

Univerzita Palackého v Olomouci
Právnická fakulta

Lola Vajdová

Finanční kontrola ve veřejné správě

Bakalářská práce

Olomouc 2024

Prohlašuji, že jsem bakalářskou práci s názvem „Finanční kontrola ve veřejné správě“ vypracovala samostatně a citovala jsem všechny použité zdroje. Dále prohlašuji, že vlastní text této práce včetně poznámek pod čarou má 79 910 znaků včetně mezer.

V Ostravě, dne 30. 3. 2024.

.....
Lola Vajdová

Ráda bych tímto poděkovala vedoucí mé bakalářské práce, JUDr. et Mgr. Taťáně Zelenské, Ph.D. za odborné vedení při vypracování této práce. Chtěla bych poděkovat zejména za cenné rady a připomínky, které mi v průběhu psaní mé práce vstřícně poskytovala.

Obsah

ÚVOD	6
1. VYMEZENÍ POJMŮ	8
1.1. VEŘEJNÁ SPRÁVA	8
1.2. VEŘEJNÉ FINANCE	9
1.3. KONTROLA	10
1.3.1. <i>Finanční kontrola</i>	10
2. ZÁKON O FINANČNÍ KONTROLE	12
2.1. PROVÁDĚCÍ VYHLÁŠKA Č. 416/2004 SB.	12
2.2. STRUČNÝ VÝVOJ ZÁKONA O FINANČNÍ KONTROLE	13
2.3. OBSAH ZÁKONA O FINANČNÍ KONTROLE	14
2.3.1. <i>Působnost</i>	14
2.3.2. <i>Vymezení základních pojmů</i>	15
2.3.3. <i>Systém finanční kontroly</i>	16
2.3.4. <i>Cíle finanční kontroly</i>	17
2.3.5. <i>Kontrolní metody a postupy</i>	17
3. VEŘEJNOSPRAVNÍ KONTROLA	19
4. FINANČNÍ KONTROLA PODLE MEZINÁRODNÍCH SMLUV	21
5. VNITŘNÍ KONTROLNÍ SYSTÉM	22
5.1. ŘÍDÍCÍ KONTROLA	22
5.2. INTERNÍ AUDIT	23
6. PRAKTICKÁ ČÁST	25
6.1. ZPRÁVY O VÝSLEDKÁCH FINANČNÍCH KONTROL	25
6.1.1. <i>Rok 2020 až 2022</i>	26
6.2. ZHODNOCENÍ AKTUÁLNÍ SITUACE A PROGNÓZY DO BUDOUCNA	29
6.2.1. <i>Nesrozumitelnost a nejasnost pravidel či postupů</i>	29
6.2.2. <i>Konzervativní přístup</i>	30
6.2.3. <i>Duplicita kontrol</i>	31
6.2.4. <i>Nedostatky v účtování a inventarizaci</i>	31
6.2.5. <i>Digitalizace</i>	32
6.2.6. <i>Problematika řídicí kontroly</i>	33
6.2.7. <i>Problematika interního auditu</i>	34
ZÁVĚR	36
SEZNAM POUŽITÝCH ZDROJŮ	39
SEZNAM POŽITÝCH TABULEK	44

SEZNAM ZKRATEK	45
ABSTRAKT A KLÍČOVÁ SLOVA	46
ABSTRACT AND KEY WORDS	46

Úvod

Pro svou bakalářskou práci jsem zvolila název „Finanční kontrola ve veřejné správě“. Proč jsem vybrala právě toto zaměření objasním v následujících řádcích. Veřejná správa je neodmyslitelnou součástí naší společnosti. Jsou na ni kladeny vysoké nároky, jelikož jejím prostřednictvím je zajištěno obstarávání základních potřeb občanům. Zvolené téma je mi blízké hned z několika důvodů. Prostřednictvím svého vysokoškolského studia oboru Právo ve veřejné správě a následně absolvované praxe v tomto oboru jsem se měla možnost posledních pár let intenzivně věnovat prohlubováním znalostí v této oblasti. Proto se dívám na tuto problematiku nikoli jen pohledem občana, ale i jako budoucí úředník veřejné správy, který si klade cíl přispět k efektivnějšímu fungování tohoto sektoru.

V dnešní době představují veřejné finance klíčový prvek stabilního fungování státu. Jakožto plátce daní ve vyspělé demokratické zemi mám zcela legitimní zájem mít přehled o tom, jak stát hospodaří s veřejnými prostředky. Finanční kontrola veřejné správy hraje proto důležitou roli nejen v oblasti poskytování informací, ale vede také k zajištění řádného fungování celého systému. Důležitost tohoto tématu spočívá v narůstající složitosti procesů ve veřejné správě, což s sebou přináší nová potenciální rizika, na které, dle mnohých odborníků, dosavadní právní úprava není schopna v dostatečné míře efektivně reagovat.¹

Z výše uvedených důvodů pokládám za přínosné věnovat se tomuto tématu nejen z vědecko-teoretického, ale zároveň i z profesně-praktického úhlu pohledu. Proto jsem se rozhodla práci rozdělit na dvě části, a to na část teoretickou, ve které budu vycházet primárně z odborné literatury, a na část praktickou, která bude čerpat zejména z ročních zpráv o výsledcích finančních kontrol, metodických pokynů, právních předpisů a aktuálně dostupných informací.

Co se týče struktury práce, pokládám za důležité v první kapitole vymezit základní pojmy, ze kterých práce bude vycházet. Druhou kapitolu věnuji popisu legislativní úpravy. Konkrétně se budu zabývat právním předpisem, který je pro tuto oblast klíčový, a to zákon č. 320/2001 Sb., o finanční kontrole ve veřejné správě a o změně některých zákonů. Ráda bych uvedla čtenáře do aktuální situace a obeznámila ho tak s plánovanými změnami, které se v oblasti dosavadní právní úpravy chystají. Pozornost bude věnována také vyhlášce č. 416/2004 Sb., která rozpracovává řadu zákonných ustanovení. Zákon o finanční kontrole ve veřejné správě rovněž zakotvuje systém finanční kontroly v České republice, který se skládá z

¹ KUPEC, Václav. *Moderní kontrola veřejné správy*. 1. vydání. Praha: Wolters Kluwer ČR, 2023, s. 69

veřejnosprávní kontroly, finanční kontroly vykonávané dle mezinárodních smluv a vnitřního kontrolního systému. Podrobnější vymezení těchto tří pilířů pokládám za nedílnou součást této práce, proto budou jednotlivým subsystémům věnované samostatné kapitoly.

Jak již jsem zmínila, ráda bych tyto teoretické znalosti a definice podložila praktickou částí v šesté kapitole, ve které budu vycházet primárně ze skutečných dopadů, které tato problematika v praxi přináší. Budu se zde věnovat analýze zpráv o výsledcích finančních kontrol, přičemž se zaměřím na nejaktuálnější informace, které jsou k dispozici. Jedná se o data poskytnutá za rok 2022 ve srovnání s předchozími roky 2020 a 2021. Závěrem praktické části by mělo být zhodnocení aktuální situace nynější právní úpravy a nastínění předpokládaného vývoje.

Tato bakalářská práce si klade za cíl nastudovat a analyzovat fungování finanční kontroly ve veřejné správě a být tak schopna ověřit stanovenou výzkumnou hypotézu, která zní: „stávající právní úprava finanční kontroly ve veřejné je v mnoha ohledech již zastaralá a nevyhovující, a měla by proto být nahrazena novou právní úpravou, která by byla schopna účinně reagovat na výzvy dnešní doby“. Z toho lze vyvodit, že práce bude opřena primárně o metodu analýzy, případně se zde bude ojediněle objevovat komparace s předešlými roky. Na závěr by práce měla zhodnotit přínosy a nedostatky z praxe a v návaznosti na to, být schopna předložit, nebo alespoň nastínit možná opatření ke zlepšení a zefektivnění současného systému. Pod slovem „zefektivnění“, v tomto kontextu, mám na mysli posílení schopnosti finanční kontroly účinně ověřovat dodržování stanovených pravidel a postupů, s co nejmenším vynaložením úsilí, stejně jako časových a finančních nákladů.

Očekávaným přínosem této bakalářské práce není tedy pouze poskytnout podrobný přehled o stávající právní úpravě finanční kontroly, ale také navrhnout konkrétní kroky a doporučení pro zefektivnění této oblasti s ohledem na praxi a aktuální vývoj. Práce by tak měla tvořit ucelený obraz o daném tématu a stát se tak uchopitelným a srozumitelným podkladem pro přiblížení problematiky čtenářům. Získané poznatky mohou sloužit jako podnět pro zlepšení systémů finanční kontroly ve veřejné správě, nebo jako podnět pro odbornou diskusi nad směřováním finanční kontroly v České republice.

1. Vymezení pojmů

Pro pochopení problematiky a porozumění obsahu této bakalářské práce pokládám za důležité na úvod vymezit základní pojmy, které budu ve své práci nadále používat. Pojmy, které jsem vybrala k vymezení, se odvíjejí od názvu práce „Finanční kontrola ve veřejné správě“. Nejprve se tedy zaměřím na termín, kterým je „veřejná správa“, jakožto oblast, ve které se kontrola odehrává. Následovat bude neméně důležité sousloví „veřejné finance“, jelikož ty jsou předmětem kontroly. A na závěr této kapitoly bude věnována pozornost samotné „kontrolě“, jakožto prováděné činnosti. Na kontrolu lze nahlížet z různých úhlů pohledu, v této práci se budeme zaměřovat na kontrolu z pohledu finančního práva.

1.1. Veřejná správa

Správa dle Pošváře je „*lidská činnost sledující záměrně nějaký cíl*“.² Termín je obecně užívaný. Často se objevuje také v oblastech jako je politologie, ekonomie nebo management.³

Veřejnou správu lze potom charakterizovat jako „*správu veřejných záležitostí ve společnosti zorganizované ve stát*“.⁴ Na rozdíl od správy soukromé je zde důležitý prvek veřejného zájmu a vázanosti právem.⁵ Veřejný zájem, jakožto neurčitý právní pojem, Vopálka charakterizuje jako „*obecný zájem společenství, vycházející ze společné vůle řešit určité záležitosti*“.⁶ Současná veřejná správa je chápána jako služba občanovi, přičemž důraz je kladen na splnění zákonem daných požadavků.

Veřejnou správu můžeme dále definovat jak z hlediska formálního, tak i materiálního. Formální pojetí se zaměřuje na organizační strukturu, tedy systém institucí, které správu vykonávají. Zatímco na materiální hledisko se nahlíží jako na funkční pojetí. Rozumíme tím správní činnost, která není zákonodárstvím, soudnictvím nebo vládou.⁷ Podle toho, kdo je nositelem veřejné moci, se veřejná správa dále člení na státní správu, samosprávu a ostatní

² POŠVÁŘ, Jaroslav. *Obecné pojmy správního práva*. Brno: Československý akademický spolek Právnický, 1946, s. 24

³ POTUČEK, Martin a kol. *Public Policy: A Comprehensive Introduction*. Praha: Karolinum Press, 2017, 21 s. Dostupné z: databáze Books.google.cz.

⁴ PRŮCHA, Petr. cit. In: SLÁDEČEK, Vladimír. *Obecné správní právo*. 4., aktualizované vydání. Praha: ASPI Wolters Kluwer ČR, 2019. s. 24 s.

⁵ SLÁDEČEK, Vladimír. *Obecné správní právo*. 4., aktualizované vydání. Praha: ASPI Wolters Kluwer ČR, 2019. s. 25

⁶ VOPÁLKA Vladimír. Ve veřejném zájmu. In: VANDUCHOVÁ, Marie, HOŘÁK, Jaromír (eds.). *Na křižovatkách práva. Pocta Janu Musilovi k 70. narozeninám*. Praha: C. H. Beck, 2011, s. 385

⁷ SLÁDEČEK, Vladimír. *Obecné správní právo*. 4., aktualizované vydání. Praha: ASPI Wolters Kluwer ČR, 2019. s. 25

veřejnou správu. Veřejnou moc Ústavní soud charakterizoval jako „*moc umožňující autoritativně rozhodovat o právech a povinnostech subjektů, ať už přímo či zprostředkovaně*“.⁸

1.2. Veřejné finance

Než začnu s vymezením pojmu veřejné finance, pokládám za prvořadé vymezit obecně pojem finance. Pod tímto slovem rozumíme určité finanční vztahy, jejichž jsou peníze materiálním nositelem.⁹ Jelikož se nacházíme v oblasti veřejné správy, jsou pro nás stěžejní veřejné finance. Karfíková veřejné finance chápe jako „*souhrn peněžních vztahů souvisejících s tvorbou, rozdělováním a použitím peněžních fondů ve veřejném sektoru*“.¹⁰ Hamerníková a Kubátová definují pojem podobně a dodávají, že k interakci dochází mezi veřejnými institucemi či orgány na jedné straně a ostatními subjekty na straně druhé.¹¹ Mrkývka na rozdíl od předešlých autorů neudává jasnou definici, ale volí cestu charakteristiky dle jednotlivých znaků, mezi které řadí specifický typ vztahů, operací a předmětu, které dle něj musí pojem naplňovat. Dále zde figuruje vazba na veřejný sektor a plnění veřejného zájmu.¹²

Definic napříč literaturou je tedy opravdu mnoho. Zákon o finanční kontrole nám k tomu přidává další vymezení v ustanovení § 2 písm. f), ve kterém zmiňuje, že veřejné finance jsou veřejné příjmy a veřejné výdaje. V novějších publikacích se můžeme setkat s názory, že zmiňovanou definici lze v současném znění zákona o finanční kontrole považovat za nadbytečnou. To například uvádí i autorka Czudek Kranecová a kol.¹³ K tomuto názoru se ostatně přikláním i já, jelikož se pojem podřadil pod veřejné prostředky a s tímto pojmem zákon i nadále pracuje.

⁸ Ústavní soud ČSFR: Nález Ústavního soudu České a Slovenské Federativní Republiky ze dne 9. 6. 1992, sp. zn. I. ÚS 191/92, publikovaný pod č. 3/1992 Sbírky usnesení a nálezů.

⁹ KARFÍKOVÁ, Marie. *Teorie finančního práva a finanční vědy*. Praha: Wolters Kluwer, 2017. 8 s.

