vymezený hranicí území obce,
- obecní úřad je orgánem obce,
- organizační řád obecního úřadu je základním vnitřním předpisem, který upravuje v souladu se zákonem o obcích postavení a působnost úřadu, jeho vnitřní členění, zásady činnosti a řízení, rozsah pravomocí a kompetencí, včetně vzájemných vazeb mezi zaměstnanci.

2. Základní ustanovení

- postavení a působnost OÚ upravuje zákon č.128/2000 Sb., o obcích (obecní zřízení) ve znění změn a doplňků a další předpisy. OÚ v Zašové plní úkoly v samostatné působnosti a vykonává státní správu v přenesené působnosti v rozsahu zákona č.128/2000 Sb., v obci Zašová včetně její místní části Veselá. Matriční úřad vykonává státní správu i pro obec Střítež nad Bečvou. Ve věcech přenesené působnosti je obecnímu úřadu nadřízen Krajský úřad. Tento úřad kontroluje činnost OÚ na

úseku jeho přenesené působnosti, poskytuje odbornou pomoc a ukládá opatření k odstranění nedostatků zjištěných při kontrole,

- vztahy OÚ k Zastupitelstvu a Radě obce jsou upraveny zákonem č. 128/2000 Sb. o obcích. Řídí po odborné stránce příspěvkové organizace, jejichž je zřizovatelem. Rozhoduje o poskytnutí informací žadateli podle zvláštního zákona č. 106/9 sb., o svobodném přístupu k informacím. (Zašová, ©2014)

3. Systém řízení

- předávání a přebírání funkce,
- soustavu řídicích aktů, z toho organizačních: pro účel práce nutné zmínit pravidla účetnictví (směrnice postupu účtování) inventarizaci,
- zastupování na pracovištích,
- kontrolní činnost – je stanovena povinnost každého orgánu a pracovníka OÚ vykonávat kontrolní činnost v rozsahu vymezené odborné působnosti,
- porady,

4. Postavení orgánů Obce

- práva a povinnosti zaměstnanců OÚ: starosta – mimo jiné odpovídá za včasné objednání přezkoumání hospodaření obce za uplynulý rok. Místostarosta – je volen zastupitelstvem, kterému je také za své činnosti odpovědný,
- výbory Zastupitelstva obce: finanční, kontrolní.
- Komise rady OÚ: Komise výstavby a životního prostředí, kulturní komise, komise pro občanské záležitosti.

5. Závěrečné ustanovení

Organizační řád OÚ Zašová je platný ode dne 23. 03. 2015, kdy byl schválen radou obce Zašová na 4. Schůzi a nahrazuje Organizační řád OÚ Zašová schválený 24. 10. 2011 Radou obce Zašová na 23. schůzi. (Zašová, ©2014)

5.2 Hospodaření obce

Obec Zašová sestavuje rozpočet v souladu se zákonem č. 250/2000 Sb. o rozpočtových pravidlech územních rozpočtů v členění dle rozpočtové sklady.

- rozpočet na rok 2016 byl schválen 8. 12. 2015, usnesením č. 8/1 rozpočtovým opatřením č. 16/2015, Rozpočet obce Zašová na rok 2016. Rozpočet je navržen ja-

ko schodkový. Schodek ve výši 9 560 tis. Kč., bude kryt přebytkem z hospodaření minulých let. Z tohoto přebytku obec plánuje také splácet investiční úvěry poskytnuté na výstavbu bytů nad mateřskou školou a stavbu KIC. (zasova, ©2014)

- rozpočet na rok 2017 byl schválen dne 13. 12. 2016 na 15. zasedání obce jako Rozpočet obce na rok 2017. Rozpočet byl navržen opět jako schodkový. Schodek ve výši 11 000 tis. Schodek ve výši 9 560 tis. Kč., bude kryt přebytkem z hospodaření minulých let. Z tohoto přebytku obec plánuje také splácet investiční úvěry poskytnuté na výstavbu bytů nad mateřskou školou a stavbu KIC. (Zašová, ©2014)

Oba rozpočty byly vyvěšeny po dobu 15 dnů na úřední cestě a způsobem umožňující dálkový přístup. Rozpočet obce splňuje vyrovnanou bilanční rovnici příjmů a výdajů

Tabulka 5-1 Schválený rozpočet obce na rok 2016, 2017

Položka rozpočtu	Částka v tis. Kč 2016	Částka v tis. Kč 2017
Celkové příjmy rozpočtu	47 768	56 053
Financování ve výši	9 560	11 000
Zdroje celkem	57 328	67 053
Běžné výdaje	57 328	67 053
Výdaje rozpočtu celkem	57 328	67 053

Zdroj: vlastní zpracování z webových stránek obce

5.2.1 Vyhlášené veřejné zakázky na rok 2017

- Chodník Zašová – Konečná: zakázka malého rozsahu, stavební práce, mimo režim zákona č. 134/2016 o zadávání veřejných zakázek,
- Cvičební prostor ZŠ Zašová: zakázka malého rozsahu, stavební práce, mimo režim zákona č. 134/2016 Sb. o zadávání zakázek.

5.2.2 Závazné ukazatele obce

Závazné ukazatele obce schvaluje zastupitelstvo dle přílohy.

Tabulka 5-2 Závazné ukazatele rozpočtu na rok 2017

Příspěvková organizace	Neinvestiční příspěvek	Investiční příspěvek
Mateřská škola Zašová	1 250 000,00	0,00
Základní škola Zašová	3 400 000,00	0,00
Příděl do sociálního fondu	170 000,00	0,00

Zdroj: vlastní zpracování z webových stránek obce

Zastupitelstvo obce schvaluje také poskytnutí dotací v souladu se zákonem o obcích právnickým osobám dle přílohy. Na rok 2017 schválilo veřejnoprávní smlouvy (uvedeno v tabulce 5.2-3) a pověřilo starostu podpisem schválených smluv.

Tabulka 5-3 Finanční vztahy ke třetím osobám (právnícké osoby, fyzické osoby)

Právnícká nebo fyzická osoba	Neinvestiční dotace	Investiční dotace
Základní umělecká škola B-art	124 000,00	0,00
Základní umělecká škola Alfréda Radoka Valašské Meziříčí	60 000,00	0,00
Sbor dobrovolných hasičů Zašová	40 000,00	0,00
Sbor dobrovolných hasičů Veselá	80 000,00	0,00
TJ Zašová – projektová dokumentace k žádosti o dotaci z MŠMT na rekonstrukci fotbalového trávníku hl. hrací plochy	0,00	60 000,00
TJ Zašová – druhá plastová jímka a Materiál potřebný k přípravě na Zhotovení automatické závlahy	0,00	50 000,00
TJ Zašová – fotbalové hliníkové S kotvením do pouzder	0,00	70 000,00
TJ Zašová – regenerační práce na tréninkové ploše	120 000,00	0,00
Tenisový klub Zašová – oprava Tenisových kurtů	50 000,00	0,00
VRV pro sport z. s. – pořádání Dětského cyklistického závodu ve Skále zařazeného do Tour Petra Sagana	45 000,00	0,00

Zdroj: vlastní zpracování z webových stránek obce

5.3 Dosavadní kontrolní systém obce Zašová

Starosta obce je na nejvyšší odpovědnosti za správu a kontrolu majetku obce. Odpovídá za včasné objednání přezkoumání hospodaření obce za uplynulý rok. Na nižší úrovni je finanční výbor, který zřizuje Zastupitelstvo obce. Zastupitelstvo pověřuje finanční výbor úkoly, které, pokud jsou v souladu se zákony, musí finanční výbor plnit. Zastupitelstvo vždy zřizuje finanční a kontrolní výbor, výbory jsou nejméně tříčlenné a členy nemohou být osoby, které provádí rozpočtové a účetní práce na obecním úřadě.

Finanční výbor: pod jeho správu spadá finanční problematika. Členové výboru ovládají potřebné obecně závazné předpisy, vyhlášky a metodické pokyny. Při předkládání vlastních návrhů zastupitelstvu, vychází výbor z poznatků svých členů.

5.3.1 Kontrolní řád obce Zašová

Kontrolní řád obce Zašová obsahuje všechny zákonem předepsané údaje. Je uváděna jeho zkrácená podoba v bodech, konkrétní kontrolní mechanismy jsou uváděny v plném znění. Kontrolní řád je řádně a je možno do něj nahlédnout na webových stránkách obce.

1. Úvodní ustanovení

1.1 Tímto kontrolním řádem (dále „KŘ“) se zavádí vnitřní kontrolní systém dle zákona 320/2001 Sb. o finanční kontrole ve veřejné správě (dále jen „zákon o finanční kontrole“) v orgánu veřejné správy – Obec Zašová.

2. Vymezení základních pojmů

3. Řídící kontrola

3.5 Předběžná kontrola operací

3.7 Průběžná řídicí kontrola

3.8 Následná kontrola

4. Veřejnosprávní kontrola

4.1. Veřejnosprávní kontrola prováděná u zřízených příspěvkových organizací

4.1.3 Předběžná veřejnosprávní kontrola u podřízených PO

4.1.4 Průběžná veřejnosprávní kontrola u PO

4.1.5 Následná veřejnosprávní kontrola u PO

4.2 Veřejnosprávní kontrola u příjemců veřejné podpory nebo u žadatelů o tuto podporu

4.2.3 Předběžná veřejnosprávní kontrola

Před poskytnutím veřejné podpory

4.2.4 Průběžná veřejnosprávní kontrola

4.2.5 Následná kontrola

5. Zásady veřejnosprávní kontroly

5.1 Oprávnění kontrolora: vstup do kontrolovaných objektů, požadování kontrolovaných originálních dokladů, zajistí písemné potvrzení převzetí dokladů, požaduje písemnou zprávu o přijatých opatřeních.

5.2 Povinnosti kontrolora

Předložit průkaz kontrolora, písemné oznámení o kontrole, dbát práv kontrolované osoby, zajistit ochranu originálních dokladů, zachovávat mlčenlivost o všech skutečnostech probíhané kontroly. Předložit písemný protokol a ukončené kontrole.

5.4 Námitky proti protokolu

Možnost kontrolované osoby do 5 dnů podat námitku. Pokud nebylo vyhověno odvolání, možnost do 15 dnů odvolání ke starostovi. Proti rozhodnutí starosty se nelze dále odvolat.

5.6 Ukončení kontroly

Veřejnosprávní kontrola vykonávaná na místě je ukončena:

- a) marným uplynutím lhůty pro podání námitek nebo odvolání
- b) dnem doručení rozhodnutí, proti kterému se nelze dále odvolat.

5.7 Opatření vyplývající z kontrolních zjištění

5.8 Přizvané osoby

Přizvané osoby ve smyslu §16, zákona o finanční kontrole mohou být kontrolorem pověřeny k provedení dílčí části kontroly.

6. Závěrečná ustanovení

6.1 KŘ je závazný pro všechny zaměstnance obce a příspěvkové organizace zřízené obcí.

6.2 KŘ schválila rada obce dne 2. 6. 2004

6.3 KŘ nabývá účinnosti 1. 6. 2004 (Zašová, ©2014)

6 MĚSTO VALAŠSKÉ KLOBOUKY

Valašské Klobouky leží v oblasti Vlárského průsmyku s královským hradem Brumovem, který je doložen k roku 1255. Brumov tehdy spravoval území ohraničené na severu řekou Dřevnicí, na západě pak řekou Moravou a jihu a východě uherskou hranicí. Řadu privilegií obdržely Valašské Klobouky ve čtrnáctém a patnáctém století, kdy začaly plnit roli hospodářského a soudního centra. Nejdůležitější privilegium té doby obdržely na svatvečer Nejsvětější trojice léta 1356 – 18. Června 1356, bylo to právo trhu a právo hrdelní. Valašským Kloboukům se nevyhnuly pohromy jako uherské války, třicetiletá válka a ničivé nájezdy Turků. (Valašské Klobouky, ©2008)

6.1 Novodobá historie správy města

Reforma státní správy v roce 1949 zrušila dosavadní kraje, vznikly nové kraje a okresy u kterých byla zrušena dvoukolejnost politická a soudní. Nový okres Valašské Klobouky měl rozlohu 465,5 km², patřil do kraje Gottwaldov a spadalo pod něj celkem 47 obcí, například Francova Lhota, Valašská Senice, Vysoké Pole a další.

V roce 1960 opět došlo ke změně a přeměnou krajů vznikl kraj jihomoravský a byly zrušeny dosavadní okresy. Nové okresy měly širší potenci a Gottským sídlem. V dalších letech, v 80. letech minulého století došlo ke slučování obcí a řada z nich získala status obce střediskové. Po roce 1990 nastal opačný proces a sloučené obce získaly zpět samostatnost, kterou původně měly, zanikl pojem a status obcí střediskových. (Valašské Klobouky, ©2005-2008)



Obrázek 6-1 Historická pohlednice

lého století došlo ke
z nich získala status

slučování obcí a řada
obce střediskové. Po roce

1990 nastal opačný proces a sloučené obce získaly zpět samostatnost, kterou původně měly, zanikl pojem a status obcí střediskových. (Valašské Klobouky, ©2005-2008)

6.2 Valašské Klobouky a současnost

Město valašské Klobouky leží v CHKO Bílé Karpaty, v severním cípu. CHKO byla v roce 1996 vyhlášena biosférickou rezervací UNESCO.

Statistické údaje města

Rozloha: 1 411 ha

Nadmořská výška: 405 m. n. m.

Počet obyvatel: k 30. 06. 2016 činí 5001

(Valašské Klobouky, ©2016)



Obrázek 6-2 Znak města

6.2.1 Rozsahy pravomocí, činnosti veřejné správy města

Podle správního práva a zákona o obcích je město obcí s rozšířenou působností. Rozšířenou působnost vykonávají na základě veřejnoprávní smlouvy. Do správního obvodu města patří 20 obcí s přibližně 26 000 obyvatel.

1. Odbory městského úřadu zajišťující státní správu

- živnostenský
- životního prostředí, do něhož je zařazeno školství a památková péče
- stavební
- matrika a evidence obyvatel
- sociálních věcí
- dopravy a silničního hospodářství

2. Odbory městského úřadu zajišťující samostatnou působnost:

- finanční
- investiční
- odbor vnitřních věcí
- informatiky
- euromanažer

3. Příspěvkové organizace města:

- základní škola Valašské Klobouky
- mateřská škola Valašské Klobouky
- kulturní a vzdělávací středisko
- dům dětí a mládeže
- poliklinika

3. Instituce státní správy ve městě:

- úřad práce
- finanční úřad
- česká správa sociálního zabezpečení
- policie ČR
- katastrální úřad pro zlínský kraj

4. Obchodní společnosti města

- Valašskokloboucké podnikatelské centrum s.r.o.
 - Výroba tepla s.r.o.
 - Městské lesy Valašské Klobouky s.r.o.
 - Valašskokloboucké služby s.r.o.
- (Valašské Klobouky, ©2008)

6.3 Hospodaření města

Město Valašské Klobouky sestavuje rozpočet v souladu se zákonem č. 250/2000 Sb. o rozpočtových pravidlech územních rozpočtů v členění dle rozpočtové sklady.

- Rozpočet na rok 2016 byl schválen 16. 12. 2015, usnesením č. 8/1480/2015, Rozpočet města Valašské Klobouky na rok 2016. Rozpočet je navržen jako rozchodkou. Schodek ve výši 17 350 tis. Kč., bude kryt přebytkem z hospodaření minulých let. (Valašské Klobouky, ©2015)
- Rozpočet na rok 2017 byl schválen dne 19. 12. 2016 svým usnesením č. 16/1384/2016, Rozpočet města Valašské Klobouky na rok 2017. Rozpočet byl navržen opět jako schodkový. Schodek ve výši 23 233 tis. Bude financován přebytkem z hospodaření minulých let. Návrh rozpočtu byl zveřejněn na úřední desce, jak nařizuje zákon. V následujícím období došlo v Návrhu k provedení změn Oproti zveřejněnému Návrhu rozpočtu města Valašské Klobouky na rok 2017. Schodek byl snížen o celkovou částku 121 tis. V listinné podobě je Rozpočet města Valašské Klobouky na rok 2017 uložen k nahlédnutí v budově Městského úřadu, Masarykovo náměstí 189, Finanční odbor, kancelář č. 301. (Valašské Klobouky, ©2016)

6.3.1 Závazné ukazatele na rok 2017

Závazné ukazatele Rozpočtu města Valašské Klobouky byly schváleny Zastupitelstvem města Valašské Klobouky dne 15. února 2017, číslo usnesení 17/164/2017.

Příjmy ve výši 102 535 tis. Kč

Běžné výdaje ve výši 86 122 tis. Kč

Kapitálové výdaje ve výši 39 525 tis. Kč

(Valašské Klobouky, ©2016)

6.4 Kontrolní systém města Valašské Klobouky

Dle zmocnění ze zákona vydal starosta města kontrolní řád. Směrnice upravuje působnost, postavení a povinnosti dané městu dle zákonných norem a nastavuje systém finanční kontroly, vnitřní kontrolní systém, postup jednotlivých řídicích kontrolních orgánů na úseku veřejnoprávní kontroly.

6.4.1 Kontrolní řád města Valašské Klobouky

Kontrolní řád města Valašské Klobouky je uváděn ve zkrácené podobě, pouze v bodech.

1. Obecná část

Dle kontrolního řádu (dále jen KŘ) města se vykonává finanční kontrola, která je nastavena dle zákona č. 320/2001 Sb., o finanční kontrole ve veřejné správě, ve znění pozdějších předpisů (dále jen zákon o finanční kontrole) a prováděcí vyhlášky č. 416/2004 Sb.,

1.1 Působnost a postavení města v systému finanční kontroly

2. Vymezení pojmů

3. Vnitřní kontrolní systém

3.1 Povinnosti starosty města

3.2 Povinnosti odpovědných zaměstnanců

4. Řídící kontrola v souvislosti s finančními a hospodářskými operacemi

4.1 Předběžná řídicí kontrola před zahájením finanční nebo hospodářské operace (před vznikem závazku – právní část kontroly)

4.2 Předběžná kontrola finanční nebo hospodářské operace po vzniku závazku (finanční část kontroly)

4.3 Průběžná a následná kontrola finančních a hospodářských operací

5. Působnost a úkoly na úseku veřejnoprávní kontroly

6. Interní audit

7. Závěrečná ustanovení

8. Přílohy

7 MĚSTO XY - MUNICIPALNÍ JEDNOTKA ZLÍNSKÉHO KRAJE

Na žádost starosty osloveného města o psaní diplomové práce na jejich města nebudu uvádět název města, dále v textu „město“. Vznik a založení města se datuje ke konci 13. století. Město se nachází na území zlínského kraje, v oblasti Moravskoslezských Beskyd.

Vybrané statistické údaje:

Počet obyvatel: 22 855 (4. 2. 2014)

Správní obvod s rozšířenou působností: 41 879 (5. 2. 2014)

Počet obcí ve správním obvodu: 18

Rozloha města: 35,2 km²

Rozloha správního obvodu: 229,75 km²

Počet místních částí: 6

Počet katastrálních území: 8

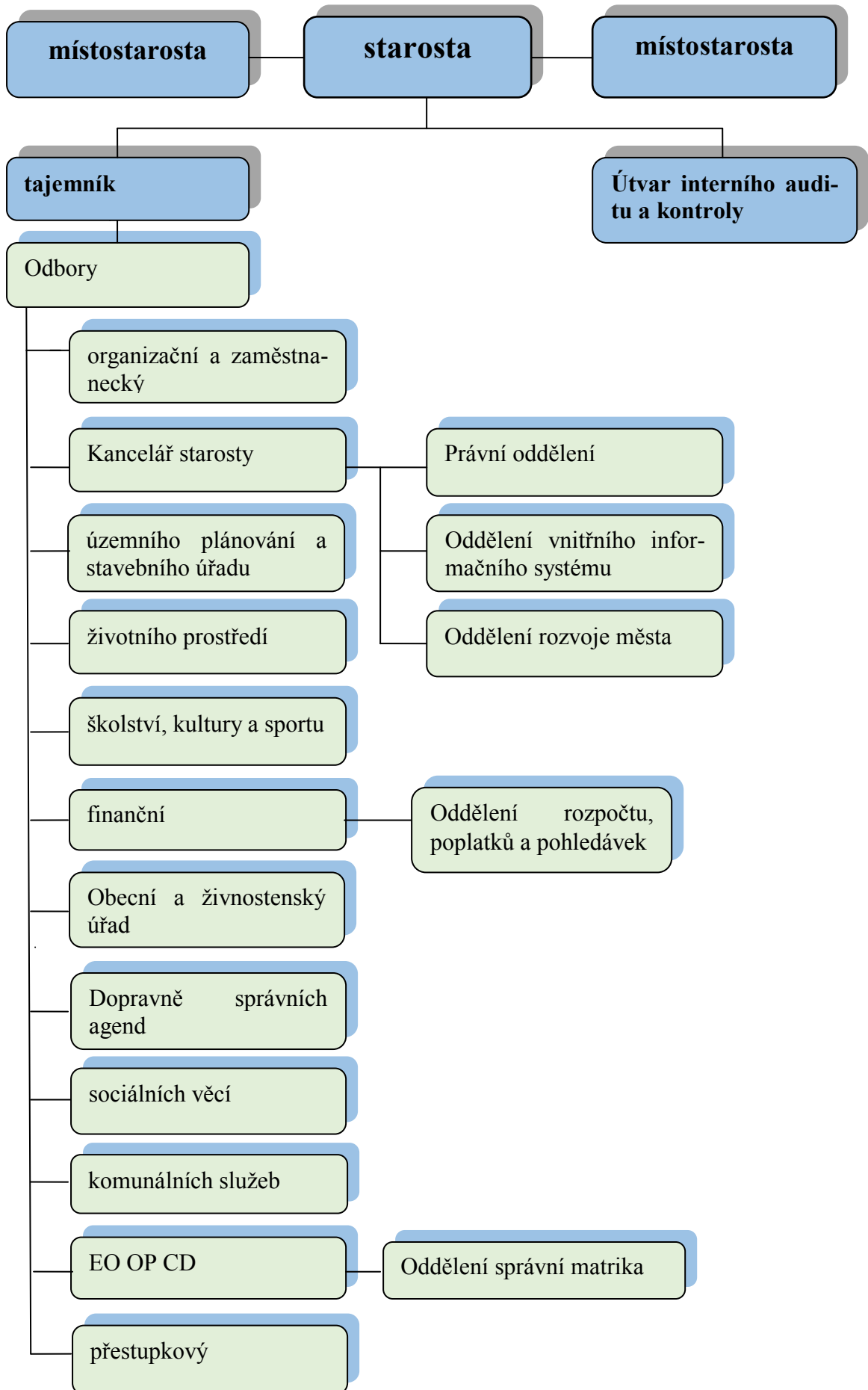
7.1 Struktura městského úřadu – organizační schéma

Struktura městského úřadu je nastavena na období 2014 – 2018.

