

Seminář

Poslanecká sněmovna

Praha

11. 4. 2012



Důvody potřeby přijetí novely zákona o finanční kontrole ve veřejné správě

- **sjednocení národní legislativy s právem EU** - dle stanoviska LRV je návrh zákona s právem EU plně slučitelný
- **zajištění plnění funkcí Národního kontrolního orgánu a auditního orgánu** - pro ověřování správnosti čerpání dalších zahraničních prostředků (např. Finanční mechanismy EHP/Norsko, Fond solidarity) - **MF musí zajišťovat výkon auditu v souladu s mezinárodními auditorskými standardy, což podle platné právní úpravy v současné době nelze**
- **naplnění požadavků čl. 3 Směrnice Rady 2011/85/EU o požadavcích na rozpočtové rámce členských států** - stanovená lhůta pro implementaci je do 31.12.2013.
 - Čl. 3 Směrnice stanoví, že „**systemy veřejných účtů podléhají vnitřní kontrole a nezávislému auditu**“ - tato povinnost se vztahuje na všechny subsektory sektoru vládních institucí, které jsou definovány nařízením Rady (ES) 2223/96 o Evropském systému národních a regionálních účtů ve Společenství (ESA 95)



Důvody potřeby přijetí novely zákona o finanční kontrole ve veřejné správě

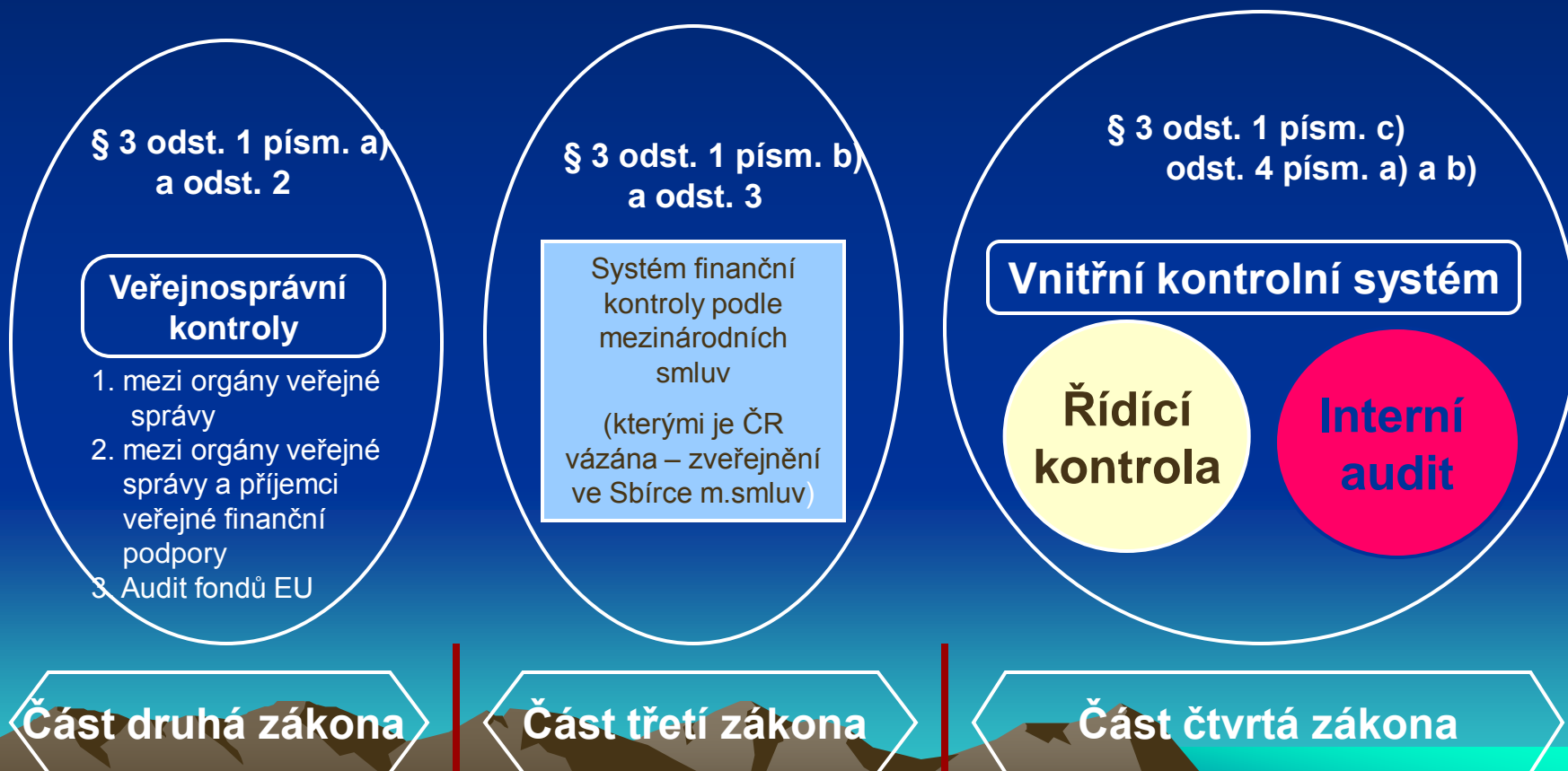
- rozdělit a oddělit odpovědnosti správců veřejných rozpočtů za systémy řízení a kontroly financování jednotlivých činností těchto správců a za audit v působnosti těchto správců – **jasně stanovit odpovědnost managementu za systém řízení a kontroly veřejných finančních podpor a zřizovaných subjektů**
- v návaznosti na státní pokladnu je nutné přímo zákonem stanovit **nezpochybnitelné povinnosti a odpovědnosti jednotlivých činitelů - příkazce, správce rozpočtu a hlavní účetní** za systém **předběžných, průběžných a následných finančních kontrol**
- zavedení auditní služby správce veřejných rozpočtů, která by mohla podat ujištění, že systém předběžných, průběžných a následných administrativních a finančních kontrol zajišťovaný v odpovědnosti managementu funguje efektivně a účinně



