

Slabá místa zákona o finanční kontrole a navrhované novely na úrovni obcí

Seminář „Finanční kontrola ve veřejné správě, mezinárodní dobrá praxe a slabá místa v ČR“

11.4.2012, Poslanecká sněmovna Parlamentu ČR, Praha

Ing. Eva Klímová
vedoucí odboru interního auditu a kontroly ÚMČ Praha 2
klimovae@p2.mepnet.cz

Úvod

- ❖ podněty a připomínky od interních auditorů statutárních měst, městských částí a velkých obcí (není to pohled pouze jedince, nebo malé skupinky lidí)
- ❖ zkušenosti s příspěvkovými organizacemi = znalost prostředí nastavení řídicího kontrolního systému zejména v malých organizacích
- ❖ velmi odlišné prostředí od ministerstev, státních příspěvkových organizací, krajů a dalších státních organizací (rozličnost druhů činností)
- ❖ výkon agend státem přenesené působnosti (např. živnostenský úřad, matrika, výdej občanských průkazů a pasů, stavební úřad) a agend v samostatné působnosti (např. správa majetku, oblast školství, oblast sociální), výkon zřizovatele vůči příspěvkovým organizacím (např. základní školy, mateřské školy, knihovny, jídelny), existence organizačních jednotek (např. hasičský sbor, městská policie), dále je provozována hospodářská (doplňková) činnost (např. pronájem bytů, nebytových prostor)

Slabé stránky zákona a jeho novely

Motto: „Zákon nezohledňuje podmínky fungování ÚSC a jimi zřizovaných organizací, proto si každý z nás po těch letech jeho platnosti, musel najít svou vlastní cestu uzpůsobenou konkrétním podmínkám.“

Oblasti konkrétních případů:

1. funkční nezávislost interního auditu
2. manažerská odpovědnost
3. obecné připomínky

Funkční nezávislost interního auditu

- ovlivňování výkonu IA ze strany tajemníků úřadů (dvojkolejnost)
- interní auditoři jsou v mnoha případech omezováni v oblasti odměňování (setkávají se, bohužel, i s případy mobbingu)
- interní auditor v některých případech nemá přístup ke starostovi
- politika zasahuje a ovlivňuje systém fungování IA
- zprávy včetně výroků jsou předávány ke zhodnocení lidem, kteří k tomuto úkonu nemají funkční pravomoc (např. zaměstnanec ekonomického odboru apod.)
- je ovlivňována tvorba ročních plánů IA
- chybí personální zabezpečení útvarů interního auditu – na většině úřadů pracuje pouze 1 interní auditor, v některých případech i auditor na dohodu o provedení práce. Je pověřován i jinými činnostmi, než je interní audit. Na většině ÚMČ jsou spojeny interní audity s veřejnosprávní kontrolou, kde kontroloři jsou v převaze (tzn. kontrola převahuje nad auditem) a opětovně se objevuje pouze 1 interní auditor = rozpor s Mezinárodními standardy pro interní audit
- chybí plány vzdělávání interních auditorů (auditor, musí mít znalosti z mnoha odvětví – např. veřejné zakázky, účetnictví, správa domů, informační technologie, výkon státní správy, správní řád apod.). O vzdělávání rozhoduje buď vedoucí personálního oddělení, nebo tajemník úřadu. Útvary IA nemají na tuto oblast vlastní peněžní prostředky (svěřená část rozpočtu)
- chybí peněžní prostředky na případný odborný outsourcing (přizvání odborníka k provedení interního auditu, zejména v oblasti IT služeb)
- v případě nepohodlnosti je interní auditor odvolán či propuštěn

Návrh řešení

- v zákoně musí být jasně stanoveno postavení a fungování interního auditora, kdo konkrétně jej bude do funkce určovat apod.
- stanovit, zda se budeme v oblasti odměňování a vzdělávání řídit zákonem o úřednících, či nikoliv
- v zákoně musí být definována jasná a transparentní pravidla pro odměňování interních auditorů se zajištěním provázanosti na Katalog prací. Katalog prací by měl zahrnovat i odbornou certifikaci interních auditorů a její provázanost na platovou třídu. Platy interních auditorů by měly být srovnány na úroveň ostatních vedoucích pracovníků vzhledem k jejich odborným znalostem

Manažerská odpovědnost

- např. rada MČ, rada obce, uvolnění radní, zástupci starosty, uvolnění zastupitelé (např. předseda kontrolního nebo finančního výboru) apod. jsou v praxi skutečnými příkazci operací, mnohde disponují (hospodaří) s peněžními prostředky, podepisují smlouvy apod. Avšak tak, jak i nadále zůstávají jednotlivá ustanovení zákona 320/2001 Sb., o finanční kontrole, není řešena manažerská odpovědnost těchto osob a tím pádem dále nebudou spadat pod tento zákon = **zákon vůbec nezohledňuje fungování ÚSC = nepostihuje celý systém**
- chybí manažerská odpovědnost za nastavení kontrolního řídicího systému v organizaci, odpovědnost za přijetí či nepřijetí nápravných opatření
- v malých organizacích typu mateřské školy, jídelny, malé knihovny chybí personální zajištění pro výkon správce rozpočtu a hlavní účetní, i když se sloučí (není to jenom z hlediska počtu zaměstnanců, ale i z hlediska odborného pojetí – školník nebo kuchařka jsou správci rozpočtu a hlavními účetními – vůbec nerozumí tomu, co podepisují – jsou závislí na externích dodavatelích)

Návrh řešení

- vydat zcela nový zákon, který bude postihovat všechny manažerské linie včetně definování jasné odpovědnosti
- zákon musí postihnout i ÚSC a malé organizace čítající např. 2 zaměstnance

Obecné připomínky

- management měst, MČ, obcí je přesvědčen, že interní auditor je kontrolor
- v případě, že do zákona budou zapracovány sankce, tyto sankce nesmí ukládat interní auditor
- územní finanční orgány (tj. finanční úřady) se nemohou podílet na kontrole či auditu vnitřního kontrolního systému, nebo do tohoto systému zasahovat, nebo samy provádějí kontrolu u MČ v oblasti daní. Jsou zavedeny pro správu daní, a tudíž se nemohou podílet na této oblasti finanční kontroly (viz doporučení Světové banky z roku 2010)
- interní auditoři se řídí Mezinárodními standardy IIA, nemohou se řídit standardy ISA dle novely = dojde ke snížení kvality provádění interního auditu, jedná o odlišné pojetí práce (např. auditní spis dle ISA nemusí být dán k dispozici ke kontrole, pokud auditor nebude chtít)
- novela nejasným způsobem definuje hranici rozdílu mezi veřejnosprávní kontrolou a auditem ve veřejné správě
- předložená novela nenaplnuje protikorupční strategii vlády

Návrh řešení

- vzhledem ke všem popsaným skutečnostem vycházejícím ze současné praxe, interní auditoři měst, městských částí a obcí navrhuji vydat zcela nový zákon, nikoliv novelu



Děkuji za pozornost