Vedení města představuje starosta, první a druhý místostarosta, tajemník. Starosta jmenoval v roce 2015 Komisi pro sociálně – právní ochranu dětí a v roce 2016 Povodňovou komisí správního obvodu obce s rozšířenou působností.

Rada města se skládá z Komise Rady města a Místní komise Rady města. Zastupitelstvo města představují Výbory Zastupitelstva města a Osadní výbory. (webové stránky města XY ©2017)

Schematické znázornění struktury agend města. (zdroj: vlastní zpracování)



7.1.1 Organizace s účastí města

Město vlastní několik:

- obchodních společností: Městské lesy a zeleň, s. r. o., ST SERVIS, s. r. o., TK xxx, s. r. o., CZT xxx, s. r. o., TS xxx, s. r. o.
- příspěvkových organizací: Základní mateřské školy zřizované městem, Plavecká škola, Kulturní zařízení, Městská knihovna, Technické služby města, Centrum pro lidi se zdravotním postižením, Středisko volného času Domeček

7.2 Rozpočty a hospodaření města

Na webových stránkách města jsou zveřejněny rozpočty a hospodaření města od roku 2012 do roku 2017 a přehled čerpání aktuálního roku (rozklikávací rozpočet).

Příjmy a výdaje jsou rozlišeny podle několika hledisek:

- příjmy a výdaje podle položek (POL),
- příjmy a výdaje podle oddílů paragrafů (ODPA),
- příjmy a výdaje podle ODPA a POL,
- příjmy a výdaje podle účelových znaků (UZ),
- příjmy a výdaje podle rozpočtových kapitol,
- příjmy a výdaje podle ORJ, ODPA, POL a UZ,
- příjmy a výdaje podle POL, ODPA a ORJ,
- vývoj rozpočtu výdajů v měsících,
- bilance výdajů,
- rozbor čerpání výdajů,

Kromě přehledů čerpání rozpočtu jsou na stránkách města zveřejněny další údaje jako:

- změny rozpočtu města na rok 2017 od 21. 7. 2017 – rozpočtová opatření,
- rozpočtový výhled na roky 2017 a 2019,
- střednědobý výhled rozpočtu města na období let 2018 – 2020,
- závěrečný účet města za rok 2015 a 2016,
- investiční mapa města,
- přehled objednávek a smluv města (od 1. 9. 2015 do 30. 6. 2016),
- registr smluv (od 1. 7. 2016).

(webové stránky města XY ©2016)

7.3 Kontrolní systém města

Kontrolní systém města je zakotven v systému směrnic, které schválil starosta města s účinností od 1. 9. 2015. V listinné podobě je směrnice uložena u tajemníka MěÚ, v elektronické podobě je uložen ve vnitřním informačním systému.

1. Úvodní ustanovení

Kontrolní řád vymezuje rozsah a postup provádění finanční kontroly dle zákona č. 320/2001 Sb., o finanční kontrole a o změně některých zákonů (zákon o finanční kontrole), ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o finanční kontrole“) a vyhlášky č. 416/2004 Sb., kterou se provádí zákon o finanční kontrole (dále jen „vyhláška“).

1.1 Finanční kontrola v podmínkách města

System finanční kontroly se pro potřeby města skládá z:

- veřejnosprávní kontroly: prováděná u příjemců veřejné podpory z rozpočtu města nebo u žadatelů o tuto podporu (právnícké nebo fyzické osoby). Dále se kontrola provádí u příspěvkových organizací (dále jen „PO“) zřízených městem,
- vnitřního kontrolního systému zahrnující řídicí kontrolu a interní audit.

2. Vymezení základních pojmů

3. Řídicí kontrola

3.1 Předběžná řídicí kontrola

3.1.1 Předběžná řídicí kontrola před vznikem nároku města na budoucí příjem

3.1.2 Předběžná řídicí kontrola po vzniku nároku města na budoucí příjem

3.1.3 Předběžná kontrola před vznikem závazku města

3.1.4 Předběžná kontrola po vzniku závazku města

3.2 Průběžná řídicí kontrola

3.3 Následná řídicí kontrola

3.4 Zvláštní kontrolní postupy při provádění některých operací

3.5 Povinnosti vedoucích pracovníků při zajišťování funkčnosti vnitřního kontrolního systému

4. Veřejnosprávní kontrola

4.1 Úkony předcházející kontrole

4.2 Zahájení a průběh veřejnosprávní kontroly

4.3 Protokol o kontrole

4.4. Ukončení veřejnosprávní kontroly

4.5 Veřejnosprávní kontrola u zřízených příspěvkových organizací

4.5.1 Předběžná veřejnosprávní kontrola

4.5.2 Průběžná veřejnosprávní kontrola

4.5.3 Následná veřejnosprávní kontrola

4.6 Veřejnosprávní kontrola u příjemců veřejné podpory nebo u žadatelů o tuto podporu

4.6.1 Předběžná veřejnosprávní kontrola

4.6.2 Průběžná veřejnosprávní kontrola

4.6.3 Následná veřejnosprávní kontrola

5. Interní audit

5.1 Zahájení interní auditu

5.2 Průběh a ukončení interního auditu

6. Rizika

6.1 Systém řízení rizik

6.2 Povinnosti vedoucích zaměstnanců při řízení rizik

6.3 Koordinátor řízení rizik

6.4 Role Útvaru interního auditu a kontroly v systému

7. Závěrečná a přechodná ustanovení

8 DALŠÍ MOŽNOSTI KONTROLNÍHO SYSTÉMU DLE ZÁKONA O FINANČNÍ KONTROLE VE VEŘEJNÉ SPRÁVĚ

V této kapitole budou postupně prováděny analýzy kontrolního systému, kontrolního řádu a interního auditu ve vybraných obcích

8.1 Analýza kontrolního systému obce Zašová

Při analýze kontrolního systému obce Zašová bylo zjištěno, že starosta, v rámci svých povinností a pravomocí při řízení s nakládáním s veřejnými prostředky zajistil kontrolní systém následujícím způsobem:

- stanovil organizační a kontrolní řád, vnitřními směnicemi,
- vymezil odpovídající pravomoci a odpovědnosti volených a jmenovaných orgánů obce s nakládáním s veřejnými prostředky, v pracovních náplních zaměstnanců stanovil jejich pracovní povinnosti a odpovědnosti, včetně hmotných v rozsahu odpovídajícím jejich pracovním pozicím,
- zajistil vnitřní účetní směrnice, pravidla a nařízení při nakládání s finančním, movitým a nemovitým majetkem včetně inventarizačních řádů,
- zajistil, aby všechny provedené kontroly byly průkazně zdokumentovány a písemné záznamy byly archivovány.

Kontrolní řád obce Zašová

Při samotné analýze kontrolního řádu obce, jakožto jedné ze směrnic vydaných starostou obce byla zjištěna následující fakta:

a) kontrolní řád, jeho rozsah a kontrolní postupy jsou nastaveny dle předepsané legislativy – zákon 320/2001 Sb., o finanční kontrole ve veřejné správě (dále jen „zákon o finanční kontrole“) a odpovídají legislativnímu vymezení charakteru obce dle počtu obyvatelstva a spravované oblasti, což dokazuje struktura řádu:

- řídicí kontrola, veřejnoprávní kontrola, interní audit je zajištěn smlouvou s externím dodavatelem,

b) v úvodním ustanovení je vymezen:

- cíl – vytvoření podmínek pro výkon veřejné správy dle principu 3E, zabezpečení včasného zjišťování, vyhodnocování a minimalizace provozních, finančních, práv-

ních a jiných rizik vznikajících v souvislosti s plněním schválených záměrů a cílů obce,

- práva a povinnosti zaměstnanců obecního úřadu v kontrolním systému a oběh účetních dokladů v systému,

c) jsou přesně a konkrétně vymezeny základní pojmy kontrolního řádu, aby nedošlo k nepochopení jejich skutečného významu (orgán VS, veřejné prostředky, veřejná podpora, správnost finanční a majetkové operace, pravidlo 3E, veřejnoprávní a řídicí kontrola, kontrolní metoda, kontrolní postup),

d) v oddílu Řídicí kontrola jsou:

- vymezeny povinnosti zaměstnanců, které, pokud jsou plněny bezezbytku, eliminují riziko vzniku závažných nedostatků, jako je porušení vnitřních předpisů,
- zajištění oddělení pravomocí ve smyslu vyloučení podjatosti, nebo naopak nepřiměřenému zvýhodňování například při výběrových řízeních,

Řídicí kontrola je rozdělena do tří, zákonem předepsaných dosavadním zákonem o kontrole na předběžnou, průběžnou a následnou kontrolu.

- předběžná kontrola operací je rozdělena do tří úrovní. Při organizaci a provádění předběžné kontroly je uplatněno pravidlo hospodárnosti výkonu veřejné správy a to pomocí tzv. sloučení činnosti správce rozpočtu a hlavního účetního (dále jen „správce rozpočtu“) a v souladu s ustanovením §26, odst. 3 zákona o kontrole. K tomuto opatření bylo přistoupeno z důvodu malé pravděpodobnosti výskytu nepřiměřených rizik a počtu zaměstnanců obecního úřadu. Předběžná kontrola je zaměřená především na eliminaci a odstranění rozpočtových rizik.
 - první úroveň předběžné kontroly zabezpečuje příkazce operace (starosta, nebo jím pověřená osoba) a zaměřuje se především na prověřování. Prověřuje nezbytnost uskutečnění připravované operace pro plnění úkolů obce, věcnou správnost úplnost podkladů připravované operace, dodržování principu 3E, soulad operace s právními předpisy, dodržování legislativy (128/2000 Sb., o obcích) a především prověřuje rizika, která mohou v průběhu operace nastat,
 - druhá a třetí úroveň předběžné kontroly slouží k eliminaci, či odstranění tzv. rozpočtového rizika a to prověřením dodržování zákona 250/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech při realizaci operace, zda je příjem a výdaj zatříděn dle rozpočtové skladby, ověření rozsahu oprávnění příkazce operace a především

porovnání jeho podpisu s podpisovým vzorem. Na těchto úrovních se také pro-
věruje oprávněnost příjmu a výdajů ve vztahu ke schválenému nebo upravenému
rozpočtu, soulad operace se schválenými programy, projekty a také se posuzuje
finanční dopad na rozpočtové zdroje příslušného a následujícího rozpočtového
období,

- pokud budou na některém stupni předběžné kontroly zjištěny nedostatky, nemo-
hou být do doby jejich odstranění výdaje, popřípadě příjmy zpochybněné opera-
ce realizovány,
- jsou vymezeny případy, kdy nemusí být předběžná kontrola prováděna a to na-
příklad u nákupu PHM za hotové nebo kartou CCS, drobné nákupy za hotovost,
u poštovních služeb, platby daní a poplatků ze strany obce a především u plateb,
které vyplývají ze zákona a nejsou ovlivnitelné činnostmi zaměstnanců úřadu a
podobně.
- Průběžná řídicí kontrola operací je prováděna starostou popřípadě jím pověřenou
osobou. Výkon průběžné kontroly je zajištěn operačními kontrolními postupy, které
prověřují koloběh podkladů z hlediska:
 - procesu (od předání k realizaci správcem rozpočtu až do jejího konečného vypo-
řádání)
 - legislativy a opatřeními orgánů obce, přijatými v rámci těchto předpisů.
- Minimalizace rizik je při průběžné kontrole zajištěna kontrolními pravidly při:
 - bezhotovostním styku (ochrana majetku před neoprávněnými zásahy),
 - nakládání s peněžní hotovostí, ceninami (pokladní limit, evidence, inventarizace,
ochrana majetku při manipulaci, přesunu, úschově),
 - přebírání výrobků, služeb (soulad skutečnosti a dokladů),
 - řízení reklamací (oprávněnost, evidence, časový test),
 - plnění závazků (dodržování splatností – vyloučeno riziko sankcí, správné účto-
vání záloh),
 - správě pohledávek a jejich vymáhání (řádně nastavené smluvní podmínky u
smluv o dílo, adresnost pohledávky, sledování doby splatnosti, korespondence
s dlužníky, zápočet pohledávek apod.),
 - při hospodaření se zásobami (evidence stavu, pohybu, zůstatků, inventarizace),
 - při nakládání s majetkem (evidence stavu, pohybu, inventarizace, péče o maje-
tek, ochrana majetku, způsob vyřazení – likvidační protokoly),
 - ve mzdové a personální agendě (ochrana osobních údajů, správný výpočet mezd)

- zaznamenávání účetních operací (porovnání dokladů s údaji v účetním systému)
 - Následná kontrola je zajištěna starostou nebo pověřenou osobou vždy do 8. 2. následujícího roku. Náplň kontroly spočívá ve vyhodnocování plnění požadovaných kritérií a podávání návrhů na systémová opatření. Kontrolní protokoly jsou ukládány u správce rozpočtu, podpisové vzory příkazců operací a správce rozpočtu jsou uloženy u hlavní účetní.
- e) V oddílu Veřejnosprávní kontrola prováděná u zřízených příspěvkových organizací (dále jen „PO“) jsou řádně vymezeny povinnosti kontrolujících osob oprávněných ke kontrole, například:
- provádět kontrolní činnosti v oblasti svého působení a pověření, porovnávat dosažených výsledků minulých období se stanovenými cíli, navrhnout využití přizvaných osob (odborných poradců, expertů) při provádění kontroly,
 - v případě zjištěných nedostatků neprodleně sjednat nápravu a přijmout účinná opatření zabráňující opakování a vyvodit důsledky vůči podřízeným pracovníkům osobně odpovědných za jejich vznik a neprodleně informovat starostu o skutečnosti,
 - navrhnout uložení pokut třetím osobám za neplnění povinností vyplývajících ze zákona o finanční kontrole a zákona 552/91 Sb., o státní kontrole.

Veřejnosprávní kontrola u PO se skládá stejně jako řídicí kontrola ze tří, zákonem o kontrole, předepsaných etap:

- předběžná veřejnoprávní kontrola u podřízených PO, která je prováděná vždy před schválením rozpočtu na příslušný kalendářní rok a před schválením rozpočtových úprav v průběhu rozpočtového období, upravují se v něm finanční vztahy mezi zřizovatelem a PO, neprovádí se v případech, kdy je obec poskytovatelem průtokového transferu. Náplní její činnosti je kontrola dosažených výsledků hospodaření za předcházející období, spolehlivosti vnitřní kontroly PO, úroveň účetní evidence, plány nákladů a výnosů a předpokládané zapojení vlastních fondů k financování provozní a investiční činnosti PO za kontrolované období,
- průběžná veřejnoprávní kontrola, prováděná vždy do 31. 10. příslušného kalendářního roku. Kontroluje průběžné výsledky hospodaření, dodržování kritérií 3E, předpokládaný vývoj finanční a majetkové situace do konce rozpočtového období, spolehlivost vnitřních kontrol a rizika spojená s činností PO.

- následná veřejnoprávní kontrola, prováděná vždy nejpozději do 31. 10. Příslušného kalendářního roku. Zaměřuje se na podobné činnosti jako průběžná kontrola, s výjimkou prověření způsobu provádění operací v oblastech vymezených u průběžné řídicí kontroly.
- f) Veřejnosprávní kontrola u příjemců veřejné podpory nebo u žadatelů o tuto podporu. Má stejnou strukturu, jako veřejnoprávní kontrola uváděná v bodě e) - předběžná, průběžná, následná. Provádí se na základě písemného pověření k provedení veřejnosprávní kontroly, vykonává pověřený zaměstnanec obce. Zaměřuje se na ověření zda:
- žadatel splňuje formální náležitosti nutné k udělení podpory (statutární listiny, daňovou bezdlužnost, „příslušnost“ bankovního účtu, na který je podpora připsána), řádné vedení účetnictví předepsaným způsobem dle zákona o účetnictví
 - je poskytnutá podpora řádně v účetnictví zachycena,
 - je dodržen účel, na který byla podpora poskytnuta, a nedošlo ke zneužití této podpory v osobní prospěch, či nebyla vynaložena na jiný, než předepsaný účel.

V příslušné směrnici veřejnoprávní kontroly jsou řádně vymezeny:

- práva a povinnosti kontrolora, průběh kontroly, seznam písemné dokumentace o průběhu kontroly,
- práva a povinnosti kontrolované osoby ve formě podání námitek, stanovení lhůty pro podání námítka a možnost odvolání ke starostovi ve stanovené lhůtě, pokud nebylo námítkám vyhověno,
- způsob ukončení kontroly, podmínky podání opatření vyplývající z kontrolních zjištění,
- podmínky pro přizvání třetí osoby, její práva a povinnosti

8.2 Analýza kontrolního systému města Valašské Klobouky

Kontrolní řád města byl vydán v roce 2012 tehdejší starostou Ing. Daliborem Manišem, MPA. Analýzou kontrolního řádu města byly zjištěny následující skutečnosti:

- a) kontrolní řád, jeho rozsah a kontrolní postupy jsou nastaveny dle předepsané legislativy – zákon 320/2001 Sb., o finanční kontrole ve veřejné správě (dále jen „zákon o finanční kontrole“), prováděcí vyhlášky č. 416/2004 Sb., (dále jen „vyhláška“) a odpovídají legislativnímu vymezení charakteru obce dle počtu obyvatelstva a spravované oblasti, což dokazuje struktura řádu:

- řídicí kontrola, veřejnoprávní kontrola, interní audit je zajištěn smlouvou s externím dodavatelem,

KŘ je součástí řízení veřejné správy, která zabezpečuje hospodaření s veřejnými prostředky a všechny stupně kontrol jsou zaměřeny na hospodárnost, efektivnost a účelnost jejich použití.

b) v oddílu Působnost a postavení města v systému finanční kontroly, který vychází ze zákona o finanční kontrole, je město:

- orgánem veřejné správy a současně účetní jednotkou, která hospodaří s veřejnými prostředky podle § 1, odst. 2. Zákona č. 563/1991 Sb. o účetnictví, ve znění pozdějších předpisů a podle vyhlášky 410.
- kontrolovanou osobou, hospodařící s veřejnými prostředky a s prostředky, určených k vykonávání svých činností a povinností získává z veřejné finanční podpory.
- kontrolním orgánem, který je podle zákona o finanční kontrole povinen vykonávat vnitřní finanční kontrolu v souladu se svou řídicí a kontrolní pravomocí a veřejnoprávní kontrolu u žadatelů a příjemců veřejné finanční podpory (transferů), kterou jim poskytuje. Kontrolní činnost provádí také u jím zřízených příspěvkových organizací, podle odst. 5, §27, zákona č. 250/2000Sb., o rozpočtových pravidlech ÚSC ve znění pozdějších předpisů (dále jen rozpočtová pravidla ÚSC).

c) jsou přesně a konkrétně vymezeny základní pojmy kontrolního řádu (veřejné prostředky, veřejná finanční hodnota, příjemci veřejné podpory)

d) v oddílu Vnitřní kontrolní systém jsou vymezeny povinnosti starosty města, který je v rámci své odpovědnosti povinen zavést a udržovat vnitřní kontrolní systém, schopný:

- vytvářet podmínky pro výkon veřejné správy dle pravidla 3E
- způsobilý včas zjišťovat, vyhodnocovat a minimalizovat právní, finanční, provozní a jiná rizika, vznikající v souvislosti s činností města a jím zřizovaným PO financovaných z veřejných prostředků
- zahrnovat postupy pro včasné předávání o výskytu závažných nedostatků a o přijímaných a plněných opatření k nápravě

V rámci vnitřního kontrolního systému města musí starosta vytvořit:

- organizační řád, vnitřní směrnice a pracovní náplně pracovníků, volených a jmenovaných orgánů města, určující odpovídající pravomoci a odpovědnosti při nakládání s veřejnými prostředky.
- vydání vnitřních předpisů k účetnictví, které řeší:
 - oběh účetních dokladů, evidenci majetku a nakládání s ním, inventarizaci,
 - odpovědnost při přípravě, schvalování a provádění kontroly finančních a hospodářských operací
 - provedení průkazného záznamu a vedení příslušné evidence o všech finančních a hospodářských operacích a provedených kontrolách a zajištění archivace všech výstupů z kontrol,

Jelikož město nesplňuje povinnost samostatného oddělení interního auditu, provádí pouze řídicí kontrolu a to předběžnou, průběžnou a následnou.

e) Předběžná řídicí kontrola před zahájením finanční nebo hospodářské operace (před vznikem závazku) obsahuje postupy, které zajišťují její správné provedení. Je řádně vymezeno:

- hledisko času - probíhá před vznikem operace jak finanční, tak hospodářské,
- obsah - kontroluje se přípustnost a rozpočtové krytí, rozhodnutí o zahájení investiční, neinvestiční záměrů města, při uzavírání hospodářských smluv, oprávněnost objednávek, tvorba a úprava vnitřních předpisů a před zaúčtováním dokladů do účetnictví,
- odpovědnosti a povinnosti odpovědných pracovníků a zaměstnanců
- kritéria pro hospodárný, efektivní a účelný výkon veřejné správy (dle zákona o finanční kontrole §4, odst. 2).

