

Česká zemědělská univerzita v Praze

Provozně ekonomická fakulta

Katedra práva



Diplomová práce

**Veřejnosprávní kontrola z hlediska zákona o finanční
kontrole**

Zuzana Nováková

© 2020 ČZU v Praze

ZADÁNÍ DIPLOMOVÉ PRÁCE

Bc. Zuzana Nováková

Hospodářská politika a správa
Podnikání a administrativa

Název práce

Veřejnosprávní kontrola z hlediska zákona o finanční kontrole

Název anglicky

Public control terms of the Financial Control Act

Cíle práce

Cílem práce je nalézt problémové oblasti při výkonu veřejnosprávní kontroly z pohledu státního zaměstnance. Teoretická část charakterizuje veřejnosprávní kontrolu dle zákona č. 320/2001 Sb., o finanční kontrole ve veřejné správě a o změně některých zákonů (zákon o finanční kontrole) a související předpisy, v analytické části je na základě dotazníku kvantitativním výzkumem vyhodnocena současná situace ve veřejné správě a navrženo zefektivnění procesu.

Metodika

Metodika práce bude rozdělena na dvě části a to teoretickou a praktickou. V teoretické části bude použita zejména metoda literární rešerše a studium dokumentů zabývajících se veřejnosprávní kontrolou včetně souvisejících právních předpisů. V praktické části bude provedeno dotazníkové šetření u zaměstnanců státní správy a analýza získaných poznatků. Závěrem budou metodou syntézy vyhodnoceny jednotlivá zjištění diplomové práce.

Doporučený rozsah práce

60 – 80 stran

Klíčová slova

kontrola, finance, veřejná správa, kontrolní řád, státní zaměstnanci, státní sféra

Doporučené zdroje informací

Ministerstvo financí <https://www.mfcr.cz/cs/verejny-sektor/kontrola-verejnych-financi/financni-kontrola>

Ministerstvo vnitra, <https://www.mvcr.cz/odk2/>

Němec, Ochrana a kolektiv: Kontrola ve veřejné správě, ISBN: 978-80-7357-558-8.

Nováková, Velíšková: Finanční kontrola ve veřejné správě v dotazech a odpovědích, ISBN 80-7273-124-6

Pařízková, I. Kontrola, kontrola ve veřejné správě. Daně: odborný časopis pro daňové právo a praxi, 1. část.

Časopis pro právní vědu a praxi, Brno: Masarykova universita, Právnická fakulta. 2003, ISSN: 1805-2789

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)

Zákon č. 234/2014 Sb., o státní službě

Zákon č. 255/2012 Sb., o kontrole (kontrolní řád)

Zákon č. 320/2001 Sb., o finanční kontrole ve veřejné správě a o změně některých zákonů (zákon o finanční kontrole)

Zákon č. 563/1991 Sb., o účetnictví

Předběžný termín obhajoby

2020/21 ZS – PEF (únor 2021)

Vedoucí práce

Ing. JUDr. Eva Daniela Cvik, Ph.D. et Ph.D.

Garantující pracoviště

Katedra práva

Elektronicky schváleno dne 20. 8. 2019

JUDr. Jana Borská, Ph.D.

Vedoucí katedry

Elektronicky schváleno dne 14. 10. 2019

Ing. Martin Pelikán, Ph.D.

Děkan

V Praze dne 29. 11. 2020

Čestné prohlášení

Prohlašuji, že svou diplomovou práci "Veřejnosprávní kontrola z hlediska zákona o finanční kontrole" jsem vypracovala samostatně pod vedením vedoucí diplomové práce a s použitím odborné literatury a dalších informačních zdrojů, které jsou citovány v práci a uvedeny v seznamu použitých zdrojů na konci práce. Jako autorka uvedené diplomové práce dále prohlašuji, že jsem v souvislosti s jejím vytvořením neporušila autorská práva třetích osob.

V Praze dne 29. 11. 2020

Poděkování

Ráda bych touto cestou poděkovala Ing. JUDr. Eva Daniela Cvik, Ph.D. et Ph.D. za vstřícné vedení, za ochotu a rady při zpracování mé diplomové práce. Dále děkuji svým kolegům za náměty a pomoc při zpracování praktické části práce. Poděkování patří i mé rodině, zejména manželovi, za podporu při studiu.

Veřejnosprávní kontrola z hlediska zákona o finanční kontrole

Abstrakt

Tato diplomová práce se zabývá veřejnosprávní kontrolou definovanou v zákoně o finanční kontrole. Charakterizuje systém veřejnosprávní kontroly, jakožto prvku řízení veřejné správy. V teoretické části je obsaženo vymezení hlavních legislativních předpisů a pojmů souvisejících s veřejnosprávní kontrolou, popis průběhu kontroly dle kontrolního řádu a základní informace týkající se vzdělávání státních zaměstnanců.