¹⁰ Tamtéž, s. 9

¹¹ HAMERNÍKOVÁ, Bojka a KUBÁTOVÁ, Květa. *Veřejné finance: učebnice*. Vyd. 2. Praha: Eurolex Bohemia, 2004, s. 54

¹² MRKVÝKA, Petr a spol. *Veřejné finance a fiskální právo*. Brno: Masarykova univerzita, 2014, s. 10

¹³ CZUDEK KRANECOVÁ, Jana a kol. *Komentář k zákonu o finanční kontrole ve veřejné správě*. Plzeň: Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk, 2021. s. 30

1.3. Kontrola

Ačkoliv se práce věnuje kontrole, mnohdy dochází k zaměňování pojmu kontroly s termíny jako je dozor či dohled. Tyto názvy slov jsou sice dle Slovníku spisovného jazyka českého uváděny jako synonyma ke slovu kontrola, avšak na úseku finanční činnosti musíme význam těchto slov rozlišovat.¹⁴ K pochopení problematiky pokládám za důležité nejprve vymezit jednotlivé pojmy a vzájemně je mezi sebou odlišit.

Správní dozor se provádí vůči subjektům, které nejsou podřízeny dozorujícímu orgánu. Sleduje se zde dodržování zákonnosti, tedy především soulad se zákony a podzákonnými právními předpisy. Podobnou charakteristiku má i pojem dohled. Liší se však vykonávajícím subjektem. V případě, kdy se jedná o dohled, je činnost svěřena osobě odlišné od státu.¹⁵ Jako příklad mohu uvést Českou národní banku, která vykonává dohled nad finančním trhem.¹⁶ Dohled nad finančním trhem se zaměřuje na oblasti jako jsou bankovníctví, peněžnictví, pojišťovnictví a další oblasti tohoto trhu.¹⁷ V rámci této práce, je však stěžejní pojem kontrola. Kontrola se na rozdíl od správního dozoru zaměřuje nejen na soulad s právními předpisy, ale také na mimoprávní hlediska. To znamená, že se v rámci kontroly posuzují mimo jiné i faktory, jako jsou efektivita, hospodárnost a účelnost. Kontrola je uskutečňována v rámci správní organizace, ve vztazích nadřízenosti a podřízenosti.¹⁸ Což je další znak, kterým se odlišuje od správního dozoru.

Pro všechny výše uvedené pojmy ale platí společný znak, a to, že označují záměrnou činnost, kdy se „*porovnává stav reálný se stavem podle konkrétních pravidel*“.¹⁹ Jak již jsem avizovala, práce se bude dále zabývat pouze kontrolou, a to konkrétně finanční kontrolou. Bude se tedy na tento pojem pohlížet z pohledu finančního práva.

1.3.1. Finanční kontrola

Někteří autoři odborné literatury rozdělují kontrolu na dvě oblasti. A to kontrolu prováděnou veřejnou správou (dále členěnou na vnitřní a vnější) a kontrolu vykonávanou

¹⁴ KOLEKTIV ÚSTAVU PRO JAZYK ČESKÝ ČSAV. *Slovník spisovného jazyka českého* [online databáze]. Praha: Ústav pro jazyk český AV ČR, 1960–1971, aktualizováno 2011 [cit. 1. února 2024]. Dostupné z: [databáze ssjc.ujc.cas.cz](https://www.ujc.cas.cz).

¹⁵ SLÁDEČEK, Vladimír. *Obecné správní právo*. 4., aktualizované vydání. Praha: ASPI Wolters Kluwer ČR, 2019. s. 227 - 230

¹⁶ Aktuální znění: § 1 odst. 1 zákona č. 6/1993 Sb., zákon České národní rady o České národní bance, ve znění pozdějších předpisů.

¹⁷ ČNB. *Dohled nad finančním trhem* [online]. [cnb.cz](https://www.cnb.cz/cs/dohled-financni-trh/), [cit. 21. března 2024]. Dostupné z: <https://www.cnb.cz/cs/dohled-financni-trh/>.

¹⁸ KARFÍKOVÁ, Marie. *Teorie finančního práva a finanční vědy*. Praha: Wolters Kluwer, 2017. 96 s.

¹⁹ Tamtéž, s. 91

subjekty stojící mimo ni a vůči ní směřující.²⁰ Kontrola, jejímž vykonavatelem je veřejná správa, je pro nás v této části stěžejní, jelikož do této oblasti řadíme i finanční kontrolu, kterou se nyní budeme zabývat. Je zajímavé, že ačkoliv máme zákonnou úpravu finanční kontroly, v zákoně přímou definici tohoto pojmu nenalezneme. Aby se tak kontrola mohla nazývat finanční kontrolou, je potřeba, aby činnost opravdu naplňovala znaky typické pro kontrolu ve smyslu finančního práva.

Nejprve bych začala tím, že se musí jednat o proces porovnávající stav skutečný se stavem žádoucím.²¹ Dále se zkoumá, zda je mezi kontrolujícím a kontrolovaným subjektem vztah nadřízenosti a podřízenosti, typický pro kontrolu. V této části může nastat rozpor, jelikož finanční kontrola dopadá i na vztahy, které nelze nazvat jednoznačně nadřízeným či podřízeným. Například když se jedná o poskytovatele a příjemce finančních prostředků. Zde ovšem dochází ke vzniku vztahu na základě smluvního ujednání. V praxi to vypadá tak, že příjemce (kontrolovaný) obdrží finanční prostředky, o které měl zájem, ale zároveň se podřídí právu poskytovatele (kontrolujícího), který má legitimní zájem to kontrolovat. Proto i tyto vztahy zde spadají. Posledním znakem je předmět kontroly. V případě finanční kontroly je to nakládání s veřejnými prostředky. Důležité je zde zopakovat, že se neposuzuje jen stav žádoucí dle stanovených standardů a právních předpisů, ale také efektivnost, hospodárnost a účelnost.²²

Ministerstvo financí České republiky definuje tento typ kontroly jako soubor řídicích a kontrolních prvků propojených do systému, jehož cílem je zabezpečit potřebnou úroveň ochrany veřejných prostředků.²³ Problematika finanční kontroly ve spojitosti s veřejnou správou je poměrně rozsáhlé téma, pro bližší uchopení a porozumění obsahu pojmu budou následující kapitoly mé práce věnované právě tomuto tématu.

²⁰ BARTOŇ, Michal. *Kontrolní mechanismy fungování veřejné správy*. V Olomouci: Periplum, 2009. s. 18

²¹ KRÁLÍČEK, Vladimír, MOLÍN, Jan. *Vnější a vnitřní kontrola z pohledu managementu*. Praha: Wolters Kluwer, 2014. s. 14

²² KARFÍKOVÁ, Marie. *Teorie finančního práva a finanční vědy*. Praha: Wolters Kluwer, 2017. s. 98 - 99

²³ CENTRÁLNÍ HARMONIZAČNÍ JEDNOTKA. *Základní informace* [online]. mfc.cz, 24. ledna 2006 [cit. 19. ledna 2024]. Dostupné z: <https://www.mfc.cz/cs/kontrola-a-regulace/rizeni-a-kontrola-verejnych-financi/financni-kontrola/zakladni-informace>.

2. Zákon o finanční kontrole

Klíčovým právním předpisem, kterým je upraven systém finanční kontroly v České republice, je zákon č. 320/2001 Sb., o finanční kontrole ve veřejné správě a o změně některých zákonů (dále jen „zákon o finanční kontrole“). Tento zákon nabyl účinnosti dne 1. ledna 2002. Přijetí tohoto zákona bylo nezbytným předpokladem pro vstup České republiky do Evropské unie. Zákonná regulace finanční kontroly se dotýká široké škály subjektů. Proto je pro orgány veřejné správy a všechny dotčené subjekty důležité, aby se orientovali nejen v zákoně, ale i v dalších právních předpisech upravující činnost orgánů veřejné správy.²⁴

Následující podkapitoly budou věnovány seznámení čtenáře se zákonem o finanční kontrole a se základními oblastmi, které se s touto problematikou pojí.

2.1. Prováděcí vyhláška č. 416/2004 Sb.

Na zákon o finanční kontrole, který je považován za obecný právní předpis regulující oblast finanční kontroly, se odvolává řada dalších právních předpisů. Mezi hlavní řadíme prováděcí vyhlášku č. 416/2004 Sb. Je to důležitý právní předpis, jelikož nám upravuje potřebnou právní regulaci kontrolních postupů v oblasti řízení veřejných financí a správy veřejných prostředků s využitím dosavadní nejlepší mezinárodní praxe.²⁵ Dává nám v podstatě podrobný návod k jednotlivým fázím procesu kontroly. Záměrem přijetí této vyhlášky bylo vytvořit podmínky pro sjednocení používání kontrolních metod a postupů, jak v rámci finančního řízení, tak v oblasti auditní činnosti.²⁶

Stejně jako u jiných právních předpisů, i zde proběhly jisté úpravy. Při poslední novele v roce 2020 došlo k legislativně technické úpravám v reakci na změny provedené v zákoně o finanční kontrole. Jednalo se například o umožnění provádět schvalovací procesy řídicí kontroly v elektronické podobě.²⁷ Dále byl sjednocen způsob předkládání a termín odevzdávání

²⁴ CZUDEK KRANECOVÁ, Jana a kol. *Komentář k zákonu o finanční kontrole ve veřejné správě*. Plzeň: Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk, 2021. s. 7

²⁵ Ministerstvo financí ČR (oddělení 7102 - Právní zastupování a poradenství). *Vyhláška č. 416/2004 Sb. - plné znění s komentářem* [online]. Praha: ČESKÝ A MORAVSKÝ ÚČETNÍ DVŮR. Dostupné z: <https://www.cmud.cz/financni-kontrola/zakony-financni-kontrola/>.

²⁶ DVOŘÁK, Bohdan, DVOŘÁKOVÁ, Jana. *Pracovní postupy a dokumentace při realizaci veřejnoprávních kontrol a interního auditu*. Pardubice: Nakladatelství Český a moravský účetní dvůr, 2004. s. 117

²⁷ Aktuální znění: § 16 vyhlášky č. 416/2004 Sb., kterou se provádí zákon č. 320/2001 Sb., o finanční kontrole ve veřejné správě a o změně některých zákonů, ve znění zákona č. 309/2002 Sb., zákona č. 320/2002 Sb. a zákona č. 123/2003 Sb., ve znění pozdějších předpisů.

zpráv o výsledcích finančních kontrol Ministerstvu financí.²⁸ Úpravy proběhly také ohledně rozsahu informací o závažných zjištěních a ročních zpráv.²⁹

2.2. Stručný vývoj zákona o finanční kontrole

Navzdory snahám Ministerstva financí nebyl zákon o finanční kontrole od svého přijetí doposud významně změněn, byl pouze několikrát novelizován, od svého vzniku konkrétně dvaadvacetkrát. Změny však převážně reagovaly pouze na nové právní předpisy související s ustanoveními zákona o finanční kontrole, přičemž nezahrnovaly komplexní změny, které by reflektovaly společenský vývoj a posun ve fungování veřejné správy. Ministerstvo financí připravilo v letech 2006 až 2016 celkem sedm návrhů na kompletní novelizaci zákona o finanční kontrole, přičemž všechny tyto návrhy byly ukončeny ještě před jejich schválením vládou, nebo byly zamítnuty Parlamentem. Často byly vznášeny výhrady ohledně ústavních limitů při regulaci hospodaření územně samosprávných celků. Další pochybnosti se týkaly přílišné zátěže kontrolovaných osob v souvislosti s obávanými duplicitními kontrolami. V obecné rovině bylo Ministerstvu financí vytýkáno, že nepodkládá předchozí návrhy zákonů analýzami či nedává dostatečný prostor diskusím se zástupci orgánů veřejné správy, jichž se právní úprava dotýká.³⁰

Co se týče aktuální situace ohledně nové právní regulace upravující oblast finanční kontroly, jeden z posledních pokusů byl projekt „Posílení řízení a kontroly veřejných financí“. Centrální harmonizační jednotka v roce 2022 připravovala věcný záměr zákona o řízení a kontrole veřejných financí, který by měl nahradit stávající zákon o finanční kontrole. Během tohoto projektu se Centrální harmonizační jednotka zaměřovala na odstranění nedostatků, které ji byly při předešlé snaze o novelizaci zákona odbornou veřejností vytýkány.³¹ Aktuální situace (k datu 11. března 2024) vypadá tak, že byl dne 21. února 2024 vládou schválen věcný záměr zákona o řízení a kontrole veřejných financí. Ministr financí má nyní za úkol vypracovat a vládě do 30. září 2024 předložit návrh znění této právní úpravy spolu s návrhem zákona, kterým se

²⁸ Aktuální znění: § 32 vyhlášky č. 416/2004 Sb., kterou se provádí zákon č. 320/2001 Sb., o finanční kontrole ve veřejné správě a o změně některých zákonů, ve znění zákona č. 309/2002 Sb., zákona č. 320/2002 Sb. a zákona č. 123/2003 Sb., ve znění pozdějších předpisů.

²⁹ Tamtéž, § 33, 33a

³⁰ Ministerstvo financí. *Věcný záměr zákona o řízení a kontrole veřejných financí (materiál)* [online]. Aplikace ODok, 2023. Dostupné z: <https://www.odok.cz/portal/veklep/material/KORNCV6FLW73/>.

³¹ Centrální harmonizační jednotka. *Činnost Centrální harmonizační jednotky v roce 2022 a plány do roku 2023* [online]. Praha: Ministerstvo financí České republiky, 2023. Dostupné z: <https://www.mfcr.cz/cs/kontrola-a-regulace/rizeni-a-kontrola-verejnych-financi/financni-kontrola/metodicka-podpora-k-financni-kontrola/2023/cinnost-centralni-harmonizacni-jednotky-50287>.

mění některé zákony v souvislosti s přijetím zákona o řízení a kontrole veřejných financí.³² Vzhledem k aktuálnosti této problematiky, která se každý den vyvíjí, nemohu sestavit shrnutí s jasným závěrem, jelikož nejsou momentálně zveřejněny všechny potřebné informace a výsledky. Tato práce si klade za cíl především nastínit aktuální situaci a stručně zhodnotit očekávaný vývoj této problematiky, čemuž se také bude věnovat nadále ve své praktické části.

2.3. Obsah zákona o finanční kontrole

V následujících podkapitolách se pokusím alespoň stručně seznámit čtenáře se strukturou a obsahem dosavadního zákona o finanční kontrole. Jelikož členění této právní úpravy pokládám za zcela logické a srozumitelné, budu i já postupovat chronologickým způsobem dle jednotlivých částí zákona.