Kritéria jsou stanovena dle výše uvedené legislativy velmi podrobně. Odpovědní pracovníci jsou povinni:

- vždy zhodnotit, zda lze nové požadavky zajistit ze stávajícího majetku, nebo pořízením použitého majetku,
- vždy zajistit cenovou kalkulaci operace – cena materiálu, za hodinu a počet hodin. Nelze sjednávat cenu díla, pořizovaných služeb dohodou,
- hodina práce nesmí být vyšší než 600 Kč. Při vyšší sazbě nutno doložit oprávněnost – speciální osvědčení, vysokoškolské vzdělání apod.,

- stanovit určující kritéria cen - cenu materiálu, dlouhodobého majetku určuje nejnižší nabídka (výběr minimálně ze tří možných, možnost doložení internetových požadavků). Cena musí být konečná, včetně všech pořizovacích nákladů. Při splnění zákonných aspektů, je vyhlášena veřejná zakázka.
- cena služeb se posuzuje podle stejných hledisek, uvedených v bodech a) b) d). Je zde pouze modifikace bodu a) nejprve zhodnocení, zda lze službu zajistit stávajícími zaměstnanci,
- je povoleno využívat množstevní slevy na množství materiálu i opakující se služby
- všechny zakázky povahy hmotného charakteru či služeb musí odsouhlasit objednatel – město,
- není povoleno sjednávat jednostranné či nestandardní podmínky pro dodavatele, sjednávat úkony ohrožující majetkovou podstatu organizace.

Důležitou součástí předběžné kontroly je Kontrola rozpočtového krytí. Z analýzy této části vyplynulo, že v kontrolním řádu byla věnována patřičná pozornost a nastavena následující, nezbytná pravidla:

- personální: provádí pracovník určený jako správce rozpočtu, potvrzuje, že předpokládaný výdaj připravované operace je nebo bude kryt finančními prostředky v rámci schváleného nebo upraveného rozpočtu, mimořádnou dotací, z vlastních výnosů hospodářské činnosti nebo z vlastních fondů,
- dokladová: souhlas správce rozpočtu musí být zajištěn u všech uzavíraných smluv, které souvisí s finančním hospodařením města (dodavatelské smlouvy, objednávky, kupní a prodejní smlouvy, nájemní smlouvy a jejich změny, smlouvy o poskytnutí dotací ze státního rozpočtu),
- realizační: závazek nemůže být uzavírán bez zajištění rozpočtového krytí, svůj souhlas pracovník písemně potvrdí na návrhu uzavíraných smluv nebo písemné objednávce. Pokud je předem známa výše závazku a podmínky plnění, jsou tyto výdaje realizovány v režimu tzv. individuálního příslibu.

Individuální příslib je vedle rozpočtového krytí další významnou součástí předběžné kontroly a v kontrolním řádu je tomuto nástroji řízení věnována náležitá pozornost a vymezení, neboť jednoznačně určuje výši, složení výdajů i časový průběh plnění, veškeré odchylky od tohoto plnění musí být řešeny změnou rozpočtu, závazných ukazatelů nebo smluv a určuje výdaje, které řeší:

- výdaje s čerpáním dotací (ze státního rozpočtu, státních fondů, národního fondu, krajského úřadu, účelové dary)
- mimořádné investiční nebo neinvestiční akce města
- poskytnutí přechodných finančních výpomocí nebo zápůjček,
- další výdaje doporučení orgány města a závěrů z případných vnitřních a vnějších kontrol a zvláště v případě finančních obtíží města,
- jednorázový výdaj významného objemu.

Kontrolní řád města věnuje také náležitou pozornost opakujícím se a běžným výdajům. V celkovém součtu za rozpočtové období představují podstatnou část výdajů rozpočtu. Jsou realizovány formou tzv. limitovaného příslibu na jedno rozpočtové období. Charakter výdaje určuje, zda bude limitovaný příslib stanoven na ORJ, ODD PAR – seskupení položek nebo přímo na ODDPAR a položku.

Oba limity můžou být doplněny podmínkami, které jsou tzv. doplňující a musí být dodrženy při financování.

f) Předběžná kontrola finanční nebo hospodářské operace po vzniku závazku (finanční část kontroly) je ošetřena náležitými pravidly a postupy:

- příkazce operace provádí kontrolu sám, nebo pověří odpovědnou osobu – stanovenou ve vnitřních předpisech, pracovních náplních nebo příkazech,
- konec realizace je nastává v okamžiku vystavení příslušného dokladu o výši výdaje,
- kontrolu věcné a početní správnosti provádí pracovník odpovědný za dozor při realizaci finanční nebo hospodářské operace nebo jiný pověřený pracovník
- samotná úhrada nebo zaúčtování je ošetřeno dle § 11 zákona č. 563/2001 Sb., o účetnictví, ověření provedení příslušných kontrol dle směrnice o finanční kontrole, oběhu účetních dokladů a zda jsou provedeny v souladu s dispozičním oprávněním.

V kontrolním řádu nejsou rovněž opomenuty zásady o zákazu slučování dle § 26, zákona o finanční kontrole:

- nelze sloučit funkci příkazce operace s funkcí hlavního rozpočtáře a hlavního účetního
- nelze sloučit funkci správce rozpočtu s funkcí hlavního účetního.

g) Průběžná a následná kontrola finančních a hospodářských operací dle zákona o finanční kontrole neprobíhá nahodile, ale musí být zpracován roční plán kontrol finančních a hos-

podářských operací včetně termínů a odpovědných osob. Analýzou bylo zjištěno, že toto je zabezpečeno v přílohách kontrolního řádu. Kontrolní orgány města musí postupovat dle tohoto plánu a při samotném procesu kontroly činit následné kroky a prověřovat:

- zda byly dodrženy stanovené podmínky a postupy při koloběhu účetních dokladů,
- zda se při uskutečňování operací postupuje podle případných změn ekonomických, právních, provozních, či jiných,
- zda jsou dodržovány termíny pro podávání finančních, účetních a jiných výkazů,
- zda údaje v účetních výkazech odpovídají skutečnosti,
- zda je řádně vedena věcná a účetní evidence majetku, jeho zařazení a vyřazení prováděno dle platných předpisů a vnitřních směrnic a nakládáno v souladu se zákonem o obcích,

h) Působnost a úkoly na úseku veřejnoprávní kontroly

Dle zákona o finanční kontrole musí kontrolní řád zahrnovat i veřejnoprávní kontrolu. Analýzou bylo zjištěno, že i tato legislativní podmínka byla splněna a dle kontrolního řádu jsou vymezeny:

- organizace, u kterých kontrola probíhá
- odpovědné osoby, které zodpovídají za provedení všech druhů veřejnoprávní kontroly:
 - předběžnou zajišťuje příkazce operace (starosta, místostarosta)
 - průběžnou a následnou zajišťuje pověřený pracovník finančního odboru

Kromě výše zmíněných, lze kontrolu zajistit pomocí tzv. přizvané osoby dle § 16 zákona o finanční kontrole.

i) Interní audit

Interní audit je nedílnou součástí kontrolního řádu. Jelikož město nesplňuje podmínky pro zavedení útvaru interního auditu, je tato zákonná povinnost zajištěna Smlouvou o externí spolupráci. V rámci této smlouvy je prováděn finanční audit, audit systémů, audit výkonu.

Kontrolní systém zastřešuje starosta svou odpovědností za:

- zpracování ročního a střednědobého plánu následných vnitřních kontrol, který bude zároveň v souladu s úkoly vnitřního auditu,
- podávání zpráv v předepsaných termínech a rozsahu dle předtisku pro vypracování roční zprávy § 22 zákona o finanční kontrole.

8.3 Analýza kontrolního systému města XY

Kontrolní systém města svým rozsahem odpovídá legislativnímu zařazení města dle zákona o obcích č. 128/2000 Sb.

a) V úvodním ustanovení je vymezena:

- legislativa, podle které je kontrolní systém nastaven,
- cíle – vytvoření podmínek pro výkon veřejné správy dle podmínek 3E,
- práva a povinnosti zaměstnanců města (dále jen „zaměstnanci“) kontrolovaných osob a dalších osob v systému finanční kontroly

b) Finanční kontrola v podmínkách města

Struktura finančního systému kontroly města odpovídá jeho legislativnímu zařazení a skládá se z veřejnoprávní kontroly a vnitřního kontrolního systému. Vnitřní kontrolní systém dále zahrnuje řídicí kontrolu a interní audit.

c) Vymezení základních pojmů

Vedle obecně známých pojmů kontrolních systémů, obsahuje tato část kontrolního řádu pojmy vztahující se k útvaru interního auditu, například:

- riziko, vlastník rizika,
- dopad, pravděpodobnost výskytu, celková hodnota rizika,
- opatření k nápravě, katalog rizik,

d) Řídicí kontrola

V základním ustanovení řídicí kontroly jsou vymezeny pravomoci a odpovědnosti všech vedoucích zaměstnanců a ostatních pověřených zaměstnanců (dále jen „odpovědní zaměstnanci“). Odpovědní zaměstnanci jsou povinni zejména:

- řídit se při provádění kontrolní činnosti předepsanou legislativou a dalšími platnými právními a vnitřními předpisy, upravujícími provádění řídicí kontroly,
- hlásit starostovi města (dále jen „starosta“) neprodleně závažné nedostatky, zjištěné při porušení vnitřních předpisů, zejména pokud k nim došlo úmyslně,
- písemně ohlásit starostovi zjištěné nakládání s veřejnými prostředky, které jsou v rozporu s principy 3E nebo v rozporu s právními předpisy,
- přijímat opatření k omezení výskytu zjišťovaných nedostatků a jiných rizik,

- vypracovávat protokoly o provedených průběžných a následných řídicích kontrolách,
- předávat Útvaru interního auditu a kontroly (dále jen „ÚIAK“) kopie protokolů z provedených kontrol státních a správních orgánů a to jak v oblasti výkonu státní správy tak i samosprávy ve lhůtě do 5 dnů od podpisu příslušného protokolu,

Odpovědní zaměstnanci provádějí předběžnou, průběžnou a následnou kontrolu.

e) Předběžná řídicí kontrola

Předběžná řídicí kontrola se skládá ze čtyř základních kontrolních postupů a to:

- v příjmové části rozpočtu z předběžné kontroly před vznikem nároku města na budoucí příjem (uzavření smlouvy, přijetí objednávky) a po vzniku nároku města na budoucí příjem,
- ve výdajové části rozpočtu z předběžné kontroly před vznikem závazku, uskutečněním právního úkonu, zejména podpis smlouvy, objednávky, kterým vzniká městu závazek k budoucímu výdaji veřejných prostředků a předběžné kontroly po vzniku závazku města.

Tato kontrola je nejdůležitějším krokem kontrolního systému, neboť bez provedení této kontroly pověřenými osobami (příkazce operace, správce rozpočtu a hlavním účetním) není nikdo oprávněn dát pokyn k provedení operace.

Z analýzy oddílu předběžné řídicí kontroly vyplynulo zjištění, že starosta uplatňuje principy 3E i při samotném nastavení systému kontrolního řádu a to formou maximálního využití výpočetní techniky. Kontrolní systém je zajišťován mimo jiné pomocí informačního systému GINIS. Hlavní přínos spočívá v tom, že předběžná řídicí kontrola je zajišťována v podmínkách organizace pomocí Elektronické podpisové knihy (dále jen „EPK“). V EPK je provedení předběžné řídicí kontroly doloženo elektronickým podpisem na základě kvalifikovaného zaručeného zaměstnaneckého certifikátu (dále jen „elektronický podpis“) oprávněných osob na individuálním, limitovaném příslibu a dalších záznamech o provedení předběžné řídicí kontroly, které automaticky generují po provedení předběžné řídicí kontroly v systému GINIS. Záznamy o provedení předběžné řídicí kontroly a jejich schválení oprávněnými osobami se netisknou, uchovávají se v elektronické podobě. Je možnost zpětného přístupu k záznamům, na kterých jsou elektronické podpisy. Přístup umožněn pouze oprávněným osobám.

Analýzou bylo zjištěno, že město věnuje zvýšenou pozornost kontrolním postupům v jednotlivých oddílech kontrolních činností. Například v předběžné kontrole před vznikem nároku města na budoucí příjem příslušný příkazce ve své působnosti dané kontroly před uzavřením smlouvy nebo přijetím objednávky prověří schvalovacím postupem:

- soulad připravované operace se stanovenými úkoly a schválenými záměry a cíly orgánu veřejné správy,
- správnost operace, zejména ve vztahu k dodržení právních předpisů a opatření přijatých orgány veřejné správy,
- principy 3E připravované operace,
- opatření k vyloučení nebo zmírnění rizik, která mohou nastat,
- doložení připravované operace věcně správnými a úplnými podklady.

Výše uvedené body schvalovacího postupu nebudou uplatňovány u příjmů, jejichž výše není závislá na činnosti jednotlivých zaměstnanců, ale vychází z příslušných právních předpisů. Jde především o daňové příjmy ve třídě 1, příjmy z dotací ve třídě 4, odvody PO, přijaté bankovní úroky z běžných účtů, předfakturace skutečných nákladů, služeb apod.

Schvalovací postup u opakovaných příjmů za poskytování služeb může být upraven v ceníku služeb schváleném v rámci své působnosti příkazcem operace.

f) Předběžnou kontrolu po vzniku nároku na veřejný příjem provádí ve své působnosti příkazce operace a hlavní účetní. Tito se zaměřují na procesní aspekty vyplývající z povahy konkrétní pohledávky a jednotlivé procesní postupy mají rozděleny v rámci svých kompetencí. Příkazce operace schvalovacím postupem prověří:

- správnost určení dlužníka,
- výši a splatnost vzniklého nároku
- následně vystaví pokyn k plnění veřejných příjmů.

Hlavní účetní naproti tomu schvalovacím postupem prověří:

- zda provedl příkazce operace schválení krytí rizik a zda byl k tomu oprávněn,
- taktéž správnost určení dlužníka,
- výši a splatnost vzniklého nároku z hlediska početní a formální správnosti s údaji uvedenými na faktuře nebo jiném platebním prostředku.

Pokyn k plnění veřejných příjmů opatří svým podpisem pouze v případě, že nebudou zjištěny nedostatky.

g) Předběžné kontrole před vznikem závazku města je věnována zvláštní pozornost, neboť svou povahou ovlivňuje výdajovou stránku rozpočtu. Ve své působnosti zajišťuje příkazce operace a správce rozpočtu

Příkazce operace schvalovacím postupem prověří:

- nezbytnost a správnost připravované operace, zejména ve vztahu k dodržení právních předpisů a opatřeních přijatými orgány veřejné správy,
- principy 3E připravované operace,
- postup a podmínky stanovené pro zadávání veřejných zakázek,
- přijetí opatření k vyloučení nebo zmírnění rizik a doložení připravované operace věcně správnými a úplnými podklady.

Správce rozpočtu schvalovacím postupem prověří:

- zda příkazce operace tuto operaci ověřil,
- soulad operace s uzavřenými programy, projekty a smlouvami,
- zda operace odpovídá právním a vnitřním předpisům pro financování činnosti organizace,
- zohlednění rozpočtových rizik.

Analýzou této části kontrolního systému vyplynulo zjištění, že bylo vyloučeno provádění kontrolních opatření u výdajů, které svou povahou nevyžadují výše uvedené kontrolní postupy a které by byly zcela nesmyslné. Jedná se o provedení řídicí kontroly formou:

- limitovaného příslibu. Limitovaný příslib je příkazcem operace vymezen na období jednoho kalendářního roku a týká se operativních výdajů vyplývajících z běžné pravidelné činnosti příslušného odboru nebo oddělení, kdy konkrétní věřitel a výše výdajů není předem známa. Například:
 - výdaje na mzdové prostředky, cestovní náhrady poskytované dle zákona č. 262/2006 Sb., zákoník práce, ve znění pozdějších předpisů,
 - drobné nákupy zboží, služeb za hotové, bankovní poplatky za vedení účtů,
 - platby za poštovní, telekomunikační, televizní, radiokomunikační apod.,
 - platby daní a poplatků ze strany města, další platby vyplývající ze zákona a nejsou ovlivněny činností zaměstnanců, apod.
 - musí být zde zahrnuty i závazky vyplývající ze smluv uzavřených v minulých letech, které již prošly schvalovacím postupem kontrolního řádu,

- naopak nesmí být zahrnuty především investiční výdaje, výdaje na opravy, udržování a služby přesahující u jednoho věřitele částku 100 tis. Kč za jeden rok,
- individuálního příslibu, který se používá u ostatních případů výše neuvedených, kdy je známá částka, termín a věřitel. Vždy se použije u investičních výdajů, oprav, udržování a služeb, které přesahují u jednoho věřitele částku 100 tis. Kč za rok.

h) Předběžná kontrola po vzniku závazku města opět obsahuje všechny náležitosti, vymezené kontrolní postupy, práva a povinnosti pověřených osob. Provádí ve své působnosti příkazce operace, který je v tomto případě osobou odpovědnou za účetní případ ve smyslu § 11 zákona č. 563/1991 Sb., o účetnictví, ve znění pozdějších předpisů a hlavní účetní.

Také u této kontroly není opomenuto vyloučení rizika podjatosti, zvýhodňování, vzniku podvodu, či jiných nezákonných jednání a to formou nařízení, kdy se stejný zaměstnanec nemůže podílet na přípravě, provádění a kontrole operací, zejména ve vztahu k výběrovým řízením, uzavírání smluv, vzniku závazků, platbám a vymáhání pohledávek. Pokud především z důvodu personální kapacity zaměstnanec samostatně vykonává většinu výše uvedených činností, musí výsledky jednotlivých činností projednat se svým přímým nadřízeným, vedoucím odboru, oddělení, tajemníkem MěÚ, příslušným místostarostou nebo starostou v rámci jejich řídicí působnosti.

ch) Průběžná řídicí kontrola je zajišťována zaměstnanci písemně pověřeni starostou, kteří mají vymezené kontrolní operační postupy ve svých spravovaných oblastech. Kontrolní postupy zajišťují kontrolu:

- úplnosti a přesnosti průběhu operací,
- sledují a případně usměrňují jednotlivé provozní a finanční činnosti od vzniku nároku nebo závazku až do okamžiku ukončení celkového vypořádání těchto nároků a závazků.

i) Následná řídicí kontrola se svým průběhem liší od předchozích typů kontrol, je to dáno charakterem této kontroly. Provádí pracovník ÚIAK nebo tajemník MěÚ, popřípadě jiná osoba pověřená starostou po skončení kalendářního roku. Nekontrolují se veškeré provedené operace, ale pouze vybraný vzorek účetních dokladů, u kterých je prověřována, zkoumána a vyhodnocována správnost operací. Provádí se před zpracováním závěrečné zprávy o výsledcích finančních kontrol sestavené v rozsahu požadovaném v § 32 a 33 vy-

hlášky. Výstupem kontrolní činnosti je protokol, který obsahuje výběr vzorku dokladů, výsledek ověření a případný návrh nápravných opatření.

j) V analýze kontrolního systému města nelze opomenout jeho specifickou část, kterou představují zvláštní kontrolní postupy při provádění některých operací. Pečlivé a zodpovědné nastavení těchto postupů je totiž základem pro zabezpečení efektivního a účelného fungování kontrolního systému, které zároveň vylučuje nebo alespoň eliminuje vznik nežádoucích rizik. Jedná se o tyto části činností jednotlivých odpovědných pracovníků, vyplývajících z jejich pracovních náplní:

- provádění výdajových pokladních operací. Manipulace s hotovostí vždy představuje riziko, zneužití, početního omylu, zpronevěry. Na druhou stranu nelze mít nastaven předimenzovaný kontrolní postup, neboť by představoval nadměrnou administrativní a časovou zátěž pro odpovědné pracovníky. Z tohoto důvodu je nastaven u výdajů nepřesahujících 1 000 Kč následující kontrolní postup:
 - příkazce operace vystaví výdajový pokladní doklad, na němž potvrdí svůj souhlas s výplatou peněžních prostředků. Současně doplní rozpočtovou skladbu výdajové položky, ze které má být čerpáno. Přílohou k tomuto dokladu jsou pokladní stvrzenky, paragony apod. Tento doklad nemusí být opatřen průvodkou k likvidaci faktury a platebního příkazu,
- úhrady v hotovosti přes pokladnu nad 1 000 Kč na rozdíl od výše uvedeného musí být opatřeny průvodkou k likvidaci faktur, v podstatě musí mít pouze charakter platby dokladu, který je naveden v jiné agendě, například v agendě faktur přijatých. Tento je opatřen podpisy oprávněných osob k provedení předběžné řídicí kontroly. U těchto plateb je udělena výjimka a to pro výplatu cestovních náhrad, která je od-souhlasena vedoucím OoZ a tajemníkem.

