

Zásadní a opakované připomínky k novele zákona o finanční kontrole ve veřejné správě

- 1) §4 písm. e, §6, odst. 2) písm. b: V navrhované novele je vymezena povinnost “orgánu veřejné správy” zajistit “přijetí odpovídajících opatření k zamezení možnosti vzniku korupčního jednání zaměstnanců orgánů veřejné správy”. O proti tomu na úrovni povinností při výkonu auditů je nutné brát zřetel na to zda “při zjištění skutečností, které zakládají podezření ze spáchání trestného činu, přestupku nebo jiného správního deliktu, byla přijata odpovídající opatření k jeho odhalení, překažení nebo odrazení od jeho dokonání a k zajištění ochrany veřejných prostředků se zřetelem na prevenci před pácháním takové činnosti; obdobně se postupuje při zjištění podmínek pro možnost vzniku korupčního jednání.” Je zde zřejmá nevyváženost v oblasti definování odpovědností pro potírání korupce. Většina odpovědností je přenášena formou auditních postupů na auditory. V navrhovaném znění budou auditoři zavázáni takovými aktivitami, které přísluší spíše orgánům činným v trestním řízení. O proti tomu v oblasti prevence na úrovni vedoucích zaměstnanců však nejsou povinnosti v boji proti korupci formulovány dostatečně. Novela vymezuje povinnosti orgánu veřejné správy a ne konkrétním vedoucím zaměstnancům nebo zaměstnanci. Obsahově je také zřejmá nevyváženost, kdy vedoucí zaměstnanci nemají povinnost nastavovat preventivní mechanismy pro minimalizaci korupčního jednání. Výše uvedené činnosti předkladatel žádným způsobem nezasazuje do kontextu systému finanční kontroly, resp. jeho cílů. V mezinárodním kontextu osvědčené postupy v novele, resp. v současném platném zákoně, jejichž těžiště spočívá v nastavení dostatečného systému a preventivních opatření, jsou aplikovány polovičatě, případně vůbec. Jedná se o jasné vymezení odpovědností a související pravomocí pro schvalující osoby, v naší terminologii pro osoby prověřené řídicí kontrolou (příkazce operace, správce rozpočtu a hlavního účetního), nezávislé služby interního auditu zcela s jasnými pojistkami

nezávislosti a v neposlední řadě dostatečného a nezávislého dohledu nad systémem finančních kontroly. V tomto kontextu je zavádějící rovněž text uvedený v důvodové a předkládací zprávě. Doporučení: v textu novely podrobněji specifikovat povinnosti vedoucích pracovníků na všech úrovních; dále podrobněji specifikovat souhrn aktivit, které předkladatel vnímá jako korupční jednání.

2) Navrhovaná novela diverzifikuje současný velice sofistikovaný systém finanční kontroly ve veřejné správě. Např. nově zavádí mj. další ujišťovací mechanismus tzv. "audit ve veřejné správě". Podle navrhovaného znění tak dochází k ještě většímu zesložnění současného systému, který jak se projevuje v praxi, není schopen dostatečně předcházet a eliminovat neefektivnostem, trestné činnosti a korupci při řízení veřejných příjmů a výdajů. Další diverzifikací tak bude korupční prostředí ještě posíleno. Věcně lze uvést příklady překrývání jednotlivých procesů při realizaci finanční kontroly:

- duplicitně vykonávané procesy řídicí a veřejnosprávní kontroly v případě poskytování dotací,
- věcně obdobné (i když v novele popsáno jinými slovy) zaměření výkonu veřejnosprávní kontroly a veřejnosprávního auditu podle § 24d bodu 1) písm. d.
- dvojkolejně vykonávanými procesy interního auditu a veřejnosprávního auditu.
- souběžně realizovaných finančních kontrol ze strany finanční správy (podrobněji viz samostatná zásadní připomínka).

Mimo to navrhovaná novela nereviduje v praxi nefunkční mechanismy typu řídicí kontroly (viz samostatná zásadní připomínka), které řeší schvalovací procesy pouze formálně a věcně nejsou dostatečné pro eliminaci zneužívání veřejných financí. Dopady navrhovaného řešení budou zejména nekompatibilita a ztížená orientace v nově upraveném textu. Toto může vést

ke zvýšení rizika nedostatečné, zmatečné a nekoordinované kontrolní činnosti, kterou bude oslabena detekce korupčního jednání v orgánech veřejné správy.

Doporučení: o proti navrhovanému stavu výrazně zjednodušit systém finanční kontroly, konkrétně:

- zrušit veřejnosprávní kontrolu;
- odstranit působnost finanční správy v systému finanční kontroly,
- podrobněji specifikovat osobní odpovědnosti při schvalování veřejných výdajů a snížit možnou diverzifikaci odpovědností ve schvalovacích postupech,
- provázat úmyslné nebo nedbalostní pochybení vedoucích zaměstnanců při schvalování veřejných výdajů s trestněprávní odpovědností,
- sjednotit postupy při výkonu auditů, respektive je konsolidovat pod interní audit, v současné době obdobné postupy nově definovaného auditu ve veřejné správě pro auditní aktivity prostředků poskytovaných ze strukturálních fondů již realizují útvary interního auditu jako tzv. pověřené auditní subjekty.

3) Část druhá – Veřejnosprávní kontrola - Definování pravomocí finanční správy v systému finanční kontroly resp. veřejnosprávní kontroly je zavedením duplicitního kontrolního mechanismu, který supluje aktivity Nejvyššího kontrolního úřadu. V praxi není efektivní, aby byly ověřovány mimo nezávislý Nejvyšší kontrolní úřad jiným subjektem prostředky, které nejsou poskytovány z jeho vlastního rozpočtu vlastního rozpočtu. I toto je dalším stupněm vysoce sofistikované diverzifikace systému finanční kontroly. Navrhovaný model byl částečně uplatňovaný i před oddělením finanční správy od ministerstva financí. Dle uvedené definice veřejnosprávní kontroly mohou provádět orgány Finanční správy České republiky tuto kontrolní činnost v jakémkoliv okamžiku, čímž do kontrolního prostředí vstupuje další typ kontrol, přičemž paralelně stejný typ kontroly může současně vykonávat jak příslušný poskytovatel, tak i finanční úřad. Uvedený stav je v rozporu s důvodovou zprávou a vytváří duplicitní kontrolní činnost. Navrhované řešení je v rozporu s doporučením Světové banky z její mise realizované v roce 2010. Jde o přežitou praxi z doby před oddělením územní samosprávy a jejich odpovědností před vznikem nového územního zřízení. Aplikací novely dochází k neomezené kontrolní

činnosti z příslušných orgánů finanční správy (finančních úřadů), čímž může být výrazným způsobem naopak oslabena role finančních úřadů v oblasti daňových úniků. Takovéto nesystémové kontrolní mechanismy, které nemají konkrétní odpovědnost a vazbu na realizované procesy řízení veřejných příjmů a výdajů mohou být lehce zneužity a jsou významným rizikem korupčního prostředí. Hlavním subjektem pro takovéto aktivity je “nezávislý” Nejvyšší kontrolní úřad, jehož postupy a procesy proti možnému zneužití pravomocí jsou garantovány samostatným zákonem.

Doporučení: Činnost orgánů Finanční správy České republiky omezit pouze na kontrolní činnost dle daňových předpisů. Z navrhované novely vypustit působnost finanční správy ve všech ustanoveních.

- 4) § 3a - Upozorňujeme, že postavení Ministerstva financí definované v tomto paragrafu zcela nenaplnuje požadavek v předkládací zprávě uváděného modelu PIFC, kde by měla kromě finančních kontrol uváděných v § 3, existovat i dohledový a harmonizační orgán, který by mimo jiné měl zahrnovat i činnosti uváděné v tomto paragrafu (§ 3a). Tento mechanismus je velice účinným nástrojem v boji proti korupci zejména v kontextu harmonizace postupů všech subjektů zapojených do systému finanční kontroly a dozorem a koordinací nad kvalitou uplatňování a implementací zákona. Bez tohoto prvku bude celý systém nekoordinovaný a tím oslabený. Doporučení: v navrhované novele vymežit funkci centrální harmonizace.
- 5) § 3c - Vymezené pravomoci nejsou vůbec řešeny v kontextu jejich potřeby pro realizaci výkonu finanční kontroly. Na základě těchto oprávnění bude MF disponovat při výkonu finanční kontroly informacemi na úrovni orgánů činných v trestním řízení. Existuje vysoké riziko možného zneužití. Není vůbec zřejmé, k čemu jsou uvedené informace například o sexuální orientaci nebo rodinných příslušnících potřebné pro realizaci finanční kontroly. Doporučení: vypustit ustanovení v celém rozsahu.