2.3.1. Působnost

Předmětem právní úpravy je kontrola vykonávaná v rámci samotných orgánů veřejné správy a mezi orgány veřejné správy a žadateli či příjemci veřejné finanční podpory.³³ Spadá zde i kontrola dle mezinárodních smluv, například při čerpání finančních prostředků z evropských fondů.³⁴ Dále do působnosti zákona o finanční kontrole spadá dohled nad státním podnikem. Česká republika totiž prostřednictvím státního podniku provádí podnikatelskou činnost s majetkem státu, a tudíž dle § 2 písm. g) zákona o finanční kontrole nakládá s veřejnými prostředky. Naopak negativní působnost tohoto zákona je vymezena v ustanovení § 1 odst. 3. Nevztahuje se na kontrolu vykonávanou Nejvyšším kontrolním úřadem, stejně jako na kontrolu hospodaření s majetkem zvláštního charakteru a hospodaření územních samosprávných celků podle zvláštních právních předpisů. Dále zde nespadá kontrola právnických osob, které jsou zakládány státem nebo územními samosprávnými celky na základě zvláštních právních předpisů. Je zde ovšem výjimka, a sice kontrola při poskytování veřejné finanční podpory. Co se týče přestupků, ty jsou ze zákona vyňaty a přeřazeny do zákona č. 250/2016 Sb., o odpovědnosti za přestupky, ve znění pozdějších předpisů.

³² Vláda ČR: Usnesení Vlády České republiky ze dne 21. února 2024 č. 115/2024 (předkládací zpráva) [online]. Aplikace ODok, 2023. Dostupné z: <https://www.odok.cz/portal/veklep/material/KORNCV6FLW73/>.

³³ Aktuální znění: § 1 zákona č. 320/2001 Sb., o finanční kontrole ve veřejné správě a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů.

³⁴ Tamtéž, § 3

2.3.2. Vymezení základních pojmů

Zákonodárce v úvodu zákona stanovuje několik právních pojmů, které považuje za důležité objasnit. Jelikož některé pojmy mají specifický význam v kontextu tohoto zákona, považuji i já za důvodné přiblížit některé z těchto pojmů. Pro účely této práce jsem vybrala pojem „orgán veřejné správy“ a souhrnné označení „zásady 3 E“ pro pojmy, jako jsou hospodárnost, efektivnost a účelnost.

A. Orgán veřejné správy

První z pojmů, který se v zákoně o finanční kontrole často opakuje je „orgán veřejné správy“. Tímto označením zákon rozumí:

- organizační složky státu
- územní samosprávné celky
- ostatní orgány veřejné správy.

Do územních samosprávných celků spadají kraje, obce, statutární města, hlavní město Praha a jeho městské části. Označení ostatní orgány veřejné správy v sobě zahrnuje státní příspěvkové organizace, státní fondy, dobrovolné svazky obcí, příspěvkové organizace územního samosprávného celku, městské části hlavního města Prahy, dobrovolného svazku obcí, státní organizace Správa železniční dopravní cesty a jiné právnické osoby zřízeny k plnění úkolů veřejné správy či hospodařící s veřejnými prostředky.³⁵

B. Zásady 3 E

Jeden z hlavních cílů finanční kontroly je prověřovat hospodárné, efektivní a účelné nakládání s veřejnými prostředky. V angličtině se pro tento požadavek užívá označení „3 E“. Jedná se o složení tří anglických slov, *economy – efficiency – effectiveness*. Do českého jazyka překládáme jako hospodárnost – účelnost – efektivnost. Jedná se o důležité zásady (principy), které je třeba uplatňovat při hospodaření s veřejnými prostředky. Je jim věnována pozornost v ustanovení § 2 zákona o finanční kontrole a prostupují celým zákonem.

Zásadu hospodárnosti nařízení Evropské unie formuluje jako požadavek na to, aby prostředky využívané orgánem veřejné správy byly dodány včas, v dostatečném množství, v odpovídající kvalitě a za nejvýhodnější cenu.³⁶ Důraz je obvykle kladen na co nejnižší

³⁵ Aktuální znění: § 2 písm. a) zákona č. 320/2001 Sb., o finanční kontrole ve veřejné správě a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů.

³⁶ Nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU, Euratom) 2018/1046 ze dne 18. července 2018, kterým se stanoví finanční pravidla pro souhrnný rozpočet Unie, mění nařízení (EU) č. 1296/2013, (EU) č. 1301/2013, (EU) č.

vynaložení peněžních prostředků. Podstatou zásady efektivity je usilování o dosažení co nejvyššího užítku z prováděných činností za co nejnižší náklady spojené s tím.³⁷ Posuzuje se zde výkonnost ve vazbě na kvalitu. A nakonec zásada účelnosti, jejíž naplnění se hodnotí v souvislosti se stanovenými cíli. Kritérium účelnosti prověřuje ekonomickou racionalitu použitých zdrojů. Jinými slovy se zde zkoumá, zda „*použití veřejných prostředků zajistí optimální míru dosažení cílů při plnění vytyčených úkolů*“.³⁸

Dodržování těchto pravidel pomáhá eliminovat plýtvání veřejných prostředků a snižuje riziko korupce či podvodu.³⁹ Proto jsou tyto zásady také součástí řádného finančního řízení.

2.3.3. Systém finanční kontroly

Jelikož jsem se rozhodla kopírovat strukturu posloupnosti zákona o finanční kontrole, budu se v této podkapitole věnovat finanční kontrole, jakožto součásti finančního řízení zabezpečující hospodaření s veřejnými prostředky. Jak už z textu vyplývá, finanční kontrola je systém sloužící k ochraně veřejných prostředků. Děje se tak vzájemným propojením řídicích a kontrolních mechanismů. V případě, že není zajištěno jejich řádné fungování, může docházet k závažným nedostatkům, které mají za následek již zmiňované nehospodárné, neefektivní a neúčelné nakládání s veřejnými prostředky.⁴⁰

Kontrolní systém České republiky se skládá z řídicích a kontrolních mechanismů seskupených do třech dílčích podsystemů, a to:

- a) systém finanční kontroly vykonávaný kontrolními orgány (veřejnosprávní kontrola)
- b) systém finanční kontroly vykonávaný podle mezinárodních smluv
- c) vnitřní kontrolní systém v orgánech veřejné správy
 - ve formě řídicí kontroly
 - ve formě interního auditu.⁴¹

1303/2013, (EU) č. 1304/2013, (EU) č. 1309/2013, (EU) č. 1316/2013, (EU) č. 223/2014 a (EU) č. 283/2014 a rozhodnutí č. 541/2014/EU a zrušuje nařízení (EU, Euratom) č. 966/2012.

³⁷ Tamtéž

³⁸ NEMEC, Juraj a kol. *Kontrola ve veřejné správě* 1. vyd. Praha: Wolters Kluwer ČR, 2010. s. 57

³⁹ Půček, Milan Jan, Páleníková, Markéta. *Hospodárnost, efektivnost, účelnost (jako nástroj pro zlepšení řízení a kontroly veřejných financí)* [online]. Brno: Masarykova universita, 2022. Dostupné z: <https://www.mfcr.cz/cs/kontrola-a-regulace/řízení-a-kontrola-veřejných-financí/posílení-řízení-a-kontroly-veřejných-fin/publicita-projektu/2022/mezinárodní-konference-k-projektu-posíle-48895>.

⁴⁰ CZUDEK KRANECOVÁ, Jana a kol. *Komentář k zákonu o finanční kontrole ve veřejné správě*. Plzeň: Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk, 2021. s. 42

⁴¹ Aktuální znění: § 3 zákona č. 320/2001 Sb., o finanční kontrole ve veřejné správě a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů.

Jak již jsem v úvodu práce avizovala, seznámení s výše uvedenými podsystémy finanční kontroly považuji pro tuto bakalářskou práci za směrodatné, proto jednotlivým bodům bude věnována samostatná kapitola.

2.3.4. Cíle finanční kontroly

Hlavní cíle finanční kontroly zákonodárce vyjmenovává v § 4 zákona o finanční kontrole. Zákon o finanční kontrole vychází z mezinárodní praxe obsažené v mezinárodních standardech. Jedná se například o Integrovaný rámec vnitřní kontroly vydaný v roce 2013 mezinárodní iniciativou COSO či standardy vydávané Mezinárodní organizací nejvyšších kontrolních institucí INTOSAI.⁴²

Účelem zákona o finanční kontrole je nastavit základní kritéria pro nastavení systému finanční kontroly a poskytnout tak maximální možnou ochranu nad veřejnými prostředky svěřeným orgánům veřejné správy.⁴³ Jako i v jiných odvětvích, i zde je kladen důraz na dodržování platných právních předpisů a opatření. Toto vyplývá nejen ze zákona o finanční kontrole, ale i z ustanovení čl. 3 odst. 3 Ústavy ČR, kde je stanovena povinnost orgánů veřejné správy dodržovat zákony. Nesmím opomenout zmínit také požadavek na zajištění hospodárného, efektivního a účelného výkonu veřejné správy. Zmiňované zásady „3 E“ jsou v této oblasti stěžejní, a proto je kontrola dodržování těchto pravidel součástí výkonu finanční kontroly.⁴⁴

Pokud bych měla shrnout uvedené požadavky v zákoně o finanční kontrole, mohla bych uvést, že společným znakem všech vymezených cílů je zajistit co nejvyšší možnou ochranu veřejných prostředků.

2.3.5. Kontrolní metody a postupy

K zajištění řádného průběhu finanční kontroly zákon v ustanovení § 6 demonstrativně vyjmenovává nejčastěji používané metody. Další jednotlivé kontrolní metody a postupy jsou potom podrobněji popsány v prováděcí vyhlášce k tomuto zákonu. Cílem správného výběru kontrolních metod je zjistit objektivní informace o tom, zda jsou řádně plněny stanovené úkoly

⁴² Více informací o COSO a INOSAI dostupné na: <https://www.coso.org/guidance-on-ic/> / <https://www.intosai.org/index.html>

⁴³ CZUDEK KRANECOVÁ, Jana a kol. *Komentář k zákonu o finanční kontrole ve veřejné správě*. Plzeň: Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk, 2021. s. 42 - 50

⁴⁴ Aktuální znění: § 4 odst. 1 zákona č. 320/2001 Sb., o finanční kontrole ve veřejné správě a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů.

jak ze strany kontrolního orgánu, tak ze strany subjektů, které jsou kontrolovány. Při výkonu finanční kontroly se využívají převážně kontrolní metody založené na:

- zjištění skutečného stavu, který je porovnán se stavem žádoucím
- sledování, zda je nakládáno s veřejnými prostředky hospodárně, efektivně a účelně
- šetření a ověřování finančních a majetkových operací
- kontrolních matematických výpočtech a analýze údajů ve finančních výkazech nebo informačních systémech.⁴⁵

Na kontrolní metody navazují kontrolní postupy, které spočívají ve shromažďování, třídění a vyhodnocení informací získaných vhodně zvolenou kontrolní metodou. V praxi se uplatňují zejména postupy schvalovací, operační, hodnotící a revizní.⁴⁶

⁴⁵ Aktuální znění: § 6 odst. 1 zákona č. 320/2001 Sb., o finanční kontrole ve veřejné správě a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů.

⁴⁶ Tamtéž, § 6 odst. 2.

3. Veřejnosprávní kontrola

V této kapitole se budu věnovat veřejnosprávní kontrole, jakožto jedné ze tří částí systému finanční kontroly. Jak již jsem nastínila v předchozích kapitolách, jedná se o systém kontroly vykonávaný kontrolními orgány. V zákoně o finanční kontrole je veřejnosprávní kontrola vymezena v části druhé.

Tento typ kontroly lze popsat jako dohled nad skutečnostmi, které mají vliv na správu veřejných prostředků. Především tedy pokud se jedná o veřejné výdaje včetně veřejné finanční podpory u kontrolovaných osob. Kontroluje se zde také dodržování právních předpisů v oblasti účetnictví a zákona o zadávání veřejných zakázek.⁴⁷ Je to neustálý proces, který zákon rozděluje na předběžnou, průběžnou a následnou kontrolu.⁴⁸ Z těchto názvů lze snadno odvodit v jaké časové fázi se kontrola uskutečňuje. Pokud bych měla demonstrovat postup na konkrétním příkladě, vybrala bych si častý příklad z praxe, kdy se jedná o dotace. Při poskytnutí dotace se předběžná kontrola provádí před vydáním rozhodnutí. V této fázi se posuzuje například zda žadatel splňuje kritéria určená pro poskytnutí finanční podpory. Je to důležité, jelikož v případě zjištění nedostatků by to mohlo mít za následek neschválení celé operace. Předběžná kontrola končí rozhodnutím o poskytnutí dotace. Následuje průběžná kontrola. Zde se prověřuje, zda příjemce dotace dodržuje správný postup a řídí se stanovenými podmínky v průběhu čerpání dané veřejné finanční podpory. A nakonec, po skončení celého procesu, přichází následná kontrola, která se provádí až po vyúčtování.⁴⁹

Co se týče působnosti orgánů vykonávající veřejnosprávní kontrolu, tomu zákonodárce věnuje ustanovení § 7 - 11 zákona o finanční kontrole. Zdůraznila bych zde roli Ministerstva financí, které je dle kompetenčního zákona ústředním orgánem státní správy pro oblast finanční kontroly.⁵⁰ To ostatně potvrzuje i zákon o finanční kontrole, který mu svěřuje rozsáhlé pravomoci, aby bylo schopno správně nastavit celý systém. Krom výše uvedeného zastává Ministerstvo financí také funkci centrální harmonizační jednotky, která má za úkol zabezpečovat legislativní činnost a poskytovat metodickou podporu v této oblasti.⁵¹ Osobně si

⁴⁷ Aktuální znění: Zákon č. 134/2016 Sb., o zadávání veřejných zakázek, ve znění pozdějších předpisů.

⁴⁸ DVOŘÁK, Bohdan, DVOŘÁKOVÁ, Jana. *Pracovní postupy a dokumentace při realizaci veřejnosprávních kontrol a interního auditu*. Pardubice: Nakladatelství Český a moravský účetní dvůr, 2004. s. 7

⁴⁹ NOVÁKOVÁ, Ivana, VELÍŠKOVÁ, Anna. *Finanční kontrola ve veřejné správě v dotazech a odpovědích*. Praha: BOVA POLYGON, 2005, s. 45 - 49

⁵⁰ Aktuální znění: § 4 odst. 1 zákona č. 2/1969 Sb., České národní rady o zřízení ministerstev a jiných ústředních orgánů státní správy České socialistické republiky, ve znění pozdějších předpisů.