V závěru analýzy řídicí kontroly musí být podotknuto, že v povinnostech jednotlivých vedoucích zaměstnanců ÚIAK je uvedena povinnost předložení Plánu průběžných a následných řídicích kontrol a Záznam o provedení průběžných a následných řídicích kontrolách v písemné podobě do 15. 12. daného roku starostovi města. Dále mají vedoucí zaměstnanci povinnost zajistit, aby jim metodicky řízená PO vypracovala plán kontrolní činnosti, včetně vyhodnocení minulého roku a zabezpečit jeho předání ÚIAK do 1. 12. daného roku.

k) Veřejnosprávní kontrola je prováděna u PO zřízených městem a příjemců nebo žadatelů veřejné podpory z rozpočtu města. Vzájemné vztahy mezi kontrolním orgánem a kontrolo-

vanými osobami se řídí zákonem č. 255/2012 Sb. o kontrole (kontrolní řád), dále jen „zákon o kontrole“. Analýzou tohoto kontrolního oddílu bylo zjištěno, že obsahuje všechny formální, procesní postupy jako například:

- úkony předcházející kontrole (záznam o provedených průběžných a následných řídicích kontrolách),
- zahájení a průběh kontroly (předložení pověření ke kontrole kontrolované osobě),
- ukončení veřejnoprávní kontroly (marným uplynutím lhůty pro podání námitek nebo vzdáním se práva podat námitky, dnem doručení vyřízení námitek).

Dále pak práva a povinnosti:

- práva kontrolujících (požadovat prokázání totožnosti přítomné fyzické osoby, poskytnutí podkladů vztahujících se k předmětu kontroly, pořizovat záznamy apod.),
- povinnosti kontrolujícího (zjistit stav věci a doložit kontrolní zjištění potřebnými podklady, vyhotovit protokol o kontrole s náležitým a povinným obsahem a tento formou stejnopisu doručit kontrolované osobě apod.).

Druhy veřejnoprávní kontroly:

- předběžná – zajišťují vedoucí příslušných odborů (školy a školská zařízení, Technické služby města, Centrum pro lidi se zdravotním postižením),
- průběžná – zajišťují vedoucí příslušných odborů, provedená vždy do 31. 10. příslušného kalendářního roku,
- následná – zajišťuje vedoucí ÚIAK, který může pověřit k výkonu kontroly vybrané zaměstnance, popřípadě přizvanou osobu dle § 16 zákona o finanční kontrole. Provádí se u vybraných PO vždy nejpozději do 31. 12. následujícího kalendářního roku.

1) Veřejnosprávní kontrola u příjemců veřejné podpory nebo u žadatelů o tuto podporu

Kontrola opět obsahuje všechny tři druhy kontrol:

- předběžná - provádí se u všech žadatelů o tuto podporu před podpisem příslušných smluv, které zavazují město k poskytnutí finanční podpory. Zajišťuje vedoucí odboru, z jehož ORJ bude finanční kontrola poskytována,
- průběžná – není vykonávána v pravém slova smyslu, je nahrazena úkony prováděnými v systému GINIS, záznamy jsou doloženy v historii operace,

- následná – provádí se na základě písemného pověření, které vydává vedoucí kontrolního orgánu nebo vedoucí odboru, z jehož ORJ je finanční podpora poskytována. Provádí se u všech příjemců podpory, kdy tato přesáhla v souhrnu 50 tis. Kč za kalendářní rok. U veřejné podpory, která přesáhne částku 500 tis. Kč pro jednoho příjemce a jednotlivý účel v jednom účetním období provádí následnou kontrolu ÚIAK. Z preventivních důvodů provádí náátkovou kontrolu i u příjemců nižší podpory.

m) Interní audit

Město má zřízen útvar interního auditu a kontroly (dále jen „ÚIAK“), který je personálně zajištěn vedoucím útvaru a dvěma podřízenými pracovníky.

Analýzou bylo zjištěno, že činnost útvaru je nastavena dle legislativních předpisů a toto je zárukou, že poskytuje přiměřené záruky účinnosti řídicích a kontrolních systémů jednotlivých odborů, oddělení a Městské policie. Interní audit zahrnuje tři základní druhy:

- finanční audity, ověřující zda údaje vykázané ve finančních, účetních a jiných výkazech věrně zobrazují majetek, zdroje financování a hospodaření s ním,
- audity systémů, které kontrolují a hodnotí systémy zajištění příjmů orgánů města, včetně vymáhání pohledávek, financování jejich činností a zajištění správy veřejných prostředků,
- audity výkonu, které zkoumají výběrovým způsobem principy 3E operací, přiměřenost a účinnost vnitřního kontrolního systému.

Samotný proces interního auditu obsahuje jednotlivé, na sebe navazující fáze:

- zahájení interního auditu – interní audit se vykonává v souladu se střednědobými a ročními plány, které zpracovává ÚIAK. Podkladem pro vypracování plánu auditu je objektivní vyhodnocení rizik, vyplývajících ze stanovených úkolů orgánu veřejné správy. Oznámení o zahájení interního auditu musí být v náležitě písemné formě a obsahu doručeno nejpozději do 7 dnů před zahájením interního auditu kontrolovanému útvaru. Předložením písemného pověření (včetně programu) k výkonu interního auditu je interní audit zahájen.
- průběh a ukončení interního auditu je podložen zprávou o zjištěních z vykonaného interního auditu (dále jen „zpráva“), kterou zpracovává ÚIAK. Zpráva obsahuje také doporučení k přijetí opatření k nápravě a musí být zpracována bez zbytečného odkladu a následně projednána za přítomnosti starosty a tajemníka MěÚ s přísluš-

ným vedoucím. Pokud jsou navržená opatření starostou přijata, ukládá tento kontrolovaným osobám odpovídající opatření k nápravě zjištěných nedostatků. Dnem projednání zprávy a uložením opatření k nápravě zjištěných nedostatků je interní audit ukončen.

n) Rizika

Analýza kontrolního systému města potvrdila také dobře a podrobně zpracovaný oddíl věnovaný samotným rizikům, což ostatně dokládá splnění povinnosti odpovědných orgánů, vyplývající ze zákona o finanční kontrole. Systém řízení rizik je soubor postupů a nástrojů, které svou účinností snižují, předcházejí a odstraňují rizika a usnadňují kontrolní a řídicí činnost orgánu veřejné správy v rizikovém prostředí.

Vybrané postupy a nástroje systému řízení rizik:

- identifikace rizik – po zohlednění priorit města je sledováno 8 oblastí rizik, oblasti mohou být dle situace operativně měněny a doplňovány,
- ohodnocení rizik – zjištění stupně významnosti rizika pomocí určení dopadu a pravděpodobnosti výskytu rizika,
- řízení rizik – činnost posuzování rizik je součástí odpovědností jednotlivých vedoucích na všech úrovních. Následná reakce na riziko je klíčovým vyústěním kontrolní činnosti orgánů, na základě které se nastavují opatření k jeho zmírnění nebo odstranění rizika,
- sledování rizik – sledují se již identifikovaná rizika a potencionální možnosti vzniku nových rizik.

Analýzou samotného systému řízení rizik bylo dále zjištěno správné vymezení:

- povinností vedoucích zaměstnanců při řízení rizik,
- zřízení funkce koordinátoru rizik. Tento zaměstnanec je pracovně zařazen do ÚIAK,
- vymezena role ÚIAK v systému řízení rizik – ÚIAK může poskytovat metodickou pomoc při zavádění a vedení systému rizik, ale nenáleží mu převzetí odpovědnosti za řízení rizik. Ze své podstaty odbor na MěÚ je vlastníkem rizik, která se při jeho činnosti mohou vyskytovat.

8.4 Srovnávací analýza kontrolních systémů ve vybraných obcích

Tabulka 8-1 Srovnávací analýza kontrolních systémů v bodech

Body kontrolního systému	Zašová	Valašské Klobouky	Město XY
Obecná část	Obsahuje všechny předepsané záležitosti odpovídající rozsahu obecních agend.	Obsahuje všechny předepsané záležitosti odpovídající rozsahu městských agend	Obsahuje všechny předepsané záležitosti odpovídající rozsahu městských agend
Vymezení základních pojmů	Obsahuje pouze základní údaje.	Obsahuje všechny pojmy popisující danou problematiku. Úroveň plně dostačující	Obsahuje všechny pojmy popisující danou problematiku. Úroveň nadstandardní
Vnitřní kontrolní systém, vymezení pravomocí, odpovědností	Chybí, uvedeno pouze formálně jako jeden z bodů řídicí kontroly	Uvedeno podrobně v příloze kontrolního řádu. Úroveň plně dostačující	Uvedeno přímo v kontrolním řádu. Úroveň nadstandardní
Řídicí kontrola a její stupně	Úroveň plně dostačující.	Úroveň plně dostačující.	Úroveň plně dostačující, vyhovující v plném rozsahu.
Veřejnosprávní kontrola	Úroveň plně dostačující.	Úroveň plně dostačující	Úroveň plně dostačující, nadstandardní
Interní audit a jeho druhy	Chybí uveřejnění způsobu provedení interního auditu v kontrolním řádu	Zajišťován Smlouvou s externí osobou. Úroveň plně dostačující Zajišťován Smlouvou s externí osobou. Úroveň plně dostačující	Zřízen ÚIAK, uvedení v kontrolním řádu. Úroveň nadstandardní.
Systém řízení rizik	Vymezen v jednotlivých příslušných bodech. Úroveň dostačující.	Vymezen v jednotlivých příslušných bodech. Úroveň dostačující.	Uvedeno jako samostatný bod kontrolního řádu. Úroveň nadstandardní.

Zdroj: vlastní zpracování

V této kapitole je provedena srovnávací analýza jednotlivých úseků kontrolních systémů. Jedná se o stručné hodnocení podstatných částí kontrolních systémů a kontrolních řádů. Už z této stručné analýzy lze vyčíst nastavenou úroveň kontrolních systémů v jednotlivých obcích, případné nedostatky a také ty části, které potřebují zvýšit úroveň, nebo naopak, kde lze ponechat stávající stav úrovně kontrolního systému dané obce. Úrovně kontrolních systémů kopírují velikost obce a rozsah její organizační strukturu. Dále můžeme vyčíst, že kontrolní systémy obsahují všechny druhy kontrol předepsaných zákonem o finanční kontrole. Výjimkou je obec Zašová, kde zcela chybí oddíl o části řídicí kontroly – interní audit.

8.4.1 Závěry z analýz kontrolních systémů vybraných obcí a jejich diskuze

Analýzy kontrolních systémů vycházely z konzultací na jednotlivých obecních a městských úřadech a z tištěných podob kontrolních řádů.

Analýzy kontrolních systémů potvrzují trend zvyšování odborností a kvality při tvorbě řídicích a kontrolních systémů veřejné správy. Příčin tohoto pozitivního zjištění může být několik:

- zvyšování odborné úrovně stávajících zaměstnanců formou odborných školení, kurzů, doplňování vysokoškolského vzdělání formou kombinovaného studia,
- nastavení požadavků vyšší úrovně vzdělání (vysokoškolské) v profilu budoucích zaměstnanců při přijímacím řízení, případně chybějící vysokoškolské vzdělání vyvážit delší dobou odborné praxe na obdobné pozici,
- legislativní změny.

Pro vytvoření kontrolních řádů po formální stránce neexistuje předepsaná forma vzhledu, ani jednotný formulář. I přes tuto skutečnost vyplývá zjištění, že členění, struktura a obsah má nezávisle na sobě ve všech třech případech analyzovaných kontrolních řádů podobnou, téměř stejnou formu, která je plně dostačující a přehledná.

Nyní se podívejme na obsahovou náplň jednotlivých kapitol kontrolních řádů.

a) Úvodní ustanovení, obecná část

Obsah úvodní části je u analyzovaných jednotek stejný. Shodně uvádějí legislativu upravující kontrolní postupy řídicích a kontrolních orgánů, cíle kontrolních řádů, působnost a postavení obcí v systému finanční kontroly, členění vnitřního kontrolního systému, veřejnosprávní kontroly. Informační hodnota obsahu zcela vyhovuje legislativě ve všech třech případech.

b) Vymezení základních pojmů, vymezení pojmů

Shoda obsahu pokračuje i v této kapitole. Vyjmenované pojmy odpovídají požadavkům legislativy, úroveň dostačující, u města XY se může konstatovat, že nad rámec povinností.

c) Řídící kontrolní systém, vnitřní kontrolní systém

Z analýz této kapitoly již vyplývají rozdíly kontrolních řádů. Shodně jsou v této kapitole vymezena povinnosti a práva odpovědných řídicích a kontrolních orgánů, také struktura řídicí kontroly, ovšem rozdíl nastává v tzv. technickém provedení kontroly. Nelze se nezmínit o informačním systému GINIS, který používá město XY a může se chlubit prvenstvím v ČR ve využívání tohoto systému. Systém zcela vylučuje riziko zneužití finančních prostředků, neboť například úhradu faktury převodem nelze provést bez elektronického podpisu odpovědné osoby – správce rozpočtu. Použití systému GINIS se prolíná dále do všech stupňů kontrol a kontrolních procesů u města XY.

d) Veřejnosprávní kontrola

Z výsledků analýzy veřejnosprávních kontrol u vybraných obcí vyplývá, že probíhají zcela v souladu s předepsanou legislativou, jsou správně vymezeny práva a povinnosti kontrolovaných i kontrolujících subjektů, dostačujícím způsobem ošetřeno vyloučení a eliminace rizik a nastaveno jejich řízení.

e) Interní audit

Město Valašské Klobouky a obec Zašová nepodléhají zákonné povinnosti mít zřízen útvar interního auditu a tento probíhá pomocí Smlouvy s třetí osobou. Město Valašské Klobouky tuto zákonnou povinnost zmiňuje v kontrolním řádu v bodě věnovaném internímu auditu, včetně vymezení zodpovědností starosty města, které pro něj i při externím způsobu provedení auditu vyplývají. Ovšem obec Zašová v tomto případě nesplňuje zákonnou povinnost předepisující strukturu řídicí kontroly.

Naproti tomu město XY má zřízený odbor interního auditu a kontroly, tento řádně vymezen v kontrolním řádu.

f) Rizika

Ze zákona o finanční kontrole vyplývá orgánům veřejné správy povinnost provádět systematické řízení rizik. Z celkové analýzy kontrolních řádů vybraných obcí bylo zjištěno, že tuto povinnost v základní rovině více méně splňují všechny tři obce. Rozdíl nastává ve

způsobu vymezení systému rizik v kontrolním řádu. Pouze město XY věnuje této problematice samostatnou kapitolu v kontrolním řádu.

V závěru této diskuze lze shrnout výsledky analýz do následujících bodů:

- kontrolní systémy jsou řádně nastaveny podle dosavadních legislativy předepsaným způsobem
- kontrolní postupy, jejich rozsah odpovídají legislativnímu vymezení charakteru obce dle počtu obyvatelstva, spravované oblasti, přiděleným rozsahům pravomocí, činností v rámci veřejné správy, přenesených působností

Důsledek řádného nastavení se projevuje:

- ve správném fungování klíčových pracovních operací účetní služby,
- eliminuje riziko chybných kroků a rozhodnutí odpovědných osob při nakládání s veřejnými prostředky.

Splňují podmínky zamezení:

- zdvojení provádění operací,
- kontraproduktivních postupů.

Dále pak naplňuje principy 3E při nakládání s veřejnými prostředky provozního charakteru, určenými na samotný výkon správy.

8.4.2 Navrhovaná opatření k nápravě

Z výsledků a zjištěných faktů srovnávací analýzy ve vybraných obcích vyplynula opatření, která, pokud je obce příjmová, povedou ke zkvalitnění jejich kontrolních a řídicích procesů ve veřejné správě.

Kontrolní systém Valašské Klobouky

Pokud se jedná o nedostatky jako takové, obsahuje kontrolní systém nedostatky administrativního charakteru. Nemají vliv na žádnou významnou systémovou funkci kontrolního systému. V případě města Valašské Klobouky se spíše jedná o doporučení zřízení útvaru interního auditu, i když ze zákona o finanční kontrole taková povinnost nevyplývá. Přes tuto skutečnost má město poměrně rozsáhlou agendu a existuje tady riziko neúměrného pracovního zatížení zaměstnanců a tím riziko chyb.

Doporučení k nápravě:

- provedení revize sekce „základních pojmů“ a doplnění chybějících výrazů,
- doplnit vymezení systému řízení rizik v kontrolním řádu ve zvláštní kapitole,
- zavedení útvaru interního auditu alespoň v podobě jedné pověřené osoby.

Kontrolní systém obce Zašová

V kontrolním systému byly zjištěny částečné nedostatky. Vliv nedostatku na fungování posuzovaných klíčových požadavků systému je mírný.

Doporučení k nápravě:

- vypracování sekce „vymezení pravomocí, odpovědností“,
- doplnit způsob provedení interního auditu. Popsat jeho rozsah.

Kontrolní systém města XY

V kontrolním systému města nebyly zjištěny žádné nedostatky, není potřeba přijímat opatření k nápravě. Naopak, nastavení kontrolního systému může být vzorem pro ostatní obce.

8.4.3 Modifikovaný kontrolní systém ve stručných bodech

I. Obecná část

- 1) Působnost a postavení obce/města v systému finanční kontroly
- 2) Vymezení pojmů

II. Vnitřní kontrolní systém

- 1) Povinnosti starosty obce/města
- 2) Povinnosti odpovědných zaměstnanců a pracovníků obce/města

III. Řídící kontrola v souvislosti s finančními a hospodářskými operacemi – tento bod je dle návrhu nového zákona o finanční kontrole nahrazen níže uvedeným pojmem Řídící ekonomická kontrola.

III. Řídící ekonomická kontrola

- 1) Předběžné hodnocení
- 2) Schvalovací postupy
- 3) Průběžná řídicí ekonomická kontrola

4) následná řídicí ekonomická kontrola

IV. Působnost a úkoly na úseku veřejnoprávní kontroly, rozlišení bodů dle povahy příjemce – právnická osoba/fyzická osoba

1) Předběžná veřejnoprávní kontrola před poskytnutím veřejných prostředků

2) Průběžná veřejnoprávní kontrola

3) Následná veřejnoprávní kontrola

4) Zásady veřejnoprávní kontroly

V. Interní audit

1) Finanční audit

2) Audit systémů

3) Audit výkonu

VI. Rizika

VII. Závěrečná ustanovení

8.4.4 Finanční analýza nákladů odboru interního auditu

1. Zřízení odboru interního auditu

Mzdové náklady

- předpokládaná mzda 25 000 Kč brutto/měsíc
- celkové osobní náklady 33 500 Kč/měsíc, 402 000/Kč rok

Náklady na zřízení pracoviště pro nového zaměstnance za předpokladu, že nebude mít samostatnou kancelář. Jednorázové náklady:

- sestava kancelářského nábytku 12 450,- Kč
- sestava PC 7 680,- Kč

Navýšení nákladů na veřejnou správu celkem: 422 130,- Kč za rok. Důležitý fakt, který je nutné brát v úvahu, osobní náklady se budou každoročně opakovat, pokud bude docházet ke zvyšování platů ve veřejné správě, budou mít rostoucí tendenci.

2. Zajištění interního auditu auditorskou společností

Interní audit měst a obcí podle zákona č. 320/2001 Sb. o finanční kontrole v platném znění
cena od 50 000,- Kč

3. Dosavadní kontrolní systém

Navýšení nákladů 0,- Kč

9 NÁVRH ZOBECNĚNÉ METODIKY PROVÁDĚNÍ INTERNÍHO AUDITU VE VEŘEJNÉ SPRÁVĚ

Tato metodika je vypracována pro posílení upřesnění jednotlivých kontrolních kroků a obecného vysvětlení postupu auditního orgánu (dále jen „AO“). Postupy jsou podrobněji rozpracovány v interních vnitřních předpisech AO. Pokud se projeví specifické a odůvodněné případy a bude nutno postupovat odlišným způsobem od ustanovení této metodiky, rozhodne o tomto postupu vedoucí pracovník AO.

Metodika je vypracována již dle nového návrhu Zákona ze dne.....2017 o řízení a kontrole veřejných financí.

Metodika bude poskytnuta k dispozici osobám, jež jsou odpovědní za nakládání s veřejnými prostředky, konkrétně pro obce a města do 7 tis. obyvatel.

Podkladem pro vypracování této metodiky je Metodický pokyn pro auditní činnosti Auditního orgánu pro programové období 2014 – 2017, dostupný na stránkách mfer.cz a vybraná znění zákona o finanční kontrole uvedených v teoretické části této diplomové práce v kapitole 3.5.3.

I.

Vymezení základních pojmů

Správce veřejného rozpočtu: obec, dobrovolný svazek obcí.

Veřejný subjekt: příspěvková organizace zřízená obcí.

Veřejné prostředky: příjmy veřejného rozpočtu, výdaje veřejného rozpočtu, aktiva a pasiva, peněžní prostředky poskytované z rozpočtu EU a jiné peněžní prostředky ze zahraničí poskytnuté na základě mezinárodní smlouvy, které správce veřejného rozpočtu nebo veřejný subjekt spravuje.

Veřejný rozpočet: rozpočet obce, příspěvkové organizace, dobrovolného svazku obcí.

Schvalující orgán: rada obce, orgán určený ve stanovách dobrovolného svazku obcí.