6) Hlava II, Řídící kontrola - Novela ve své části "Řídící kontrola" nově zavádí schvalovací postupy předběžné a průběžné řídicí kontroly z prováděcího právního předpisu přímo do zákona. Uvedené schvalovací postupy uplatňované v praxi bohužel dostatečně nepředchází a neeliminují zneužívání veřejných výdajů a nejsou dostatečným nástrojem v boji proti korupci. Problematický je zejména přístup k rozdělení odpovědností vedoucích zaměstnanců, kteří schvalují veřejné příjmy a výdaje. V aktuálním stavu, který je dále překlápen do novely, je vysoká míra rozmělnění odpovědnosti a její delegace. Funkci tzv. příkazce operace je možné delegovat na podřízené zaměstnance v několika úrovních, duplicitně k jednomu výdaji apod. Tito podřízení zaměstnanci poté mohou být ovlivňováni resp. manipulováni jejich nadřízenými k tomu, aby schvalovali nevýhodné operace. Takto nastavené prostředí vytváří značnou příležitost pro rozvoj korupce ve veřejné správě. V tomto přejímaném modelu není jasně vymezena odpovědnost jedné osoby resp. nejvyššího manažera (např. ministra, předsedy regionální rady, hejtmana, starosty, generálního ředitele/ředitele státního fondu, rektora veřejnoprávní instituce apod.). V praxi potom není nikdy možné dohledat a vymáhat odpovědnost za uzavření nevýhodné smlouvy apod. Obecně je doporučovaným modelem možnost delegace pravomocí a odpovědností jenom jednou (zásada správního práva), a to na přímo podřízenou osobu, náměstka, zástupce atd. Takto nastaveným procesem je zde ukotvena tzv. kolektivní odpovědnost, jejímž dopadem je v případě identifikovaného zneužití zastřená odpovědnost podpořená tzv. kolektivní odpovědností a odkazováním se na odborný aparát apod. Dále nastavený systém řídicích kontrol nezohledňuje obecně požadovanou premisu oddělení funkcí ve fázi schvalování výdaje (před podpisem smlouvy a proplacením faktury) a ve fázi po proplacení veřejného výdaje. Tento systém současně přenáší neadekvátní odpovědnosti na funkci správce rozpočtu a hlavní účetní, které mají v praxi velice malou možnou skutečně ovlivnit resp. zastavit neefektivní výdaj. Zavedení sankčních ustanovení je obecně nezbytnou součástí právní normy a pojistkou pro vymahatelnost povinností uložených zákonem, nicméně v kontextu současně uplatňovaného modelu schvalovacích postup (viz výše) je

zavedení sankčních postihů (přestupků) vyplývající pro příkazce operace, správce rozpočtu a hlavní účetní v této podobě kontraproduktivní v kontextu možnosti jejich jednoduššího ovlivnění nebo vydíratelnosti. Doporučení: Zrevidovat celý systém řízení veřejných příjmů a veřejných výdajů, kdy současný stav pouze formalizuje schvalovací postupy a v některých případech kontraproduktivně zvyšuje formální administrativní zátěž. Vymezit konkrétní vymahatelnou odpovědnost za schvalovací postupy. Provázat úmyslné nebo nedbalostní pochybení vedoucích zaměstnanců při schvalování veřejných výdajů s trestněprávní odpovědností

- 7) Hlava III, Interní audit - Upozorňujeme, že uvedená novela neřeší nezávislost interního auditu v souladu s mezinárodními standardy a nejlepší praxí výborem pro audit, který by zahrnoval plánování auditu, předkládání zpráv, oblast školení, odměňování a rozpočtování činnosti interního auditu, přičemž je nutné přesně definovat personální zastoupení členů v těchto výboru, případně obecně nezávislou a dohledovou organizací (komorou interních auditorů). Nezávislost funkce interního auditu je v kontextu protikorupčních opatření jedním ze zásadních opatření. Uvedené textace formálně zastřešují současný stav při jmenování a odvolání vedoucího útvaru interního auditu, kdy nově o těchto činnostech již není pouze "projednáno", ale nyní musí být písemně schváleno jiným subjektem. Uvedená změna nedává žádné pojistky pro tohoto vedoucího pracovníka při výběru mu podřízených pracovníků vykonávajících příslušné audity ve veřejné správě, resp. interní audity. Z tohoto důvodu není zaručeno provádění těchto auditů nezávisle a objektivně. K posílení výkonu této činnosti je nutné zaručit příslušné rozhodovací pravomoci pro vedoucího útvaru interního auditu, včetně finanční nezávislosti pro zabezpečení auditní činnosti (mzdových výdajů, výdajů na průběžný profesní rozvoj auditorů a prostředků pro odborné konzultace). Samotný proces schvalování třetí stranou, která není podrobně seznámena se zdroji a výsledky interního auditu nemůže být vnímán jako posílení nezávislosti. Postup v navrhované novele neřeší reálnou nezávislost funkce interního auditu z pohledu stanovování zdrojů (schvalování rozpočtu), v četně zdrojů na adekvátní profesní rozvoj, schvalování plánů a projednávání výstupů,

stanovování výše odměn a dalších prvků vymezujících skutečnou nezávislost na subjektech které jsou auditované. V praxi běžně uplatňovaný mechanismus je zřízení výboru pro audit, kterému interní audit odpovídá a je funkčně podřízen. Je důležité zmínit, že složení výboru pro audit ve veřejné správě musí být vymezeno citlivě, aby byly eliminovány současné zásahy výkonného managementu do činnosti interního auditu, ke kterým průběžně dochází. Doporučení: Zavedení funkce výborů pro audit, kterým bude odpovědný a funkčně závislý interní audit.

- 8) Navrhovaná novela zákona o finanční kontrole je rozsáhlá a v některých úpravách zásadní (diametrálně rozdílná od stávající úpravy, zavádí nové pojmy a postupy). Z tohoto hlediska by bylo vhodnější vydat nový zákon a nikoli jen novelizovat stávající „320“.
- 9) Vzhledem k tomu, že je připravována i nová právní úprava kontrol u územních samosprávných celků ze strany NKÚ, bylo by vhodné projednávat oba „kontrolní“ zákony souběžně, aby nedošlo k duplicitám v pojmech apod.
- 10) Dle novely: „Územní samosprávné celky vykonávají veřejnosprávní kontrolu u příspěvkových organizací jimi zřízených – § 9“ a současně „územní samosprávné celky vykonávají audit u příspěvkových organizací jimi zřízených § 24b“. Stávající stav: V řadě obcí zajišťují finanční kontrolu hospodaření příspěvkových organizací v souladu se zák. č. 250/2000 Sb. a současně nahrazují výkon interního auditu v těchto organizacích dle zák. č. 320/2001 Sb. samostatná oddělení kontroly – tyto útvary jsou odděleny od ostatních organizačních struktur obcí a jsou přímo podřízeny vedoucímu orgánů veřejné správy.
- 11) Dle novely: Veřejnosprávní kontrola bude u příspěvkových organizací vykonávána dle zákona o státní kontrole a audit dle auditních postupů. Výsledkem zjištění budou 2 druhy výstupů – protokoly z veřejnosprávních kontrol a zprávy z auditů. Tento postup se jeví jako nesystémový a duplicitní. Dle „zásady přiměřenosti“ uvedené v § 4a odst. 1, písm. b) výdaje na zavedení, udržování

a zdokonalování systému finanční kontroly ve veřejné správě by měly být přiměřené – úměrné výdajům na činnost orgánu veřejné správy.

- 12) Z navrhované nové úpravy není úplně zřejmé rozdělení kompetencí mezi útvary obce při vykonávání veřejnosprávních kontrol a zajišťování auditů ve veřejné správě u příspěvkových organizací s ohledem na možnost použití § 9 a § 24b.
- 13) Správní delikty na úseku finanční kontroly: Správní delikty by se vztahovaly jen na zaměstnance plnící úkoly v oblasti finanční kontroly. S ohledem na ostatní zaměstnance obcí, kteří nebudou plnit úkoly v oblasti finanční kontroly, se jeví zavedení správních deliktů jen na okruh zaměstnanců plnících úkoly ve finanční kontrole jako nesystémové a v praxi dost těžko realizovatelné, neboť na všechny zaměstnance se vztahuje stejný zákoník práce. Je rozdíl ve výši navrhovaných sankcí zaměstnancům plnícím úkoly v systému finanční kontroly v porovnání se sankcemi dle zákoníku práce, které by mohly být uplatněny současně. Prokazování šikany nebo psychického pronásledování ve smyslu § 31e je dost obtížně kvalifikovatelné pro soudy, natož pro kontrolní nebo auditní orgány.
- 14) Dle zákona o obcích č. 128/2000 Sb. mohou být příkazci operací i členové vedení obcí (uvolnění členové zastupitelstva obce), kteří nejsou zaměstnanci obce ve smyslu zákoníku práce.
- 15) Novela neřeší v přechodných ustanoveních § 32 postavení stávajících vedoucích útvarů interních auditů nebo zaměstnanců, kteří byli pověřeni výkonem auditu radou obce, kdy podle stávající právní úpravy nebylo vyžadováno předchozího písemného schválení zastupitelstvem obce (§ 29 odst. 2., písm. g).
- 16) Z důvodové zprávy k novele zákona o finanční kontrole vyplývá, že stávající systém finanční kontroly je složitý a organizačně a finančně náročný zejména pro malé orgány veřejné správy – např. malé příspěvkové organizace. Navrhovaná novela však zjednodušení pro malé příspěvkové organizace typu „mateřská

škola“ nepřináší. Např. správní delikty na úseku finanční kontroly se vztahují i na malé organizace, které mají mj. problém personálně zajistit funkci správce rozpočtu a hlavního účetního tak, aby jejich postup byl v souladu se zákonem o finanční kontrole.

- 17) Dle § 5 odst. 2 novely zákona o finanční kontrole má vedoucí orgánu veřejné správy zajistit prohlubování kvalifikace všech zaměstnanců plnících úkoly v systému finanční kontroly, a to v časovém rozvrhu prohlubování kvalifikace zaměstnance v rozsahu nejméně 15 pracovních dnů během 3 let (interní auditoři, auditoři ve veřejné správě - kontroloři, příkazci operací, správci rozpočtů, hlavní účetní). Z hlediska malé příspěvkové organizace např. typu „mateřská škola“ je nutno zvážit reálnost a finanční náročnost tohoto úkolu. Obdobného vzdělávání by se měli zúčastnit i členové vedení obcí (uvolnění členové zastupitelstva obce), kteří nejsou zaměstnanci obce a mohou plnit funkce příkazců operací.
- 18) Do procesních pravidel pro výkon auditu v § 24e nejsou dle novely zahrnuty metodické pokyny Centrální harmonizační jednotky Ministerstva financí ČR.
- 19) Novela je dosti nesrozumitelná. Když např. porovnáme § 9 (ÚSC vykonávají veřejnosprávní kontrolu u PO) a § 24 b (ÚSC vykonávají audit u PO), nedovedeme si v praxi na nejnižších stupních představit, jak to bude fungovat. Při veřejnosprávních kontrolách na místě u příspěvkových organizací prověřujeme nastavení a funkčnost vnitřního kontrolního systému, úroveň vnitřních předpisů, hospodaření s finančními prostředky a majetkem, výběr dodavatelů apod. Takže jednou návštěvou provedeme rozsáhlejší kontrolní akci. Po novele jeden rok půjdeme na veřejnosprávní kontrolu a za tři roky na audit? Z novely ani nevyplývá, jestli budeme moci provádět oboje.
- 20) Zásadním problémem je formulace § 29 odst. 2, písm. f až i, kde se řeší personální vliv na jmenování vedoucího ÚIA v oblasti samosprávy. Již podle novely č. 123/2003 Sb., měl tuto pravomoc politický orgán (rada), nyní je tato funkce v novele ještě více zpolitizována a bude jí určovat vrcholový politický

orgán (zastupitelstvo). Takže se tento úředník dostane na roveň politické funkce, jako je třeba předseda kontrolního výboru.