Praktická část této diplomové práce je věnována dotazníkovému šetření provedeného mezi kontrolními zaměstnanci státní správy. Součástí dotazníku je zkoumání podmínek a spokojenosti pracovníků s prohlubováním znalostí, hlavní část však tvoří identifikaci znalostí kontrolujících a zejména hledání problémových oblastí veřejnosprávní kontroly. Na základě provedeného šetření jsou vyhodnoceny případné souvislosti a navržena opatření vedoucí ke zmírnění zjištěných nedostatků.

Klíčová slova: kontrola, veřejná správa, veřejné prostředky, hospodárnost, státní služba, účetnictví, státní zaměstnanci, kontrolní řád, veřejnosprávní kontrola

Public control terms of the Financial Control Act

Abstract

This diploma thesis deals with public administration control defined in the Financial Control Act. It characterizes the system of public control, as an element of public administration management. The theoretical part contain the definition of the main legislative regulations and concepts connected with public control, a description of the course of control according to the Control act and basic information concerning the education of civil servants.

The practical part of this thesis dedicate to a questionnaire survey made among control employees of the state administration. Questionnaire included an examination of the conditions and satisfaction of employees with deepening knowledge, but the main part is the identification of knowledge of controllers and especially search for problem areas of public administration control. Based on the conducted investigation, possible contexts are evaluated and measures leading to the mitigation of the identified deficiencies are proposed.

Keywords: control, public administration, public funds, economy, civil service, accounting, civil servants, control act, public control

Obsah

1 Úvod.....	12
2 Cíl práce a metodika	13
2.1 Cíl práce	13
2.2 Metodika	13
3 Teoretická východiska	14
3.1 Kontrola ve veřejné správě.....	14
3.1.1 Funkce kontroly veřejné správy.....	14
3.1.2 Rozlišení kontrol.....	15
3.1.3 Klasifikace kontroly ve veřejné správě z hlediska času	15
3.1.4 Kontrolní systém České republiky.....	16
3.2 Zákon č. 320/2001 Sb., o finanční kontrole	18
3.2.1 Část první – Obecná ustanovení	18
3.2.2 Část druhá – Veřejnosprávní kontrola	21
3.2.3 Další části zákona č. 320/2001 Sb.	23
3.2.4 Vyhláška k zákonu o finanční kontrole	23
3.2.5 Modul ročních zpráv	26
3.2.6 Výsledky finančních kontrol za rok 2019.....	27
3.2.7 Příprava nového zákona o finanční kontrole	28
3.3 Veřejnosprávní kontrola.....	28
3.3.1 Působnost kontrolních orgánů	29
3.3.2 Kontrolní orgány a kontrolované osoby	30
3.3.3 Zaměření veřejnosprávních kontrol	31
3.3.4 Kontrola hospodaření – 3E	32
3.3.5 Organizační zajištění.....	33
3.4 Kontrolní řád	34
3.4.1 Obecná ustanovení kontrolního řádu	34
3.4.2 Úkony předcházející kontrole	35
3.4.3 Průběh kontroly – pověření a zahájení	36
3.4.4 Průběh kontroly – práva a povinnosti, přizvané osoby, vzorky.....	38
3.4.5 Protokol o kontrole	41
3.4.6 Námitky proti kontrolnímu zjištění.....	42
3.4.7 Přestupky	44
3.4.8 Ukončení kontroly	45
3.4.9 Společná ustanovení kontrolního řádu.....	45
3.4.10 Modul koordinace plánování	46

3.5	Předpisy související s výkonem veřejnosprávní kontroly	47
3.5.1	Porušení rozpočtové či daňové kázně	47
3.5.2	Majetek státu	48
3.5.3	Veřejné zakázky	49
3.5.4	Účetnictví	50
3.5.5	Zákon o registru smluv	53
3.6	Prohlubování vzdělání zaměstnanců ve státní sféře	55
3.6.1	Vzdělávání dle zákona č. 234/2014 Sb., o státní službě	55
3.6.2	Vzdělávání dle zákona č. 262/2006 Sb., zákoník práce	56
3.6.3	Rámcová pravidla vzdělávání ve služebních úřadech.....	57
4	Vlastní práce	60
4.1	Úvodem	60
4.1.1	Výběr oslovených	60
4.1.2	Sestavení dotazníku.....	61
4.1.3	Situace ve státní sféře.....	61
4.2	Základní údaje k dotazníku	61
4.2.1	Identifikace profilu kontrolorů.....	62
4.2.2	Předmět kontroly a prověřované zákony	63
4.3	Školení státních zaměstnanců.....	65
4.4	Legislativní podpora a nedostatky veřejnosprávních kontrol.....	66
4.4.1	Znalost a přehlednost zákonů a pojmů.....	67
4.4.2	Průběh a komplikace veřejnosprávní kontroly.....	68
4.5	Zhodnocení situace v oblasti veřejnosprávních kontrol.....	71
5	Diskuse a navržená doporučení	72
6	Závěr.....	74
7	Seznam použitých zdrojů.....	76
8	Příloha	79