⁵¹ CZUDEK KRANECOVÁ, Jana a kol. *Komentář k zákonu o finanční kontrole ve veřejné správě*. Plzeň: Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk, 2021. s. 71

myslím, že v tomto směru Ministerstvo financí České republiky funguje velmi dobře a pomáhá nejen pracovníkům veřejné správy, ale také široké veřejnosti přiblížit tuto problematiku.

Veřejnosprávní kontrola se provádí prostřednictvím ověřování příslušných dokumentů, nebo se odehrává přímo „na místě“ u kontrolované osoby.⁵² Celý proces realizace veřejnosprávní kontroly je podrobně popsán v kontrolním řádu⁵³, ke kterému se subsidiárně využívá také správní řád.⁵⁴ A jako i v jiných oblastech práva, i zde platí zásada přiměřenosti. To ostatně vyjadřuje i § 13 odstavec 2 zákona o finanční kontrole. Pro výkon veřejnosprávní kontroly, a tedy pro vykonavatele této činnosti, je znalost a dodržení správného postupu zcela zásadní. Pro účely této práce však výše uvedené informace pokládám za dostačující.

⁵² REKTORÍK, Jaroslav, ŠELEŠOVSKÝ, Jan. *Kontrolní systémy veřejné správy a veřejného sektoru*. Praha: Ekopress, 2003. s. 69

⁵³ Aktuální znění: Zákon č. 255/2012 Sb. zákon o kontrole (kontrolní řád), ve znění pozdějších předpisů.

⁵⁴ Aktuální znění: Zákon č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů.

4. Finanční kontrola podle mezinárodních smluv

Česká republika je členem několika významných mezinárodních organizací, které mají na našem území své ekonomické zájmy. Proto byl do systému finančních kontrol zařazen také dohled nad financemi poskytovanými mezinárodními organizacemi.⁵⁵

Zákonodárce byl v zákoně o finanční kontrole při vymezení tohoto systému kontroly poměrně stručný. Jedním z důvodů bylo i to, že ustanovení upravující daný systém odkazují také na vyhlášené mezinárodní smlouvy, které blíže specifikují podmínky a rozsah těchto finančních kontrol. Aby to bylo v souladu s českým právním řádem upravuje článek 10a odst. 1 Ústavy České republiky. Toto ustanovení umožňuje delegaci určitých pravomocí orgánů České republiky na mezinárodní instituce či organizace.⁵⁶ V rámci této problematiky se delegace projevuje tak, že jestliže tak stanoví mezinárodní smlouva, která je součástí právního řádu České republiky, mají mezinárodní organizace či instituce oprávnění provádět finanční kontrolu skrze své vlastní kontrolní orgány. Systém je založen na vzájemné spolupráci subjektů. To znamená, že mezinárodní organizace mají právo vyžadovat spolupráci od orgánů veřejné správy, které ji mají povinnost poskytnout, stejně jako mají povinnost poskytnout součinnost kontrolované osoby. Naopak orgány veřejné správy mají právo či dokonce povinnost požadovat po mezinárodních organizacích zprávy o provedených kontrolách a následně je předat Ministerstvu financí.⁵⁷

⁵⁵ Aktuální znění: § 3 odst. 2 zákona č. 320/2001 Sb., o finanční kontrole ve veřejné správě a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů.

⁵⁶ Aktuální znění: čl. 10a odst. 1 ústavního zákona č. 1/1993 Sb., Ústava České republiky.

⁵⁷ Aktuální znění: § 24 zákona č. 320/2001 Sb., o finanční kontrole ve veřejné správě a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů.

5. Vnitřní kontrolní systém

Pro obecné vysvětlení pojmu vnitřní kontrolní systém uvádí Nováková a Velíšková jasnou a srozumitelnou definici, která říká, že je to „*souhrn postupů, mechanismů a opatření zajišťující vedení organizace k dosažení stanovených cílů*“.⁵⁸ Pokud bych měla tuto definici zjednodušit a pokusit se o zcela neodborné vysvětlení, mohla bych uvést, že se v rámci veřejné správy jedná o kontrolu typu „sama sebe“. Jak totiž název napovídá, na rozdíl od předešlých systémů, zde není prvek vnější kontroly.

Tento systém finanční kontroly považují za velmi důležitý, jelikož pomáhá dosahovat efektivního plnění povinností a úkolů veřejné správy a zároveň dohlíží na hospodárné a účelné hospodaření s veřejnými prostředky. Mnohdy je tento systém první, který nedostatek odhalí, upozorní na něj a může tak předejít závažnějším rizikům. Z toho vyplývá, že má vnitřní kontrola především preventivní charakter. Děje se tak skrze provádění kontrolních činností, které zajišťují odpovědní vedoucí zaměstnanci.⁵⁹

Je nutné zmínit, že se vnitřní kontrolní systém v orgánech veřejné správy odehrává ve dvojí formě. A sice ve formě řídicí kontroly, za kterou jsou odpovědní již zmínění vedoucí zaměstnanci a ve formě interního auditu, jakožto organizačně izolovaný a funkčně nezávislý proces, zajišťovaný zpravidla funkčně nezávislým útvarem, který hodnotí a posuzuje efektivitu řídicí kontroly.⁶⁰ Podoba vnitřního kontrolního systému jednotlivých orgánů veřejné správy se odvíjí od jejich specifických potřeb a úkolů, které mají plnit. Dle standardů pro nastavení systému vnitřního řízení a kontroly se tento systém skládá z pěti základních prvků. Jedná se o kontrolní prostředí, kontrolní činnosti, řízení rizik, tok informací a monitoring.⁶¹

5.1. Řídicí kontrola

První ze zmiňovaných forem vnitřního kontrolního systému je řídicí kontrola. Řídicí kontrolu definuje ustanovení § 3 odstavec 4 zákona o finanční kontrole. Jedná se o typ kontroly, která je nedílnou součástí vnitřního řízení orgánu veřejné správy. Dělí se na tři fáze, které lze popsat jako:

⁵⁸ NOVÁKOVÁ, Ivana, VELÍŠKOVÁ, Anna. *Finanční kontrola ve veřejné správě v dotazech a odpovědích*. Praha: BOVA POLYGON, 2005, s. 12

⁵⁹ DVOŘÁK, Bohdan, DVOŘÁKOVÁ, Jana. *Zákon o finanční kontrole v praxi a předpisy související*. Pardubice: Nakladatelství Český a moravský účetní dvůr, 2003. s. 104

⁶⁰ NOVÁKOVÁ, Ivana, VELÍŠKOVÁ, Anna. *Finanční kontrola ve veřejné správě v dotazech a odpovědích*. Praha: BOVA POLYGON, 2005, s. 10

⁶¹ Centrální harmonizační jednotka. *Audit vnitřního kontrolního systému v orgánech veřejné správy* [online]. Praha: Ministerstvo financí České republiky, 2021. Dostupné z: <https://www.mfcr.cz/cs/kontrola-a-regulace/rizeni-a-kontrola-verejnych-financi/metodicka-podpora-chj/2021/metodicky-pokyn-chj-c-17-40929>.

- předběžná kontrola
- průběžné sledování
- následné prověřování.⁶²

Z uvedených fází bych ráda zdůraznila kontrolu předběžnou. Má totiž důležitou funkci. Účelem předběžné kontroly je předejít možnému pochybení, čehož se docílí oddělením pravomocí při schvalování. Předběžná kontrola musí být realizována vždy u všech příjmových a výdajových operací. Probíhá ve dvou fázích, které se dějí před a po vzniku nároku na příjem, případně vzniku závazku.⁶³ Zákon o finanční kontrole a prováděcí vyhláška k tomuto zákonu blíže konkretizuje požadavky na průběh kontroly a osoby, které ji provádí. Těmito osobami jsou:

- příkazce operace
- správce rozpočtu
- hlavní účetní.⁶⁴

U některých operací je možné spojit roli správce rozpočtu s funkcí hlavního účetního. Vždy však musí být přítomny minimálně dvě osoby. Neodborně bychom toto kritérium mohli nazvat jako zásadu „čtyř očí a dvou podpisů“. Dříve se vždy jednalo o zaměstnance daného orgánu veřejné správy, přičemž jedna z posledních novel zákona o finanční kontrole účinná od roku 2020 povoluje vykonávat funkci i jiné fyzické osobě, než je zaměstnanec. Tato výjimka se týká dobrovolných svazků obcí a orgánů veřejné správy, které mají méně než šest zaměstnanců.⁶⁵

5.2. Interní audit

Dalším důležitým prvkem v rámci vnitřního kontrolního systému je interní audit. Často je audit uváděn jako specifický typ kontroly.⁶⁶ Definice tohoto útvaru vychází z etického kodexu Institutu interních auditorů (IIA).⁶⁷ Zákon o finanční kontrole klade důraz na „*nezávislé a objektivní přezkoumávání a vyhodnocování operací a vnitřního kontrolního systému orgánu*

⁶² CZUDEK KRANECOVÁ, Jana a kol. *Komentář k zákonu o finanční kontrole ve veřejné správě*. Plzeň: Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk, 2021. s. 203

⁶³ Tamtéž, s.203

⁶⁴ Aktuální znění: § 26 odst. 1 zákona č. 320/2001 Sb., o finanční kontrole ve veřejné správě a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů.

⁶⁵ Tamtéž, § 26 odst. 6, 7, 8

⁶⁶ KARFÍKOVÁ, Marie. *Teorie finančního práva a finanční vědy*. Praha: Wolters Kluwer, 2017. 103 s.

⁶⁷ Vydává Mezinárodní institut interních auditorů. Více informací dostupné na: <https://www.theiia.org/>.

veřejné správy“.⁶⁸ Dalo by se uvést, že jedním z úkolů tohoto útvaru je ověřit, zda účetní jednotka daného orgánu veřejné správy uvádí ve svých záznamech pravdivé a reálné informace.⁶⁹ Výstupem je potom popis výskytu chyb a doporučení ke zkvalitnění činnosti.⁷⁰ To vše je shrnuto v roční zprávě, která je na základě zjištění zpracována. V souvislosti s výkonem interního auditu má totiž odbor interního auditu a kontroly povinnost vypracovat ročně dvě důležité zprávy. Jedná se o roční zprávu o výsledcích finančních kontrol a roční zprávu o výsledcích interního auditu. Mimo to má interní audit zajišťovat poradenskou činnost a dodržovat požadavky uvedené v ustanovení § 28 odst. 2 zákona o finanční kontrole.

Zákonodárce požaduje, aby interní audit vykonával funkčně nezávislý institut, případně byl k tomu zvlášť určen zaměstnanec. Zároveň je vyžadováno, aby byl organizačně oddělený od řídicích a výkonných struktur. Tím se dosáhne tak zvané organizační nezávislosti. Je důležité zmínit, že je tato služba zajišťována pouze prostřednictvím zaměstnanců veřejné správy. Tím se odlišuje od externího auditu, který je vykonáván zpravidla auditory, kteří nejsou zaměstnanci organizace, kterou auditují.⁷¹

Co se týká zřizování interního auditu, zde zákon o finanční kontrole poskytuje určité možnosti a flexibilitu. Například dobrovolné svazky obcí, obce a městské části hlavního města Prahy s méně než 15 000 obyvateli, mají možnost nahradit funkci útvaru interního auditu přijetím jiných adekvátních opatření.⁷²

⁶⁸ Aktuální znění: § 28 odst. 2 zákona č. 320/2001 Sb., o finanční kontrole ve veřejné správě a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů.

⁶⁹ KARFÍKOVÁ, Marie. *Teorie finančního práva a finanční vědy*. Praha: Wolters Kluwer, 2017. s. 103

⁷⁰ Aktuální znění: § 31 ods. 3 zákona č. 320/2001 Sb., o finanční kontrole ve veřejné správě a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů.

⁷¹ KARFÍKOVÁ, Marie. *Teorie finančního práva a finanční vědy*. Praha: Wolters Kluwer, 2017. s. 103

⁷² Aktuální znění: § 29 odst. 6 zákona č. 320/2001 Sb., o finanční kontrole ve veřejné správě a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů.

6. PRAKTICKÁ ČÁST

Obsahem praktické části této práce jsou dva hlavní okruhy. Jako první jsem zde zařadila problematiku zpráv o výsledcích finančních kontrol, jakožto komentáře k provedeným finančním kontrolám.⁷³ Oproti teoretické části, zde bude text podložený reálnými daty z praxe. Dále budu opět navazovat na předchozí část práce, ve které byl čtenář obeznámen se zákonem o finanční kontrole a uveden do aktuální situace ohledně připravovaných změn právní úpravy. Na to bude reagovat podkapitola, která se pokusí zhodnotit nynější situaci. Na závěr zde budou předloženy nejčastěji vyskytované nedostatky spolu s nastíněním předpokládaného vývoje v oblasti finanční kontroly v České republice.