- 21) Vzhledem k problematickým nesrozumitelným pasážím je datum účinnosti novely k 1. 1. 2012 problematické, neboť bude nutno zajistit odpovídající odborné proškolení všech zainteresovaných osob, za účelem řádného plnění nově stanovených úkolů vyplývajících z novely.
- 22) K §24 e) odst. 3) – poslední věta – „projednávání zprávy z auditu“. Tento text umožňuje nátlak na interního auditora. Vzrůstá tím riziko benevolence ke zjištěným nedostatkům a vykonaný audit se může mít účinkem.
- 23) Není jasné, jak bude naplněno „zajištění 15 dní školení k prohloubení kvalifikace během 3 let“, neboť může nastat problém opakujících se témat (někdy i každoročně), takže v praxi nebude možné naplnit příslušný paragraf. § 5, odst. 2., písm. a)
- 24) §3 odst. 1 – systém finanční kontroly - z návrhu zákona nevyplývá jednoznačný rozdíl mezi veřejnosprávní kontrolou vykonávanou na místě a auditem vykonávaným auditními orgány, např. v případě ÚSC, které mají u svých příspěvkových organizací vykonávat jak veřejnosprávní kontrolu, tak audit, tzn. obec má příspěvkovou organizaci, do které půjde provést útvar interního auditu obce audit, ze kterého zpracuje auditní zprávu a také do organizace půjde jiný zaměstnanec např. z finančního odboru, který zde bude provádět veřejnosprávní kontrolu na místě a zpracovávat z ní protokol. Tím vznikne duplicita.
- 25) Totéž se týká poskytovatele veřejné finanční podpory – obec poskytne dotaci neziskové organizaci. Není jasné co bude předmětem veřejnosprávní kontroly a co předmětem auditu u žadatele či příjemce podpory.
- 26) § 5 odst. 2 – prohlubování kvalifikace zaměstnanců plnící úkoly orgánu veřejné správy v systému finanční kontroly. Stanovení plánu průběžného profesního

rozvoje v rozsahu nejméně 15 pracovních dnů během následujících 3 let, hodnocení 1x za 2 roky versus stanovení plánu vzdělávání úředníků ÚSC v rozsahu 18 pracovních dnů v průběhu 3 let a hodnocení 1x za 3 roky. Není jasné, podle kterého zákona se bude postupovat v případě obcí a krajů. Bude se zpracovávat plán vzdělávání a i plán průběžného profesního rozvoje nebo plán průběžného profesního rozvoje bude součástí plánu vzdělávání? Jde o zjevný nesoulad mezi zákony.

27)§ 26 odst. 1 příkazce operace, správce rozpočtu a hlavní účetní: nejsou stanoveny žádné konkrétní předpoklady pro výkon funkcí správce rozpočtu a hlavní účetní, záleží na pověření vedoucím orgánu veřejné správy, přitom za porušení ustanovení řídicí kontroly vyplývají pokuty. Vzniká otázka, zda zaměstnanci organizací s malým počtem zaměstnanců budou ochotni tyto funkce přijímat a nést tak riziko vzniku přestupku.

28)Musí být příkazce operace, správce rozpočtu a hlavní účetní pouze zaměstnanec orgánu veřejné správy? V praxi to činí problém u organizací s malým počtem zaměstnanců, (např. u příspěvkových organizací typu mateřské školky, kde je 1 ředitelka, 2 učitelky a účetnictví je vedeno externím pracovníkem) - daná záležitost činí problém i ve stávajícím znění zákona, novela problém neodstraňuje.

29)Musí být pouze jeden správce rozpočtu a jedna hlavní účetní nebo může být v organizaci i více správců rozpočtu? Daná záležitost činí problém i ve stávajícím znění zákona, novela problém neodstraňuje.

30)§ 29 odst. 3 písm. a) – odvolání z důvodu porušování Rámce profesní praxe interního auditu nebo mezinárodních auditorských standardů – Mezinárodní standardy pro profesní praxi interního auditu např. stanovují provádění externího hodnocení kvality výkonu interního auditu, toto v podmínkách veřejné správy není doposud uplatňováno s ohledem na finanční nákladnost, což by po přijetí novely vedlo k možnosti odvolání.

- 31)§ 29 odst. 3 písm. d) – v případě odvolání z důvodu pozbytí některých z předpokladů stanovených pro výkon funkce interního auditora, nejsou nikde stanoveny předpoklady pro výkon této funkce (v zákoně č. 320/2001 Sb., ani v prováděcí vyhlášce 416/2004 Sb.).
- 32)§ 29 odst. 9 – obce a městské části hlavního města Prahy, které mají méně než 15 000 obyvatel a orgány veřejné správy zřízené na základě zákona, mohou nahradit funkci útvaru interního auditu přijetím jiných dostatečných opatření, přičemž počet obyvatel obce není vhodné kritérium.
- 33)§31 Stanovení příkazců operace, správce rozpočtu a hlavní účetní přesně v souladu se zákonem o finanční kontrole činí problém především v malých organizacích vzhledem k jejich odbornosti (např. učitelka v mateřské školce), mohou pak tyto osoby odmítnout výkon dané funkce např. správce rozpočtu, když by jim za neplnění povinností hrozilo uložení pokuty? Nastavení systému řídicí kontroly by potom nebylo v praxi možné.
- 34)Přestupky by měly oznamovat dle návrhu zákona (§31f) auditní orgány, útvary interního auditu – nedojde poté ke ztrátě důvěryhodnosti útvaru interního auditu, pokud bude muset oznamovat přestupky na příkazce operace, správce rozpočtu a hlavní účetní?
- 35)Novela zákona neřeší všechny stávající problémy související s aplikací zákona v praxi.
- 36)§ 3b odst. 2: z povinnosti informovat o výsledcích finančních kontrol by měly být vyloučeny výsledky interních auditů. Poskytování výsledků přímo popírá interní podstatu této části finanční kontroly.
- 37)§ 26d odst. 1: neuvádět „nebo jinému plnění“. Filozofie zákona je postavena tak, že závazek = veřejný výdaj. Jiné plnění může být spojeno s příjmem, tj.

nárokem. Ve své podstatě obsahuje většina obchodních vztahů jak závazek, tak nárok každé ze stran (finanční závazek + věcný nárok a naopak). Je tedy třeba držet se odlišení finanční závazek/nárok.

38)§26d odst. .2: Chybí ověření plnění, tj. splnění dodávky zboží nebo služeb v požadovaném množství a kvalitě.

39)Do § 29 odst. 2 návrhu novely zákona o finanční kontrole by bylo vhodné doplnit nové ustanovení (obdobně jako v případě veřejných výzkumných institucí), které jasně a jednoznačně upraví postup při jmenování a odvolání vedoucího útvaru interního auditu veřejných vysokých škol.

40)Pro zachování samosprávné působnosti a funkční nezávislosti by schvalujícím orgánem v podmínkách veřejných vysokých škol měla být správní rada.

41)Doporučuje se do § 29 odst. 2 novely zákona o finanční kontrole vložit pod písmeno k) nové ustanovení a ustanovení pod písmeny k), l) a m) označit jako ustanovení pod písmeny l), m) a n). Návrh znění nového ustanovení: „k) rektor veřejné vysoké školy po předchozím písemném schválení správní radou veřejné vysoké školy, pokud jde o útvar interního auditu veřejné vysoké školy,“
V případě akceptování tohoto doporučení je třeba tuto změnu promítnout do zákona o vysokých školách.

42)V ustanovení § 29 odst. 5 novely zákona o finanční kontrole by bylo vhodné mezi slovy „předchozí“ a „souhlas“ doplnit slovo „písemný“.

43)V části páté Správní delikty na úseku finanční kontroly k přestupkům by bylo vhodné uvést odkaz na příslušný zákon č. 200/1990 Sb., o přestupcích, v platném znění, u něhož bude nezbytná změna (doplnění o navržené přestupky na úseku finanční kontroly). U pořádkových deliktů uvést odkaz na zákon č. 500/2004 Sb., správní řád, v platném znění. Oba tyto předpisy pak uvést v přehledu odkazu na citace právních předpisů.

44)v bodě 9 § 3 d) je uveden odkaz na prováděcí právní předpis, ve kterém má být stanovena struktura a rozsah zpráv o výsledcích finančních kontrol, postup a termíny. Tento prováděcí právní předpis v návrhu novelizovaného znění není uveden. Pokud by měla být nadále využívána původní struktura zprávy (tabulky) – viz příloha č. 1-5 k prováděcí vyhlášce č. 416/2004Sb., je třeba jasně definovat legendy pro vyplňování jednotlivých řádků, zvláště u příloh č. 4 a 5.

45)V § 11 odst. 6 je definováno: Pokud jiný kontrolní orgán než je orgán finanční správy při výkonu veřejnosprávní kontroly zjistí porušení podmínek stanovených rozhodnutím, smlouvou či dohodou o poskytnutí veřejné finanční podpory a povinností stanovených právními předpisy, které je příjemce povinen v souvislosti s poskytnutím veřejné finanční podpory plnit, předá do 30 dnů od ukončení kontroly protokol o veřejnosprávní kontrole orgánu finanční správy. Z dikce tohoto odstavce vyplývá, že každý kontrolní orgán (tedy i obec), pokud zjistí porušení stanovených podmínek u příjemce dotace z rozpočtu obce, musí předat protokol do 30 dnů příslušnému finančnímu orgánu. Z textu není zřejmé, za jakým účelem by tak měl činit, resp. co s protokolem bude dělat finanční úřad. I když to v textu není, lze usuzovat, že finanční úřad na základě zjištění veřejnosprávní kontroly zahájí řízení o uložení odvodu tak, jak to v současné době činí na základě kontrol provedených NKÚ nebo ministerstvy. Obec (resp. obecní úřad) však v případě zjištění porušení podmínek ukládá odvod sama na základě zákona o rozpočtových pravidlech územních celků (§22). Znění § 11 odst. 6 by tedy mělo být upraveno v tom smyslu, že se nevztahuje na orgány obcí, které postupují podle zákona o rozpočtových pravidlech.