Schvalující osoba: u obce, města – starosta, u dobrovolného svazku obcí – osoba určená ve stanovách.

Pověřená schvalující osoba: u ostatních veřejných subjektů – osoba stojící v čele veřejného subjektu.

vodům (OLAF) a o zrušení nařízení Evropského parlamentu a Rady (ES) č. 1073/1999 a nařízení Rady (Euratom) č. 1074/1999.

3) Pokyny/Rozhodnutí Evropské komise (EK)

Výkon a postup interního auditu musí být po legislativní stránce zpracován v přiměřené míře také dle aktuálních platných pokynů EK:

- rozhodnutí Komise C(2013) 9527, kterým se stanoví a schvalují pokyny ke stanovení finančních oprav, jež má Komise provést u výdajů financovaných Unii v rámci sdíleného řízení v případě nedodržení pravidel pro zadávání veřejných zakázek, ve znění Rozhodnutí Komise C(2014) 7372,
- pokyny pro Komisi a členské státy ke společné metodice pro hodnocení systémů řízení a kontroly v členských státech – EGESIF_14-0010-final,
- pokyny pro členské státy k auditní strategii – EGESIF_14-0011-02 final,
- pokyny pro členské státy k řídicím kontrolám – EGESIF_14-0012_02 final,
- pokyny pro členské státy k výroční kontrolní zprávě a výroku auditora – EGESIF_15-0002-03 final,
- pokyny pro členské státy k vypracování prohlášení řídicího subjektu a shrnutí výsledků za daný rok – EGESIF_15-0008-03,
- pokyny pro členské státy k sestavování, kontrole a schvalování účetní závěrky – EGESIF_15_0018-02 final,
- informativní zpráva o ukazatelích podvodů pro EFRR, ESF a FS – COCOF 09/0003/00,
- nepřímé náklady vykazované paušálně, paušální náklady vypočítané na základě standardní stupnice jednotkových nákladů, jednorázové částky - COCOF 09/0025/04; 14,
- pokyny ke zpracování chyb uvedených ve výročních kontrolních zprávách - COCOF 11/0041/01.

4) Mezinárodně uznávané auditorské standardy (IAAS)

IAAS jsou mezinárodně uznávané auditorské standardy, které musí AO při své práci brát v úvahu. IAAS jsou auditorské standardy, specifikované veřejnými a odbornými subjekty tvořícími normy pro výkon interního auditu:

- mezinárodní auditorské standardy: IFAC – ISA/ISAE,

- mezinárodní auditorské standardy nejvyšších kontrolních institucí, prováděcí pokyny vydané organizací INTOSAI: standardy ISSAI,
- standardy zveřejňované Institutem interních auditorů: standardy ISPPIA,

III.

Řídící a kontrolní mechanismy interního auditu

Řídící a kontrolní mechanismy interního auditu musí splňovat podmínky určené v paragrafech zákona, které se k těmto činnostem vztahují.

1) Povinnosti správce veřejného rozpočtu a veřejného subjektu (§ 6)

- schvalující orgán a pověřená osoba povinně ve vzájemné spolupráci zavádějí, udržují, zdokonalují a vyhodnocují řízení a kontrolu veřejných financí,
- schvalující orgán a pověřená schvalující osoba zajišťují, aby výdaje na zavedení, udržování, zdokonalování a vyhodnocování řízení a kontroly veřejných financí byly úměrné výdajům vynakládaným na činnost správce veřejného rozpočtu nebo veřejný subjektu. Berou v potaz zejména povahu, rozsah a složitosti činnosti správce veřejného rozpočtu nebo veřejného subjektu, objemu jejich veřejného rozpočtu, počet zaměstnanců a možné duplicity řídicích a kontrolních mechanismů,
- vzájemně neslučitelné jsou funkce schvalující osoby, pověřené schvalující osoby a vedoucího útvaru interního auditu.

2) Správa zahraničních prostředků (§ 7)

- auditní orgán provádí výkon auditu u správce veřejného rozpočtu a u veřejného subjektu, kteří se podílejí na správě prostředků poskytnutých ze souhrnného rozpočtu Evropské unie a u příjemce veřejné finanční podpory poskytnuté z těchto rozpočtů (dále jen „audit zahraničních prostředků“),
- při výkonu auditu zahraničních prostředků se postupuje podle kontrolního řádu s výjimkou § 9 písm. f), § 10 odst. 1 písm. c) a d), § 12 až 19, § 21, § 24 až 27 a podle § 21 odst. 3, § 27, § 29, § 30 odst. 4 a 5, § 31 až 33, § 34 odst. 2 a 3, § 35 odst. 3 a § 36, pokud přímo použitelné předpisy EU.

3) Střet zájmů (§ 8)

Ten, jehož vlastní zájem je v rozporu s naplňováním cíle řízení a kontroly veřejných financí, nesmí vlastní zájem upřednostňovat. Za vlastní zájem se pro účely tohoto zákona pova-

žuje i zájem osoby mu blízké, právnické osoby ovládané touto osobou nebo právnické osoby ovládané osobou blízkou této osoby.

IV.

Útvar interního auditu

1) Zřízení útvaru interního správcem veřejného rozpočtu (§ 22)

Správce veřejného rozpočtu zřizuje útvar interního auditu, pokud je splněna alespoň jedna z těchto legislativních podmínek:

- průměrná hodnota ročního schváleného objemu výdajů správce veřejného rozpočtu za posledních 5 let přesahuje 500 000 000 Kč,
- průměrný roční přepočtený stav zaměstnanců správce veřejného rozpočtu za posledních 5 let přesahuje 250 zaměstnanců nebo,
- průměrná hodnota ročního objemu veřejných finančních podpor poskytnutých správcem veřejného rozpočtu za posledních 5 let přesahuje 100 000 000 Kč ročně.

Správce veřejného rozpočtu, u něhož se útvar IA dle bodů a) až c) povinně nezřizuje, může útvar IA zřídit dobrovolně. V těchto případech se útvar IA řídí § 24 až 29, § 30 odst. 3 a 4, § 31 až § 33, § 34 odst. 1 a § 35 odst. 1.

2) Zrušení útvaru IA (§ 23)

Pokud není splněna ani jedna výše uvedená podmínka pro zřízení útvaru interního auditu po dobu 2 let, může správce veřejného rozpočtu rozhodnout o zrušení útvaru interního auditu.

3) Působnost útvaru interního auditu (§ 24)

Útvar interního auditu správce veřejného rozpočtu vykonává interní audit:

- u správce veřejného rozpočtu, který je jeho zřizovatelem,
- u veřejného subjektu v rozpočtové působnosti tohoto správce veřejného rozpočtu.

V.**Hlavní úkoly a činnosti**

Útvar interního auditu ověřuje:

- splnění povinností správce veřejného rozpočtu a veřejného subjektu stanovených v § 6,
- spolehlivost a účinnost řídicích a kontrolních mechanismů,
- soulad operací s cílem řízení a kontroly veřejných financí,
- účinnost řízení rizik v oblasti informačních technologií.

VI.**Nezávislost IA (§ 25)**

Útvar interního auditu je samostatným útvarem v organizační struktuře správce veřejného rozpočtu nebo veřejného subjektu přímo podřízeným schvalující osobě nebo pověřené schvalující osobě. Útvar interního auditu u obce je organizačně zařazen pod obecní úřad a útvar interního auditu u kraje je organizačně zařazen pod krajský úřad. Útvar interního auditu je při výkonu interního auditu nezávislý.

Zaměstnanec útvaru interního auditu se nesmí účastnit na výkonu řídicích a kontrolních mechanismů s výjimkou řízení útvaru interního auditu.

Pokud správce veřejného rozpočtu rozhodne o zřízení útvaru interního auditu veřejného subjektu v jeho rozpočtové působnosti, zajistí správce rozpočtu vedoucímu útvaru interního auditu koordinaci vedoucích těchto útvarů.

Statut útvaru interního auditu správce veřejného rozpočtu a jeho aktualizaci vypracuje vedoucí útvaru interního auditu a schválí schvalující osoba; v případě obce, schvalující orgán.

Správce veřejného rozpočtu sleduje ve Finančním zpravodaji, zveřejněném ministerstvem financí aktualizaci a přehled platných změn v mezinárodních standardech. Finanční zpravodaj je zpřístupněn dálkově.

VII.**Personální zajištění IA (§ 26)**

V útvaru interního auditu jsou zařazeni vždy alespoň 2 zaměstnanci se stanovenou týdenní pracovní dobou upravenou zákoníkem práce.

Počet zaměstnanců se stanovenou týdenní pracovní dobu upravenou zákoníkem práce, stanoví správce veřejného rozpočtu nebo veřejný subjekt proporcionálně ve vztahu k podmínkám uvedeným v bodě IV. a) až c)

1) Požadavky na vedoucího útvaru IA, interního auditora a asistenta interního auditora (§ 27)

Vedoucím útvaru interního auditu a interním auditorem se může stát pouze fyzická osoba, která má vysokoškolské vzdělání, úspěšně vykonala zkoušku profesní způsobilosti interního auditora a má nejméně dvouletou praxi ve výkonu interního auditu podle tohoto zákona.

Asistentem interního auditora se může stát pouze fyzická osoba, která má vysokoškolské vzdělání. Asistent interního auditora může při výkonu interního auditu provádět pouze dílčí práce. Asistent interního auditora činí jednotlivé úkony interního auditu z pověření a pod dohledem vedoucího útvaru interního auditu nebo interního auditora.

2) Etický kodex interního auditora veřejné správy

Zachovávat tzv. Etický kodex je vedle odborných znalostí dalším požadavkem pro výkon svěřené funkce auditora. Zaměstnanec, určený pro tuto funkci, jedná dle „Etického kodexu interního auditora veřejné správy“ uvedeném v CHJ-2 Pokyny k jednotnému uplatňování závazných pravidel a doporučení pro výkon interního auditu v orgánech veřejné správy, Standardy s navazujícími dokumenty ve formě „Doporučení pro praxi“ a praktických pomůcek. Výchozí jsou standardy 1200 – Odbornost a náležitá profesní péče.

3) Zkouška profesní způsobilosti interních auditorů (§ 28)

Osoba interního auditora pro doložení své způsobilosti dokládá úspěšně složenou zkoušku osvědčením, vydaným Ministerstvem financí.

VIII.

Udržování a zvyšování kvality IA (§ 29)

Správce veřejného rozpočtu nebo veřejný subjekt jednou za 5 let zajistí provedení externího hodnocení kvality interního auditu podle mezinárodních standardů.

Externí hodnocení kvality interního auditu může provádět pouze fyzická osoba, která má nejméně čtyřletou praxi v:

- interním auditu podle tohoto zákona nebo podle mezinárodních standardů,
- auditu zahraničních prostředků podle přímo použitelných předpisů EU,

- auditorské činnosti podle zákona o auditorech nebo,
- kontrole podle zákona o NKÚ.

Vedoucí útvaru interního auditu informuje o výsledcích externího hodnocení kvality interního auditu schvalující osobu nebo pověřenou schvalující osobu.

IX.

Princip jednotného auditu

Základní mechanismus interního spočívá v tom, že každá následná úroveň kontroly staví na úroveň předchozí. Cílem jednotného auditu je předcházení duplicitě kontrolní práce, snižovat celkové náklady na kontrolní a auditní činnost útvaru.

- auditní činnosti by měly být sladěny tak aby celkové náklady na tyto činnosti byly ve vyváženém poměru s jejich celkovým užitekem/prospěchem, které po stránce ekonomické a společenské přinášejí,
- interní audit musí být prováděn a dokumentován otevřeným a transparentním způsobem,
- výsledky a doporučení interního auditu musí být předloženy tak aby je mohly všechny zainteresované strany v řídicích a kontrolních systémech účetní jednotky použít v řídicích a kontrolních systémech své činnosti a tyto se na ně mohly spolehnout,
- jasně definované cíle a regulace interního auditu musí poskytnout objektivní základ, podle kterého cíloví uživatelé mohou vyhodnotit podobu řídicích a kontrolních systémů jednotky a stanovit jejich přiměřenost a účinnost,
- zásady interního auditu jsou nezbytným předpokladem účinnosti sdílení řízení v oblasti soudržnosti interního auditu. Auditní činnost AO musí být účinná a současně musí prokazovat řádně fungující systém řízení a vnitřní kontroly.

X.

Výkon interního auditu (§ 30)

Správce veřejného rozpočtu, u kterého je vykonáván interní audit podle § 24 odst. 1 písm. a), a veřejný subjekt postupují podle tohoto zákona a mezinárodních standardů.

Správce veřejného rozpočtu a veřejný subjekt podle odstavce 3 vydají vnitřní předpis k výkonu interního auditu (dále jen „statut útvaru interního auditu“), kterým upraví:

- způsob vydání a náležitosti pověření k výkonu interního auditu,

- způsob zahájení a průběh výkonu interního auditu,
- přizvání třetích osob k výkonu interního auditu v zájmu dosažení jeho účelu,
- práva a povinnosti vedoucího útvaru interního auditu, interního auditora a asistenta interního auditora, včetně povinnosti zachovávat mlčenlivost,
- práva a povinnosti auditovaných.

XI.

. Plán IA (§ 31)

Útvar IA zpracuje na základě vyhodnocení rizik střednědobý plán interního auditu a roční plán interního auditu. Střednědobý plán interního auditu se sestavuje na období 5 let.

Roční plán IA vychází ze střednědobého plánu interního auditu s přihlédnutím ke každoročnímu vyhodnocení rizik. Roční plán interního auditu zahrnuje pro jednotlivé plánované interní audity cíle, předmět a zaměření, zdroje potřebné pro jejich uskutečnění včetně personálního zajištění a předpokládaný časový horizont jejich uskutečnění.

Plány IA schválí schvalující osoba nebo pověřená schvalující osoba; v případě obce, schvalující orgán.

Plány auditního orgánu a jejich aktualizaci schválí osoba stojící v čele auditního orgánu.

Útvar IA při plnění stanovených činností postupuje v souladu s plány interního auditu. Vykonat interní audit mimo roční plán interního auditu je možné pouze ve zvlášť odůvodněných případech.

XII.

Auditní spis (§ 32)

Vedoucí útvaru IA, interní auditor a asistent interního auditora pořizují v souvislosti s přípravou a výkonem IA a sledováním plnění přijatých opatření dokumentaci, která umožní doložit ke zjištění interního auditu důkazy (dále jen „auditní spis“).

Vedoucí útvaru interního auditu má povinnost zajistit uložení auditního spisu.

XIII.

Auditní zpráva (§ 33)

Vedoucí útvaru IA, interní auditor nebo asistent interního auditora zpracuje písemný návrh auditní zprávy (AZ) do 30 dnů, ve zvlášť složitých případech do 60 dnů, ode dne prove-

dení posledního úkonu v rámci IA uvedeného v návrhu AZ a projedná jej s auditovanou osobou.

Návrh AZ obsahuje zjištění, závěry, doporučení a datum provedení posledního úkonu v rámci interního auditu. V případě, že auditovaná osoba neposkytne při výkonu interního auditu požadovanou součinnost nebo poruší povinnost, uvede se tato skutečnost do AZ.

Auditovaná osoba ve lhůtě do 15 dnů ode dne projednání návrhu AZ, není-li stanovena lhůta delší, může písemně vyjádřit své stanovisko k návrhu AZ. Stanovisko auditované osoby je přílohou k AZ.

Souhlasí-li vedoucí útvaru IA, interní auditor nebo asistent interního auditora s obsahem stanoviska auditované osoby, zapracuje jej do auditní zprávy. Pokud vedoucí útvaru interního auditu, interní auditor nebo asistent interního auditora stanovisko auditované osoby do auditní zprávy v plném rozsahu nezpracuje, zpracuje stanovisko s uvedením důvodů, proč tak neučinil. Toto stanovisko je rovněž přílohou k auditní zprávě.

Vedoucí útvaru interního auditu schvaluje návrh auditní zprávy a samotnou auditní zprávu, kterou předá auditované osobě a schvalující osobě nebo pověřené schvalující osobě.

Auditovaná osoba na základě AZ navrhne opatření směřující k odstranění zjištěných nedostatků a lhůtu pro jejich uskutečnění. Nenavrhne-li auditovaná osoba opatření směřující k odstranění zjištěných nedostatků, svůj postup v příloze k auditní zprávě písemně odůvodní.

XIV.

Auditní stopa

Pro definici auditní stopy se bere zvláštní zřetel na mezinárodně uznávané principy řádné správy veřejných financí, které pojímají finanční operaci jako soubor systematicky uspořádaných úkonů zajišťujících přijetí příjmu, platbu výdaje nebo nakládání s veřejným majetkem, včetně zaznamenání informací o této události do účetnictví správce veřejného rozpočtu nebo veřejného subjektu.

Uvedený přístup je žádoucí též proto, aby při nakládání se spravovanými veřejnými prostředky byla vytvořena dostatečná auditní stopa, která je nezbytná k následnému ověření:

- souladu uskutečněné operace s právními předpisy a opatřeními či postupy, přijatými v mezích těchto předpisů (zásada legality),
- dodržení zásad 3E,
- zaznamenání informace o této operaci v účetnictví.

XV.**Ukončení IA (§ 34)**

Ukončení interního auditu obsahuje následující body:

- řádné ukončení IA bude provedeno doručením auditní zprávy schvalující osobě nebo pověřené schvalující osobě veřejného subjektu, u něhož byl IA proveden,
- v případě, že po ukončení IA vedoucí útvaru interního auditu, interní auditor nebo asistent interního auditora zjistí, že auditní zpráva obsahuje závažné chyby nebo opomenutí, opraví auditní zprávu a poskytne ji bez zbytečného odkladu všem osobám, které obdržely původní auditní zprávu. Auditovaná osoba může vyjádřit k opravené auditní zprávě své stanovisko.

XVI.**Sledování plnění opatření (§ 35)**

Vedoucí útvaru IA, interní auditor nebo asistent interního auditora sleduje plnění opatření směřujících k odstranění zjištěných nedostatků. Nejsou-li opatření plněna, uvědomí o tom vedoucí útvaru interního auditu schvalující osobu.

Není-li schvalující osobou zjednána náprava, vedoucí útvaru IA o tom uvědomí příslušný výbor pro interní audit.

XVII.**Řízení rizik**

Řízení rizik patří do řídicích a kontrolních mechanismů, jež spadá do odpovědnosti zejména vedoucích pracovníků. K řízení rizik však přispívají všichni zaměstnanci správce veřejného rozpočtu (obce). Řízení rizik probíhá po celé období činnosti správce veřejného rozpočtu, ovšem zejména v případě významných změn v činnostech obce musí být tato činnost prováděná se zvýšenou pečlivostí a odpovědností.

Jedná se o tato rizika:

- auditorské riziko (CR - kontrolní riziko, DR - detekční riziko),
- legislativní riziko,
- riziko spojené s řízením orgánu veřejné správy,
- riziko spojené s porušováním předpisů,
- riziko spojené s náročností a nákladností interního auditu,

- účetní rizika: (spojené s hospodařením s majetkem, se zapojením vlastních a cizích zdrojů, s hospodářskou činností, s nesprávným, nepravdivým nebo neúplným zachycením hospodářských aktiv a pasiv, s hospodařením s fondy, spojené se zálohami, ostatní rizika),
- rozpočtová rizika (spojené s dodržováním ukazatelů rozpočtu, riziko transparentnosti, úplnosti a reálnosti rozpočtů, s rozpočtovými opatřeními, s plněním rozpočtu, spojené s dotacemi, spojené s mimorozpočtovými zdroji).

Útvar IA v tomto případě koná dle zásady proporcionality a pouze kontroluje činnost správců veřejného rozpočtu při řízení rizik. Interní auditor nemůže být pověřen řízením rizik, neboť by nemohl provést nezávislé a objektivní ujištění. Pokud by takový případ nastal, jednalo by se o kontrolu mechanismu, jenž interní audit sám nastavoval, jednalo by se o kontrolu sebe sama.

XVIII.

Proces provádění interního auditu

I když je odbor interního auditu součástí organizační struktury správce veřejného majetku (obce), nejedná se činnost externí organizace, musí mít celý proces provádění interního auditu formální charakter a probíhat dle závazných pravidel.

Interní audit účetního období probíhá dle ročního plánu provedení interního auditu.

Písemné oznámení o zahájení interního auditu musí obsahovat:

- a) číslo auditu
- b) složení auditorského týmu
- c) předmět auditu
- d) datum zahájení auditu
- e) předpokládaný počet dnů auditu
- f) rozsah auditu
- g) cíle auditu
- h) informace o předložení zprávy

1. PŘÍPRAVA

- zahájení: osobně na místě představení auditovaným útvarům a jejich vedoucím pracovníkům členy auditorského týmu, seznámit s účelem auditu a zvolenou metodikou, prodiskutovat časový harmonogram auditu, postup při sjednávání schůzek, možnost přístupu ke všem vedoucím a ostatním pracovníkům, dostupnost relevantních informací a dokumentů (auditní stopy), způsob prezentace zjištění auditu, potvrzení těchto zjištění auditovaným úsekem a projednání návrhu zprávy o auditu, poučit o právech a povinnostech všech zúčastněných osob,
- prvotní analýza: předběžná analýza kontrolovaného úseku po stránce:
 - činnosti (zda nedošlo ke změnám náplně činnosti úseku),
 - personální (stav zaměstnanců na pracovišti po dobu auditu – nemocnost, dovolené),
 - technické (nezbytné vyčlenění místa, výpočetní techniky),
- program: podrobný pracovní plán auditních činností, mající stanovený rozsah a cíl auditu. Obsah dokumentu:
 - přesně vymezená kontrolovaná oblast, cíle, časový rozsah, přidělení členů auditorského na jednotlivé práce, termíny činností,
 - seznam požadavků na vedoucí pracovníky kontrolovaného úseku odpovědné za relevantní řídicí a kontrolní systém, včetně poskytnutí údajů z příslušného informačního systému a jiných dat kontrolním pracovníkům,
 - předpokládaný termín dokončení auditu,
 - určení, komu bude předána výsledná zjištění auditu, zpráva o auditu.