§ 3 – současná definice systému finanční kontroly ve veřejné správě ČR

- první věta odst. 1 : „součást systému finančního řízení zabezpečujícího hospodaření s veřejnými prostředky“

Organizace finančních kontrolních a auditních vztahů



§ 3 – navržená novela definice systému finanční kontroly ve veřejné správě ČR

- odst. 1: „Systém finanční kontroly tvoří



Novela nesplňuje hlavní důvod pro její předložení spočívající v naplňování protikorupční strategie vlády. Nejsou posíleny žádné kontrolní mechanismy ve veřejné správě s ohledem na protikorupční jednání.

- **Novela vytváří prostor pro posílení kontrolních mechanismů v působnosti správců veřejných rozpočtů, a to zavedením auditu ve veřejné správě.**
- **Správce veřejných rozpočtů bude oprávněn k výkonu auditu fungování řídicího a kontrolního systému, zavedeného systému řízení rizik u zřizovaných subjektů.**
- **Korupci neodstraníme hrozbou uložení 30 000,- až 50 000,- Kč sankce, ale preventivně nastavením takových kontrolních mechanismů, které ztíží vznik korupčního jednání a současně zvýší pravděpodobnost jeho odhalení - k tomu by zavedení dvou úrovní kontroly v působnosti odlišných subjektů mělo přispět**



Roztříštěné postupy nově navrhovaného auditu ve veřejné správě, které by měly být integrovány pod interní audit