46)Internímu auditu je nově dána možnost vykovat i audit u příspěvkových organizací a u příjemců dotací, ale již nikoliv veřejnosprávní kontroly. V uplynulém období se velmi osvědčil tzv. smíšený model, kdy odbory interního auditu vykonávaly i následné veřejnosprávní kontroly na místě.

K tomuto modelu se postupně přiklonila většina měst a i řada krajů. Není dobré, pokud VSK vykonávají pouze odborné útvary v rámci svého finančního řízení. Jako přímí poskytovatelé mají odbory samozřejmě s příjemci dotací vytvořené pracovní i společenské vazby a ztrácejí tak schopnost absolutní nezájatosti. Zatímco útvary, které jsou zcela oddělené od finančního řízení, jako stávající útvary interního auditu, jsou schopny VSK provádět zcela nezávisle.

47) Návrh novely obsahuje duplicitu kontrolní činnosti, a to zejména u příspěvkových organizací zřizovaných územně samosprávným celkem. Tyto organizace musí mít svůj vnitřní kontrolní systém (řídící kontrola a interní audit). Jejich zřizovatel je povinen provádět jejich kontroly po celý rozpočtový rok. Dle §24b navrhované novely by další kontrolu prováděl útvar interního auditu zřizovatele.

48) §5 odst. 2 navrhované novely týkající se počtu dnů vzdělávání a termínů přehodnocování plánů vzdělávání není v souladu se zákonem č. 312/2002 Sb., o úřednících územních samosprávních celků a o změně některých zákonů, ani s navrhovaným zákonem o úřednících a zaměstnancích veřejné správy a o vzdělání ve veřejné správě.

49) § 26 odst. 1 navrhované novely ve znění „Pro zabezpečení přiměřenosti a účinnosti veřejnosprávních kontrol vykonávaných orgánem veřejné správy podle § 11 odst. 2 a pro zabezpečení vlastního hospodaření zajistí předběžnou řídící kontrolu při schvalování operace uvnitř tohoto orgánu“ je nesrozumitelný.

50) § 29 odst. 3 písm. d) odkazuje na předpoklady pro výkon funkce auditora, které však nejsou nikde definovány.

51) §.24 e) IA by se měl řídit mezinárodními standardy IIA, a ne ISA

52)§.29 odst.3, opět odkaz na porušování mezinárodních auditorských standardů ISA

53)Chybí přechodné ustanovení ve vztahu k auditorům, kteří jsou v současnosti jmenováni radou, a nejsou schváleni zastupitelstvem (zákon neuvádí, jak se bude řešit tato situace)

54)Interní auditor nemá zaručenou nezávislost – zákon neřeší výbor pro audit

55)Ve formulaci působnosti územních samosprávných celků při veřejnosprávní kontrole příspěvkových organizací zřizovaných obcí se jedná o duplicitní úpravu, a to v nově navrženém § 9 a § 10.

56)V nově navržené části páté s názvem Správní delikty dle mého názoru schází úprava řízení, resp. odkaz na zákon o přestupcích. Důvodová zpráva odkazuje na vydání metodiky pro výklad a aplikaci. Věcnou příslušnost k řízení je jednoznačně třeba ještě dořešit. Je-li navrhována ve variantě I příslušnost „finančních úřadů“ je třeba doplnit odkaz na zákon o územních finančních orgánech.

57)Ve vztahu k úpravě procesu jmenování a odvolávání vedoucího útvaru interního auditu v § 29 je v bodě 46 novely (slovo „obce“ je v § 29 odst.2 písm.g) obsaženo 3 x, tudíž není zcela patrné, za které z nich se má navrhovaný text vložit). Stejně tak navrhovaný přesun obsahu dosavadní části páté (ustanovení přechodná a zmocňovací) do části šesté (změna zákona o rozpočtových pravidlech) ještě vyžaduje formální úpravu.

58)§3 odst.4b Návrh neřeší, kdo má plnit operativní kontrolní potřeby vedoucího orgánu veřejné správy a vedoucích příspěvkových organizací.

59) § 29 odst. 8 - nepodařilo se ustanovit postavení interního auditora v příspěvkových organizacích. U tak zvaného pověřeného pracovníka nelze požadovat výkon kontrolní činnosti.

- 60)§ 3 d): V ustanovení zákona není jasně stanovena povinnost příspěvkovým organizacím, které byly zřízeny obcí (městem), předkládat obcím (městu) roční zprávu o výsledcích finančních kontrol.
- 61)§ 5, odst. 2: Není zřejmé, zda prohlubování kvalifikace zaměstnanců, kteří plní úkoly v systému finanční kontroly, musí být prokazatelně plněno podle plánu (viz. písm. b) také v obcích (městech) u příkazců operací, správců rozpočtu, hlavních účetních a dále u ředitelů příspěvkových organizací v působnosti obce (města) a jím pověřených příkazců operací, správců rozpočtu a hlavních účetních.
- 62) §8 a), odst. 2: Není zřejmé, zda veřejnosprávní kontrolu mohou poskytovatelé provádět u žadatelů a příjemců veřejné finanční podpory i v případě, že je operace spolufinancována z finančních prostředků státu a územních samostatných celků a zda mohou v takovém případě kontrolovat i použití poskytnutých prostředků od těchto poskytovatelů, nebo platí pravidlo podle § 13, odst. 2. zákona o finanční kontrole, že poskytovatel použije kontrolní oprávnění pouze v rozsahu nezbytném ke splnění účelu této kontroly (tj. kontroluje použití jen jím poskytnuté veřejné finanční podpory).
- 63) § 11, odst. 6: Pokud kontrolní orgán (jiný než orgán finanční správy) zjistí při veřejnosprávní kontrole porušení podmínek stanovených rozhodnutím, smlouvou, dohodou apod., které je povinen příjemce veřejné finanční podpory plnit, předá kontrolní orgán do 30 dnů od ukončení kontroly protokol o veřejnosprávní kontrole orgánu finanční správy (příslušnému Finančnímu úřadu). Procesní pravidla pro výkon auditu dle § 24 e) však nestanovují obdobnou povinnost v případě, že stejné porušení podmínek stanovených rozhodnutím, smlouvou apod. bude zjištěno na základě provedeného auditu a bude uvedeno v auditní zprávě.
- 64)§ 27, odst. 3: Osoby odpovědné za průběžné řídicí kontroly stanoví ve své působnosti postupy pro průběžné sledování a periodické ověření (písm. a) až

e). Z předložené novely není patrné, jaké konkrétní postupy má odpovědná osoba stanovit a dále není ani zřejmé, zda v případě, nestanovení těchto postupů se tato osoba dopustí přestupku podle § 31c s možností uložení této osobě pokutu podle odst. 6, § 31c.

65) § 31: Pořádkovou pokutu až do výše 1 mil. Kč uloží kontrolní orgán kontrolované osobě, která maří průběh veřejnosprávní kontroly na místě tím, že ani v dodatečně stanovené lhůtě nezajistí plnění povinností podle zvláštního předpisu. Pokud stejně postupuje kontrolovaná osoba při prováděném auditu, není obdobná sankce v návrhu novely zákona uvedena.

66) § 10, odst. 1b; § 25, odst. 1a a 2e : Sjednotit používání pojmů účelnost a účinnost

67) Doplnit možnost, aby útvar interního auditu a kontroly prováděl následné veřejnosprávní kontroly (zákon to výslovně nepřipouští - § 29 nový odst. 7),

68) Objasnit vazbu na zákon č. 250/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech územních rozpočtů, kde v § 15 je, že ÚSC provádí kontrolu hospodaření jím zřízených nebo založených právnických osob – doplnit, že kontrola se provádí podle zákona č. 320/2001 Sb. o finanční kontrole ve veřejné správě.

69) V novele není vysvětlen pojem "Auditní orgán" § 24d, ani "Orgán finanční správy" §11 odst.4.

70) § 24c odst.: "Poskytovatelé uvedeni v odstavci 1", chybí, o které poskytovatele se jedná, neboť v odstavci tohoto paragrafu nejsou uvedeni, nebo není konkrétně uvedeno, o jaký odstavec příslušného paragrafu se jedná.

71) §24e - V rámci odstavce 1) tohoto paragrafu je uvedeno, že při výkonu auditu se postupuje podle § 13 tohoto zákona a dále se přiměřeně použijí Mezinárodní standardy ISA a Rámec profesní praxe. Již toto ustanovení

degraduje výkon auditu ve veřejné správě, který by měl být zejména prevencí a ujišťovací činností na úroveň veřejnosprávní kontroly dle jiných ustanovení tohoto zákona. Pokud je zákonem uloženo, že audit ve veřejné správě má postupovat podle pravidel pro veřejnosprávní kontrolu, proč je vůbec takový audit zřizován a není ponechán pouze výkon veřejnosprávní kontroly

72) S předchozím textem úzce souvisí i další poznatky k procesním pravidlům dle odst. 2) 3) a 4) a to zejména k povinnostem auditního orgánu stanovovat lhůty k zaujetí stanoviska a zejména stanovovat lhůty pro přijetí a plnění opatření k nápravě. Ustanovení o lhůtě ne kratší 5 dnů opět přímo vychází z praxí námitek v rámci výkonu veřejnosprávní kontroly a nemá žádnou oporu v mezinárodních standardech. Taktéž vysvětlování stanoviska vychází opět z praxe námitkového řízení, neboť není náplní auditu vyhovovat odlišným stanoviskům, ale seznámit s nimi vedoucího orgánu, aby v rámci posouzení míry rizika rozhodl.