Seznam obrázků

Obrázek 1: Systém finanční kontroly	17
Obrázek 2: Výsledky dotazování na obor vzdělání	62
Obrázek 3: Předměty prováděných kontrol dle odpovědí respondentů	64
Obrázek 4: Prověřované zákony při kontrole dle odpovědí respondentů	65
Obrázek 5: Přehled absolvovaných školení respondenty v posledních dvou letech.....	66
Obrázek 7: Vyhodnocení dotazu na přehlednost jednotlivých předpisů	67
Obrázek 8: Výsledky hodnocení náročnosti jednotlivých částí kontroly	69
Obrázek 9: Přehled odpovědí na problematické oblasti prováděných kontrol	70
Obrázek 10: Vyhodnocení průkaznosti porušování principů 3 E	71

Seznam tabulek

Tabulka 1: Klasifikace kontrolních systémů v ČR podle legislativně-institucionálního hlediska	18
Tabulka 2: Vyhodnocení dotazníku dle délky praxe a poměru kontrolní činnosti k celkové náplni práce.....	63

Seznam použitých zkratk

ČR	Česká republika
EU	Evropská unie
MFČR	Ministerstvo financí České republiky
MVČR	Ministerstvo vnitra České republiky
Stát	Česká republika
ÚOHS	Úřad pro ochranu hospodářské soutěže

1 Úvod

Kontrola veřejných financí má nezastupitelnou funkci ve veřejné správě, je součástí procesu řízení stejně jako kontrola v soukromém sektoru. Veřejnosprávní kontrola je prováděna u orgánů veřejné správy a u právnických či fyzických osob, pokud jsou žadateli či příjemci veřejné finanční podpory. Hlavní oporou při provádění kontrol je zákon č. 320/2001 Sb., o finanční kontrole ve veřejné správě (zákon o finanční kontrole), vyhláška č. 416/2004 Sb., kterou se provádí zákon č. 320/2001 Sb., o finanční kontrole ve veřejné správě a o změně některých zákonů a předpis č. 255/2012 Sb., zákon o kontrole (kontrolní řád).

Zákon o finanční kontrole veřejnosprávní kontrolu definuje a nastavuje procesní pravidla, kontrolní řád pak upravuje postupy kontrolních orgánů při kontrole. Výstupem z kontroly je pak protokol o kontrole, který by měl obsahovat veškeré zjištěné závažné skutečnosti. Zjištěné nedostatky musí být podloženy a musí být uvedeno, jaký předpis byl porušen.

Kvalita veřejnosprávních kontrol však není závislá pouze na právních předpisech, ale také na znalostech, schopnostech a kompetentnosti zaměstnanců kontrolních orgánů. U kontrolorů se předpokládá znalost předpisů dle kontrolované oblasti, tedy u dotací znát například pravidla pro udělování a čerpání dotací, u kontroly hospodaření orgánu veřejné správy to pak, dle zaměření předmětu kontroly, může být nastavení a dodržování vnitřního kontrolního systému, dodržování legislativy při zadávání veřejných zakázek, hospodaření s majetkem České republiky, správné vedení účetnictví, dodržování bezpečnosti a ochrany zdraví při práci a mnoho dalších předpisů v celé šíři činnosti kontrolovaného subjektu. Zaměstnanci kontrolních útvarů se každoročně vzdělávají a prohlubují své znalosti na seminářích, školeních a podobných akcích, podstatný význam má však samostudium souvisejících dokumentů a legislativy. Kontrola provedená bez širších znalostí či zkušeností by byla velmi neefektivní a odhalovala spíše formální nedostatky. Pouze efektivně provedená kontrola může určit kvalitu vedoucích zaměstnanců i efektivní řízení státní správy.

2 Cíl práce a metodika

2.1 Cíl práce

Cílem práce je nalézt problémové oblasti při výkonu veřejnosprávní kontroly z pohledu státního zaměstnance. Cílem teoretické části je analýza systému ve veřejné správě zaměřené na veřejnosprávní kontrolu a na vzdělávání zaměstnanců. Dále budou charakterizovány základní pojmy a legislativní předpisy související s výkonem veřejnosprávní kontroly, také bude popsán její průběh.

V analytické části je cílem na základě dotazníku, zasláného kontrolním pracovníkům, vyhodnotit podmínky výkonu veřejnosprávní kontroly, zmapovat problémové oblasti a ke zjištěným nedostatkům navrhnout zefektivnění procesu.

2.2 Metodika

Metodika práce bude rozdělena na dvě části a to teoretickou a praktickou. V teoretické části bude použita metoda literární rešerše a analýzy odborné literatury zabývající se veřejnosprávní kontrolou a metoda interpretace souvisejících právních předpisů.