- Zavedením auditu ve veřejné správě v působnosti správců veřejných rozpočtů přecházíme ze stávajícího decentralizovaného systému interního auditu na kombinovaný systém v působnosti jednotlivých správců veřejných rozpočtů - tím se evropské dobré praxi významně přibližujeme – jak ukazuje shrnutí nastavení systémů FK v členských zemích EU, které provedlo GŘ Rozpočet EU k únoru 2012, 53% členských zemí má kombinovaný systém IA a pouze 17% zemí má systém decentralizovaný
- § 24a – správce veřejného rozpočtu vykonává audit u zřizovaných subjektů a podle § 29 odst. 5 je na jeho rozhodnutí, zda zajistí funkce auditu z centra nebo zda ponechá (zřídí) interní audit u zřizované organizace
- S ohledem na stávající systém FK a rozdělení zákona o finanční kontrole na část druhou (upraven výkon tzv. „vnější kontroly“) a čtvrtou (upraven tzv. „vnitřní kontrolní systém“) nebylo v rámci novely možné jiné řešení;

Funkční nezávislosti je nedostatečná, až nulová

- **Funkční nezávislost**
 - podle § 29 je povinen zajistit funkční nezávislost IA vedoucí orgánu veřejné správy
 - podle § 29 odst. 4 – IA lze sloučit pouze s výkonem auditu ve veřejné správě
- **Zásadní otázka – jaké legislativní předpoklady vytvořit pro to, aby si mohl interní auditor ve vztahu ke statutárnímu orgánu zachovat nezávislý profesionální úsudek**
- **dle mého názoru vše se dovijí od osobnosti interního auditora**
- **stabilitu funkcí ve státní správě, a to platí i pro IA, zásadním způsobem ovlivňuje neúčinnost zákona o státní službě a současné znění Zákoníku práce – dopad obou norem má dalekosáhlé důsledky, a to nejen na IA**
- **Na úrovni krajů tento problém není pocíťován, platí zde zákon 312/2001 Sb., o úřednících územních samosprávných celků**



Nedostatečná formulace funkční nezávislosti, chybí výbory pro audit – jako zásadní záruky nezávislosti auditních funkcí

- Platná a navrhovaná právní úprava vytváří právní rámec pro zajištění nezávislosti interního auditu v souladu s Mezinárodním rámcem profesní praxe interního auditu, který nevyžaduje zřízení výborů pro audit, pouze jejich existenci doporučuje.
- Výbory pro audit plní funkci poradních orgánů, nemohou jmenovat ani odvolávat interní auditory, v případě jejich existence mohou ke jmenování a odvolávání interních auditorů dávat stanoviska či souhlas.
- Výbory pro audit v současné době zřídilo minimum států EU – např. Maďarsko má 1 mezinárodní výbor, Finsko má 1 výbor, Polsko má 17 výborů a Lotyšsko má 4 výbory
- Obvyklejší jsou výbory a komise na centrální, ústřední, vládní úrovni než v jiných oblastech veřejné správy, pokrytí těchto výborů není vůbec komplexní a ucelené



Navržena definice mezinárodních standardů, která umožňuje různý výklad a může vést k upřednostnění nevhodných postupů

- novela nenavrhuje definici mezinárodních standardů, ale upravuje použití auditorských standardů při výkonu auditu ve veřejné správě
- použití mezinárodních auditorských standardů je v § 24c upraveno tak, aby mohly být použity správné standardy pro jednotlivé typy auditů,
 - konkrétně pro audit ve veřejné správě Mezinárodní rámec profesní praxe IA, pro audity fondů EU auditorské standardy požadované orgány EU, atd.
- úprava konkrétního užití vhodných postupů při výkonu jednotlivých typů auditů bude upravena metodicky



Zapojení orgánů finanční správy do procesu následných kontrol v odpovědnosti managementu, zachová nynější duplicitu a roztržitost kontrol