2. VÝKON

Provádění kontrolních metod:

- analýza: prvotní prostudování auditované části činnosti jednotky (např. kontrolního řádu, vnitřních směrnic, pokynů apod.). Po té samotná podrobná a důsledná kontrolní činnost poskytnutých materiálů vztahujících se k auditované oblasti (doklady, knihy, výkazy, statistická hlášení, apod.),
- rozhovor: dotazování na dané téma, ověřování, zda jsou přeepsané postupy s nakládáním veřejných prostředků použity i ve skutečnosti,
- testování: dle druhu konaného auditu se testují všechny operace, nebo pouze vybrané vzorky. Metoda výběru vzorku může být:

- náhodný výběr položek vzorku ze souboru. Jednotka vzorku je stanovena na základě odborného úsudku. Jednotkou vzorku může operace, doklad nebo žádost příjemce o platbu. Údaje o stanoveném typu jednotky vzorku a o odborném úsudku k výběru vzorku jsou uváděny v kontrolní zprávě,
- uplatnění teorie pravděpodobnosti k vyhodnocení výsledků vzorku včetně měření a kontroly výběrového rizika a plánované a dosažené přesnosti,
- pozorování: ověřování teoreticky předepsaných postupů s nakládáním veřejných prostředků v praxi, realnosti postupů, jestli je vůbec fyzicky proveditelná například časová posloupnost činností.

Výstup po použití těchto metod:

- SHODA: ideální výstup výše uvedených činností, tzn. shoda předepsaných postupů například kontrolního řádu, směrnic, předpisů se skutečností, početní správnost částek navedených dokladů do účetního systému, shoda údajů ve výkazech s údaji na dokladech – zda jsou těmito doklady podloženy apod.

3. VÝSLEDEK

Předběžná zjištění:

- návrh zprávy: navazuje na dokončení prací v auditovaném úseku,
- projednání: výsledků auditu. Nutnost umožnění vedoucímu auditovaného úseku a všem dotčeným pracovníkům vyjádření se ke zprávě o auditu. Fáze projednání je nutná pro formulování opatření k nápravě. Formulování opatření k nápravě se děje prostřednictvím závěrečného jednání, respektive během řízení o sporných otázkách/kontradiktorního řízení.

4. REPORTING

Zpráva: konečná verze zprávy obsahuje pouze zjištění, která byla sdělena auditovanému úseku během závěrečného jednání – před předáním návrhu zprávy o auditu. Pokud jsou i po závěrečném jednání, popřípadě po předání návrhu zprávy o auditu odhalena další zjištění (pomocí přezkoumání, získáním dalších údajů), je nutností, aby auditovaný úsek dostal další příležitost na nová vyjádření k nově vzniklé situaci a k adekvátní reakci na ně.

Souhrnná zpráva: tvoří základ pro celkové ujištění o řídicím a kontrolním systému prostřednictvím výročních kontrolních zpráv, výroku auditora, závěrečné kontrolní zprávy a prohlášení o ukončení. Je poskytována všem zúčastněným stranám, které se v rámci své

činnosti podílejí na řádné správě a řízení jednotky. Zpráva obsahuje jasná, relevantní vyjádření názoru a kvalifikovaná doporučení interního auditora, na jejichž základě vedoucí pracovníci auditovaného úseku porozumí problémům, akceptují závěry a včetně auditovaného úseku přijmou navrhovaná opatření k nápravě

Seznam opatření k nápravě (akční plán): tvoří přílohu finální zprávy o auditu. Auditovaný úsek je povinen jej přijmout, zejména v případě, že audit úseku obsahuje závažné nedostatky. Zároveň přijímá termíny jejich implementace a určení individuální odpovědnosti za jejich splnění

Obsah doporučení:

- návrh nových nebo upravených řídicích a kontrolních postupů odstraňující zjištěné dosavadní nedostatky,
- nutná opatření k zajištění shody s plněním cílů úseku v případech nedostatečné přiměřené účinnosti řídicích a kontrolních mechanismů,
- vyznačení přebytečných, duplicitních či kontraproduktivních řídicích a kontrolních mechanismů,
- opatření vedoucí k vyloučení zneužití zjištěných nedostatků systému.

5. MONITORING

Sledování plnění opatření k nápravě, provádění kontrol plnění opatření k nápravě a podávání písemných zpráv těchto kontrol nadřízenému orgánu veřejné správy.

XIX.

Audit systému

Tento druh auditu je uváděn pro svoji nezbytnost, neboť pokud není správně nastaven systém, nemůžou odpovídajícím způsobem fungovat řídicí a kontrolní procesy správce, který nakládá s veřejnými prostředky. Celkový závěr za auditovaný řídicí a kontrolní systém je podložen definovanými klíčovými požadavky pro všechny klíčové subjekty implementace. Provádí se jednou za účetní rok.

XX.

Audit operace

Časový plán auditu operace: jedenkrát ročně

Podklad: výkazy povahy auditní stopy

Metoda: vybraná metoda v souladu s auditní strategií, schválená auditním orgánem

Kontrolované skutečnosti operace – hodnotící hledisko:

- prověření legality a správností údajů,
- prověření výběru operace v souladu s kritérii výběru pro operační program,
- prověření dodržení podmínky, že operace nebyla plně provedena před podáním žádosti o financování v rámci operačního programu,
- prověření dodržení provedení operace v souladu rozhodnutím o schválení,
- prověření splnění veškerých platných podmínek funkčnosti, použití a cílů, které mají být dosaženy,
- prověření, zda požadované podklady nabývají vlastnosti auditní stopy.

Dále se ověřuje zda:

- vyplacení příspěvku z veřejných zdrojů proběhlo v souladu se zákonem,
- došlo u příjemce finanční podpory k ověření fyzického provádění.

Cíl auditu: ověření přesnosti a úplnosti odpovídajících údajů v účetním systému jednotky a soulad výkazů (auditní stopy) na všech úrovních.

XXI.

Audit účetních uzávěrek

Časový plán: jedenkrát ročně

Kontrolované skutečnosti:

- ověření, že vyžadované prvky účetní uzávěrky jsou řádně uvedeny v souladu s podklady v účetnictví,
- ověření, že celková výše vykázaných výdajů souhlasí s výdaji a příslušným příspěvkem veřejných zdrojů uvedeným v žádostech o platbu, které byly předloženy Komisi za příslušný účetní rok. Pokud jsou odchylky, musí řádně doložena jejich oprávněnost,
- ověření správné výše částek, které byly odejmuté/získané zpět v průběhu účetního roku a částek nenávratné povahy uvedené v účetní závěrce a ověření, zda odpovídají částkám zaneseným v účetních systémech a jsou podloženy rozhodnutím odpovědného řídicího orgánu,

- ověření, zda byly výdaje v příslušných případech – pokud nastaly – vyjmuty z účetní uzávěrky a vyjmutí bylo řádně v účetní závěrce za daný rok zdokumentováno,
- ověření, zda je vyplacená výše příspěvků z programů do finančních nástrojů a výše záloh státní podpory příjemcům v souladu s informacemi poskytnutými řídicím orgánem.

XXII.

Pomůcky pro správné zhodnocení zjištěných skutečností

Zjištěné skutečnosti při výkonu auditu se hodnotí podle stupnice stanovení míry závažnosti negativních dopadů na činnost kontrolované jednotky. Stupnice slouží k rozlišení a správnému zařazení zjištěných nedostatků. Podle míry závažnosti je po té stanoveno odpovídající nápravné opatření. (mfcr, © 2014)

Tabulka 9-1 Stupnice míry závažnosti zjištění

Kategorie	Míra závažnosti	Popis
1	Nízká závažnost	Zjištěné nedostatky ovlivňují chod kontrolního systému jednotky v malé míře. Problémy ve fungování kontrolního systému nepatrné.
2	Střední závažnost	Zjištěný nedostatek snižuje efektivitu řídicího a kontrolního systému. Procesní nedostatek středního významu. Nedodržení stanovených postupů, postupy umožňující udělat chybu. Povaha nedostatku může vést/vede k nesrovnalostem.
3	Vysoká závažnost	Zjištěný nedostatek je systémovou chybou. Není zajištěno efektivní fungování řídicího a kontrolního systému. Riziko podvodu. Více než větší pravděpodobnost vzniku nesrovnalostí.

Zdroj: MFČR, © 2014

Hodnocení funkčnosti systému pomáhá ke zvýšení kvality a efektivity jeho jednotlivých operací, lokalizuje nefunkční části, upozorňuje na zdvojené (nadbytečné) operace a především slouží jako lokalizátor rizikových oblastí systému.

Tabulka 9-2 Hodnocení funkčnosti systému

<p>Systém plní svou funkci. Nepotřebuje žádná nebo pouze nepatrná zlepšení.</p>	<p>Zjištěné nedostatky jsou nevýznamné povahy nebo nejsou žádné. Na funkci posuzovaných klíčových postupů nemají žádný dopad.</p>
<p>Systém plní svou funkci, ale je potřeba určité korekce.</p>	<p>Byly zjištěny určité nedostatky. Na fungování kontrolovaných klíčových požadavků mají mírný dopad. Auditovaný subjekt provede formulovaná doporučení.</p>
<p>Funguje částečně, jsou třeba zásadní zlepšení.</p>	<p>Byly zjištěny závažné nedostatky, které vystavují jednotky nesrovnalostem. Dopad na účinné fungování klíčových požadavků/orgánů/</p>
<p>V podstatě nefunguje.</p>	<p>Byly zjištěny rozsáhlé, četné, závažné nedostatky, vystavující systém nesrovnalostem. Posuzované fungování klíčových požadavků systému je významně ohroženo. Posuzované prvky systém fungují špatně, nebo nefungují vůbec.</p>

Zdroj: MFČR, ©2014

10 NÁVRH METODIKY VÝKONU INTERNÍHO AUDITU VE VYBRANÝCH OBCÍCH ZLÍNSKÉHO KRAJE

Cílem této metodiky je vytvořit přiměřenou záruku o účinnosti řídicích a kontrolních systémů jednotlivých odborů a oddělení obce. Vzhledem k rozsahu a pověření obce je metodika koncipována pro případ zřízení funkce jednoho interního auditora, nikoliv celého útvaru interního auditu.

ČÁST PRVNÍ

Článek 1

Úvodní ustanovení

1.1 Tímto metodickým pokynem se u obce Zašová (dále jen obec) vymezuje rozsah a postup provádění interního auditu dle:

- a) zákona č. 320/2001 Sb., o finanční kontrole ve veřejné správě a o změně některých zákonů (zákon o finanční kontrole) ve znění pozdějších předpisů (§ 28 - 31),
- b) prováděcí vyhlášky k zákonu o finanční kontrole č. 416/2004 Sb. (§ 8, odst. 3, písm. b), § 27 – 31),
- c) Mezinárodních standardů pro profesní praxi interního auditu IIA (standarty č. 2200, 2300, 2400 a 2500),
- d) Etický kodex interního auditora

Článek 3

Postavení interního auditora

3.1 Základní postavení interního auditora vyplývá ze zákona o finanční kontrole. Činnost interního auditora je funkčně nezávislá a organizačně oddělena od řídicích výkonných struktur obce. V souladu s § 29 odst. 1 zákona o finanční kontrole je interní auditor přímo podřízen starostovi.

3.2 Interní auditor je odpovědný za efektivní řízení výkonu interního auditu a za systém řízení jeho kvality tak, aby byly naplněny cíle interního auditu. Účastní se porad vedoucích jednotlivých odborů a za výsledky své práce se odpovídá starostovi

3.3 Interní auditor musí být při výkonu své činnosti nezávislý na všech činnostech obce. Nezávislost interního auditu musí být zachována a zajištěna ve všech krocích jeho činnosti jako jsou:

- a) plánování a příprava auditu
- b) výběr postupů a kontrolních metod auditu
- c) příprava a předání zprávy o zjištěních z vykonaného auditu.

Článek 4

Profesní předpoklady a odborná úroveň interního auditora

4.1 Funkce interního auditora musí být zajištěna osobou, která splňuje základní profesní předpoklady, mezi něž patří:

- a) čistý trestní rejstřík a profesní bezúhonnost, která je při výkonu interního auditu základem důvěryhodnosti,
- b) schopnost profesionální objektivity při hodnocení shromážděných informací
- c) neovlivnitelnost při výkonu činnosti interního auditora jeho vlastními zájmy, či zájmy jiných osob, skupin,
- d) zachovávání mlčenlivosti o zjištěných skutečnostech vůči třetím osobám, které nemají oprávnění přístupu k těmto informacím.

4.2 Funkci interního auditora může dle požadavků na funkci interního auditora (§ 27) zastávat pouze fyzická osoba:

- a) která má vysokoškolské vzdělání, nejlépe ekonomického směru (není podmínkou),
- b) úspěšně vykonala zkoušku profesní způsobilosti interního auditora,
- c) má nejméně dvouletou praxi ve výkonu interního auditora.

4.3 Zaměstnanec interního auditu musí zachovávat Etický kodex interního auditora. Toto nařízení je vedle odborných znalostí dalším požadavkem pro výkon svěřené funkce auditora. Zaměstnanec interního auditu jedná dle „Etického kodexu interního auditora veřejné správy“ uvedeném v CHJ-2 Pokyny k jednotnému uplatňování závazných pravidel a doporučení pro výkon interního auditu v orgánech veřejné správy, Standardy s navazujícími dokumenty ve formě „Doporučení pro praxi“ a praktických pomůcek. Výchozí jsou standardy 1200 – Odbornost a náležitá profesní péče.

Článek 5

Úkoly a kompetence interního auditora

5.1 Interní auditor v rámci své činnosti a působnosti:

- a) provádí nezávislé a objektivní přezkoumávání a vyhodnocování operací a vnitřního kontrolního systému obce, organizací založených nebo zřízených obcí dle plánu kontroly,
- b) provádí interní audit a kontrolu v souladu s platnými právními předpisy a směrnicí Kontrolní řád obce Zašová,
- c) zpracovává roční a střednědobý plán finanční kontroly a interního auditu a tento předkládá ke schválení starostovi. Na základě příkazu starosty provádí interní audit a další kontrolní akce i mimo schválený roční plán,
- d) provádí komplexní vyhodnocení funkčnosti vnitřního kontrolního systému obce a navrhuje opatření k odstranění nedostatků,
- e) zpracovává podklady pro hodnocení a návrhy na optimalizaci organizace činnosti obecního úřadu,
- f) koordinuje a metodicky řídí metody řízení kvality v podmínkách obce,
- g) předkládá starostovi doporučení ke zdokonalení kvality vnitřního kontrolního systému, k předcházení nebo zmírnění rizik a k přijetí opatření k nápravě zjištěných nedostatků a sleduje jejich plnění (například modely řízení kvality CAF apod.)
- h) provádí prošetřování a vyřizování všech petic, stížností, námětů a připomínek občanů, včetně vyjádření příslušného odboru,
- i) vede centrální evidenci stížností došlých obci a obecní úřad sleduje jejich vyřizování příslušnými odbory, kontroluje dodržování právních předpisů, správného a včasného vyřizování stížností a plnění opatření k nápravě. Ročně provádí rozbor pro Radu obce.
- j) vede centrální evidenci o příjmu a vyřizování petic, koordinuje předávání podkladů z jednotlivých odborů a odesílá konečnou odpověď předkladateli petice, a to po předchozím projednání v radě nebo zastupitelstvu obce,
- k) zpracovává výroční zprávu o přijímání a vyřizování petic, stížností, podnětů, návrhů a připomínek občanů a tuto předkládá k projednání radě,
- l) zpracovává výroční zprávu za předcházející kalendářní rok na základě podkladů jednotlivých odborů ve smyslu zákona č. 106/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím, ve znění pozdějších předpisů,

- m) ve spolupráci s odbory zajišťuje následnou veřejnoprávní kontrolu u příspěvkových organizací v působnosti obce a u příjemců veřejné finanční podpory nad 500 tisíc Kč poskytovanou obcí v jednom kalendářním roce na jeden účel,
- n) zpracovává, projednává zprávy o svých zjištěních z provádění finančních kontrol a interních auditů bez zbytečného odkladu starostovi s návrhy a doporučeními,
- o) zpracovává návrh roční zprávy o finanční kontrole a interním auditu a tuto předkládá starostovi,
- p) organizačně zajišťuje společné kontrolní akce a po stránce administrativní činnosti kontrolního výboru zastupitelstva.

Článek 6

Spolupráce, informační a metodická činnost

6.1 Interní auditor kromě své hlavní činnosti – provádění interního auditu, zajišťuje pro řídicí a kontrolní orgány obce také:

- a) poskytování informací orgánům obce v rozsahu své působnosti s výjimkou, kdy by uvedeným postupem došlo k porušení povinnosti zachovávat mlčenlivosti dle zvláštních právních předpisů,
- b) vykonávání metodické činnosti a poskytování poradenství orgánům obce, odborů a organizacím zřízených a založeným obcí, pokud zvláštní právní předpis nestanoví jinak,
- c) spolupráci se správními a jinými orgány, státními i nestátními subjekty, fyzickými či právnickými osobami, v oblasti působnosti interního auditora,
- d) napomáhání v činnosti výborům a komisím v rozsahu své působnosti,
- e) plnění ostatních úkolů uložených starostou, místostarostou, radou a zastupitelstvem.

ČÁST DRUHÁ

Statut interního auditu

Statut interního auditu (dále jen „statut“) se vydává na základě ustanovení § 5 zákona o finanční kontrole a Mezinárodních standardů pro profesní praxi interního auditu, obsažených v rámci profesní praxe interního auditu.

Článek 1

Základní ustanovení

1.1 Tento státu stanoví odpovědnost a oprávnění pracovníka interního auditu při zajišťování funkcí a výkonu interního auditu a další podmínky pro jeho výkon. Dále stanoví povinnosti a oprávnění vedoucích zaměstnanců obce v souvislosti s výkonem interního auditu.

Článek 2

Interní audit a jeho účel

2.1 Interní audit je nezávislá, objektivně ujišťovací a poradenská činnost zaměřená na přidávání hodnoty a zdokonalování řídicích a kontrolních činností vedoucích a odpovědných pracovníků obce.

2.2 Interní audit pomáhá vedoucím zaměstnancům obce dosahovat jejich cílů tím, že přináší systematický a metodický přístup k hodnocení a zlepšování účinnosti systému řízení rizik, řídicích a kontrolních procesů a správy a řízení obce.

Článek 3

Hlavní úkoly a činnosti

3.1 Interní auditor v rámci nezávislého a objektivního a objektivního přezkoumávání a vyhodnocování operací a vnitřního kontrolního systému obce zjišťuje, zda:

- a) jsou dodržovány právní předpisy a stanovené postupy v činnosti obce, jsou dodržována přijatá opatření,
- b) rizika vztahující se k činnosti města jsou včas rozpoznávána a zda jsou přijímána odpovídající opatření k jejich vyloučení nebo zmírnění,
- c) řídicí kontrola poskytuje starostovi nebo vedoucím zaměstnancům obce spolehlivé a včasné provozní, finanční a případně další požadované informace,
- d) jsou stanovena provozní a finanční kritéria podle § 4 zákona o finanční kontrole,

- e) zavedený vnitřní kontrolní systém je dostatečně účinný, reaguje včas na změny ekonomických, právních a jiných podmínek,
- f) dosažené výsledky při plnění rozhodujících úkolů města poskytují dostatečné ujištění, že schválené záměry a cíle jsou plněny.

3.2 Interní audit nelze pověřovat úkoly, které jsou v rozporu s nezávislým plněním jemu stanovených úkolů ve smyslu § 29 odst. 4 zákona o finanční kontrole.

3.3 Interní audit zahrnuje zejména:

- a) finanční audity, které ověřují, zda údaje vykázané ve finančních, účetních a jiných výkazech věrně zobrazují majetek, zdroje financování a hospodaření s ním,
- b) audity systémů, které prověřují a hodnotí systémy zajištění příjmů orgánů obce, včetně vymáhání pohledávek, financování jejich činností a zajištění správy veřejných prostředků,
- c) audity výkonu, které zkoumají výběrovým způsobem hospodárnost, efektivnost a účelnost operací i přiměřenost a účinnost vnitřního kontrolního systému.

3.4 Interní audit zajišťuje také poradenskou činnost, která je zaměřena na přidávání hodnoty tím, že přináší systematický metodický přístup k hodnocení a zlepšování efektivnosti řízení rizik, řídicích a kontrolních procesů a správy a řízení procesů. Poskytování poradenské činnosti interním auditem však neznamená, že doporučení a hodnocení ze strany interního auditu nahrazuje jiné činnosti vedoucích zaměstnanců obce nebo je osvobozuje od odpovědností, které jim byly přiděleny.