V praktické části bude použita metoda elektronického dotazování zaměstnanců státní správy. Na základě dat získaných dotazníkovým šetřením bude provedena analýza získaných poznatků. Dále budou implementovány znalosti postupů a metod z vlastní praxe a konzultace s odbornými pracovníky vykonávajícími veřejnosprávní kontrolu a zjištěné údaje budou následně vyhodnoceny metodou komparace. Závěrem budou metodou analýzy a syntézy vyhodnoceny jednotlivá zjištění diplomové práce, budou hledány příčiny těchto zjištění a následně navrženy možná řešení k odstranění zjištěných nedostatků.

3 Teoretická východiska

Veřejnosprávní kontrola prováděna dle zákona č. 320/2001 Sb., o finanční kontrole ve veřejné správě je důležitým nástrojem při řízení státu. Snahou je zajistit efektivní nakládání se státním majetkem a zamezení nehospodárnosti.

3.1 Kontrola ve veřejné správě

Kontrola ve veřejné správě je jednou ze záruk zákonnosti ve veřejné správě, přičemž při výkonu této kontrolní činnosti vzniká společenský vztah upravený normami správního práva, kde jde o zákonné zajištění cílů a úkonů veřejné správy. Vlastní kontrola veřejné správy zajišťuje provádění veškerých potřebných činností v odpovídajícím rozsahu, čase a směru. Stejně jako v jiných případech, tak také při kontrole veřejné správy, se zjišťuje nakolik odpovídá existující stav tomu, co býti mělo, nebo býti má. Dále se také touto kontrolou zjišťují příčiny nesplnění příslušných povinností a ze zjištěného stavu se vyvozují závěry a opatření. Důležitost kontroly veřejné správy spočívá navíc také v tom, že vedle obvyklé kontroly zákonnosti, sleduje také dodržování účelnosti a hospodárnosti ve veřejné správě.¹ Kontrolu lze také chápat jako proces, který vede k poznání rozdílu mezi žádoucím stavem a skutečným stavem, a navíc jako snahu o zlepšení kvality řízení orgánu veřejné správy a funkce kontroly samotné. Veřejná kontrola je typická zejména pro oblast veřejné správy, jakožto správy věcí veřejných, a znamená tudíž kontrolu veřejných rozpočtů na státní i místní úrovni, ale i ostatních veřejných prostředků² Nemeč a kol³ definuje kontrolu ve veřejné správě jako součást řídicích procesů ve veřejné správě. Jejím smyslem je ve zpětné vazbě zjišťovat, jak jsou dosahovány stanovené cíle veřejné správy.

3.1.1 Funkce kontroly veřejné správy

Pařízková⁴ uvádí obecnou charakteristiku funkcí kontroly veřejné správy, jimiž jsou funkce poznávací (zjištění existujícího stavu), zjišťovací (ověření zamyšleného stavu), porovnávací (určení odchylek existujícího od zamyšleného) a nápravnou (náprava

¹ PAŘÍZKOVÁ, Ivana. Kontrola, kontrola ve veřejné správě, finanční kontrola - 1. část. Časopis pro právní vědu a praxi. s. 241-242

² VELÍŠKOVÁ, Anna a Ivana NOVÁKOVÁ. Finanční kontrola ve veřejné správě v dotazech a odpovědích. s. 9

³ NEMEC, Juraj. Kontrola ve veřejné správě. s.10

⁴ PAŘÍZKOVÁ, Ivana. Kontrola, kontrola ve veřejné správě, finanční kontrola - 1. část. Časopis pro právní vědu a praxi. s.242

zjištěných odchylek). Nápravná funkce kontroly veřejné správy je neoddělitelně spojena s předešlými funkcemi. Důležité pro kontrolu veřejné správy a kontrolu obecně je systém kontroly, tj. koordinace činnosti kontrolních orgánů, vymezení pravomocí a povinností. Důvodem je zabránění chaotickým kontrolám, které mohou příliš často a neúměrně zatěžovat normální chod kontrolovaných činností.⁵

3.1.2 Rozlišení kontrol

Z hlediska typu Nemeč a kol⁶ rozlišuje kontrolu shody a kontrolu dosažené výkonu. Obsahem kontroly shody je porovnání existujícího stavu s požadavky souladu s právními předpisy. Lze ještě provést rozdělení na kontrolu finanční a legality. Cílem auditu finančního, který je prováděn standardně i v organizacích soukromého sektoru, je jednak zabránit ztrátě (rozkradení) majetku a jednak poskytovat pravdivé informace managementu o hospodářské situaci účetní jednotky. Kontrola výkonnosti je specifickým momentem právě pro organizace veřejného sektoru a má odpovědět na otázku, jestli je určitá aktivita veřejného sektoru smysluplná a přináší „hodnotu za peníze“ – „Value for Money“. Subjektům soukromého sektoru dává na tuto otázku odpověď ukazatel zisku. Pokud je realizována zisková aktivita, znamená to, že vstupy organizace mají menší hodnotu než výstupy, a to je efektivní. Veřejný sektor tímto ukazatelem nedisponuje (jeho výstupy nejsou vesměs tržně oceněny), a proto si musí vypomáhat touto oklikou.