6.1. Zprávy o výsledcích finančních kontrol

Jelikož v celé problematice hraje významnou roli nakládání s veřejnými prostředky, je zde kladen důraz na poskytování zpětné vazby veřejnosti. Děje se tak prostřednictvím zpráv o výsledcích finančních kontrol (dále jen „zprávy o výsledcích“). Souvisí to také se zásadou transparentnosti, která ve veřejné správě umožňuje nejen občanům, jakožto plátcům daní, sledovat, jak jsou veřejné prostředky využívány a provádět kontrolu nad činností veřejných institucí. Zprávy o výsledcích však neplní pouze informační funkci. Slouží také k hodnocení hospodaření a identifikaci chyb. Často pomohou odhalit neefektivní využívání finančních prostředků či dokonce náznaky korupce. Zjištění uvedená ve zprávách o výsledcích dávají institucím podnět ke zlepšení jejich vnitřní kontroly a odstranění nedostatků v oblasti řízení financí. Na základě toho pomáhají snížit chybovost, zajišťují transparentnost a odpovědnost ve veřejné správě a chrání tak veřejný zájem. V textu jsem schválně použila „nejen“ občané, jelikož například i média mají legitimní zájem dozvědět se o výsledcích těchto kontrol. Veřejná média mají dokonce jednu z hlavních úloh poskytovat informace o fungování veřejného sektoru.⁷⁴ Zákonodárce proto považoval za důležité, aby byla úřadům a institucím stanovena povinnost poskytovat informace na pravidelné bázi. Zákon o finanční kontrole proto stanovuje orgánům veřejné správy povinnost podávat zprávy o výsledcích za uplynulý kalendářní rok. Ministerstvo financí následně výslednou vypracovanou zprávu o výsledcích spolu s návrhem státního závěrečného účtu předkládá vládě a současně ji předává Nejvyššímu kontrolnímu

⁷³ REKTOŘÍK, Jaroslav, ŠELEŠOVSKÝ, Jan. *Kontrolní systémy veřejné správy a veřejného sektoru*. Praha: Ekopress, 2003. s. 84

⁷⁴ Tamtéž, s. 135

úřadu.⁷⁵ Dokumenty jsou následně zveřejňovány na oficiálních webových stránkách Ministerstva financí České republiky.⁷⁶

6.1.1. Rok 2020 až 2022

V této podkapitole bych ráda upřesnila bližší informace, které se týkají ročních zpráv o výsledcích. Konkrétně se budu zaměřovat na data poskytnutá za období 2020 až 2022. Toto období jsem si zvolila proto, jelikož jsou to nejaktuálnější informace, které byly doposud zveřejněny. Výsledky z roku 2023 v době zpracovávání této práce nejsou ještě k dispozici, proto budu vycházet primárně z roku 2022. Ráda bych také podotkla, že cílem této podkapitoly není podrobná analýza a přepis výsledků z předchozích let. Záměrem je pouze vyzdvihnout aktuální změny a informace podložené konkrétními čísly, které pokládám za přínosné k lepší demonstraci toho, jak tento dokument vypadá v praxi a co z něho lze vyčíst.

Jak již bylo zmíněno v teoretické části této práce, novelou v zákoně o finanční kontrole a ve vyhlášce č. 416/2004 Sb. došlo k významným změnám ve vykazovací povinnosti. Od roku 2020 všechny dotčené orgány veřejné správy vykazují informace přímo Ministerstvu financí.⁷⁷ Konkrétně v roce 2022 předložilo výsledky finančních kontrol celkem 2 802 orgánů.⁷⁸ Co se týče změn provedených v posledních letech, poukázala bych na dobrovolné svazky obcí a Správu železniční dopravní cesty, na které se povinnost předávat zprávy o výsledcích začala vztahovat až po novele zákona o finanční kontrole, která je účinná od 1. ledna 2020. Důležité je také podotknout, že městské části či obvody statutárního města se nepovažují za orgány veřejné správy. Statutární město proto předkládá souhrnnou zprávu o výsledcích zahrnující údaje i za jeho městské části či obvody. Výjimkou je zde hlavní město Praha, ve které městské části mají svou částečnou právní subjektivitu, a proto předkládají výsledky samostatně.⁷⁹ Pro

⁷⁵ Aktuální znění: § 22 zákona č. 320/2001 Sb., o finanční kontrole ve veřejné správě a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů.

⁷⁶ MINISTERSTVO FINANCÍ ČESKÉ REPUBLIKY. *Zprávy o výsledcích finančních kontrol* [online]. Mfcr.cz, [cit. 9. března 2024]. Dostupné z: <https://www.mfcr.cz/cs/kontrola-a-regulace/rizeni-a-kontrola-verejnych-financi/financni-kontrola/zpravy-o-vysledcich-financnich-kontrol>.

⁷⁷ Centrální harmonizační jednotka. *Náležitosti roční zprávy o výsledcích finančních kontrol pro rok 2022 a dále* [online]. Praha: Ministerstvo financí České republiky, 2019. Dostupné z: <https://www.mfcr.cz/cs/kontrola-a-regulace/rizeni-a-kontrola-verejnych-financi/metodicka-podpora-chj/2019/metodicky-pokyn-chj-c-8--nalezitosti-roc-35639>.

⁷⁸ Centrální harmonizační jednotka. *Zpráva o výsledcích finančních kontrol ve veřejné správě za rok 2022* [online]. Praha: Ministerstvo financí České republiky, 2023. Dostupné z: <https://www.mfcr.cz/cs/kontrola-a-regulace/rizeni-a-kontrola-verejnych-financi/financni-kontrola/zpravy-o-vysledcich-financnich-kontrol/2022>.

⁷⁹ Centrální harmonizační jednotka. *Náležitosti roční zprávy o výsledcích finančních kontrol pro rok 2022 a dále* [online]. Praha: Ministerstvo financí České republiky, 2019. Dostupné z: <https://www.mfcr.cz/cs/kontrola-a-regulace/rizeni-a-kontrola-verejnych-financi/metodicka-podpora-chj/2019/metodicky-pokyn-chj-c-8--nalezitosti-roc-35639>.

blíže představu, kolik se ročně takovýchto kontrol odehraje, přikládám tabulku, která zachycuje konkrétně veřejnosprávní kontroly provedené orgány veřejné správy od roku 2020 do roku 2022.

Typ subjektu provádějícího kontrolu	2020	2021	2022
Orgány veřejné správy celkem	36 501	37 090	38 700
Z toho organizační složky státu	8 054	7 571	9 285
Z toho Ministerstvo financí	444	467	533
Z toho územní samosprávné celky	16 608	17 919	18 310
Z toho kraje	4 045	4 210	5 068
Z toho obce	12 563	13 709	13 242
Z toho ostatní orgány veřejné správy	11 839	11 600	11 105

Tabulka č.1: Počet veřejnosprávních kontrol vykonaných ve veřejné správě v letech 2020-2022⁸⁰

Zpráva o výsledcích za daný sledovaný kalendářní rok se předkládá v termínu do 28. února následujícího kalendářního roku, a to v elektronické podobě prostřednictvím informačního systému Ministerstva financí. Strukturu dokumentu tvoří čtyři hlavní okruhy, které jsou vypsány v § 32 odst. 1 vyhlášky č. 416/2004 Sb. Patří zde informace o výsledcích vykonaných veřejnosprávních kontrol, interních auditů, kontrolních zjištění předaných k dalšímu řízení podle zákona o kontrole, a nakonec hodnocení toho, zda je zavedený systém finanční kontroly dostatečný a účinný.

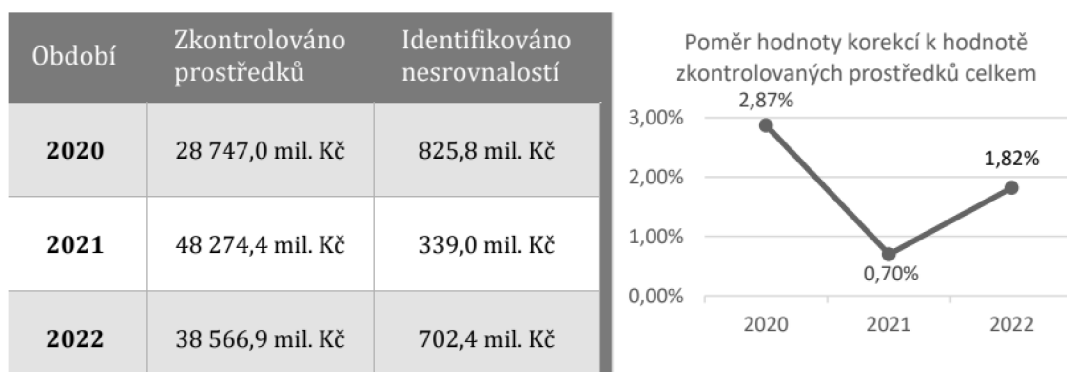
Ačkoliv orgány veřejné správy výsledky podávají jednou ročně, v případě závažných zjištění je zde jiná lhůta. Pokud se při výkonu finanční kontroly objeví závažné zjištění, platí pro dotčené subjekty povinnost informovat Ministerstvo financí do 1 měsíce od ukončení dané kontroly.⁸¹ Závažným zjištěním se myslí podezření na trestný čin či neoprávněné použití veřejných prostředků v hodnotě přesahující 300 tisíc Kč. Poslední veřejně dostupné informace ohledně těchto výskytů jsou k dispozici na webových stránkách Ministerstva financí z roku 2021. Tehdy bylo zjištěno 20 podezření na trestný čin a 122 případů za neoprávněné použití veřejných prostředků. Oproti roku 2020 počet mírně klesl, avšak musíme brát v potaz, že v těchto letech byl stále ještě faktor pandemie koronavirus a s tím spojené mírné snížení

⁸⁰ Převzato z: Centrální harmonizační jednotka. *Zpráva o výsledcích finančních kontrol ve veřejné správě za rok 2022* [online]. Praha: Ministerstvo financí České republiky. 2023. Dostupné z: <https://www.mfcr.cz/cs/kontrola-a-regulace/rizeni-a-kontrola-verejnych-financi/financni-kontrola/zpravy-o-vysledcich-financnich-kontrol/2022>.

⁸¹ Aktuální znění: § 22 ods. 5 zákona č. 320/2001 Sb., o finanční kontrole ve veřejné správě a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů.

kontrolní činnosti. Do budoucna se plánuje zefektivnění procesu nahlašování prostřednictvím elektronického systému, což by mělo usnadnit práci kontrolním orgánům zodpovědným za tuto činnost.⁸²

Jednou z nejvíce diskutovaných oblastí veřejnosprávní kontroly, kterou bych zde ráda vyzdvihla, jsou kontroly prostředků poskytnutých z Evropských strukturálních a investičních fondů (ESI fondů). Tyto fondy slouží jako nástroj evropské politiky, který umožňuje udržovat hospodářskou a sociální soudržnost tím, že vyrovnává ekonomické a sociální rozdíly mezi jednotlivými státy.⁸³ V roce 2022 bylo podrobena kontrolám více než 38,5 mld. Kč. Z tohoto objemu tvořilo 1,82 % zjištěné chyby.⁸⁴ Pokud bych to měla srovnat z předešlými roky, z grafu uvedeného níže lze jasně vyčíst, že oproti roku 2021 nárůst identifikovaných chyb mírně stoupl, avšak stále zůstal nižší než v roce 2020.



Tabulka č.2: Celkový přehled zkontrolovaných prostředků a identifikovaných nesrovnalostí u prostředků poskytnutých z ESI fondů za roky 2020-2022.⁸⁵

Dle Ministerstva financí je toto procento stále nízké, a tedy v souladu s požadavky spolehlivosti stanovené Evropskou komisí. Lze tedy usuzovat, že implementace evropských fondů probíhá v České republice bez větších komplikací.⁸⁶

⁸² Odbor 69 Analýza a hlášení nesrovnalostí. *Informace o závažných zjištěních z vykonaných finančních kontrol za rok 2021* [online]. Praha: Ministerstvo financí České republiky. 2022. Dostupné z: <https://www.mfcr.cz/cs/kontrola-a-regulace/rizeni-a-kontrola-verejnych-financi/financni-kontrola/zpravy-o-vysledcich-financnich-kontrol/2021/informace-o-zavaznych-zjistehich-z-vykon-48064>.

⁸³ Hříza, Filip a kol. *Dopad ESI fondů na hospodářský růst ČR* [online]. OSTEU. Úřad vlády České republiky, 2017. Dostupné z: <https://vlada.gov.cz/cz/evropske-zalezitosti/analyzy-eu/analyzy-uvod-125732/>.

⁸⁴ Centrální harmonizační jednotka. *Zpráva o výsledcích finančních kontrol ve veřejné správě za rok 2022* [online]. Praha: Ministerstvo financí České republiky. 2023. Dostupné z: <https://www.mfcr.cz/cs/kontrola-a-regulace/rizeni-a-kontrola-verejnych-financi/financni-kontrola/zpravy-o-vysledcich-financnich-kontrol/2022>.

⁸⁵ Převzato z: Centrální harmonizační jednotka. *Zpráva o výsledcích finančních kontrol ve veřejné správě za rok 2022* [online]. Praha: Ministerstvo financí České republiky. 2023. Dostupné z: <https://www.mfcr.cz/cs/kontrola-a-regulace/rizeni-a-kontrola-verejnych-financi/financni-kontrola/zpravy-o-vysledcich-financnich-kontrol/2022>.

⁸⁶ Tamtéž.

6.2. Zhodnocení aktuální situace a prognózy do budoucna

Pokud bych měla navázat na teoretickou část a zhodnotit nynější právní úpravu, myslím, že by nový zákon, který by kompletně nahradil ten dosavadní, orgány i pracovníci veřejné správy více než uvítali. Jak jsem již avizovala, v současné době se připravuje znění nového zákona o řízení a kontrole veřejných financí. V tuto chvíli (psáno ke dni 11. března 2024) byl zatím schválen věcný záměr tohoto zákona, který obsahoval především zhodnocení současného stavu a návrh legislativního opatření k posílení systému finanční kontroly. Ministerstvo financí se v úpravě zaměřovalo především na odstranění slabých stránek současného systému. Zároveň byl kladen důraz na dodržení všech požadavků stanovené směrnicí Rady 2011/85/EU ze dne 8. listopadu 2011 o požadavcích na rozpočtové rámce členských států.⁸⁷

Aktuálně se v zákoně nachází mnohé nesrovnalosti, které činí potíže při jeho aplikaci v praxi a uvádí své adresáty do nesnadné pozice při jeho výkladu. Přestože byl zákon o finanční kontrole před jeho přijetím dlouho očekávaný a vkládaly se do něho velké naděje, domnívám se, že z velké části nenaplnil očekávání. Mnohá současná znění ukotvená v zákoně č. 320/2001 Sb. již nevyhovují aktuálním nárokům na řízení a kontrolu veřejných financí. Nedostatky, kterými tato oblast trpí, jsem se rozhodla redukovat na ty nejběžněji vyskytované:

- nesrozumitelnost a nejasnost pravidel či postupů
- konzervativní přístup
- duplicita kontrol
- nedostatky v účtování a inventarizaci
- digitalizace
- problematika řídicí kontroly
- problematika interního auditu.