73) Ze standardů pro výkon auditu (ISA nebo Rámce) nikde nevyplývá povinnost, nebo možnost auditu stanovit vedoucímu auditovaného orgánu lhůtu. Principem auditu je formulovat doporučení k nápravě a záleží vždy na vedoucím orgánu, jak s formulovanými doporučeními naloží (zda riziko přijme nebo zda vydá opatření nápravě). Nelze proto vyžadovat, navíc pod podmínkou určité lhůty, přijetí opatření za každou cenu.

74) Je zřejmé, že auditní orgán musí monitorovat přijatá opatření (dle standardů), toto však nelze podmiňovat stanovováním určitých povinností, neboť je na každém auditním orgánu, jaký způsob monitoringu si vytvoří. Navíc realizace doporučení auditora v auditovaném orgánu je vždy jen záležitostí auditovaného orgánu a auditor, ač znalý procesů v rámci organizace, nemůže v žádném případě objektivně odhadnout (stanovit) lhůtu. Tuto lhůtu může taktéž pouze doporučit, jako přiměřeně vhodnou pro realizaci opatření vyplývajících zformulovaných doporučení.

- 75) Komplexně přepracovat procesní pravidla pro výkon auditu ve veřejné správě, tak aby naplňovala požadavky standardů, ale v žádném případě nebyla funkčně spojena s pravidly pro výkon veřejnoprávní kontroly.
- 76) Zvážit vypuštění oblasti správních deliktů v oblasti vnitřního kontrolního systému a auditu, neboť pochybení v těchto oblastech (pochybení jednotlivých odpovědných zaměstnanců) by měla být řešena formou pracovní-právní, nikoliv přestupkovou. Dalším důvodem pro vyřazení nebo alespoň omezení těchto ustanovení, je skutečnost, že audit (ať už ve veřejné správě nebo interní) by neměl být represivní složkou ukládající pokuty a sankce, ale složkou preventivní.
- 77) Novela zavádí audit ve veřejné správě a zdůrazňuje odpovědnost řídicích a výkonných prvků za výkon veřejnosprávní kontroly na rozdíl od výkonu auditu ve veřejné správě, kde je akcentován požadavek právě na organizační oddělení výkonu auditu od řídicích a výkonných struktur tedy na jeho nezávislost. Smyslem tohoto ustanovení je zajistit finančním prostředkům poskytovaným žadatelům, resp. příjemcům veřejné podpory obdobnou míru ochrany jako finančním prostředkům Evropské unie. Důvodová zpráva předpokládá, že audit ve veřejné správě budou vykonávat útvary interního auditu. Novela však toto výslovně neuvádí, pouze v § 24, odst. 2 konstatuje, že výkon auditu zajišťuje funkčně nezávislý útvar, případně zaměstnanec organizačně oddělený od řídicích a výkonných struktur.
- 78) Audit ve veřejné správě musí být podle ustanovení § 3, odst. 3 vykonáván v souladu s mezinárodními standardy, zatímco podle § 24e odst. 1) se pro výkon auditu použije přiměřeně Rámec profesní praxe interního auditu a Mezinárodní auditorské standardy. Obě ustanovení je třeba uvést do souladu. V této souvislosti by měl být návrh dopracován i z hlediska interního auditu, neboť není zřejmé, proč by se při jeho výkonu mezinárodní standardy uplatnit neměly. Možná by bylo vhodné jejich výčet uvést formou přílohy k zákonu č. 320/2001 Sb, nebo je vydat formou vládního nařízení, tak, jak se

předpokládalo v souladu s dříve uvažovanou komplexní právní úpravou zákona o finančním řízení ve veřejné správě.

79)§ 29 odst. 3: V písm. a) předmětného ustanovení se kromě jiného uvádí, že vedoucí útvaru interního auditu může být odvolán, pokud se dopustil porušení Rámce profesní praxe interního auditu. Tato povinnost, jak bylo uvedeno výše, internímu auditu uložena zákonem není. Podle písm. b) může být vedoucí útvaru interního auditu odvolán, je-li mu prokázáno ovlivňování auditu. Mělo by být specifikováno, co má předkladatel na mysli výrazem „ovlivňování“.

80)Zcela nově je do novely zákona vložena část upravující správní delikty, resp. přestupky na úseku finanční kontroly. I když rozumím důvodům, domnívám se, že tato ustanovení jsou v rozporu se základní filosofií a posláním interního auditu. Jednotlivé formulace skutkových podstat přestupků jsou navíc formulovány velmi obecně, a je zde značný prostor pro správní uvážení, což přinese aplikační problémy. Rovněž lze očekávat, že nová právní úprava bude znamenat i nárůst administrativy.

81)Zpracovatel by měl vysvětlit důvody, proč byla z návrhu novelizace vypuštěna úprava následné řídicí kontroly.

82) V § 31e) odst. 1 nahradit slova „zaměstnanci auditu nebo interního auditu“ slovy „zaměstnanci orgánu veřejné správy vykonávajícímu audit nebo interní audit“

83)V § 31f) u obou variant odstranit text „útvary interního auditu a osoby, které vykonávají činnost nahrazující funkci interního auditu“

84)Správně rozlišovat pojem audit, neboť se v oblasti „řízení firmy“ pojem audit vyskytuje v několika odlišných souvislostech:

- interní audit – jako součást vnitřního kontrolního systému
- povinný audit – podle zák. č. 93/2009 Sb.

- interní audit – v souvislosti se systémem jakosti
- audit – podle § 3, odst. 1, písm. b) tohoto zákona

85) Předchozí souhlas s odvoláním vedoucího útvaru IA – nejednoznačnost ustanovení, lze jej také vyložit tak, že stačí odeslat žádost příslušnému orgánu a není nutno čekat na výsledek. Výraz „projednání“ opět evokuje, že výsledek projednání může být jakýkoli. Tento výraz se v předchozím textu § 29 nevyskytuje, všude se uvádí "písemné schválení zastupitelstvem kraje, obce, atd."

86) Vzhledem k rozsahu navrhovaných změn zákona je třeba považovat tuto novelu za značně problematickou. V podstatě se jedná o nový zákon.

87) §2 – chybí definování, kdo je v případě městské části hl. m. Prahy vedoucím orgánem veřejné správy, neboť městská část není obcí. Tuto skutečnost ani současné znění zákona neřeší.

88) Pojetí návrhu je v některých momentech ještě obecnější než současně platný zákon, který např. umožňuje, aby útvar interního auditu vykonával následnou veřejnosprávní kontrolu (§ 29, odst. 5), toto z návrhu „novely“ není jasné. Je třeba toto jednoznačně definovat.

89) Zastupitelstvo městské části hl. m. Prahy (obce) je kolektivní orgán a svůj souhlas ke jmenování vedoucího útvaru interního auditu může tudíž vyjádřit pouze usnesením. Zastupitelstvo je nejvyšším orgánem městské části hl.m. Prahy a následné schvalování radou ÚMČ je pak bezpředmětné. Tento návrh není nic jiného než další zpolitizování této funkce. Rovněž tak odvolání z funkce dle předchozího bodu je třeba jasně konkretizovat, zejména § 29, odst. 3, písm. a). Formulace tohoto bodu je více než obecná.

- 90) Je třeba jasně formulovat, jaké postavení z hlediska § 26 odst. 1 zaujmají zástupci starosty a radní městské části hl.m. Prahy (jedná se o zaměstnance, či nikoliv)
- 91) Navrhovaná novela zákona o finanční kontrole je rozsáhlá a v některých úpravách zásadní (diametrálně rozdílná od stávající úpravy, zavádí nové pojmy a postupy). Z tohoto hlediska by bylo vhodnější vydat nový zákon a nikoli jen novelizovat stávající „320“.
- 92) Vzhledem k tomu, že je připravována i nová právní úprava kontrol u územních samosprávných celků ze strany NKÚ, bylo by vhodné projednávat oba „kontrolní“ zákony souběžně, aby nedošlo k duplicitám v pojmech apod.
- 93) § 3d odst. 10) – není zcela zřejmé, zda zpracování výsledků finančních kontrol územně členěného statutárního města zůstává výkonem samostatné působnosti
- 94) Územní samosprávné celky dle novely vykonávají veřejnosprávní kontrolu u příspěvkových organizací jimi zřízených – § 9 a současně územní samosprávné celky vykonávají audit u příspěvkových organizací jimi zřízených - § 24b. Stávající stav: V řadě obcí zajišťují nyní finanční kontrolu hospodaření příspěvkových organizací v souladu se zák. č. 250/2000 Sb. a současně nahrazují výkon interního auditu v těchto organizacích dle zák. č. 320/2001 Sb. samostatná oddělní kontroly – tyto útvary jsou odděleny od ostatních organizačních struktur obcí a jsou přímo podřízeny vedoucím orgánů veřejné správy. Dle novely: Veřejnosprávní kontrola je vykonávána dle zákona o státní kontrole a audit dle auditních postupů. Výsledkem zjištění podle obou postupů budou 2 druhy výstupů – protokoly z veřejnosprávních kontrol a zprávy z auditů. Tento postup se jeví jako nesystémový a duplicitní. Dle „zásady přiměřenosti“ uvedené v § 4a odst. 1, písm. b) výdaje na zavedení, udržování a zdokonalování systému finanční kontroly ve veřejné správě by měly být přiměřené – úměrné výdajům na činnost orgánu veřejné správy. Dále

z navrhované nové úpravy není úplně zřejmé rozdělení kompetencí mezi útvary při vykonávání veřejnosprávních kontrol a zajišťování auditů u příspěvkových organizací s ohledem na možnost použití § 9 a § 24b.

95)§ 24e odst. 3 – „lhůta nesmí být kratší než 5 dní“ – není zřejmé, zda se jedná o dny kalendářní nebo pracovní.