Článek 4

Oprávnění, povinnosti a odpovědnost

4.1 Starosta zajistí internímu auditorovi veškeré podmínky, které jsou nutné zejména pro:

- a) vypracování střednědobého plánu a ročního plánu interního auditu,
- b) vytvoření a udržování podmínek pro nezávislý výkon interního auditu nutné pro podání objektivního ujištění o přezkoumání a vyhodnocení operací a vnitřního kontrolního systému a vypracování zpráv o zjištěních z vykonaného a podkladů pro roční zprávu o výsledcích finančních kontrol,
- c) přístup ke všem informacím, dokladům, systémům, operacím a majetku, které souvisejí s výkonem činnosti interního auditu včetně informací po sestavení plánu interního auditu,

- d) zajištění výkonu interního auditu v případě, že není možno výkon auditu zajistit pouze stávajícím interním auditorem, jiným způsobem (např. externím dodavatelem nebo přizvanou osobou).

4.2 Interní auditor je oprávněn:

- a) mít přístup ke všem záznamům a doprovodným dokumentům nezbytným k vypracování příslušných plánovacích dokumentů a k popisu řídicích a kontrolních systémů souvisejících se zkoumanou činností od odboru, v němž je vykonáván interní audit a dalších odborech, které disponují nebo mohou disponovat informacemi týkajícími se předmětu interního auditu, procesu jeho přípravy nebo okolností spojených s vykonáváním tohoto interního auditu,
- b) mít přístup na jednotlivá pracoviště, k písemným podkladům a dokumentaci, do databází účetních systémů,
- c) požadovat písemné informace nutné k výkonu interního auditu a v tomto vést jednání se všemi zaměstnanci bez ohledu na jejich funkci,
- d) pořizovat kopie dokladů formou videozáznamu, fotografie, kopie originálů,
- e) při zjištění rizika zneužití, ztráty u originálních dokladů, tyto odebrat, řádně uchovat a o převzetí vyhotovit doklad s podpisem předávajícího a přebírajícího,
- f) od odpovědných vedoucích pracovníků vyžadovat spolupráci potřebnou k výkonu auditu,
- g) vyžadovat kopie zpráv a informací, které byly předány starostovi v rámci externích auditů a jiných kontrol,
- h) stanovit rozsah, věcné zaměření, typ auditu, jeho cíl, program, časové rozvržení a personální zajištění,
- i) určit odbor, u něhož bude audit proveden.

4.3 Interní auditor je povinen:

- a) vykonávat činnost v souladu se svou pracovní náplní a odbornou způsobilostí a v souladu s Etickým kodexem interního auditora,
- b) při výkonu práce auditora zachovávat mlčenlivost a obezřetnost se získanými informacemi,
- c) činnost auditora provádět dle účinného a efektivního postupu
- d) zabezpečit veškeré relevantní doklady pro zprávu o zjištěních z vykonaného auditu a pro vyplývající závěry a doporučení,
- e) zajistit nezávislost a objektivitu výkonu interního auditu,

- f) dokumentaci a pracovní materiály z vykonaných auditů archivovat dle spisového a skartačního řádu obce,
- g) pokud při výkonu své činnosti zjistí přítomnost rizika o tomto neprodleně upozornit starostu,
- h) zvyšovat svou odbornou kvalifikaci, nutnou pro výkon interního auditora,
- i) bezodkladně oznámit nadřízenému skutečnosti, které vedou k jeho podjatosti vůči předmětu interního auditu nebo zaměstnancům interního auditu,
- j) oznámit auditovanému odboru zahájení auditu, rozsah, věcné zaměření, typ auditu, jeho cíl, časové rozvržení a personální zajištění,
- k) předložit pověření k provedení auditu,
- l) respektovat odpovědnost za plnění pracovních úkolů zaměstnanců.

4.4 Interní auditor odpovídá za:

- a) výkon interního auditu na odborné a profesionální úrovni, vykonaný v souladu s platnou legislativou,
- b) podávání nepodjatých a objektivních informací o všech zjištěních při výkonu interního auditu daného odboru a to příslušným vedoucím zaměstnancům obce,

4.5 Interní auditor neodpovídá za auditovanou činnost obce vykonávanou odbory v řídicí odpovědnosti příslušných vedoucích zaměstnanců města.

Článek 5

Plánování interního auditu

5.1 Interní audit je vykonáván na základě střednědobých a ročních plánů auditů.

5.2 Střednědobý plán je stanoven na základě objektivního hodnocení rizik, která vyplývají ze stanovených úkolů obce a dosavadních výsledků činnosti a předpokládaných záměrů a cílů na víceleté období.

5.3 Roční plán upřesňuje na základě střednědobého plánu rozsah, věcné zaměření a typ auditu, jeho cíle, časové rozvržení, personální zajištění, odbornou přípravu interních auditorů a úkoly v metodické a konzultační činnosti.

5.4 Plánování interního auditu je založeno na analýze rizik. Pravidelnou analýzu rizik provádějí vedoucí zaměstnanci všech odborů obce jednou ročně a tuto jsou povinni předložit do 15. 12. daného roku starostovi obce. Po té starosta obce spolu s interním auditorem analýzu rizik vyhodnocuje, učiní závěry z vyhodnocení.

Pokud vedoucí zaměstnanci zjistí výskyt rizika v průběhu roku, neprodleně o tom informují starostu a ten s pracovníkem interního auditu toto zjištění operativně zařadí do výkonu mimořádného auditu dotčeného odboru.

5.5 Interní auditor sestavuje plán interního auditu na základě závěrů z vyhodnocení analýzy rizik, uvedenou v bodě 5.4. Návrh plánu interního auditu je interní auditor povinen projednat se starostou, který plány interního auditu schvaluje.

Článek 6

Výkon auditu

6.1 Účelem a cílem interního auditu je získání přiměřené záruky o účinnosti řídicích a kontrolních systémů jednotlivých odborů.

6.2 Každý jednotlivý audit je dokumentován v auditorském spisu. Auditorský spis je veden způsobem, který umožňuje přezkoumání provedení interního auditu, musí obsahovat informace, které jsou dostatečné pro závěry dokumentovaných zjištění. Za auditorské spisy je odpovědný interní auditor.

6.3 Výstupem vykonaného auditu je vypracovaná zpráva o zjištěních z vykonaného auditu, která obsahuje zejména cíl, předmět, rozsah a zjištění včetně doporučení. Zprávy z provedení auditu projedná interní auditor za přítomnosti starosty a s příslušným vedoucím kontrolovaného odboru. Pokud příslušný vedoucí s projednávanou zprávou nebo její částí nesouhlasí, je oprávněn se k obsahu zprávy vyjádřit a to v dohodnuté lhůtě, nejpozději však do pěti dnů od projednání zprávy. Vyjádření se připojí ke zprávě o zjištění z vykonaného auditu.

6.4 Nedílnou součástí činnosti interního auditu je funkční a efektivní systém sledování opatření k nápravě zjištěných nedostatků

Článek 7

Poskytování informací

Interní auditor zabezpečuje a ručí za kvalitu činnosti interního auditu, včetně jejího sledování a hodnocení v „Programu pro zabezpečení a zvyšování kvality interního auditu“, který je samostatným dokumentem.

7.1 Interní auditor zajistí vypracování a pravidelnou aktualizaci programu zabezpečení a zvyšování kvality auditu, který zahrne všechny aspekty této činnosti a průběžné monitoro-

vání jeho efektivnosti. Činnost interního auditu musí být prověřena nejméně jednou za pět let nezávislým externím hodnotitelem.

7.2 Interní auditor předává výsledky interního hodnocení jedenkrát ročně starostovi.

ČÁST TŘETÍ

Etický kodex interního auditora

Článek 1

Úvod

Etický kodex interního auditora (dále jen „etický kodex“) je stěžejní normou pro profesi interního auditora, která je založena na důvěře, vkládanou do jejího objektivního ujišťování ohledně řízení rizik, řídicích a kontrolních procesů, správy a řízení obce. Etický kodex zahrnuje zásadní principy, pravidla jednání a chování, které jsou od interního auditora očekávána.

Článek 2

Působnost

Etický kodex se vztahuje na interní auditory a na fyzické nebo právnické osoby, které jsou přizvány k výkonu interního auditu podle zvláštních právních předpisů (dále jen obecně „interní auditor“)

Článek 3

Základní zásady

Od interního auditora se očekává, že bude dodržovat a uplatňovat následující základní zásady:

- a) integrity: vytváří důvěru, která tvoří základ pro spolehlivost jeho úsudků,
- b) objektivity: při shromažďování, hodnocení a podávání informací o činnostech a procesech, které prověřuje, prokazuje interní auditor nejvyšší možnou úroveň profesionální objektivity. Interní auditor vyváženě hodnotí všechny podstatné skutečnosti a nenechá se přitom jakkoliv ovlivňovat vlastními zájmy či zájmy třetích osob,
- c) důvěrnosti: respektuje vlastnictví a hodnotu informací, které získává, a tyto informace bez příslušného souhlasu neposkytne třetí osobě, pokud právní předpis nebo profesní povinnost nestanoví jinak,

- d) kompetentnosti: interní auditor musí mít požadované odborné znalosti, vzdělání a praktické zkušenosti v oboru své činnosti interního auditora.

Článek 4

Pravidla jednání

Interní auditor při svém jednání dodržuje a uplatňuje následující pravidla jednání:

- a) svoji práci vykonává čestně, s náležitou pečlivostí a odpovědností,
- b) dodržuje předepsanou legislativu a poskytuje informace, které jsou vyžadovány podle zvláštních právních předpisů nebo profesí,
- c) vědomě se nezapojuje do jakýchkoliv aktivit nebo činností, které by mohly diskreditovat profesi interního auditu,
- d) respektuje zákonné a etické cíle obce a přispívá k jejich dosažení,
- e) neúčastní se žádných aktivit nebo vztahů, které mohou být rušivým elementem jeho objektivního úsudku, tato spoluúčast se týká činností a vztahů, které mohou být v konfliktu se zájmy obce,
- f) nepřijímá nic, co by mohlo narušit a ovlivnit jeho profesionální úsudek nebo by mohlo být takto chápáno, jinými slovy – je neúplatný,
- g) uvádí všechny významné skutečnosti, které jsou známy a které, pokud by nebyly uvedeny, mohou zkreslit zprávu o činnostech, které jsou předmětem interního auditu,
- h) s informacemi, které získá v průběhu plnění svých povinností, nakládá obezřetně, s maximální možnou opatrností,
- i) informace, které získá, nezneužije ve svůj, či jiný prospěch, ani je nepoužije v rozporu se zákonnými a etickými cíli obce,
- j) poskytuje pouze takové služby, pro které má odpovídající vzdělání a profesní praxi,
- k) činnost interního auditora provádí v souladu s Mezinárodními standardy pro profesionální praxi interního auditu,
- l) neustále zdokonaluje svou odbornost a kvalitu činností interního auditu.

ČÁST ČTVRTÁ

Článek 1

Příprava interního auditu

1.1 Interní auditor zahajuje interní audit předložením písemného pověření k výkonu interního auditu. Spolu s pověřením k výkonu interního auditu, předkládá auditor vedoucímu auditovaného odboru program auditu.

1.2 Zahájení interního auditu probíhá na pracovní schůzce s vedoucím auditovaného odboru. Při zahájení interní auditor seznamuje vedoucího odboru s:

- a) účelem interního auditu a příslušnou metodikou auditu
- b) časovým harmonogramem, který je přijat bez výhrad, nebo operativně upraven po vzájemné diskuzi,
- c) programem interního auditu,
- d) požadavky interního auditora co se týká postupu při sjednávání schůzek, možností přístupu ke všem dotčeným pracovníkům odboru, dostupnosti potřebných informací a dokumentů,
- e) právy a povinnostmi obou zúčastněných stran

1.3 Interní auditor provádí prvotní analýzu auditovaného odboru. Zjišťuje činnosti odboru, z hlediska jejich změn, stav zaměstnanců odboru na pracovišti po dobu trvání auditu, technické zajištění výkonu auditu.

1.4 Na základě zjištění prvotních informací při zahájení interního auditu, upřesní interní auditor program interního auditu o případné změny programu.

Článek 2

Výkon interního auditu

2.1 Výkon interního auditu provádí interní auditor pomocí kontrolních metod:

- a) rozhovorem a dotazováním se zaměstnanci – nejzákladnější auditorská technika
- b) pozorováním procesů, kdy ověřuje soulad teorie předepsaných směrnic, či postupů s uskutečňováním těchto v praxi – nejzákladnější auditorská technika
- c) analýzou činnosti, směrnic, dokladů, účetních knih, výkazů, statistických hlášení, či jiných dokladů, které se vztahují k druhu auditované části odboru,

- d) testováním všech operací, nebo pouze vybraného vzorku – určuje povaha auditu (audit části, nebo komplexní audit), častá metoda. Zjištění je nutno provádět na adekvátním vzorku, pro dosažení dostatečné a spolehlivé jistoty.
Možnosti výběru: náhodný výběr, systematický kumulovaný výběr či úsudkový výběr.
- e) statistickými metodami – regresní a korelační analýza, časové řady a analýzy na základě výběru vzorku. Regresní a korelační analýza definuje vzájemné závislosti mezi souborem proměnných – závislost mezi příčinami a následky, časové řady jsou používány při předpovídání budoucích hodnot v čase,
- f) grafické metody: diagram příčin a následků, rozhodovací strom, Paretův diagram, vývojový apod.,

2.2 Při výkonu interního auditu je interní auditor povinen shromažďovat všechny potřebné doklady, vypracovávat časový snímek jednotlivých dnů po celou dobu interního auditu.

2.3 Získané potřebné doklady a vypracované podklady musí mít průkaznou podobu (písemná, audiovizuální, fotografickou), spolu v ucelené podobě tvoří auditorský spis a jsou podkladem pro vypracování zprávy o zjištěních z vykonaného auditu.

2.4 Po provedení všech úkonů interního auditu na daném odboru a naplnění auditorského spisu, vypracuje interní auditor bez zbytečného odkladu zprávu o zjištěních z vykonaného interního auditu, kterou projedná s příslušným vedoucím kontrolovaného odboru za přítomnosti starosty.

2.4.1 Úvod obsahuje údaje o cílech a druhu auditu vyplývajících ze schváleného ročního plánu nebo ze zadání vedoucího útvaru interního auditu na základě operativního zařazení auditu do činnosti útvaru interního auditu, jména interních auditorů, kteří audit vykonali a informace o tom, kdy byl audit vykonán.

2.4.2 Předmět auditu, ve kterém jsou definovány útvary jejich činnost, stručný popis těchto činností, zaměření, rozsah prověřování auditu a auditovaného období.

Zjištění z vykonaného obsahují výsledek procesu prověřování a vyhodnocení zjištěných skutečností v porovnání s objektivně stanovenými kontrolními kritérii, pokud lze učinit závěr, že

- v auditované činnosti nehrozí nebo nenastala rizika s možným dopadem na nesplnění rozhodujících úkolů a schválených cílů orgánů veřejné správy a auditovaná činnost je zajištěna přiměřeným a účinným systémem řídicí kontroly,

- míra pochybností vybraného vzorku operací nedosahuje stanovené hranice kontrolního normativu ve vztahu k hrozícímu nebo nastalému riziku snížení finanční výkonnosti orgánu veřejné správy nebo důsledku zjištěných nedostatků nevzniká tomuto orgánu sankční povinnost, bude vhodné uspokojivý stav potvrdit.

Zjištění z vykonaného auditu vychází z:

- kritérií, která, pokud nejsou stanovena právními předpisy, technickými nebo jinými normami, anebo smlouvami, musí být předem stanovena vedoucími orgánu, a to na základě objektivně zjištěných skutečností,
- skutečného stavu, který se opírá o příslušné doklady splňující požadavky podle pokynu,
- určených příčin nebo důvodů rozdílu mezi očekávaným a skutečným stavem,
- důsledků, které představují riziko, nebo účinek rizika, které mohou orgánu veřejné správy vzniknout, neboť zjištěný stav vykazuje rozdíly ve vztahu ke stanoveným kritériím, při zjišťování stupně rizika nebo účinku rizika je důležité posoudit dopad na fungování a finanční výsledky orgánu veřejné správy.

2.5 Ke zprávě o zjištěních z vykonaného auditu může podat vedoucí odboru námitky, které tvoří přílohu zprávy, po té se opět opakuje proces projednávání zprávy a námitek. Pokud se vedoucí odboru zdrží podání námitek a starosta souhlasí s navrhovanými opatřeními, ukládá starosta kontrolovanému odboru opatření k nápravě.

2.6 Ukončení interního auditu je dnem projednání zprávy a uložením opatření k nápravě zjištěných nedostatků.

2.7 Po ukončení auditu provádí interní auditor šetření plnění uložených opatření. Šetření se provádí jednou ročně. Zprávu z výsledků šetření podává interní auditor starostovi a zakládá se do příslušného auditorského spisu.

Článek 3

Audit systému

Audit systému se provádí jednou ročně, podle plánu kontrol a interních auditů. Interní auditor pomocí kontrolních metod zkoumá nastavení koloběhu dokladů v systému, procesy při výběrových řízeních na zakázky, prověřuje procesy při udělování veřejných podpor (dotací). Zároveň monitoruje jednotlivé činnosti útvaru, kde hrozí výskyt a vznik rizik. Jedná se o tyto činnosti:

- a) činnosti spojené s nakládáním majetku, manipulace s pokladní hotovostí, běžnými účty, vystavování příjmových, výdajových dokladů, vystavování faktur přijatých a vydaných, činnosti při uzavírání smluv, činnosti při níž jsou využívány SW,
- b) činnosti mezd a personálního oddělení,
- c) činnosti spojené s podáváním daňových přiznání, odvody sociálního a zdravotního pojištění, podáváním výkazů ČSÚ a jiných povinných výkazů,
- d) činnosti spojené s výkonem státní správy, samosprávy, se správou rozpočtu
- e) činnosti spojené s legislativou

Článek 4

Audit výkonu

Audit výkonu zkoumá kontrolní a řídicí činnost orgánů samosprávy z hlediska zachování principu 3E – hospodárnosti, efektivnosti a účelnosti, účinnost a spolehlivost vnitřního kontrolního systému. Provádí se jednou ročně dle plánu výkonu auditu.

Článek 5

Finanční audit

Finanční audit ověřuje, zda údaje vykázané v účetní závěrce, přehledu o změnách vlastního kapitálu, příloze a cash flow, odpovídají skutečnosti.

ČÁST PÁTÁ

Článek 1

Mapa rizik

Mapa rizik je účinnou a nezbytnou pomůckou při kontrolní a řídicí činnosti orgánů veřejné správy a pro činnost kontrolních orgánů veřejné správy, především při zpracovávání ročních a víceletých plánů kontrol. Její rozsah a obsah není pevně daný, v průběhu činnosti veřejné správy se operativně doplňuje, dochází k vyloučení rizik například z důvodu legislativních změn, vývojem výpočetní techniky nebo naopak, ze stejných důvodů můžou vznikat nové druhy rizik.

5.1 Rizika se dělí do několika oblastí podle toho, ke které činnosti výkonu státní správy se daná oblast vztahuje. I když jsou rizika rozdělená podle oblastí, některé druhy rizik těmito oblastmi napříč prolínají.

5.2 Strategická a politická rizika

1. Nestanovení strategických cílů rozvoje obce
2. Negativní působení politických aktivit na činnost obce
3. Riziko výběru nekvalitní a nespolehlivé firmy ve výběrovém řízení
4. Riziko porušení transparentnosti, rovného přístupu a nediskriminace při zadávání veřejných zakázek
5. Nedodržení nestrannosti, lobbying

5.3 Právní a legislativní rizika

6. Nedodržování právních předpisů v důsledku složitosti či nedbalosti
7. Časté změny právních předpisů, včasné nezaregistrování změn platných zákonů a jejich porušování
8. Nedodržování zákonných lhůt
9. Nevýhodně uzavřené smlouvy, porušování smluvních ujednání

5.4 Rizika v rámci organizace a řízení

10. Neúplná informovanost zaměstnanců o konkrétních záměrech vedení obce
11. Nedostatečná komunikace uvnitř odboru a mezi nimi
12. Nedodržování postupů daných vnitřními směnicemi
13. Neexistence nebo nedostatečný popis pracovních postupů v oblastech
14. Nejasné vymezení pravomocí a odpovědností
15. Nedostatečná personální kapacita, přetíženost a nezastupitelnost pracovníků
16. Ztráta klíčových pracovníků, fluktuace
17. Absence kontrolních mechanismů, nedostatečný kontrolní systém
18. Nedostatečná dokumentace a archivace

5.5 Rizika v rámci lidských zdrojů

19. Zneužití pravomoci, podvody, korupce, střet zájmů
20. Únik interních informací, jejich nevhodná ventilace na nevhodných místech
21. Neodbornost, neznalost zaměstnanců
22. Nedodržení předpisů BOZP a PO

5.6 Finanční a účetní rizika

23. Daňová rizika s pokutami a penále v souvislosti s režimem přenesení daňové povinnosti a kontrolního hlášení

24. Špatné plánování rozpočtu jednotlivých odborů
25. Nedostatek finanční prostředků pro účinné hospodaření s majetkem
26. Neúčelné, nehospodárné nebo neefektivní využívání finančních prostředků
27. Nenaplnění plánovaných příjmů rozpočtu
28. Nenaplnění plánovaných výdajů rozpočtu
29. Porušení rozpočtové kázně u řízených PO
30. Riziko neoprávněného čerpání veřejné podpory
31. Nedodržení termínů splatnosti účetních dokladů, odvodů
32. Nevymáhání splatných pohledávek včetně sankcí
33. Chybně vypočtená výše závazků
34. Úvěrová a kurzová rizika
35. Zadávání a provádění prací bez finančního a smluvního zajištění
36. Nesprávné zaúčtování finančních operací
37. Riziko neprůkazného účetnictví
38. Nedodržení pokladního limitu

5.7 Majetková rizika

39. Nedostatečná evidence, oceňování
40. Odcizení, podvod, nedbalost a škody na majetku v důsledku živelných pohrom
41. Zneužití majetku pro soukromé účely
42. Neefektivní hospodaření s majetkem, jeho pořizování či prodej
43. Nesoulad skutečného majetku s majetkem evidovaným v účetnictví
44. Nedůsledné provádění a zaznamenávání výsledků inventarizací majetku, nevypořádaní inventarizačních rozdílů

5.8 Rizika informačního systému

45. Ochrana a bezpečnost informací v IS
46. Provozní schopnost HW a SW
47. Shoda aplikačního SW vybavení s legislativou
48. Nekompatibilita SW uvnitř obecního úřadu
49. Nepokrytí některých činností SW podporou
50. Nedostatečné zabezpečení dat proti neoprávněným přístupům
51. Ztráta dat, únik dat
52. Aktuálnost, úplnost, dostupnost informací na webu

5.9 Rizika grantová a dotační

- 53. Nevyužití alokovaných zdrojů
- 54. Nevyužití finančních prostředků EU
- 55. Neoprávněné využití dotačních prostředků
- 56. Nedostatky při dokumentaci výběrových řízení, implementaci a monitorování projektu
- 57. Chybovost v důsledku častých změn v postupech a dokumentaci

ČÁST ŠESTÁ

Formuláře

Směrnice I.1 Kontrolní řád obce Zašová
Příloha I.1.7



OBEC ZAŠOVÁ

Obecní úřad Zašová, Zašová 36, 756 51, IČ: 00303476, DIČ: CZ00303476

Bc. Jiljí Kubrický
starosta

Pověření č./....

evid. č: .../...
 č. j.. OÚZ .../...

na základě ustanovení § 28, zákona č. 320/2001 Sb., o finanční kontrole ve veřejné správě
a o změně některých zákonů (zákon o finanční kontrole)

pověřuji

Jméno a příjmení.....interního auditora

aby v době od.....do.....vykonal/a

interní audit uOÚ Zašová

jehož **předmětem** bude:

.....