3.1.3 Klasifikace kontroly ve veřejné správě z hlediska času

Kontrola ve veřejné správě může být pojata jako kontrola preventivní (předběžná), kontrola průběžná a následná. Současně kromě toho, že se sleduje především dodržování záruk zákonnosti ve veřejné správě, tak jde také o dodržování účelnosti a hospodárnosti ve veřejné správě.⁷

Předběžná kontrola je⁸ prováděna na počátku uvažované akce a jejím smyslem je zjistit, jak jsou plánované aktivity (cíle) a zda jejich formulace v dokumentech odpovídá všem formálním i obsahovým náležitostem. Při průběžné kontrole řídicí subjekt průběžně

⁵ KADEČKA, Stanislav a Petr PRŮCHA. Správní právo - obecná část: multimediální učební text. s. 50

⁶ NEMEC, Juraj. Kontrola ve veřejné správě. s. 25-26

⁷ PAŘÍZKOVÁ, Ivana. Kontrola, kontrola ve veřejné správě, finanční kontrola - 1. část. Časopis pro právní vědu a praxi. s. 242

⁸ NEMEC, Juraj. Kontrola ve veřejné správě. s. 26 a 38

monitoruje dosahované výsledky s vytyčeným cílem. Průběžná kontrola⁹ tedy sleduje celý realizační proces a napomáhá kvalitnějšímu rozhodování. Její výstupy přináší podklady pro případné změny realizace. Průběžná kontrola je sama o sobě neúplná a může být i neobjektivní, neboť nepodává dostatek informací o objektu kontroly, popřípadě předávané informace nemusejí být jednoznačné. Proto jakýmsi završením kontrolního procesu je kontrola následná. Následná kontrola¹⁰ je kontrolou ex post. Fáze této kontroly nastává po vyhodnocení výstupů průběžné kontroly. Obě tyto kontroly jsou procesně spjaty. Následnou kontrolu je možné rozdělit do dvou stupňů. V prvním stupni se zjišťuje, zda byla odstraněny předchozí nedostatky zjištěné v průběžné kontrole. Ve formě druhého stupně je prováděna kontrola po realizaci prvního stupně následné kontroly a je obsahem totožná s průběžnou kontrolou. Někdy může být označována také jako kontrola „nadstavbová“. Je to vlastně průběžná kontrola, avšak organizačně, personálně a časově prováděna tak, že jsou k její realizaci využity kapacity následné kontroly. Tím může být dosaženo úspory nákladů.

Nemec a kol¹¹ dále uvádí kontrolu závěrečnou, která je „kontrolou kontroly ex ante“. Cílem závěrečné kontroly je provést celkové obsahové a formální monitorování výsledků realizované akce ve srovnání s cíli plánované akce.

3.1.4 Kontrolní systém České republiky

System finanční kontroly v České republice¹² je upraven následujícími dokumenty:

- Zákon č. 320/2001 Sb., o finanční kontrole ve veřejné správě a o změně některých zákonů (zákon o finanční kontrole), ve znění pozdějších předpisů.
- 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 pozdějších předpisů. Vyhláška zahrnuje nezbytnou právní regulaci kontrolních postupů v oblasti řízení veřejných financí a správy veřejných prostředků s využitím dosavadních nejlepších mezinárodních zkušeností.

⁹ HENDRYCH, Dušan. Správní věda: teorie veřejné správy. s. 190

¹⁰ NEMEC, Juraj. Kontrola ve veřejné správě. s. 40-41

¹¹ NEMEC, Juraj. Kontrola ve veřejné správě. s. 42

¹² MFČR. Systém finanční kontroly.

Finanční kontrola má za cíl zajistit finanční řízení a nakládání s veřejnými prostředky tak, aby byly vynaloženy hospodárně, účelně a efektivně. Tím slouží k ochraně veřejných prostředků před zneužitím. Systém se skládá ze tří podsystémů:

- veřejnosprávní kontrola - finanční kontrola skutečností rozhodných pro hospodaření s veřejnými prostředky, zejména při vynakládání veřejných výdajů včetně veřejné finanční podpory u kontrolovaných osob, a to před jejich poskytnutím, v průběhu jejich použití a následně po jejich použití;
- vnitřní kontrolní systém - probíhá uvnitř každé organizace veřejné správy jako integrální součást jejího řízení. Skládá se z řídicích kontrolních mechanismů a interního auditu;
- systém finanční kontroly vykonávané podle mezinárodních smluv - systém zahrnuje finanční kontrolu zahraničních prostředků vykonávanou mezinárodními organizacemi podle vyhlášených mezinárodních smluv, kterými je Česká republika vázána.