96)Správní delikty na úseku finanční kontroly: S ohledem na ostatní zaměstnance obcí, kteří nebudou vykonávat funkce ve finanční kontrole, se zavedení správních deliktů jen na okruh zaměstnanců plnících úkoly ve finanční kontrole jeví nesystémové a v praxi dost těžko realizovatelné, neboť na všechny zaměstnance se vztahuje stejný zákoník práce. Prokazování šikany nebo psychického pronásledování ve smyslu § 31e je dost obtížně kvalifikovatelné pro soudy, natož pro kontrolní nebo auditní orgány. Je rozdíl ve výši navrhovaných sankcí zaměstnancům plnícím úkoly v systému finanční kontroly v porovnání se sankcemi dle zákoníku práce, které by mohly být uplatněny současně. Správní delikty by se vztahovaly jen na zaměstnance plnící úkoly v oblasti finanční kontroly. Dle zákona o obcích mohou být příkazci operací i členové vedení obcí (uvolnění zastupitelé obce), kteří nejsou zaměstnanci obce ve smyslu zákoníku práce.

97)§ 31 odst. 5 – odkaz by měl být zřejmě na § 3d, nikoli 3e.

98)§ 31a a další – přestupky: není zřejmé, co obnáší pojem, že „nezajistí řídicí kontrolu“ – formálně může být provedeno, věcně nikoli apod. Dále není uvedeno, kdo bude toto hodnotit a ukládat. Z důvodové zprávy vychází, že to asi vyplyne z kontrol a auditů, ale k oznamování jsou zatím 2 varianty.

99)§ 29 odst. 2) písm. g) – vedoucího útvaru IA jmenuje a odvolává RM na návrh starosty a po předchozím písemném schválení zastupitelstvem obce. Zastupitelstvo by do tohoto procesu nemělo zasahovat (do personálních záležitostí, riziko politických vlivů, velikost orgánu, četnost jednání atd.).

K otázce písemného schválení: usnesení zastupitelstva i rady si jinak než písemně (nebo v systému) neumíme představit.

- 100) § 29 odst. 3 d) „pozbude některý z předpokladů stanovených pro výkon funkce auditora“ – předpoklady však nejsou nikde stanoveny.
- 101) Novela neřeší v přechodných ustanoveních § 32 postavení stávajících vedoucích útvarů interních auditů nebo zaměstnanců, kteří byli pověřeni výkonem auditu radou obce, kdy podle stávající právní úpravy nebylo vyžadováno předchozího písemného schválení zastupitelstvem obce (§ 29 odst 2., písm. g).
- 102) Dle § 5 odst. 2 novely zákona o finanční kontrole má vedoucí orgánu veřejné správy zajistit prohlubování kvalifikace všech zaměstnanců plnících úkoly v systému finanční kontroly, a to v časovém rozvrhu prohlubování kvalifikace zaměstnance v rozsahu nejméně 15 pracovních dnů během 3 let (auditoři, kontroloři, příkazci operací, správci rozpočtů, hlavní účetní). Z hlediska malé příspěvkové organizace např. typu „mateřská škola“ je nutno zvážit reálnost a finanční náročnost tohoto úkolu. Obdobného vzdělávání by se měli zúčastnit i členové vedení obcí, kteří nejsou zaměstnanci obce a mohou plnit funkce příkazců operací z pověření vedoucího orgánu veřejné správy dle zákona o obcích, a kteří nejsou ve smyslu zákoníku práce zaměstnanci obce.
- 103) Do procesních pravidel pro výkon auditu v § 24e nejsou dle novely zahrnuty metodické pokyny Centrální harmonizační jednotky Ministerstva financí ČR. Do výše uvedeného § 24e jsou zahrnuta ustanovení, která v zaslaném návrhu novely zákona o finanční kontrole uvedena nejsou – např. § 11 písm. g, § 12 odst. 2 písm. e).
- 104) Z důvodové zprávy k novele zákona o finanční kontrole vyplývá, že stávající systém finanční kontroly je složitý a organizačně a finančně náročný

zejména pro malé orgány veřejné správy – např. malé příspěvkové organizace. Navrhovaná novela však zjednodušení pro malé příspěvkové organizace typu „mateřská škola“ nepřináší. Správní delikty na úseku finanční kontroly se vztahují i na malé organizace, které mají mj. problém personálně zajistit funkci správce rozpočtu a hlavního účetního tak, aby jejich postup byl v souladu se zákonem o finanční kontrole.

- 105) V § 30 odstavci 4 je doplněn text se zdůrazněním odpovědnosti vedoucích zaměstnanců za vyhodnocování rizik s určením četnosti tohoto vyhodnocování a je stanoveno východisko pro vyhodnocení rizik spočívající v jejich analýze. Text o četnosti vyhodnocování, o analýze atd. v uvedeném bodě ani jinde není (v § 25 zůstala zmínka o povinnosti informovat o vzniku významných rizik).
- 106) Novela nezohledňuje jednotlivá ustanovení zákonů např. zákona o úřednících, o obcích a krajích, malá rozpočtová pravidla, o přezkumu hospodaření ÚSC atd.
- 107) §2, odst. b), 3. řádek – za slovo kontrolovanou vložit či auditovanou osobou. Důvod: vzhledem k doplnění a rozšíření pojmů v začátku stejného odstavce, je nutno toto rozšíření uvádět i dále.
- 108) V §2 chybí vymezení pojmu orgán finanční správy. Důvod: v návrhu novely není konkrétně v textu vymezeno, jaký orgán je touto funkcí pověřen, zdali se jedná o finanční úřad příslušný v místě, nebo zda se jedná o zcela nový či jiný orgán státní správy.
- 109) efinice pojmů zásady řádného finančního řízení (včetně pojmů hospodárnost, účelnost a efektivnost) a zásady přiměřenosti jsou uvedeny až v §4a namísto §2, kam dle struktury novely mají patřit. Navíc zásada přiměřenosti je pojmem velmi subjektivním pojmem a povede k širokému spektru výkladu tohoto pojmu – návrh zákona jej konkrétně nedefinuje

a povede to k vytváření korupčního prostředí. Dále není zřejmé, jaký vztah má tato zásada k zásadě finančního řízení.

- 110) V novele zákona se vyskytuje pojem korupce. Definici tohoto pojmu zatím žádný právní předpis v ČR neobsahuje. Neboť v novele se tento pojem objevuje několikrát, bylo by vhodné umístit definici tohoto pojmu do §2 novely.
- 111) §3d – neoprávněné použití či zadržení veřejných prostředků přesahující výši 300.000,- Kč – chybí, zda se jedná o výši s DPH či bez DPH. Není specifikováno, zda význam těchto pojmů vychází ze zákona o rozpočtových pravidlech.
- 112) §4, písmeno d) – slova nevhodným, neúčinným a neefektivním nakládání s veřejnými prostředky nahradit nedodržením zásady řádného finančního řízení či zásady přiměřenosti. V textu zaměněn pojem účelnost za pojem účinnost (změna významu).
- 113) §4a, odst. 2 – ustanovení bodu zcela nesrozumitelné a pro praxi neuchopitelné.
- 114) §5, odst. 1 – doplnit za mezinárodní standardy – jaké standardy, konkretizovat. Tento celý paragraf ohrozí jednotnost postupů při výkonu finančních kontrol, např. každý si bude sám vytvářet pro něj vyhovující postupy pro identifikaci, vyhodnocení a řízení rizik a nebude zajištěno, že tento systém bude ten správný.
- 115) §5, odst. 2 – pro interní auditory je počet dnů na vzdělávání velmi nízký a opět to povede k tomu, že interní auditoři nebudou posíláni na kvalitní a pro ně potřebné vzdělávací kurzy, a nebo bude vyslán např. na základní kurz, který čítá celkem 10 pracovních dní a tím bude mít vybráno na dost dlouhou dobu.

- 116) V §10 zcela chybí postavení Hl. m. Prahy jako kraje.
- 117) §11, odst. 4 a 6 - není jasně stanoveno, kdo a u koho vykonává VSK a VSK na místě. Celé zmatečné.
- 118) “V případě zjištění porušení podmínek...“, předá orgánu finanční správy do 30 dnů od ukončení kontroly protokol o veřejnosprávní kontrole. V tomto bodě dochází ke kolizi s §22 zákona 250/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech, kdy takovéto zjištění je porušením rozpočtové kázně a postupuje se podle postupu uvedeného v tomto předpisu. Je tedy otázkou, kdo v tomto bodě je tím orgánem finanční správy, zda to může být v případě ÚSC útvar, který vykonává daňovou správu (místní či správní poplatky) . V případě, že se skutečně jedná o příslušně místní FÚ, tak není vůbec bráno na zřetel, že VFP jsou prostředky účelově vázané, poskytnuté z rozpočtu ÚSC, nejedná se o daně. V případě zjištění porušení rozpočtové kázně není zcela jasné, komu bude odvod včetně penále náležet, zda FÚ nebo ÚSC. Dále není jasné, kdo bude vyměřovat správní poplatky. Navíc se jedná o prostředky, které jsou příjmem rozpočtově odlišným.
- 119) §11, odst. 2 – VSK před platbou a po platbě – jedná se o zavedení nových pojmů (nahrazení pojmů VSK předběžná, průběžná a následná). Před platbou a po platbě jsou termíny, které velmi zúží význam kontroly – kontroloři se budou zabírat pouze operacemi, u nichž uvidí pouze peněžní hodnotu či vyjádření a musí proběhnout bankovním účtem či pokladnou. Toto lze akceptovat pouze u VSK u příjemců VFP, nikoliv u VSK příspěvkových organizací. Nové pojmy jsou velmi zavádějící, neboť máme operace, které nemají peněžní hodnotu, ale jsou důležité a rozhodné pro fungování systému (např. PO nemusí všechny majetek nabývat pouze nákupem, tedy platbou, ale i darem, výpůjčkou apod., a proto nemůže nikdy proběhnout žádná platba).
- 120) V novele zákona není zcela jasná hranice mezi VSK a auditem ve veřejné správě, čím se ve své podstatě tyto typy finančních kontrol liší a co je

jejich předmětem. Není ani jasné, kdo ve skutečnosti oba typy provádí. Tak, jak je uvedeno, jedná se o duplicitu a tudíž i nárůst počtu kontrol (kontrola na kontrolu).