Žádám, aby pověřené osobě byly poskytnuty veškeré požadované doklady a všechny informace o skutečnostech souvisejících s interním auditem.

Zašová dne.....

.....
Bc. Jiljí Kubrický
starosta

Převzal dne:.....

Datum poslední revize:

Směrnice I.1 Kontrolní řád obce Zašová
Příloha I.1.8



OBEC ZAŠOVÁ

Obecní úřad Zašová, Zašová 36, 756 51, IČ: 00303476, DIČ: CZ00303476

Interní auditor, obec Zašová

Č. j.: OÚ .../...

Program interního auditu evid. č. .../...

Interní audit bude proveden u:.....

Interní audit bude proveden: od.....do.....

Interní audit provede:

Předmět interního auditu:

Program interního auditu:

.....

.....

.....

.....

.....

Program interního auditu je možno rozšířit jak z hlediska časového, tak i obsahového na základě poznatků získaných během interního auditu.

Zašová dne:.....

.....

Interní auditor

Převzal dne:.....

Datum poslední revize:

Směrnice I.1 Kontrolní řád obce Zašová

Příloha I.1.9



OBEC ZAŠOVÁ

Obecní úřad Zašová, Zašová 36, 756 51, IČ: 00303476, DIČ: CZ00303476

Interní auditor, obec Zašová

evid. č.:.../...

č. j.: OúZ.../...

Interní auditor

Jméno a příjmení

Oznámení o zahájení interního auditu

Vážená/ý paní/e vedoucí,

Oznamuji Vám, že dnev.....hodin bude zahájen ve Vaší kanceláři interní audit, jehož předmětem bude:

.....

Kontrolovaným obdobím bude.....

Interní audit provede:

Jméno a příjmení:.....interní auditor

V zájmu vytvoření podmínek pro efektivní výkon interního auditu se na Vás obracím předem se žádostí o vytvoření odpovídajících materiálních a technických podmínek pro vykonání interního auditu. Dále Vás žádám o přípravu materiálních a technických podmínek pro vykonání interního auditu. Dále Vás žádám o přípravu podkladů uvedených v příloze tohoto dopisu.

Zašová dne:.....

.....

Interní auditor

Příloha č. 1: Seznam požadovaných dokladů k předložení

Datum poslední revize:

Směrnice I.1 Kontrolní řád obce Zašová
Příloha I.1.9

Příloha č. 1 **Seznam požadovaných dokladů k předložení**

Kontrolovaný odbor je povinen předložit veškeré podklady týkající se předmětu kontroly, a to zejména:

1.
2.
3.
4.
5.
6.
7.
8.
9.
10.

Datum poslední revize:

Směrnice I.1 Kontrolní řád obce Zašová
Příloha I.1.10

Čj: OúZ.../...
SZ: OúZ.../...



OBEC ZAŠOVÁ

Obecní úřad Zašová, Zašová 36, 756 51, IČ: 00303476, DIČ: CZ00303476

Interní auditor, obec Zašová

Zašová dne:.....

Pan (paní)

Jméno a příjmení:.....

Funkce:.....

Odbor OÚ:.....

Potvrzení o převzetí originálních dokladů

Na základě výkonu interního auditu pověřuji interního auditora pana (paní)
..... k převzetí do úschovy tyto originály dokladů:

1. doklad, počet listů.....

2. doklad....., počet listů

Zároveň ponechávám kopie výše uvedených převzatých dokladů.

Interní auditor, jméno a příjmení:.....

Potvrzení o převzetí originálů dokladů a kopie převzatých dokladů převzal
dne:.....

Vedoucí odboru, jméno a příjmení:.....

Poslední revize dne:

Směrnice I.1 Kontrolní řád obce Zašová
Příloha I.1.11

Čj: OúZ.../...
SZ: OúZ.../...



OBEC ZAŠOVÁ

Obecní úřad Zašová, Zašová 36, 756 51, IČ: 00303476, DIČ: CZ00303476

Interní auditor, obec Zašová

Zpráva o zjištěních z vykonaného interního auditu

u..... OÚ Zašová

Evidenční č. interního auditu:

.....

Název útvaru, u něhož byl proveden interní audit:

.....

Předmět interního auditu:

.....

Interní audit byl vykonán v termínu:

.....

Interní audit provedl:

.....

Jméno zpracovatele zprávy:

.....

Datum vypracování:

.....

Počet stran:

.....

Příloha:

.....

Datum poslední revize:

Směrnice I.1 Kontrolní řád obce Zašová
Příloha I.1.11

Cíle interního auditu:

.....
.....
.....
.....

Potencionální rizika:

.....
.....
.....
.....

**I.
Úvod**

.....
.....
.....
.....

**II.
Cíle interního auditu**

.....
.....
.....
.....

**III.
Zjištění interního auditu**

.....
.....
.....
.....

Zjištěné nedostatky:

.....
.....
.....

Dílčí závěr:

.....
.....
.....
.....

Datum poslední revize:

Směrnice I.1 Kontrolní řád obce Zašová
Příloha I.1.11

.....
.....

**IV.
Věcná a číselná shrnutí**

.....
.....
.....
.....
.....

Interní auditor Oú Zašová na základě kontrolního zjištění doporučuje uložit a realizovat níže uvedená opatření:

1.
 Termín:..... Zodp.:.....
2.
 Termín:..... Zodp.:.....
3.
 Termín:..... Zodp.:.....
4.
 Termín:..... Zodp.:.....
5.
 Termín:..... Zodp.:.....

Výše navržená opatření k nápravě a realizaci doporučených opatření ukládá starosta obce Bc. Jiljí Kubrický vedoucí.....

Datum poslední revize:

Směrnice I.1 Kontrolní řád obce Zašová
Příloha I.1.13

Čj: OúZ.../...
SZ: OúZ.../...



OBEC ZAŠOVÁ

Obecní úřad Zašová, Zašová 36, 756 51, IČ: 00303476, DIČ: CZ00303476

Interní auditor, obec Zašová

Typ auditu.....

Záznam interního auditora.....

Datum	Prováděná činnost a popis zjištění	odkaz na doklad

Strana č...

.....
Interní auditor

ZÁVĚR

Cílem práce bylo vypracování metodiky výkonu interního auditu ve vybrané obci Zlínského kraje. Dílčím cílem je kontrola dosavadních kontrolního systému ve vybrané obci, návrh dalších druhů kontrolního systému, vypracování finanční analýzy nákladů jednotlivých druhů kontrolního systému a srovnání metod z hlediska efektivnosti.

V teoretické části byl vysvětlen pojem veřejná správa, charakterizována územní samospráva, její role, dělení, funkce, vztahy a oblasti, zmíněna reforma veřejné správy a její dopady na, financování a rozpočetnictví. Provedena analýza kontroly ve veřejné správě, finanční kontroly, jejich systému. Zmíněna znění nového Zákona...2017 o finanční kontrole ve veřejné správě, platného od 1. 1. 2018. Vymezení interního auditu v dosavadním Zákoně č. 320/2001 Sb., o finanční kontrole ve veřejné správě a o změně některých zákonů. Uvedeno základního členění, vyjmenovány druhy interního auditu, popsány jeho pracovní postupy, dokumentace. Upozorněno na možná rizika podvodu a vztah mezi podvodem a interním auditem.

V praktické části byl splněn hlavní cíl této práce – vypracován návrh metodiky interního auditu pro vybrané obce Zlínského kraje, konkrétně pro obec Zašová. Provedena analýza kontrolních systémů vybraných obcí a srovnávací analýza. Navržena nápravná opatření, která vyplynula ze srovnávací analýzy kontrolních systémů. Dále pak vypracován modifikovaný kontrolní systém, analýza finančních nákladů stávajících kontrolních systémů a pořizovacích nákladů, nutných pro zavedení oddělení interního auditu, vypracována všeobecná metodika interního auditu.

Lze říci, že cíl této práce, vypracování metodiky výkonu interního auditu ve vybrané obci Zlínského kraje, byl splněn.

Veřejná správa je velmi živý proces, který přes všechny režimy, kterými v průběhu dějin neustále prochází, se vyvíjí více, či méně ku prospěchu obyvatel.

SEZNAM POUŽITÉ LITERATURY

- BECKERT, František., 2016. *Finanční řízení, kontrola a interní audit*. Jednotný systém odborné přípravy pracovníků veřejné správy. Praha: Český institut interních auditorů, Ministerstvo financí ČR.
- DUBIS, Gregory S. et al., 2011. *Interní audit a podvod*. 1. vyd. Praha: Český institut interních auditorů, 42 s. ISBN 978-80- 86689-45-6.
- DVOŘÁČEK, Jiří a Tomáš KAFKA., 2005. *Interní audit v praxi*. Brno: Computer Press, vii, 236 s. ISBN 8025108368.
- EUROCHEM, 2016. *METODIKA INTERNÍCH AUDITŮ (2): ROZDĚLENÍ AUDITŮ* [online]. Praha: eISO, 30.3.2009 [cit. 2017-07-23]. Dostupné z: <http://archiv.eurochem.cz/index.php?LA=CS&MN=Metodika+intern%EDch+audit%F9+%28%29%3A+Rozd%EClen%ED+audit%F9&ProdID=000288060A347D860002E8C2&DT=4097&TXTID=2013&PHPSESSID=abb0f2fc5db49ae81525fc710e9dd6ef>
- HAVLAN, Petr a Jan JANEČEK., 2013. *Majetek územních samosprávných celků v teorii a praxi*. Praha: Linde Praha, 343 s. ISBN 978-80-7201-899-4
- HORIZINKOVÁ, Eva a Vladimír NOVOTNÝ., 2010. *Základy organizace veřejné správy v ČR*. 2., upr. vyd. Plzeň: Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk, 233 s. ISBN 978-80-7380-263-9.
- INTOSAI., 2004. *Guidelines for Internal Control Standards for the Public Sector* [online], [cit. 2017-07-08]. Dostupné z: http://www.issai.org/media/13329/intosai_gov_9100_e.pdf
- KAFKA, Tomáš., 2009. *Průvodce pro interní audit a risk management*. Vyd. 1. Praha: C.H. Beck, 167 s. ISBN 978-80-7400-121-5
- KÁŇA, Pavel., 2014. *Základy veřejné správy: vybrané kapitoly veřejné správy pro studium žáků středních škol*. 4., aktualiz. vyd. Ostrava: Montanex, 394 s. ISBN 978-80-7225-407-1.
- KLÍMOVÁ, Eva., 2016. *Finanční řízení, kontrola a interní audit – Audit krok za krokem*. Jednotný systém odborné přípravy pracovníků veřejné správy. Praha: Český institut interních auditorů, Ministerstvo financí ČR.

MATES, Pavel, 2007. *Reforma veřejné správy: sborník příspěvků*. Praha: ASPI, 378 s. ISBN 978-80-7357-300-3. Dostupné také z:

http://toc.nkp.cz/NKC/200711/contents/nkc20071749224_1.pdf

MINISTERSTVO FINANČÍ, 2014. Proces auditních operací. *Ministerstvo financí České republiky* [online]. Praha: Ministerstvo financí České republiky [cit. 2017-07-12]. Dostupné z <http://www.mfcr.cz/cs/legislativa/metodiky/2014/metodicky-pokyn-pro-auditni-cinnost-audi-18301>

MINISTERSTVO FINANČÍ, 2013. Systém finanční kontroly. *Ministerstvo financí České republiky* [online]. Praha: Ministerstvo financí České republiky [cit. 2017-07-22]. Dostupné z: <http://www.mfcr.cz/cs/verejny-sektor/kontrola-verejnych-financi/system-financni-kontroly>.

KING, Alfred M. 2011. *Internal Control of Fixed Assets: a Controller and Auditor's Guide*. Hoboken, N.J.: Wiley, 564 s. ISBN 978-0-470-53940-8.

MONITOR, 2017. Závazné ukazatele. *Státní pokladna* [online]. Praha: Státní pokladna, 31. 3. 2017 [cit. 2017-07-22]. Dostupné z: <http://monitor.statnipokladna.cz/2017/obce/detail/00304476>

OTRUSINOVÁ, Milana a Dana KUBÍČKOVÁ., 2011. *Finanční hospodaření municipálních účetních jednotek: po novele zákona o účetnictví*. Praha: C.H. Beck, 178 s. ISBN 978-80-7400-342-4. Dostupné také z: http://toc.nkp.cz/NKC/201103/contents/nkc20112163692_1.pdf

PROFIPRESS: moderní obec, 2013. Rozpočet obce. Jak jej odpovědně připravit a schválit. *Profi Press: moderní obec* [online]. Praha: Profi Press [cit. 2017-07-22]. Dostupné z: Dostupné z: <http://moderniobec.cz/rozpocet-obce-jak-jej-odpovedne-pripravit-a-schvalit/>

PAŘÍZKOVÁ, Ivana., 2008. *Finance územní samosprávy*. 1. vyd. Brno: Masarykova univerzita, 238 s. ISBN 978-80-210-4511-8.

PEČEŇA, Lukáš ., 2016. *Finanční řízení, kontrola a interní audit – Vnitřní řídicí a kontrolní systém*. Jednotný systém odborné přípravy pracovníků veřejné správy. Praha: Český institut interních auditorů, Ministerstvo financí ČR.

PEKOVÁ, Jitka., 2011. *Finance územní samosprávy: teorie a praxe v ČR*. Vyd. 1. Praha: Wolters Kluwer Česká republika, 587 s. ISBN 978-80-7357-614-1.

POSLANECKÁ SNĚMOVNA PARLAMENTU ČR. Sněmovní tisk 1001/0, část č. 1/10 VI.n.z. o řízení a kontrole veřejných financí – EU, 2016. *Psp* [online]. Praha: 22. 12. 2016 [cit. 2017-07-31]. Dostupné z: <https://www.psp.cz/sqw/text/tiskt.sqw?O=7&CT=1001&CT1=0>

PROVAZNÍKOVÁ, Romana., 2009. *Financování měst, obcí a regionů: teorie a praxe*. 2., aktual. a rozš. vyd. Praha: Grada, 304 s. ISBN 978-80-247-2789-9.

RATAJSKÁ, Dana., 2016. *Finanční řízení, kontrola a interní audit*. Jednotný systém odborné přípravy pracovníků veřejné správy. Praha: Český institut interních auditorů, Ministerstvo financí ČR.

REKTOŘÍK, Jaroslav a kol., 2003. *Kontrolní systémy veřejné správy a veřejného sektoru*. Vyd. 1. Praha: Ekopress, 212 s. ISBN 80-86119-72-6.

RICCUCCI, Norma., 2010. *Public Administration: Traditions of Inquiry and Philosophies of Knowledge*. Washington, D.C.: Georgetown University Press, 162 s. ISBN 978-1-58901-704-7.

ROK V OBCI, 2015. Příjmy a výdaje rozpočtu. *Rok v obci* [online]., Gregorová, 27. 10. 2015 [cit. 2017-07-11]. Dostupné z: <http://www.rokvobci.cz/zpravy-redaktoru/detail/722-prijmy-a-vydaje-rozpocetu/>

SCHNEIDEROVÁ, Ivana a Martin TOCAUER., 2010. *Rozpočtová skladba v roce ...: rozpočtová skladba, rozpočtová pravidla, vzory a směrnice k rozpočtu*. Praha: Acha obec účtuje. 247 s. ISBN 978-80-905420-2-0.

VALAŠSKÉ KLOBOUKY, 2008. Z historie Valašských Klobouk a jižního Valašska. *Valasskeklobouky* [online]. Valašské Klobouky, 26. 3. 2008 [cit. 2017-07-25]. Dostupné z: <http://www.valasskeklobouky.cz/z-historie-valasskych-klobouk-a-jizniho-valasska>

VALAŠSKÉ KLOBOUKY, 2005. Současnost města. *Valasskeklobouky* [online]. Valašské Klobouky, 29. 12. 2005 [cit. 2017-07-30]. Dostupné z: <http://www.valasskeklobouky.cz/soucasnost-mesta/>

VALAŠSKÉ KLOBOUKY, 2017. Hospodaření města. *Valasskeklobouky* [online]. Valašské Klobouky, 23. 6. 2017 [cit. 2017-07-30]. Dostupné z: http://www.valasskeklobouky.cz/vismo/zobraz_dok.asp?id_org=17631&id_ktg=20612&n=hospodareni-mesta&p1=35910

ZÁKONY PRO LIDI, 2017. Zákon o finanční kontrole. *Zakonyprolidi* [online]. Praha: AIONCS, [cit. 2017-07-30]. Dostupné z: <https://www.zakonyprolidi.cz/cs/2001-320#cast1>

ZAŠOVÁ, 2017. Obec. *Zasova* [online]. Zašová, 2014 [cit. 2017-07-30]. Dostupné z: <http://www.zasova.cz/obec/>

ZAŠOVÁ, 2017. Závěrečný účet. *Zasova* [online]. Zašová, 2016 [cit. 2017-03-30]. Dostupné z: <http://www.zasova.cz/wp-content/uploads/2014/06/Zaverecny-ucet2015.pdf>

SEZNAM POUŽITÝCH SYMBOLŮ A ZKRATEK

AO	Auditní orgán
BOZP	Bezpečnost ochrany zdraví a práce
ČR	Česká republika
ČSÚ	Český statistický úřad
DPH	Daň z přidané hodnoty
EK	Evropská komise
EPK	Elektronická podpisová kniha
EU	Evropská unie
CHKO	Chráněná krajinná oblast
IS	Informační systém
KŘ	Kontrolní řád
MěÚ	Městský úřad
MFCR	Ministerstvo financí České republiky
PO	Příspěvková organizace
PO	Požární ochrana
RO	Rada obce
SDH	Sbor dobrovolných hasičů
TJ	Tělovýchovná jednota
TK	Tenisový klub
TS	Technické služby

SEZNAM OBRÁZKŮ

<i>Obrázek 4-1 Proces auditních operací</i>	<i>47</i>
<i>Obrázek 5-1 Historie obce v obrazech</i>	<i>50</i>
<i>Obrázek 5-2 Znak obce</i>	<i>51</i>
<i>Obrázek 6-1 Historická pohlednice</i>	<i>58</i>
<i>Obrázek 6-2 Znak města</i>	<i>59</i>

SEZNAM TABULEK

<i>Tabulka 3-1 Srovnání fází řídicí ekonomické kontroly 1. stupně - dosavadní zákon/návrh zákona</i>	36
<i>Tabulka 3-2 Zásada jednotného auditu</i>	37
<i>Tabulka 5-1 Schválený rozpočet obce na rok 2016, 2017</i>	54
<i>Tabulka 5-2 Závazné ukazatele rozpočtu na rok 2017</i>	55
<i>Tabulka 5-3 Finanční vztahy ke třetím osobám (právnícké osoby, fyzické osoby)</i>	55
<i>Tabulka 8-1 Srovnávací analýza kontrolních systémů v bodech</i>	87
<i>Tabulka 9-1 Stupnice míry závažnosti zjištění</i>	110
<i>Tabulka 9-2 Hodnocení funkčnosti systému</i>	111

SEZNAM SCHÉMÁT

<i>Schéma 2.2.1-1 Veřejná správa v širším pojetí</i>	16
<i>Schéma 2.2.1-2 Veřejná správa v užším pojetí</i>	17
<i>Schéma 2.2.5-1 Systém finanční kontroly</i>	28
<i>Schéma 4.5.3-1 Kontrolní metody interního auditu.....</i>	44

SEZNAM PŘÍLOH