- Duplicita není primárně problémem zákona o finanční kontrole, ale především zákona o rozpočtových pravidlech 218/2000 Sb. – daňová kontrola dotací
- o zapojení orgánů finanční správy do procesu veřejnosprávních kontrol rozhodl ministr financí
- novela vytváří právní předpoklady k odstranění duplicitního výkonu kontrol
 - poskytovatel, který primárně odpovídá za výkon veřejnosprávních kontrol veřejných finančních podpor, může požádat o výkon kontroly na místě orgán Finanční správy, který je povinen po vykonané kontrole předat poskytovateli protokol z vykonané kontroly na místě
- v resortní působnosti MF bude vytvořen IS pro plánování finančních kontrol veřejných finančních podpor tak, aby nedocházelo k duplicitnímu výkonu finančních kontrol mezi poskytovateli a orgány Finanční správy
- finanční úřady při výkonu kontrol dotací přejdou z režimu daňového řádu do režimu finanční kontroly
- současně je připravována změna rozpočtových pravidel v oblasti výkonu správy odvodů za porušení rozpočtové kázně - přechod z daňového řádu do správního řádu, včetně nového nastavení definice porušení rozpočtové kázně - odstraní hlavní duplicitu spočívající v souběžném výkonu finančních a daňových kontrol
- do vypořádání dotace bude celý proces v režii finančního řízení, tj. pod řídicím orgánem, po ukončení bude spadat i pod režim Finanční správy

Novela zavádí další kontroly – bude existovat mnohem více úrovní kontrol u příjemců, kontroly budou vykonávat MF, ÚFO, poskytovatelé

- **Novela vytváří dvoustupňový systém finanční kontroly na jednotlivých úrovních veřejné správy - a to v souladu s evropskou legislativou.**
- **První úroveň tvoří kontroly v odpovědnosti řídicích a výkonných struktur** tzv. veřejnosprávní kontroly v působnosti správců veřejných rozpočtů a tzv. řídicí kontroly v rámci vnitřního kontrolního systému organizace,
- **druhou úroveň tvoří auditní funkce** - audit ve veřejné správě v působnosti správců veřejných rozpočtů a interní audit v rámci vnitřního kontrolního systému organizace.



Novela zavádí další kontroly – bude existovat mnohem více úrovní kontrol u příjemců, kontroly budou vykonávat MF, ÚFO, poskytovatelé

- **Veřejnosprávní kontrola** jako kontrola v první úrovni je vykonávána jako součást finančního řízení v pravomoci a odpovědnosti statutárního zástupce organizace nebo vedoucích zaměstnanců, kteří zajišťují přímé uskutečňování finančních operací při hospodaření s veřejnými prostředky v orgánech veřejné správy.
 - **Vykonává se v celém procesu schvalování jednotlivých finančních a majetkových operací, jejich následné realizace až do vyúčtování a vypořádání, a to jako 100 % dokladová kontrola a dále jako kontrola na místě - na základě výběru vzorků - za tuto kontrolu odpovídají správci veřejných rozpočtů a poskytovatelé veřejných prostředků, kteří si mohou výkon kontroly na místě vyžádat u územního finančního orgánu.**
- Je třeba zdůraznit, že **novela stanoví jednoznačné povinnosti vedoucích zaměstnanců při výkonu zejména předběžné veřejnosprávní kontroly, která by měla prioritně plnit preventivní funkci.**
 - V případě neplnění těchto povinností, by měla být vyvozována vůči příslušným zaměstnancům odpovědnost za jejich neplnění či za vzniklou škodu podle pracovněprávních předpisů.

Novela zavádí další kontroly – bude existovat mnohem více úrovní kontrol u příjemců, kontroly budou vykonávat MF, ÚFO, poskytovatelé

- Ministerstvo financí má působnost k této kontrole z pozice zpracovatele návrhů střednědobých výdajových rámců centrální vlády a návrhů státního rozpočtu, v oblasti fondů Evropské unie z pozice Platebního a certifikačního orgánu.
- Veřejnosprávní kontroly na místě v manažerské odpovědnosti bude u příjemce veřejných prostředků vykonávat poskytovatel nebo územní finanční orgán.
- Ve druhé úrovni je vykonáván audit ve veřejné správě, který bude vykonávat ministerstvo financí vůči správcům veřejných rozpočtů a poskytovatelům veřejných prostředků a dále **správci veřejných rozpočtů vůči zřizovaným subjektům**.
 - Cílem auditu ve veřejné správě je vyhodnotit spolehlivost, přiměřenost a účinnost veřejnosprávních kontrol v manažerské odpovědnosti. Organizační a funkční nezávislost útvarů auditu ve veřejné správě je zajištěna v souladu s mezinárodními auditorskými standardy.