Systém finanční kontroly dopadá na celou veřejnou správu, tedy nejen na výkon státní správy ale i na výkon samosprávy. Obce a kraje mají v tomto systému obdobné povinnosti jako ministerstva.

Obrázek 1: Systém finanční kontroly



Zdroj: web MFČR

V širším pojetí můžeme kontrolní systém členit dle Nemce a kol.¹³ podle legislativně-insitucionálního kritéria (tabulka č. 1).

Tabulka 1: Klasifikace kontrolních systémů v ČR podle legislativně-institucionálního hlediska

Kontrolní systém	Legislativní úprava	Prováděcí instituce
Vnitřní kontrolní systém	Zákon č. 320/2001 Sb., o finanční kontrole, ve znění pozdějších předpisů	Orgán veřejné správy
Vnější kontrolní systém	Zákon č. 166/1993 Sb., o Nejvyšším kontrolním úřadu	Nejvyšší kontrolní úřad
	Zákon č. 273/1996 Sb., o působnosti Úřadu pro ochranu hospodářské soutěže	Úřad pro ochranu hospodářské soutěže
	Zákon č. 1/1993 Sb., Ústava České republiky	Kontrolní výbor PS Parlamentu
	Zákon č. 90/1995 Sb., o jednacím řádu Poslanecké sněmovny	
Státní kontrola	Zákon č. 522/1991 Sb., o státní kontrole, ve znění pozdějších předpisů*	Orgány veřejné správy
Veřejnosprávní kontrola	Zákon č. 320/2001 Sb., o finanční kontrole, ve znění pozdějších předpisů, část druhá	Instituce definované zákonem o finanční kontrole

Zdroj: Nemeč a kol., *Kontrola ve veřejné správě*, 2010, s. 90

*pozn. Zákon zrušen k 1. 1. 2014, nahrazen zákonem č. 255/2012 Sb., o kontrole

3.2 Zákon č. 320/2001 Sb., o finanční kontrole

Jak již bylo výše uvedeno, zákon č. 320/2001 Sb., je základním dokumentem v systému finančních kontrol České republiky.

3.2.1 Část první – Obecná ustanovení

V § 1 zákona o finanční kontrole ve veřejné správě¹⁴ je uvedeno, že tento zákon vymezuje uspořádání a rozsah finanční kontroly vykonávané mezi orgány veřejné správy,

¹³ NEMEC, Juraj. *Kontrola ve veřejné správě*. s. 90

mezi orgány veřejné správy a žadateli nebo příjemci veřejné finanční podpory a uvnitř orgánů veřejné správy. Stanoví předmět, hlavní cíle a zásady finanční kontroly vykonávané podle tohoto zákona a podle zvláštních právních předpisů, pokud tak tyto předpisy stanoví a dále upřesňuje na jaké kontroly se zákon vztahuje a na které nikoliv.

Vymezení pojmů je uvedeno v § 2. Pro účely zákona se rozumí orgánem veřejné správy organizační složka státu, která je účetní jednotkou podle zvláštního právního předpisu, státní příspěvková organizace, státní fond, územní samosprávný celek, městská část hlavního města Prahy, dobrovolný svazek obcí, příspěvková organizace územního samosprávného celku, městské části hlavního města Prahy nebo dobrovolného svazku obcí, státní organizace Správa železniční dopravní cesty a jiná právnická osoba zřízená k plnění úkolů veřejné správy zvláštním právním předpisem nebo právnická osoba zřízená na základě zvláštního právního předpisu, která hospodář s veřejnými prostředky.

Kontrolovanou osobou je orgán veřejné správy uvedený v § 2 v písmenu a) zákona o finanční kontrole a právnická nebo fyzická osoba, která je žadatelem o veřejnou finanční podporu nebo jejím příjemcem; kontrolovanou osobou je i zahraniční právnická nebo fyzická osoba, pokud na území České republiky podniká a je žadatelem o veřejnou finanční podporu nebo jejím příjemcem; kontrolovanou osobou jsou i další právnické a fyzické osoby, které jsou na smluvním základě zapojeny do systému řízení nebo využívání prostředků Evropské unie podle přímo použitelných předpisů Evropských společenství.

Kontrolní orgán je orgán veřejné správy, který je podle zákona o finanční kontrole nebo zvláštního právního předpisu oprávněný finanční kontrolu u kontrolované osoby vykonávat.

Vedoucím orgánu veřejné správy je osoba nebo orgán oprávněný jednat jménem státu, územního samosprávného celku nebo právnické osoby uvedené v § 2 písm. a) zákona o finanční kontrole; v kraji se rozumí vedoucím orgánu veřejné správy ředitel krajského úřadu, v obci starosta obce, ve statutárních městech primátor a v hlavním městě Praze ředitel Magistrátu hlavního města Prahy.