6.2.1. Nesrozumitelnost a nejasnost pravidel či postupů

Obecně platí, že v případě nejasně definovaných pravidel a postupů ztrácí prováděné kontroly svůj význam a jejich výsledky nemají vypovídající hodnotu. Tak je tomu i v oblasti finanční kontroly. Odborná veřejnost má za to, že jeden z možných důvodů je přílišný formalismus užívaný v legislativě. Omezení nadměrné formality, přechod k větší flexibilitě a sjednocení interpretace právních předpisů by podle nich mohlo vést k snazšímu porozumění právní regulace. Nedostatky stávajícího zákona, které ho činí nepřehledným, jsou kromě výše

⁸⁷Ministerstvo financí. *Předkládací zpráva* [online]. Aplikace ODok, 2023. Dostupné z: <https://www.odok.cz/portal/veklep/material/KORNCV6FLW73/>.

zmíněného formalismu i obsáhlá a složitá ustanovení, která jsou v jistých případech nadbytečná a obsoletní. Zákonodárce také zavádí legislativní zkratky, které následně nevyužívá.⁸⁸

Myslím, že by bylo přínosné v nové právní úpravě jasněji vymezit povinnosti a postupy v oblasti finanční kontroly. Současná právní úprava totiž často odkazuje pouze na cíle, s jakými má být systém nastaven, nedává však konkrétní pravidla.⁸⁹ Za další přínos považuji metodickou pomoc ze strany ministerstev v podobě vydávání metodických pokynů a průběžného školení pracovníků. Co se týče této oblasti, zde si troufám tvrdit, že ministerstvo neselhává a plní svou funkci dostatečně. Metodické pokyny k jednotlivým segmentům jsou průběžně aktualizovány. Také jsou uskutečňovány školení v podobě přednášek, seminářů či dokonce praktických workshopů zaměřující se jak na celkovou problematiku zákona, tak i na jeho specifické části. Například v průběhu roku 2022 bylo proškoleno přibližně 1000 zaměstnanců a v roce 2023 více než 800 zaměstnanců veřejné správy prostřednictvím prezenčních i online kurzů.^{90 91} Z výše uvedených důvodů jsem názoru, že by nová připravovaná právní úprava měla být co nejvíce srozumitelná a stala se tak snadněji uchopitelná pro své adresáty.

6.2.2. Konzervativní přístup

Jedna z dalších připomínek, která zazněla v debatě k přípravě věcného záměru nového zákona pořádané Ministerstvem financí, se týkala zastaralosti právních předpisů a konzervativního přístupu k problematice. Jak již bylo zmíněno, v některých ohledech jsou předpisy pro systém finanční kontroly příliš formální a velmi podrobné. Kontrolní orgány se pak často soustředí pouze na tato formální pravidla, aniž by hledaly další souvislosti. Z metodické praxe vyplývá, že ve spoustě případech kontrola odhalí primárně formální nedostatky, které však nemají zásadní vliv na hospodaření. V tomto případě můžeme hovořit o konzervativním přístupu ke kontrole jako hledání chyb bez dalších souvislostí.⁹² Souhlasím s

⁸⁸ Ministerstvo financí. *Věcný záměr zákona o řízení a kontrole veřejných financí (materiál)* [online]. Aplikace ODok, 2023. Dostupné z: <https://www.odok.cz/portal/veklep/material/KORNCV6FLW73/>.

⁸⁹ Tamtéž

⁹⁰ Centrální harmonizační jednotka. *Činnost Centrální harmonizační jednotky v roce 2022 a plány do roku 2023* [online]. Praha: Ministerstvo financí České republiky, 2023. Dostupné z: <https://www.mfcr.cz/cs/kontrola-a-regulace/rizeni-a-kontrola-verejnych-financi/financni-kontrola/metodicka-podpora-k-financni-kontrola/2023/cinnost-centralni-harmonizacni-jednotky-50287>.

⁹¹ Centrální harmonizační jednotka. *Newsletter Centrální harmonizační jednotky – druhé pololetí 2023* [online]. Praha: Ministerstvo financí České republiky, 2024. Dostupné z: <https://www.mfcr.cz/cs/kontrola-a-regulace/rizeni-a-kontrola-verejnych-financi/financni-kontrola/metodicka-podpora-k-financni-kontrola/2024/newsletter-centralni-harmonizacni-jednotky-2-polol-54636>.

⁹² Centrální harmonizační jednotka. *Zpráva o výsledcích finančních kontrol ve veřejné správě za rok 2022* [online]. Praha: Ministerstvo financí České republiky, 2023. Dostupné z: <https://www.mfcr.cz/cs/kontrola-a-regulace/rizeni-a-kontrola-verejnych-financi/financni-kontrola/zpravy-o-vysledcich-financnich-kontrol/2022>.

názorem, že aby finanční kontrola byla efektivní a účelná musí zároveň vytvářet předpoklady pro nápravu skutečného stavu. Proto by se mělo namísto udělování sankcí, více dbát na zjednaní nápravy zjištěných nedostatků a eliminaci rizik.⁹³

6.2.3. Duplicita kontrol

V minulosti se hovořilo o tak zvané dvojkolejnosti kontrolního systému, což často vedlo k nekoordinovaným duplicitním kontrolám s odlišnými výsledky u téhož kontrolovaného subjektu.⁹⁴ V současné době tomu není jinak. Především veřejné správy obcí se s tímto nedostatkem opakovaně potýkají a je to také jeden z důvodů, proč Sdružení místních samospráv požaduje zjednodušení finančních kontrol. Je namítáno, že „často opakované kontroly vydávají různá stanoviska na základě stejných činností, avšak s odlišným výkladem právních předpisů“.⁹⁵ Podle informací to má negativní vliv na úřady a jejich pracovníky, kteří si tak nemohou být nikdy jistí, zda po jedné kontrole nebude následovat další, která rozhodne odlišně. Nejčastěji dochází k rozporu mezi kontrolními orgány v oblasti poskytování dotací. Tato problematika dlouhodobě zatěžuje správu obcí. Jedním z možných řešení, kterým by se předešlo tomuto nedostatku, je evidence plánovaných kontrol. V případě řádné evidence by se tak zajistila lepší koordinovanost kontrolních orgánů a nedocházelo by k nežádoucí duplicitě.⁹⁶

6.2.4. Nedostatky v účtování a inventarizaci

Ze zpráv o výsledcích lze vyčíst, že se velmi často přichází na nedostatky v oblasti účtování a inventarizace. Tyto nedostatky jsou sice v nesouladu s platnými předpisy, avšak zpravidla nemají dopad na hospodaření jako takové. To ale neznamená, že bychom je měli přehlížet. Ministerstvo financí je toho názoru, že ve formulaci kontrolního zjištění by mělo být spolu se zjištěným stavem uvedeno, zda se jedná pouze o formální chybu, nebo systémové zjištění.⁹⁷ Co se týče tohoto bodu, já osobně vkládám velké naděje do plánované digitalizace,

⁹³ HAVLÍKOVÁ, Nela. *Sdružení místních samospráv chce prosadit zjednodušení finančních kontrol* [online]. PrahaIN.cz, 31. ledna 2023 [cit. 2. března 2024]. Dostupné z: <https://www.prahain.cz/byznys/sdruzeni-mistnich-samosprav-chce-prosadit-zjednoduseni-financnich-kontrol-11045.html>.

⁹⁴ Ministerstvo financí (odbor kontrola). *Zpráva o výsledcích finančních kontrol ve veřejné správě za rok 2006* [online]. Praha: Ministerstvo financí České republiky, 2007. Dostupné z: <https://www.mfcr.cz/cs/kontrola-a-regulace/rizeni-a-kontrola-verejnych-financi/financni-kontrola/zpravy-o-vysledcich-financnich-kontrol/2006/zprava-o-vysledcich-fin-kontrol-2006-1946>.

⁹⁵ HAVLÍKOVÁ, Nela. *Sdružení místních samospráv chce prosadit zjednodušení finančních kontrol* [online]. PrahaIN.cz, 31. ledna 2023 [cit. 2. března 2024]. Dostupné z: <https://www.prahain.cz/byznys/sdruzeni-mistnich-samosprav-chce-prosadit-zjednoduseni-financnich-kontrol-11045.html>.

⁹⁶ Tamtéž

⁹⁷ Centrální harmonizační jednotka. *Náležitosti roční zprávy o výsledcích finančních kontrol pro rok 2022 a dále* [online]. Praha: Ministerstvo financí České republiky, 2019. Dostupné z: <https://www.mfcr.cz/cs/kontrola-a-regulace/rizeni-a-kontrola-verejnych-financi/financni-kontrola/zpravy-o-vysledcich-financnich-kontrol/2022/zprava-o-vysledcich-fin-kontrol-2022-1946>.

kteřá by nedostatky v oblasti účtování a inventarizace měla zmírnit a zároveň zefektivnit tuto oblast. Tímto bych ráda navázala na další bod, kterým je digitalizace.

6.2.5. Digitalizace

Jak již jsem naznačila, digitalizaci, kterou by měla finanční kontrola v nejbližší době projít, pokládám za nezbytnou, jelikož to usnadní spoustu práce a zároveň zefektivní činnost. Je plánovaná v souvislosti s legislativní povinností zavést elektronický systém spisové služby. Tato legislativní povinnost byla schválena při úpravě zákona o archivnictví a spisové službě.⁹⁸ Společnost Dynatech s.r.o. na tuto problematiku v roce 2022 realizovala webinář s názvem "Finanční kontrola bezpapírově", který byl určen zejména pro subjekty řídicí se zákonem o finanční kontrole.⁹⁹ V tomto webináři zazněla mimo jiné i spousta výhod a ulehčení, které by digitalizace měla přinést. Jako příklad uvedu snížení chybovosti, díky aktivním kontrolním mechanismům, tím pádem i eliminaci rizik. Dále je plánována úspora času a financí, jelikož schvalování i sběr potřebných dokumentů bude přístupný kdykoliv a odkudkoliv. Další zmiňovanou výhodou, kterou digitalizace slibuje, je zajištění digitální auditní stopy a lepší průkaznost všech finančních operací a provedených kontrol.¹⁰⁰

V důsledku pandemie Covid-19 a s tím spojených omezení se část úkonů při veřejnosprávní kontrole již přesunula do online prostředí. Což zredukovalo potřebu osobní přítomnosti kontrolorů u kontrolovaných osob. To dalo Ministerstvu financí podnět, že většinu kontrolních úkonů lze již v současné době provádět na dálku. Tento „krok vpřed“ přináší spoustu výhod. Například to umožňuje kontrolním orgánům významně zvýšit efektivitu práce omezením cestování, a využíváním regionálních poboček. Kontrolní týmy by tak do budoucna mohly být složeny více s důrazem na odbornost a tematickou orientaci, nikoliv jen regionálně, což pokládám za další velký přínos.¹⁰¹

[regulace/rizeni-a-kontrola-verejnych-financi/metodicka-podpora-chj/2019/metodicky-pokyn-chj-c-8--nalezitosti-roc-35639](https://www.mfcr.cz/cs/regulace/rizeni-a-kontrola-verejnych-financi/metodicka-podpora-chj/2019/metodicky-pokyn-chj-c-8--nalezitosti-roc-35639).

⁹⁸ Aktuální znění: Zákon č. 499/2004 Sb. o archivnictví a spisové službě a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů.

⁹⁹ DYNATECH s.r.o. *Webinář - Finanční kontrola – bezpapírově*. In: YouTube [online]. 30. března 2022 [cit. 2. března 2024]. Kanál Integrovaní řešení. Dostupné z: <https://www.youtube.com/watch?v=dYT4S8Xg7XY>.

¹⁰⁰ Tamtéž.

¹⁰¹ Centrální harmonizační jednotka. *Zpráva o výsledcích finančních kontrol ve veřejné správě za rok 2022* [online]. Praha: Ministerstvo financí České republiky. 2023. Dostupné z: <https://www.mfcr.cz/cs/kontrola-a-regulace/rizeni-a-kontrola-verejnych-financi/financni-kontrola/zpravy-o-vysledcich-financnich-kontrol/2022>.

To ostatně potvrzuje i zpráva o výsledcích za rok 2022, kde bylo uvedeno, že cílem metodické a legislativní činnosti je především optimalizace systému finanční kontroly za plného využití současných technologických možností.¹⁰²

Lze tedy očekávat, že v budoucnu dojde k zásadním změnám v oblasti práce kontrolora. Osobně tento krok považuji za přínosný. Kontrolní mechanismy by se měly přizpůsobit a brát v úvahu pokrok v oblasti digitalizace. Je přeci škoda nevyužít výhod, které tato doba přináší.

6.2.6. Problematika řídicí kontroly

Vnitřní kontrolní systém je často nazýván klíčovým pilířem finanční kontroly. Sestává se z řídicí kontroly a interního auditu. Ze zpráv o výsledcích plyne, že oblast řídicí kontroly, zejména u územně samosprávných celků, trpí nedostatkem personálního obsazení, nedostatečnou odborností a vzděláním svých zaměstnanců. Pro velké organizace není řídicí kontrola obvykle problematická, nicméně v případě menších organizací může její funkčnost klesat. Děje se tak především kvůli zmiňované nedostatečné specializaci zaměstnanců, kteří jsou nuceni vykonávat různorodé úkoly.¹⁰³

Z české praxe vyplývá, že tato nedostatečná právní úprava dopadá negativně zejména na orgány veřejné správy, které nemají k dispozici dostatečně odborný personál a v důsledku toho nejsou schopny naplňovat veškeré vytyčené cíle finanční kontroly.¹⁰⁴ V této souvislosti bych ráda zmínila práci, kterou vypracovali v rámci projektu „Posílení řízení a kontroly veřejných financí“ kolegové z Masarykovy univerzity. Ve výsledné zprávě zaznělo, že se v současné době veřejná správa potýká s problémy obsazení vybraných pozic odborníky se specifickým zaměřením. Jedná se například o právníky v odděleních interního auditu, či IT specialisty. Jedním z důvodů je dle nich nízké finanční ohodnocení ve srovnání se soukromým sektorem. Z toho důvodu jsou na tyto pozice mnohdy dosazováni absolventi bez praxe, kteří však po zaškolení a získání praxe často přechází právě do soukromého sektoru.¹⁰⁵ Osobně si myslím, že tento problém rezonuje ve veřejné správě už delší dobu, nikoliv jen v souvislosti s finanční kontrolou. To však je obsáhlé téma, která není předmětem této práce.

¹⁰² Centrální harmonizační jednotka. *Zpráva o výsledcích finančních kontrol ve veřejné správě za rok 2022* [online]. Praha: Ministerstvo financí České republiky, 2023. Dostupné z: <https://www.mfcr.cz/cs/kontrola-a-regulace/rizeni-a-kontrola-verejnych-financi/financni-kontrola/zpravy-o-vysledcich-financnich-kontrol/2022>.