- 121) U auditu veřejné správy není specifikováno jeho ukončení.
- 122) §24 e – v odstavci č. 1, - 4. řádek chybí jedna 2, zřejmě se jedná o §22 zákona o státní kontrole.
- 123) §24, odst. 3 – lhůta pro podání stanoviska k auditní zprávě nesmí být kratší než 5 dní, není zřejmé, zda se jedná o kalendářní dny nebo pracovní.
- 124) §25, odst. 1, písm. a) – vzhledem k tomu, že novela zavádí nové pojmy zásad, bylo by vhodné, aby i v tomto bodě se objevily obě zásady, a to zásada finančního řízení a zásada přiměřenosti.
- 125) §27a, odst.3 - MČ musí stanovit vnitřním předpisem postupy při respektování principů u operací probíhajících uvnitř organizace mezi bankovními účty – Toto ustanovení není pro praxi vůbec uchopitelné.
- 126) Zrušen bod odst.4 § 28 – finanční audity, audity systému a výkonu – Není nikde zdůvodněno proč bylo toto ustanovení zrušeno.
- 127) Nově jmenuje a odvolává vedoucího interního auditu rada na návrh starosty po předchozím písemném schválení zastupitelstva MČ – ZMČ se schází zhruba tak 4x-5x do roka, což je organizačně nemožné. Co se bude dít v období, kdy končí volební mandát jednomu ZMČ a druhému teprve nastane, toto období je delší než 3 měsíce.
- 128) právního hlediska je velmi diskutabilní závaznost mezinárodních standardů, neboť náš právní systém žádné standardy pro auditory, nemají povahu zákona, popř. jiného právního předpisu, tudíž za nedodržení

standardů nelze auditora odvolat. Navíc např. v případě, že nebude provedeno externí hodnocení IA jednou za pět let, protože na to ÚMČ nemá peněžní prostředky (náklady se pohybují od 300 tis. Kč výše), tak vedoucí IA za tuto skutečnost ponese odpovědnost a bude za to odvolán – jedná se o absurditu. V současné době je to tak, že vedoucí IA, který nesplňuje jakýkoliv bodů ze standardů, nesmí deklarovat, že postupy a činnost tohoto IA jsou v souladu se standardy, ale není za to žádným způsobem persekuován.

- 129) Pozbytí předpokladů pro funkci IA, jaké předpoklady to konkrétně jsou, zase bude široké spektrum výkladů – musí být jasně stanoven.
- 130) §29, odst. 3, písm. a) – čímž by mohlo dojít k nespolehlivému výkonu IA – nemusí se prokazovat, jedná se o předpoklad a pojem spolehlivý a nespolehlivý je subjektivní výklad a odvolatelnost je 100% ze dne na den.
- 131) Z návrhu novely nevyplývá, dle jakého právního předpisu se provádí přestupkové řízení v této oblasti. Obě navrhované varianty úpravy přestupků mají svoje slabá místa: první varianta v tom, že finanční úřad místně příslušný bude projednávat přestupky a zároveň bude tím, kdo uloží přestupek a tím i uhrazená částka za přestupek bude příjmem jeho rozpočtu. Druhá varianta zase skýtá nebezpečí v tom, že auditor, interní auditor vystaví přestupek auditované osobě za to, že jej psychicky pronásledoval a je potom pouze na MF, jak celý případ posoudí. Hrozba korupčního jednání. Navíc tato varianta bude představovat personální uzpůsobení útvaru interního auditu, kde musí být zaměstnán člověk s příslušnou pravomocí vystavovat rozhodnutí o přestupku. Chybí objektivní a subjektivní lhůty pro uložení pokut za přestupky uvedené v §31a – 31e. Dále by bylo vhodné rozpracovat skutkové podstaty, např. neprovedl předběžnou řídicí kontrolu, která je v zákoně rozpracována na 2 strany, proto by bylo vhodné taxativně vyjmenovat jasné porušení. Navíc, tak jak je koncipována oblast přestupků, nikdo nebude chtít vykonávat a nést odpovědnost jako příkazce operace, správce rozpočtu nebo hlavní účetní. V případě ÚSC jsou některé kroky

(zejména oblast samosprávy) rozhodována politickými představiteli, nikoliv úředníky.

- 132) Nelze souhlasit s důvodovou zprávou, že nedojde k nárůstu finančních prostředků nebo nárůstu pracovních míst. Naopak. Dojde i k nárůstu korupčního prostředí, další administrativy i možných soudních sporů, což nepřinese žádný efekt.
- 133) V návrhu není řešen možnost využití elektronického podpisu.
- 134) Chybí zapracování „pověřených subjektů auditního orgánu“ ve smyslu legislativy EU.
- 135) Doporučujeme ponechat v zákoně definice hospodárnosti, účelnosti a efektivnosti.
- 136) V textu jsou odvolávky na písmena v §, které v zákoně nejsou např. § 24e odst. 1 odvolávka na § 11 písm. g).
- 137) § 2 písm. c) zavádějící terminologie, konkrétně u definice pojmu „auditní orgán“ – podle návrhu je to myšleno obecně, zatímco dle metodik souvisejících s čerpáním a kontrolou finančních prostředků z fondů EU se pojmem „Auditní orgán“ rozumí konkrétní subjekt – a to Ministerstvo financí (odbor Auditní orgán - Centrální harmonizační jednotka Ministerstva financí).
- 138) § 2 písm. m) – nepřiměřený, nereálný požadavek na trvalý záznam „všech etap rozhodovacího procesu“, např. v prvotních fázích úvah, konzultací, postřehů z veřejných zdrojů atd. .

- 139) § 3b odst. 3 - poskytování informací NKÚ je však pouze jednosměrná spolupráce. Materiál neřeší, jaké informace poskytne NKÚ orgánům veřejné správy.
- 140) § 3d odst. 8 – není uvedeno dle jakého registru a k jakému datu se zjišťuje počet obyvatel obce.
- 141) § 4a odst. 1 písm. b) - vágní popis vágního pojmu „přiměřenosti“, tj. jak se posoudí „úměrnost“ výdajů.
- 142) § 13 odst. 5 – nevysvětlený pojem „vybraná účetní jednotka.
- 143) § 24c a násl. (24d, 24e, jakož i § 2 písm. b)) – externí audit je obecně placená činnost s přidanou hodnotou pro auditovanou osobu, neměla by být zdarma poskytována žadatelům a příjemcům veřejné podpory ze soukromé sféry.
- 144) § 26b odst. 6 a § 26d odst. 7 není přesně (jednoznačně) definováno, komu hlavní účetní (neshledá-li nedostatky) předá příkaz k uskutečnění příjmu.
- 145) § 29 odst. 9 – nevysvětlený pojem „orgány veřejné správy zřízené na základě zákona“.
- 146) § 31a – Správní delikty (přestupky) - z administrativního ani finančního hlediska ukládání pokut za přestupky není efektivní, neboť situace/škoda již nastala. Proto v procesu řízení by měl být důraz kladen především na prevenci a dále na prověření nastavení a dodržování systému předběžné řídicí kontroly. V textu není řešena otázka pojištění zaměstnanců vykonávajících funkce (příkazce, správce rozpočtu, hlavní účetní a jejich zástupce) zaměstnavatelem. Není jasné, jaká kritéria budou přijata k dokazování

porušení zákona. Rovněž není zohledněna možnost řešení přestupku soudní cestou (MF je pouze jako odvolací orgán).

- 147) § 31c odst. 5 – formulace neodpovídá praxi, kdy ve větších organizacích hlavní účetní zpravidla přímo neúčtuje, příp. účtuje jen některé operace, jinak účtují další účetní.
- 148) K § 3 odst. 3 b): doplnit postupy k ujišťovací a konzultační činnosti do § 6a
- 149) K § 2 c): zohlednit postupy dle Nařízení Rady (ES) 1083/2006 a Nařízení Komise ES) 1828/2006.
- 150) K § 2 c): vysvětlit kdo dělá kontrolu a kdo audit a specifikovat činnosti tak, aby nedocházelo k duplicitě či nevykonávání činností vůbec.
- 151) K § 6 a odst. b) specifikovat pojem korupční jednání.
- 152) K § 6 a: doplnit auditní postupy, doplnit odkazy, ustanovení, postupy dle Nařízení Rady (ES) 183/2006 a Nařízení Komise (ES) 1828/2006.
- 153) K § 8a: chybí výkon veřejnosprávní kontroly řídicích orgánů operačních programů – nutno doplnit.
- 154) K § 26: není uvedena následná kontrola. Zohlednit postupy pro EU fondy ve smyslu Nařízení Rad\ (ES) 1083/2006 a Nařízení Komise (ES) 1828/2006.
- 155) K § 24 působnost auditních orgánů: specifikace zabezpečení PIFC ze strany Ministerstva financí – možnost delegace činností z ministerstva financí na „auditní orgány“ viz § 24d.

- 156) K § 6a odst. b): přepracovat s odkazem na trestní řád ČR.
- 157) K § 11 odst. 5: Pojem orgány Finanční správy ČR není zákonem definován. Není jasné, zda je míněna struktura finančních úřadů či i dalších veřejnosprávních orgánů. Např. dle daňového řádu či zákona č. 250/2000 Sb., mají obdobné postavení jako finanční úřady i obce při správě místních poplatků a regionální rady regionů soudržnosti při řešení porušení rozpočtové kázně příjemců dotace.
- 158) K § 11 odst. 5: Chybí specifikace, v jakém rozsahu si bude moci MF či poskytovatel veřejné finanční podpory vyžádat kontrolu ani jakým způsobem bude nakládáno s kontrolními závěry. Není řešeno, zda opatření k nápravě či rozhodnutí o porušení rozpočtové kázně bude ukládat ten, kdo si kontrolu vyžádal nebo přímo kontrolní orgán.
- 159) K § 11 odst. 5: Zákon neřeší procesní úpravu vyžádání veřejnosprávní kontroly, např. lhůtu pro její provedení, způsob vypořádání námitek kontrolovaného apod.
- 160) K § 11 odst. 6: Pojem orgány Finanční správy České republiky není zákonem definován. Není jasné, zda je míněna struktura finančních úřadů či i dalších orgánů.
- 161) K § 29 odst. 3 (poslední věta): je třeba doplnit o zákon č. 312/2002 Sb., o úřednících územně samosprávních celků.
- 162) K § 31 e: Pojmy šikana či psychické pronásledování je možno vykládat velmi extenzivně, což by mohlo vést k praktické nevyužitelnosti tohoto ustanovení.
- 163) K § 24e odst. 3: Vypustit slovo „písemné“ s ohledem na možnost doručení zprávy formou datové schránky se závazností originálu.