¹⁴ Zákon č. 320/2001 Sb., o finanční kontrole ve veřejné správě a o změně některých zákonů (zákon o finanční kontrole). §§ 1 – 6

Osoba povinná spolupůsobit při výkonu finanční kontroly je právnická nebo fyzická osoba podílející se na dodávkách zboží nebo služeb hrazených z veřejných výdajů nebo z veřejné finanční podpory.

Veřejnými financemi jsou veřejné příjmy a veřejné výdaje. Veřejnými prostředky pak veřejné finance, věci, majetková práva a jiné majetkové hodnoty patřící státu nebo jiné právnické osobě uvedené v § 2 písm. a) zákona o finanční kontrole,

Veřejnými příjmy jsou příjmy státu nebo právnické osoby uvedené v § 2 písm. a) zákona o finanční kontrole a veřejnými výdaji výdaje vynaložené ze státního rozpočtu, z rozpočtů územních samosprávných celků, z jiných peněžních fondů státu, územního samosprávného celku nebo jiných právnických osob uvedených v § 2 písm. a) zákona o finanční kontrole, z prostředků soustředěných v Národním fondu a z jiných prostředků ze zahraničí poskytnutých na základě mezinárodních smluv nebo poskytnutých k plnění úkolů veřejné správy.

Veřejnou finanční podporou se rozumí dotace, příspěvky, návratné finanční výpomoci a další prostředky poskytnuté ze státního rozpočtu, z rozpočtu územního samosprávného celku nebo z rozpočtu jiných právnických osob uvedených v § 2 písm. a) zákona o finanční kontrole, z výnosu prodeje majetku podle zákona o podmínkách převodu majetku státu na jiné osoby a ze zisku z účasti státu v obchodních společnostech, státního fondu, státních finančních aktiv, dále státní záruky, finanční podpora poskytnutá formou slevy na daních i formou osvobození od cla, prostředky poskytnuté z Národního fondu a jiné prostředky ze zahraničí poskytnuté na základě mezinárodních smluv, aktů práva Evropských společenství, aktů práva jiného členského státu Evropské unie nebo k plnění úkolů veřejné správy.

Poskytovatelem veřejné finanční podpory je orgán veřejné správy, který je podle zvláštních právních předpisů oprávněn tuto podporu poskytovat.

Správností finanční a majetkové operace je její soulad s právními předpisy a dosažení optimálního vztahu mezi její hospodárností, účelností a efektivností.

Hospodárností dle zákona č. 320/2001 Sb., je takové použití veřejných prostředků k zajištění stanovených úkolů s co nejnižším vynaložením těchto prostředků, a to při dodržení odpovídající kvality plněných úkolů, **efektivností** takové použití veřejných prostředků, kterým se dosáhne nejvýše možného rozsahu, kvality a přínosu plněných úkolů ve srovnání s objemem prostředků vynaložených na jejich plnění a **účelností** takové

použití veřejných prostředků, které zajistí optimální míru dosažení cílů při plnění stanovených úkolů.

Definice hospodárnosti, účelnosti a efektivnosti, označované také jako 3E¹⁵ jsou zásadní při provádění finančních kontrol ve veřejné správě, ale zároveň velmi těžce definovatelné. Nejkomplexněji jsou principy 3E vyjádřeny právě v zákoně o finanční kontrole. V dalších relevantních zákonech (např. zákon č. 218/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech, zákon č. 219/2000 Sb., o majetku České republiky a o jejím vystupování v právních vztazích) je vymezení 3E nedostatečné a problém je také s praktickým uplatňováním principů 3E při alokaci a kontrole veřejných zdrojů.

Obecná ustanovení dále uvádějí v § 3 zákona č. 320/2001 sb., definici finanční kontroly dle tohoto zákona, § 4 představuje hlavní cíle finanční kontroly, § 5 organizační zajištění finanční kontroly a § 6 kontrolní metody a kontrolní postupy.

3.2.2 Část druhá – Veřejnosprávní kontrola

Druhá část zákona č. 320/2001 Sb., o finanční kontrole řeší v Hlavě I působnost kontrolních orgánů (§§ 7 – 11) v Hlavě II pak procesní pravidla (§§ 12 – 23).