¹⁰³ Tamtéž.

¹⁰⁴ Ministerstvo financí. *Věcný záměr zákona o řízení a kontrole veřejných financí (materiál)* [online]. Aplikace ODok, 2023. Dostupné z: <https://www.odok.cz/portal/veklep/material/KORNCV6FLW73/>.

¹⁰⁵ Bakoš, Eduard a kol. *Analýza fungování vnitřních kontrolních systémů orgánů veřejné správy* [online]. Brno: Masarykova univerzita, 2022. Dostupné z: <https://www.mfcr.cz/cs/kontrola-a-regulace/rizeni-a-kontrola-verejnych-financi/posileni-rizeni-a-kontroly-verejnych-fin/publicita-projektu/2022/mezinarodni-konference-k-projektu-posile-48895>.

6.2.7. Problematika interního auditu

Poslední problematická oblast, kterou zde uvedu, se týká interního auditu. V tomto sektoru lze pozorovat mnoho nedostatků, ať už jde o narušení požadované nezávislosti či dokonce zaměňování interního auditu za kontrolu. Stávající zákon totiž reguluje zejména vznik a postavení interního auditu, nevěnuje však příliš pozornosti jeho procesní úpravě.

Co se týče problematiky nezávislosti interního auditu, zde bych opět odkázala na analýzu fungování vnitřních kontrolních systémů vypracovanou kolegyní z Masarykovy univerzity. Ti došli k názoru, že úplná nezávislost neexistuje a ani existovat nemůže. Děje se tak proto, že jsou pracovníci interního auditu zaměstnanci daného úřadu. Jsou tedy odměňováni úřadem a zároveň pracují se svými kolegy.¹⁰⁶ Absolutní nezávislosti tedy nebude nikdy docíleno, avšak i přesto by měl být kladen důraz na maximální objektivnost útvaru. Otázka je, jak toho docílit. Alespoň z mého úhlu pohledu by měl být určitě kladen důraz na transparentnost všech postupů, dotčené osoby by se měly vyhýbat jakémukoli střetu zájmu a členové auditního týmu by měli mít odborné znalosti a dovednosti k výkonu své funkce.

Další nedostatek, který je často zmiňován, souvisí s účelností funkce. Jak již bylo uvedeno v teoretické části, povinnost zřídit útvar interního auditu obsahuje výjimku, a to možnost nahradit útvar veřejnosprávní kontrolou či jiným dostatečným opatřením.¹⁰⁷ Ministerstvo financí si však všimá, že o této možnosti chybí širší povědomí. Proto často dochází ke zřízení útvaru pouze z důvodu formálního naplnění povinnosti, přičemž mnohdy ani není naplněna funkce a podstata útvaru, která spočívá v poskytování nezávislé a objektivní zpětné vazby o správném fungování celé organizace.¹⁰⁸ Útvar interního auditu v takovýchto případech ztrácí význam. Kromě toho, Ministerstvo financí považuje funkci interního auditu, zvláště v posledních letech, za velmi fragmentovanou. Princip integrity, který zahrnuje blízkost auditora k vedení organizace, je dle nich dáván do popředí před principem efektivnosti a účelnosti. I zde opět můžeme namítnout konzervativní přístup, který se projevuje v plnění formálních zákonných povinností bez snahy působit účinně a odpovídajícím způsobem.¹⁰⁹

¹⁰⁶ Bakoš, Eduard a kol. *Analýza fungování vnitřních kontrolních systémů orgánů veřejné správy* [online]. Brno: Masarykova univerzita, 2022. Dostupné z: <https://www.mfcr.cz/cs/kontrola-a-regulace/rizeni-a-kontrola-verejnych-financi/posileni-rizeni-a-kontroly-verejnych-fin/publicita-projektu/2022/mezinarodni-konference-k-projektu-posile-48895>.

¹⁰⁷ Aktuální znění: § 29 odst. 6 zákona č. 320/2001 Sb., o finanční kontrole ve veřejné správě a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů.

¹⁰⁸ Ministerstvo financí. *Věcný záměr zákona o řízení a kontrole veřejných financí (materiál)* [online]. Aplikace ODot, 2023. Dostupné z: <https://www.odok.cz/portal/veklep/material/KORNCV6FLW73/>.

¹⁰⁹ Centrální harmonizační jednotka. *Zpráva o výsledcích finančních kontrol ve veřejné správě za rok 2022* [online]. Praha: Ministerstvo financí České republiky, 2023. Dostupné z: <https://www.mfcr.cz/cs/kontrola-a-regulace/rizeni-a-kontrola-verejnych-financi/financni-kontrola/zpravy-o-vysledcich-financnich-kontrol/2022>.

V reakci na výše uvedené důvody chce Ministerstvo financí v nové právní úpravě více brát v potaz specifika jednotlivých organizací. Přijetím připravovaného nového zákona by mělo dojít k zjednodušení vnitřní kontroly, která by měla být flexibilnější a umožnit tak organizacím nastavit si ji více podle svých individuálních potřeb.¹¹⁰

¹¹⁰ ZANĚK, Pavel. *Finanční kontrola* [online]. ČMÚD.cz, [cit. 5 března 2024]. Dostupné z: <https://www.cmud.cz/financni-kontrola/>.

Závěr

Práce si vytyčila za cíl nastudovat a analyzovat fungování finanční kontroly ve veřejné správě tak, aby byla schopna potvrdit či vyvrátit hypotézu, která zněla: „stávající právní úprava finanční kontroly ve veřejné je v mnoha ohledech již zastaralá a nevyhovující, a měla by proto být nahrazena novou právní úpravou, která by byla schopna účinně reagovat na výzvy dnešní doby“. V závěru práce mohu uvést, že hypotézu, kterou si práce v úvodu stanovila, po podrobném nastudování a zpracování problematiky následně také svými závěry potvrdila.

Doposud platný a účinný zákon o finanční kontrole byl od svého přijetí dvaadvacetkrát novelizován. Změny však byly převážně legislativně-technického charakteru a reagovaly zejména na nové právní předpisy související s ustanoveními zákona o finanční kontrole. Co se ale doposud nepovedlo, ač o to bylo v minulosti již několikrát usilováno, je kompletní nahrazení nynější právní úpravy zcela novým zákonem, který by ve svém znění reflektoval společenský vývoj a posun ve fungování veřejné správy. Aktuálně se v zákoně nachází mnohé nedostatky, které brání řádnému fungování systému finanční kontroly. Dosavadní právní úprava místo toho, aby pomáhala, paradoxně stěžuje výkon orgánům veřejné správy a uvádí své adresáty do nesnadné pozice při jeho výkladu.

Jeden z nedostatků, který je dosavadní právní úpravě vytýkán, je konzervativní přístup, který lze spatřovat v systému kontroly jako hledání chyb bez dalších souvislostí. Častým problémem je také provádění opatření pouze „na oko“, tedy formálně, aniž by měly reálný účinek. To může být z velké části způsobeno i určitou rigiditou některých ustanovení, které zákonodárce zavádí, aniž by zohledňoval specifika různorodé škály subjektů, které se od sebe liší například velikostí. Často je také poukazováno na duplicitu prováděných kontrol, kdy probíhají opakované finanční kontroly u stejného subjektu, avšak s rozdílnými závěry zjištění. Což nejenže snižuje důvěryhodnost, ale zároveň způsobuje nadměrné časové, finanční a administrativní zatížení. Co se týče problematiky interního auditu, troufám si říct, že zde by výčet nedostatků, kterými tato oblast trpí, vystačil na samostatnou práci. Z důvodu nedostatečně zákonem ukotvené procesní úpravy lze pozorovat mnoho nesrovnalostí. Jedná se o často vyskytující se nedodržení požadované nezávislosti tohoto útvaru, či dokonce chybné zaměňování interního auditu za kontrolu.

Na druhou stranu bych zde ráda vyzdvihla snahu vlády a Ministerstva financí při přípravě nové legislativy, která se v současné době chystá pod názvem „zákon o řízení a kontrole veřejných financí“. Aktuálně (psáno ke dni 18. března 2024) je zatím schválen věcný záměr navrhovaného zákona, který obsahuje zhodnocení současného stavu a návrh

legislativního opatření k odstranění slabých míst a posílení systému finanční kontroly, jako takové.

Z práce vyplývá, že nová právní úprava, která by kompletně nahradila tu dosavadní, je v současné době velmi potřebná a orgány veřejné správy by ji jistě uvítaly. Věřím, že po několika předchozích nezdařených pokusech o návrh nového zákona, bude již tato verze dostatečně reflektovat potřeby společnosti a splňovat veškeré podstatné náležitosti. Na druhou stranu si nemyslím, že efektivní fungování systému finanční kontroly stojí pouze na jednom právním předpise. K tomu, aby byl zajištěn řádný proces finanční kontroly je třeba sledit více faktorů, které jsou vzájemně provázané. Patří mezi ně například proškolený personál, nebo také digitalizace veřejné správy. V této oblasti vnímám, že od dob pandemie Covid-19 a s tím spojených omezení, udělala veřejná správa výrazný pokrok a snaží se postupně zefektivňovat kontrolní činnost a přizpůsobovat se moderní době. V této souvislosti bych také ráda vyzdvihla činnost Ministerstva financí, které aktivně vydává metodické pokyny, organizuje školení pracovníků, funguje jako poradní orgán a snaží se celý proces maximálně usnadnit.

Co se týče rešerše zdrojů, zjistila jsem, že česká judikatura v oblasti finanční kontroly není tak bohatá, jako bývá v jiných odvětvích práva. Jeden z důvodů může být specifická povaha regulace, která se týká převážně vztahů uvnitř veřejné správy. Čerpala jsem tak proto převážně z odborné literatury, právních předpisů a komentářů k nim. Vyzdvihnu zde Komentář k zákonu o finanční kontrole od autorky Czudek Kranecové a kol., který mi byl velkou oporou k nastudování problematiky. Snažila jsem se také čerpat z aktuálních zdrojů a informací, které jsou dostupné na internetu. Zařadila jsem zde například poznatky ze školení, ve formě webináře. V souvislosti s plánovaným přijetím nového znění zákona, předpokládám, že mnozí autoři budou reagovat a vznikne spousta nových literárních děl či komentářů. Může to být tak námětem pro další odborné práce, které budou schopny zhodnotit a porovnávat dopady přijetí nové právní úpravy.

Přiznám se, že při psaní této bakalářské práce mě mírně limitoval předem stanovený rozsah. Myslím si, že problematika finanční kontroly ve veřejné správě je velmi rozsáhlé téma, kterému se lze dlouze věnovat. Rozhodně v této práci nezaznělo vše, co by mohlo. Naskýtají se možnosti a náměty na další kapitoly, které bych zde mohla dále zařadit. Napadá mě například komparace systémů finanční kontroly ve vybraných zemích, nebo se zaměřit přímo na útvar interního auditu v České republice a porovnat ho se severskými zeměmi. Konkrétně třeba s Dánskem, které publikovalo své vlastní standardy a nevyžívá tedy mezinárodní standardy

interního auditu tak, jako ostatní sousední země.¹¹¹ Má práce byla zaměřena na systém finanční kontroly na území České republiky, avšak během rešerše zdrojů jsem zjistila, že je tato problematika dlouhodobě velkým tématem také na poli Evropské Unie, což by zde dávalo úplně jiné aspekty pohledu. Proto tyto náměty mohou taktéž sloužit jako podnět k budoucím pracím.

Jak již bylo uvedeno, cílem mé bakalářské práce bylo popsat a analyzovat fungování finanční kontroly ve veřejné správě v obecné rovině, a tento cíl, dle mého názoru, práce splnila. I když nebylo v mých možnostech, vzhledem k povaze věci, odpovědět na všechny otázky související s touto problematikou, věřím že naplní očekávaný přínos, kterým bylo poskytnout čtenáři podrobný přehled o stávající právní úpravě finanční kontroly ve veřejné správě a stát se tak uchopitelným a srozumitelným podkladem pro přiblížení této problematiky.

Na závěr bych ráda uvedla, že kontrola obecně, nikoliv jen z finančního hlediska, je velmi účinným nástrojem řízení. Proto se zcela ztotožňuji s názorem pana Kupce, který ve své knize apeluje na čtenáře, aby neopomíjeli tento důležitý nástroj, naopak ho dávali do popředí, jelikož je zde stále prostor pro jeho rozvoj a zlepšení.¹¹²

¹¹¹ Bakoš, Eduard a kol. *Analýza fungování vnitřních kontrolních systémů orgánů veřejné správy* [online]. Brno: Masarykova univerzita, 2022. Dostupné z: <https://www.mfcr.cz/cs/kontrola-a-regulace/rizeni-a-kontrola-verejnych-financi/posileni-rizeni-a-kontroly-verejnych-fin/publicita-projektu/2022/mezinarodni-konference-k-projektu-posile-48895>.

¹¹² KUPEC, Václav. *Moderní kontrola veřejné správy*. 1. vydání. Praha: Wolters Kluwer ČR, 2023, s. 57

Seznam použitých zdrojů

Literatura:

1. BARTOŇ, Michal. *Kontrolní mechanismy fungování veřejné správy*. V Olomouci: Periplum, 2009. 383 s.
2. CZUDEK KRANECOVÁ, Jana a kol. *Komentář k zákonu o finanční kontrole ve veřejné správě*. Plzeň: Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk, 2021. 304 s.
3. DVOŘÁK, Bohdan, DVOŘÁKOVÁ, Jana. *Pracovní postupy a dokumentace při realizaci veřejnoprávních kontrol a interního auditu*. Pardubice: Nakladatelství Český a moravský účetní dvůr, 2004. 189 s.
4. DVOŘÁK, Bohdan, DVOŘÁKOVÁ, Jana. *Zákon o finanční kontrole v praxi a předpisy související*. Pardubice: Nakladatelství Český a moravský účetní dvůr, 2003. 262 s.
5. HAMERNÍKOVÁ, Bojka a KUBÁTOVÁ, Květa. *Veřejné finance: učebnice*. Vyd. 2. Praha: Eurolex Bohemia, 2004, 402 s.
6. KARFÍKOVÁ, Marie. *Teorie finančního práva a finanční vědy*. Praha: Wolters Kluwer, 2017. 344 s.
7. KRÁLÍČEK, Vladimír, MOLÍN, Jan. *Vnější a vnitřní kontrola z pohledu managementu*. Praha: Wolters Kluwer, 2014. 14 s.
8. KUPEC, Václav. *Moderní kontrola veřejné správy*. 1. vydání. Praha: Wolters Kluwer ČR, 2023, 152 s.
9. MRKVÝKA, Petr a spol. *Veřejné finance a fiskální právo*. Brno: Masarykova univerzita, 2014, 164 s.
10. NEMEC, Juraj a kol. *Kontrola ve veřejné správě* 1. vyd. Praha: Wolters Kluwer ČR, 2010, 157 s.
11. NOVÁKOVÁ, Ivana, VELÍŠKOVÁ, Anna. *Finanční kontrola ve veřejné správě v dotazech a odpovědích*. Praha: BOVA POLYGON, 2005, 183 s.
12. POŠVÁŘ, Jaroslav. *Obecné pojmy správního práva*. Brno: Československý akademický spolek Právník, 1946, 103 s.
13. POTŮČEK, Martin a kol. *Public Policy: A Comprehensive Introduction*. Praha: Karolinum Press, 2017, 308 s. Dostupné z: databáze Books.google.cz.
14. PRŮCHA, Petr. cit. In: SLÁDEČEK, Vladimír. *Obecné správní právo*. 4., aktualizované vydání. Praha: ASPI Wolters Kluwer ČR, 2019. s. 512 s.