Novela zavádí další kontroly – bude existovat mnohem více úrovní kontrol u příjemců, kontroly budou vykonávat MF, ÚFO, poskytovatelé

- **Zřizujeme-li dvoustupňový systém finanční kontroly je logické, že u příjemce veřejných prostředků bude vykonána veřejnosprávní kontrola v manažerské odpovědnosti a může být vykonán rovněž audit ve veřejné správě.**



Mezinárodní konference PIC 2012

Mezinárodní konference o vnitřních řídicích
a kontrolních systémech EU – 27

Výsledky interaktivní volby účastníků
konference



Interactive E-voting – II.



What has been the emphasis of any PIC reforms in your country over the past 5 years?

1) Financial Management and Control systems



2) Internal Audit



3) Both



4) No reform



5) No opinion / Don't know

0 %

Interactive E-voting – III.



The internal control legal and policy framework, currently in place in my country, is compatible with international standards.

1) Yes, fully compatible



2) Only partly compatible



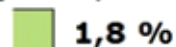
3) Only partly compatible but reforms are ongoing



4) Not compatible

0 %

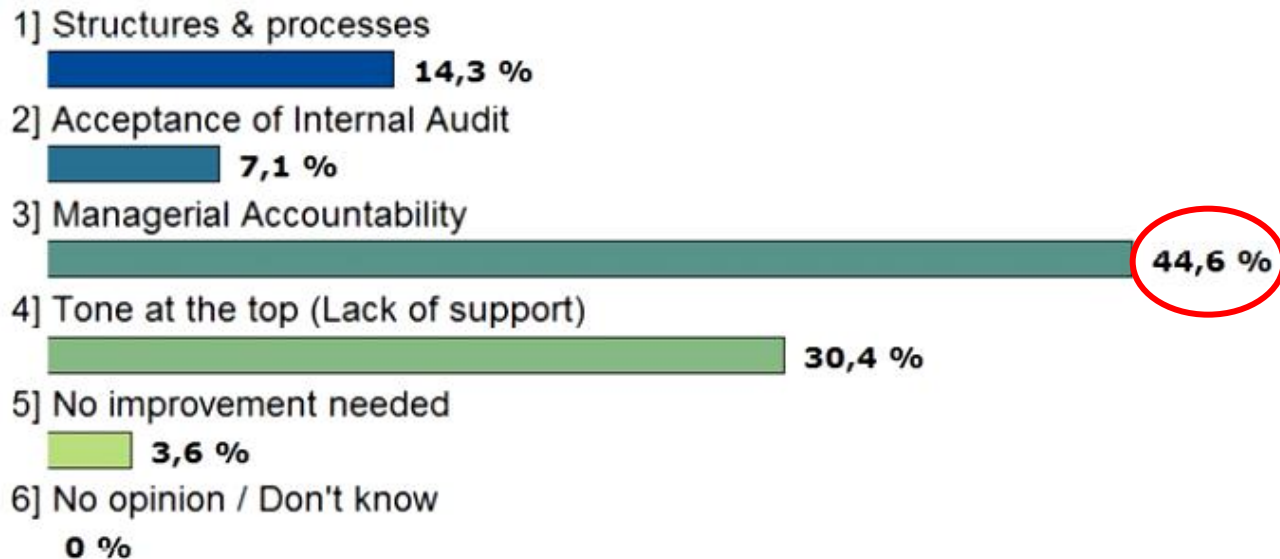
5) No opinion / Don't know



Interactive E-voting – IV.



The aspect of my country's internal control system that most needs improvement is:



Interactive E-voting – V.



Where, the (sub) delegation of managerial responsibility is used in my department, it is accompanied by the necessary empowerment to make decisions.