- 164) K § 29 odst. 2 písm. f: vypustit slovo „písemném“. Zákon č. 129/2000 Sb., o krajích, ve znění pozdějších předpisů, neobsahuje proceduru písemného schválení zastupitelstvem Kraje. Zastupitelstva kraje rozhodují výhradně svým usnesením, které je činěno v rámci veřejného zasedání zastupitelstva kraje.
- 165) K § 29 odst. 2 písm. f: přehodnotit na schvalování radou kraje. Schvalování vedoucího útvaru interního auditu zastupitelstvem je značně nepružné s ohledem na to, že zastupitelstva se schází v intervalech 2 až 3 měsíce.
- 166) K § 29 odst. 2 písm. g: vypustit slovo „písemném“. Zákon č. 128/2000 Sb., o obcích, ve znění pozdějších předpisů, neobsahuje proceduru písemného schválení zastupitelstvem obce. Zastupitelstva rozhodují výhradně svým usnesením, které je činěno v rámci veřejného zasedání zastupitelstva obce.
- 167) K § 29 odst. 2 písm. g: „přehodnotit na schvalování radou obce. Schvalování vedoucího útvaru interního auditu zastupitelstvem je značně nepružné s ohledem na to, že zastupitelstva se praxi schází v intervalech 2 až 3 měsíce.
- 168) K § 6a: doplnit ustanovení a postupy ke konzultační činnosti auditora, doplnit a přepracovat ustanovení a postupy a zajistit soulad s mezinárodními standardy.
- 169) „Navrhovaná změna zákona nemá finanční dopad...“: upravit na „má finanční dopad...“
- 170) Mezinárodní auditorské standardy ISA... např. § 24 c: vypustit ISA – nejsou uvedeny jiné mezinárodní standardy.

- 171) Specifikace pojmu § 3 odst. 2: navrhuje: finanční orgány, ve smyslu zák. 531/1990 Sb., o územních finančních orgánech.
- 172) Specifikace pojmu 3 3 odst. 3 b): doplnit postupy k ujišťovací a konzultační činnosti,
- 173) K § 6 a odst. 2 písm. b): není v souladu s metodikou finančních toků. V případě podezření na nesrovnalost spočívající v podezření na spáchání trestného činu, je toto podezření vždy předáváno policejnímu orgánu nebo státnímu zástupci. Úlohu auditu není možno chápat v rovině odhalování, překažení nebo odrazení od trestných činů, přestupků či správních deliktů. Úlohou auditu může být například posuzování, zda je řídicí a kontrolní systém nastaven tak, že minimalizuje riziko trestných činů, přestupků apod. Doporučujeme toto ustanovení vypustit nebo zcela přeformulovat v souladu s cíly auditu.
- 174) K § 24 e odst. 1: Užití standartu ISA je pro výkon auditu v pojetí zákona nevhodné, neboť tyto standardy jsou určeny především pro výkon auditů prováděných externím auditorem a jsou zaměřeny především na audity účetní závěrky. Standardy ISA dále požadují absolutní nezávislost na auditovaném subjektu, což je v prostředí veřejné správy, kdy audit je integrální součástí orgánu veřejné správy, nemožné zajistit. Vhodnější by bylo využití standardů IIA, případně INTOSAI. Tuto připomínku považujte za zásadní.
- 175) K § 24 e odst. 1: Zákon neumožňuje při výkonu auditu využít ustanovení § 20 odst. 2. Nově by tak náklady spojené s auditem nesly auditované osoby, což by znamenalo zatížení veřejných rozpočtů například za ušlý zisk zaměstnanců auditované osoby, náklady za právní zastoupení auditované osoby, pronájem prostor, které byly využity při auditu apod. Doporučujeme toto ustanovení vypustit.

- 176) Zákon obsahuje fragmentovanou úpravu nových systémů finančních kontroly, jejich definice jsou nepřehledné a nesrozumitelné a jde o zásadní změny proti stávající úpravě – z toho důvodu se domníváme, že nejsou dodrženy základní principy legislativního procesu a že by takové zásadní změny neměly být upraveny novelu, ale zcela novým zákonem.
- 177) V textu jsme nenašli žádné účinné protikorupční opatření, spíše naopak a zmatečnost a neprovázanost postupů, zasahování politických orgánů do personálních záležitostí a restriktivní uplatňování pokut za přestupky může přispívat ke korupčnímu jednání.
- 178) Nové systémy finanční kontroly nejsou dostatečně zdůvodněny a vysvětleny, jejich implementace není dostatečně promyšlená a není ani zřejmé, jak by měly být implementovány do organizační struktury orgánů veřejné správy. Vůbec není domyšlena ani jejich implementace do orgánů veřejné správy s malým počtem zaměstnanců. Domníváme se, že hrozí riziko, že každý orgán veřejné správy pochopí zákonná ustanovení jinak a nedojde k jednotné implementaci.
- 179) Předkládací zpráva uvádí, že návrh zákona prošel připomínkovým řízením a že připomínky jsou k dispozici v příloze č. ... Připomínky nejsou k dispozici.
- 180) Předkládací zpráva se odvolává na to, že zákon je předkládán v souladu s dobrou praxí. Za tuto dobrou praxi předpokládáme mj. „Rámec PIFC“, jeho principy však nejsou v zákoně implementovány.
- 181) V důvodové zprávě, ani v předkládací zprávě, ani v návrhu novely není zmínka o tom, zda bude novelizována také prováděcí vyhláška – a to přesto, že některá ustanovení vyhlášky byla přesunuta do návrhu zákona.

- 182) V návrhu novely zákona postrádáme definici manažerské odpovědnosti a domníváme se, že systém finančních sankcí za porušení povinností při výkonu řídicí kontroly je demotivující a zhoršuje ochotu převzít manažerskou odpovědnost.
- 183) Řídicí kontrola je formální a přenáší odpovědnost na úředníka, zatímco rozhodovací pravomoc mají orgány např. kraje.
- 184) Není dostatečně vysvětleno, proč je zrušena následná řídicí kontrola. Není také stanoveno, zda půjde sloučit role při výkonu řídicí kontroly tak, jak to bylo upraveno ve stávajícím zákoně.
- 185) Návrh novely zákona není provázán s existujícím právním řádem (např. zákon o zadávání veřejných zakázek, zákon o úřednících územně samosprávních celků, zákoník práce, zákon o krajích), ani s již existujícími věcnými záměry zákonů, které s problematikou finanční kontroly souvisí (věcný záměr zákona o kontrole, věcný záměr nového zákona o úřednících).
- 186) Postrádáme definici vnější a vnitřní kontroly a její aplikaci v zákonem nově definovaných systémech finanční kontroly (zejména u veřejnosprávní kontroly a auditu ve veřejné správě)
- 187) § 11 odst. 2 a 3 – navrhujeme zrušit nově navrhovaná ustanovení.
- 188) Třídění na veřejnosprávní kontrolu před platbou a po platbě neodpovídá praxi a způsobovalo by mnoho nejasností (na toto členění nelze vůbec aplikovat kontroly operací již zálohově předfinancovaných poskytovatelem) a omezení (podle definic obou fází zde není vůbec možnost průběžného ověřování realizace podpořeného projektu). S uvedenými výhradami jsou takto vymezené fáze veřejnosprávní kontroly aplikovatelné pouze u žadatelů a příjemců veřejných finančních podpor. Toto členění je ale zcela irrelevantní

pro kontrolu hospodaření příspěvkových organizací, u kterých nelze vymezit takto definované fáze.

- 189) Zcela chybí úprava průběžné a následné veřejnosprávní kontroly hospodaření PO.
- 190) Jako problematické se nám jeví uplatňování standardů ISA u interního auditu (a to především proto, že se tyto standardy vztahují pouze na část výkonu interního auditu, tj. na finanční audit). V této souvislosti se jeví také jako problematické, že na jedné straně má interní audit tyto standardy jako doporučující, ale na druhé straně je možné za jejich nedodržování interního auditora odvolat.
- 191) Jako problematické a nesrozumitelné se nám jeví zavádění dalších subjektů do finanční kontroly a to tzv. orgánů finanční správy (a to i v souvislosti se stávající právní úpravou v zákoně č. 250/2000 Sb., kde vnímáme rozpory stávající právní úpravy v oblasti porušení rozpočtové kázně), domníváme se, že je v rozporu s ústavními principy také možnost vykonávat z úrovně ministerstva financí kontrolu organizačních složek státu, kam patří mj. NKÚ a BIS.
- 192) Je zbytečné do stávajícího systému finanční kontroly zavádět další formy kontroly (např. veřejnosprávní kontrola obcí a jimi zřizovaných PO v § 10).
- 193) Nedochozí k posílení role IA a že nastavování nových kompetencí při jeho odvolávání odporuje v důvodové zprávě deklarovanému posílení právních pojištění (odvolání při nesplnění kvalifikačních předpokladů, které nejsou v zákoně definovány). Písemný souhlas zastupitelstva ÚSC s jmenováním interního auditora je v rozporu se zákonem např. o krajích č. 129/2009 Sb.

- 194) Záležitosti upravené v § 3c) zvyšují riziko korupce a to, že kontrolní orgán bude disponovat tak citlivými údaji, bude zneužitelné