15. REKTOŘÍK, Jaroslav, ŠELEŠOVSKÝ, Jan. *Kontrolní systém veřejné správy a veřejného sektoru*. Praha: Ekopress, 2003. 212 s.
16. SLÁDEČEK, Vladimír. *Obecné správní právo*. 4., aktualizované vydání. Praha: ASPI Wolters Kluwer ČR, 2019. 512 s.
17. VOPÁLKA Vladimír. Ve veřejném zájmu. In: VANDUCHOVÁ, Marie, HOŘÁK, Jaromír (eds.). *Na křižovatkách práva. Pocta Janu Musilovi k 70. narozeninám*. Praha: C. H. Beck, 2011, 568 s.

Právní předpisy:

1. Nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU, Euratom) 2018/1046 ze dne 18. července 2018, kterým se stanoví finanční pravidla pro souhrnný rozpočet Unie, mění nařízení (EU) č. 1296/2013, (EU) č. 1301/2013, (EU) č. 1303/2013, (EU) č. 1304/2013, (EU) č. 1309/2013, (EU) č. 1316/2013, (EU) č. 223/2014 a (EU) č. 283/2014 a rozhodnutí č. 541/2014/EU a zrušuje nařízení (EU, Euratom) č. 966/2012.
2. Vyhláška č. 416/2004 Sb., kterou se provádí zákon č. 320/2001 Sb., o finanční kontrole ve veřejné správě a o změně některých zákonů (zákon o finanční kontrole), ve znění zákona č. 309/2002 Sb., zákona č. 320/2002 Sb. a zákona č. 123/2003 Sb., ve znění pozdějších předpisů.
3. Zákon č. 134/2016 Sb. Zákon o zadávání veřejných zakázek, ve znění pozdějších předpisů.
4. Zákon č. 255/2012 Sb., o kontrole (kontrolní řád), ve znění pozdějších předpisů.
5. Zákon č. 320/2001 Sb., o finanční kontrole ve veřejné správě a o změně některých zákonů (zákon o finanční kontrole), ve znění pozdějších předpisů.
6. Zákon č. 499/2004 Sb. o archivnictví a spisové službě a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů.
7. Zákon č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů.
8. Zákon č. 2/1969 Sb., České národní rady o zřízení ministerstev a jiných ústředních orgánů státní správy České socialistické republiky, ve znění pozdějších předpisů.
9. Ústavní zákon č. 1/1993 Sb., Ústava České republiky.
10. Zákon č. 6/1993 Sb., České národní rady o České národní bance, ve znění pozdějších předpisů.

Judikatura:

1. Nález Ústavního soudu České a Slovenské Federativní Republiky ze dne 9. 6. 1992, sp. zn. I. ÚS 191/92, publikovaný pod č. 3/1992 Sbírky usnesení a nálezů.
2. Usnesení Vlády České republiky ze dne 21. února 2024 č. 115/2024 (předkládací zpráva) [online]. Aplikace ODok, 2023. Dostupné z: <https://www.odok.cz/portal/veklep/material/KORNCV6FLW73/>.

Elektronické zdroje:

1. CENTRÁLNÍ HARMONIZAČNÍ JEDNOTKA. *Základní informace* [online]. mfcr.cz, 24. ledna 2006 [cit. 19. ledna 2024]. Dostupné z: <https://www.mfcr.cz/cs/kontrola-a-regulace/rizeni-a-kontrola-verejnych-financi/financni-kontrola/zakladni-informace>.
2. ČNB. *Dohled nad finančním trhem* [online]. cnb.cz, [cit. 21. března 2024]. Dostupné z: <https://www.cnb.cz/cs/dohled-financni-trh/>.
3. HAVLÍKOVÁ, Nela. *Sdružení místních samospráv chce prosadit zjednodušení finančních kontrol* [online]. PrahaIN.cz, 31. ledna 2023 [cit. 2. března 2024]. Dostupné z: <https://www.prahain.cz/byznys/sdruzeni-mistnich-samosprav-chce-prosadit-zjednoduseni-financnich-kontrol-11045.html>.
4. KOLEKTIV ÚSTAVU PRO JAZYK ČESKÝ ČSAV. *Slovník spisovného jazyka českého* [online databáze]. Praha: Ústav pro jazyk český AV ČR, 1960–1971, aktualizováno 2011 [cit. 10. dubna 2020]. Dostupné z: ssjc.ujc.cas.cz.
5. MINISTERSTVO FINANCÍ ČESKÉ REPUBLIKY. *Zprávy o výsledcích finančních kontrol* [online]. Mfcr.cz, [cit. 9. března 2024]. Dostupné z: <https://www.mfcr.cz/cs/kontrola-a-regulace/rizeni-a-kontrola-verejnych-financi/financni-kontrola/zpravy-o-vysledcich-financnich-kontrol>.
6. DYNATECH s.r.o. *Webinář - Finanční kontrola – bezpapírově*. In: YouTube [online]. 30. března 2022 [cit. 2. března 2024]. Kanál Integrovaná řešení. Dostupné z: <https://www.youtube.com/watch?v=dYT4S8Xg7XY>.
7. ZANĚK, Pavel. *Finanční kontrola* [online]. ČMÚD.cz, [cit. 5. března 2024]. Dostupné z: <https://www.cmud.cz/financni-kontrola/>.

Internetové zdroje - ucelené dokumenty:

1. Bakoš, Eduard a kol. *Analýza fungování vnitřních kontrolních systémů orgánů veřejné správy* [online]. Brno: Masarykova univerzita, 2022. Dostupné

- [z:https://www.mfcr.cz/cs/kontrola-a-regulace/rizeni-a-kontrola-verejnych-financi/posileni-rizeni-a-kontroly-verejnych-fin/publicita-projektu/2022/mezinarodni-konference-k-projektu-posile-48895](https://www.mfcr.cz/cs/kontrola-a-regulace/rizeni-a-kontrola-verejnych-financi/posileni-rizeni-a-kontroly-verejnych-fin/publicita-projektu/2022/mezinarodni-konference-k-projektu-posile-48895).
2. Centrální harmonizační jednotka. *Audit vnitřního kontrolního systému v orgánech veřejné správy* [online]. Praha: Ministerstvo financí České republiky, 2021. Dostupné z: <https://www.mfcr.cz/cs/kontrola-a-regulace/rizeni-a-kontrola-verejnych-financi/metodicka-podpora-chj/2021/metodicky-pokyn-chj-c-17-40929>.
 3. Centrální harmonizační jednotka. *Činnost Centrální harmonizační jednotky v roce 2022 a plány do roku 2023* [online]. Praha: Ministerstvo financí České republiky, 2023. Dostupné z: <https://www.mfcr.cz/cs/kontrola-a-regulace/rizeni-a-kontrola-verejnych-financi/financni-kontrola/metodicka-podpora-k-financni-kontrola/2023/cinnost-centralni-harmonizacni-jednotky-50287>.
 4. Centrální harmonizační jednotka. *Náležitosti roční zprávy o výsledcích finančních kontrol pro rok 2022 a dále* [online]. Praha: Ministerstvo financí České republiky, 2019. Dostupné z: <https://www.mfcr.cz/cs/kontrola-a-regulace/rizeni-a-kontrola-verejnych-financi/metodicka-podpora-chj/2019/metodicky-pokyn-chj-c-8--nalezitosti-roc-35639>.
 5. Centrální harmonizační jednotka. *Newsletter Centrální harmonizační jednotky – druhé pololetí 2023* [online]. Praha: Ministerstvo financí České republiky, 2024. Dostupné z: <https://www.mfcr.cz/cs/kontrola-a-regulace/rizeni-a-kontrola-verejnych-financi/financni-kontrola/metodicka-podpora-k-financni-kontrola/2024/newsletter-centralni-harmonizacni-jednotky-2-polol-54636>.
 6. Centrální harmonizační jednotka. *Zpráva o výsledcích finančních kontrol ve veřejné správě za rok 2022* [online]. Praha: Ministerstvo financí České republiky. 2023. Dostupné z: <https://www.mfcr.cz/cs/kontrola-a-regulace/rizeni-a-kontrola-verejnych-financi/financni-kontrola/zpravy-o-vysledcich-financnich-kontrol/2022>.
 7. Hruža, Filip a kol. *Dopad ESI fondů na hospodářský růst ČR* [online]. OSTEU. Úřad vlády České republiky, 2017. Dostupné z: <https://vlada.gov.cz/cz/evropske-zalezitosti/analyzy-eu/analyzy-uvod-125732/>.
 8. Ministerstvo financí (odbor kontrola). *Zpráva o výsledcích finančních kontrol ve veřejné správě za rok 2006* [online]. Praha: Ministerstvo financí České republiky, 2007. Dostupné z: <https://www.mfcr.cz/cs/kontrola-a-regulace/rizeni-a-kontrola-verejnych-financi/financni-kontrola/zpravy-o-vysledcich-financnich-kontrol/2006/zprava-o-vysledcich-fin-kontrol-2006-1946>.

9. Ministerstvo financí ČR (oddělení 7102 - Právní zastupování a poradenství). *Vyhláška č. 416/2004 Sb. - plné znění s komentářem* [online]. Praha: ČESKÝ A MORAVSKÝ ÚČETNÍ DVŮR. Dostupné z: <https://www.cmud.cz/financni-kontrola/zakony-financni-kontrola/>.
10. Ministerstvo financí. *Předkládací zpráva* [online]. Aplikace ODok, 2023. Dostupné z: <https://www.odok.cz/portal/veklep/material/KORNCV6FLW73/>.
11. Ministerstvo financí. *Věcný záměr zákona o řízení a kontrole veřejných financí (materiál)* [online]. Aplikace ODok, 2023. Dostupné z: <https://www.odok.cz/portal/veklep/material/KORNCV6FLW73/>.
12. Odbor 69 Analýza a hlášení nesrovnalostí. *Informace o závažných zjištěních z vykonaných finančních kontrol za rok 2021* [online]. Praha: Ministerstvo financí České republiky. 2022. Dostupné z: <https://www.mfcr.cz/cs/kontrola-a-regulace/rizeni-a-kontrola-verejnych-financi/financni-kontrola/zpravy-o-vysledcich-financnich-kontrol/2021/informace-o-zavaznych-zjistenich-z-vykon-48064>.
13. Půček, Milan Jan, Páleníková, Markéta. *Hospodárnost, efektivnost, účelnost (jako nástroj pro zlepšení řízení a kontroly veřejných financí)* [online]. Brno: Masarykova universita, 2022. Dostupné z: <https://www.mfcr.cz/cs/kontrola-a-regulace/rizeni-a-kontrola-verejnych-financi/posileni-rizeni-a-kontroly-verejnych-fin/publicita-projektu/2022/mezinarodni-konference-k-projektu-posile-48895>.

Seznam použitých tabulek

1. Tabulka č.1: Počet veřejnosprávních kontrol vykonaných ve veřejné správě v letech 2020-2022.
2. Tabulka č.2: Celkový přehled zkontrolovaných prostředků a identifikovaných nesrovnalostí u prostředků poskytnutých z ESI fondů za roky 2020-2022.

Seznam zkratek

1. Zákon o finanční kontrole - Zákon č. 320/2001 Sb., o finanční kontrole ve veřejné správě a o změně některých zákonů (zákon o finanční kontrole), ve znění pozdějších předpisů.
2. Zprávy o výsledcích - Zprávy o výsledcích finančních kontrol.

Abstrakt a klíčová slova

Práce se zabývá problematikou finanční kontroly ve veřejné správě na území České republiky. Náplní práce je především popsat a analyzovat nynější právní úpravu dané problematiky, a to na základě zákona č. 320/2001 Sb., o finanční kontrole ve veřejné správě a o změně některých zákonů (zákon o finanční kontrole), ve znění pozdějších předpisů. Práce by měla tvořit ucelený obraz o daném tématu a stát se tak uchopitelným a srozumitelným podkladem pro přiblížení problematiky občanům. Mimo jiné práce obsahuje definici stěžejních pojmů a popis systému finanční kontroly veřejné správy v České republice. Pozornost je také věnována vyhlášce č. 416/2004 Sb., která rozpracovává řadu zákonných ustanovení.

Klíčová slova: Finanční kontrola, veřejná správa, orgán veřejné správy, veřejné finance, veřejné prostředky, zákon o finanční kontrole, zprávy o výsledcích finančních kontrol.

Abstract and Key words

This work deals with the issue of financial control in public administration in the Czech Republic. Its main objective is to describe and analyze the current legal regulation of this issue based on Act No. 320/2001 Coll., on financial control in public administration and on the amendment of certain laws (the Financial Control Act), as amended. The thesis should provide a comprehensive overview of the topic and serve as an accessible and understandable basis for explaining the issue to citizens. Among other things, this thesis includes a definition of key terms and a description of the system of financial control in public administration in the Czech Republic. Attention is also paid to the regulation No. 416/2004 Coll., which elaborates on a number of legal provisions.

Key words: Financial control, public administration, public administration body, public finance, public funds, Act on Financial Control, reports on the results of financial audits.