1) Yes, mostly



2) Yes, sometimes



3) No



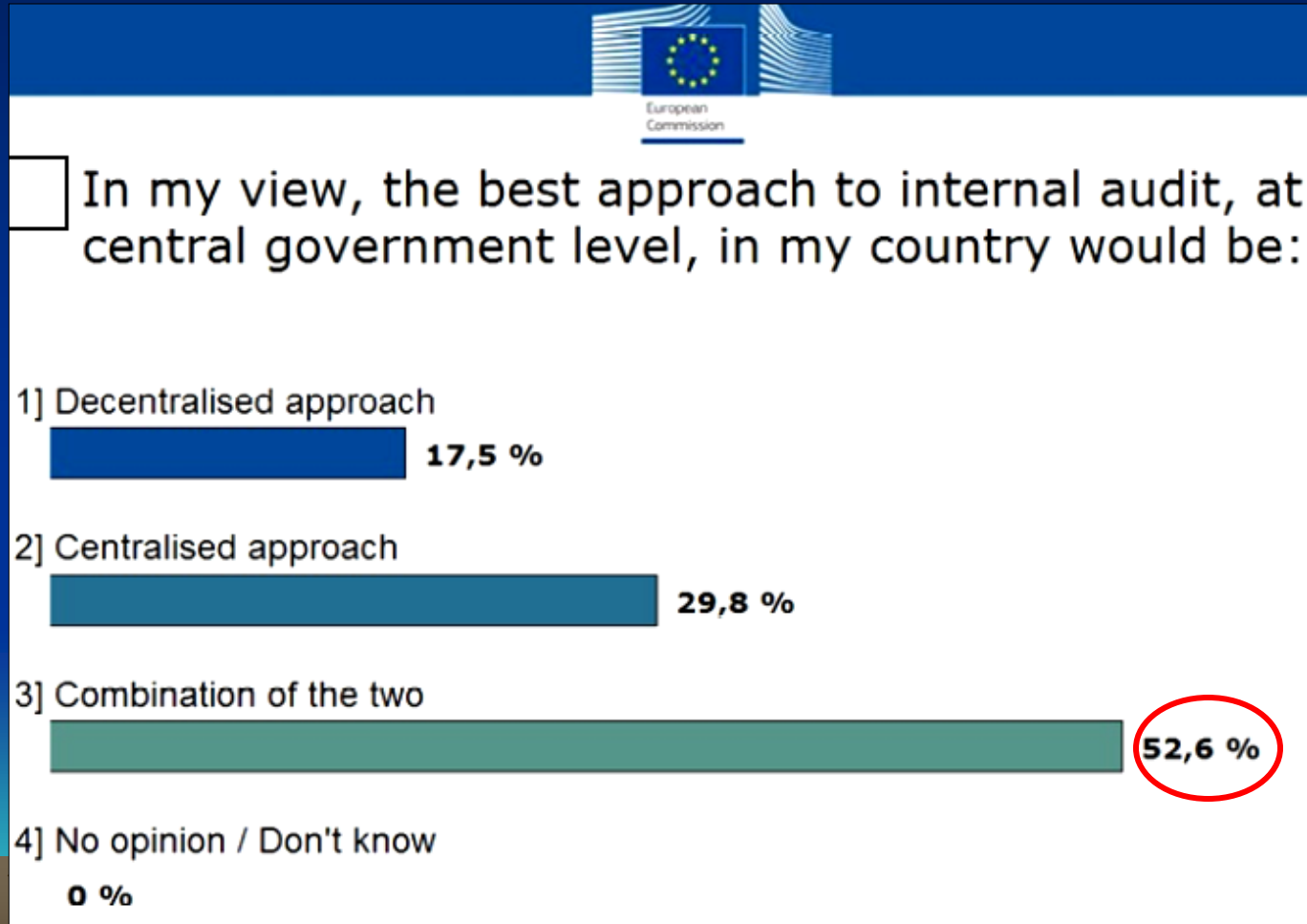
4) No opinion / Don't know

0 %

Interactive E-voting – VI.



Interactive E-voting – VII.



Děkuji za pozornost...



Kontakt:

Ing. Jan Málek

Odbor Kontrola - Ministerstvo financí

E: Jan.Malek@mfcz.cz

T: +420 220 14 4661