V § 7 je stanovena Působnost Ministerstva financí. Ministerstvo financí metodicky řídí a koordinuje výkon finanční kontroly ve veřejné správě a vykonává funkci centrální harmonizační jednotky. Ministerstvo financí a finanční úřady vykonávají veřejnosprávní kontrolu, pokud zvláštní právní předpis nestanoví jinak, u organizačních složek státu, státních fondů, Regionálních rad regionů soudržnosti a u ostatních státních organizací, a to včetně prověřování přiměřenosti a účinnosti systémů finanční kontroly poskytovatelů veřejné finanční podpory, s výjimkou územních samosprávných celků, dále u žadatelů o veřejnou finanční podporu a u příjemců této podpory a u právnických a fyzických osob, které jsou napojeny do systému řízení nebo využívání prostředků Evropské unie podle přímo použitelných předpisů Evropských společenství. U ozbrojených sil, ozbrojených bezpečnostních sborů a u zpravodajských služeb vykonává veřejnosprávní kontrolu pouze Ministerstvo financí.

Správce kapitoly státního rozpočtu je povinen vytvořit systém finanční kontroly, kterým zajistí finanční kontrolu jak svého hospodaření, tak i hospodaření organizačních složek státu a příspěvkových organizací ve své působnosti. Současně zajistí prověřování

¹⁵ NEMEC, Juraj. Kontrola ve veřejné správě. s. 104

přiměřenosti a účinnosti tohoto systému a pravidelně, nejméně jednou ročně, jeho hodnocení. Poskytovatelé vykonávají veřejnosprávní kontrolu u žadatelů o veřejnou finanční podporu nebo u příjemců této podpory.

Územní samosprávné celky a dobrovolné svazky obcí kontrolují hospodaření s veřejnými prostředky u příspěvkových organizací ve své působnosti a u žadatelů o veřejnou finanční podporu nebo u příjemců veřejné finanční podpory, kterou jim poskytují. Dále jsou povinni vytvořit systém finanční kontroly, kterým zajistí finanční kontrolu jak svého hospodaření, tak i hospodaření svých organizačních složek a příspěvkových organizací ve své působnosti. Současně zajistí prověřování přiměřenosti a účinnosti tohoto systému a pravidelně, nejméně jednou ročně, jeho hodnocení.¹⁶

Finanční kontrola prostředků poskytnutých z fondů EU¹⁷ u kontrolovaných osob vykonává řídicí orgán a platební agentura dle Nařízení Rady (ES) č. 1083/2006 o obecných ustanoveních o Evropském fondu pro regionální rozvoj, Evropském sociálním fondu a Fondu soudržnosti a Nařízení Komise (ES) č.1828/2006, kterým se stanoví prováděcí pravidla k nařízení Rady (ES) 1083/2006.

Hlava II zákona č. 320/2001 Sb., o finanční kontrole upravuje procesní pravidla. Stanovuje vztahy mezi účastníky veřejnosprávní kontroly s odkazem na kontrolní řád (zákon č. 255/2012 Sb., o kontrole) a oprávnění získávat účetní záznamy za podmínek stanovených zákonem o účetnictví. Povinnost přijmout opatření k odstranění nedostatků zjištěných při veřejnosprávní kontrole bez zbytečného odkladu nejpozději ve lhůtě stanovené kontrolním orgánem je zavedeno v § 18. Povinnost písemně informovat kontrolní orgán mají orgány veřejné správy, které jsou oprávněny uložit kontrolované osobě opatření k nápravě, a to ve lhůtách do 3 měsíců od jejich uložení.

Podání zpráv o výsledcích finanční kontroly je obsahem § 22. Ministerstvo financí předkládá vládě roční zprávu o výsledcích finančních kontrol spolu s návrhem státního závěrečného účtu. Současně předává tuto zprávu Nejvyššímu kontrolnímu úřadu. Orgán veřejné správy předkládá roční zprávu o výsledcích finančních kontrol Ministerstvu financí. Součástí zpráv je i hodnocení přiměřenosti a účinnosti zavedeného systému

¹⁶ Zákon č. 320/2001 Sb., o finanční kontrole ve veřejné správě a o změně některých zákonů (zákon o finanční kontrole), Hlava I a II

¹⁷ MFČR. Systém finanční kontroly.

finanční kontroly. Tam, kde tento zákon odkazuje na povinnost orgánu veřejné správy zavést systém finanční kontroly u jiných orgánů veřejné správy, podává roční zprávy orgán, který je povinen systém zavést, i za tyto orgány. Strukturu a rozsah zpráv o výsledcích finančních kontrol, postup a termíny jejich předkládání jsou stanoveny vyhláškou č. 416/2004 Sb.

O závažných zjištěních z vykonaných finančních kontrol informují kontrolní orgány Ministerstvo financí nejpozději do 1 měsíce od ukončení finanční kontroly. Za závažné zjištění se považuje zjištění, na jehož základě kontrolní orgán oznámil státnímu zástupci nebo policejním orgánům skutečnosti nasvědčující tomu, že byl spáchán trestný čin a zjištění neoprávněného použití, zadržení, ztráty nebo poškození veřejných prostředků v hodnotě přesahující 300 000 Kč.

Orgány veřejné správy vzájemně spolupracují při zajišťování přiměřeného a účinného systému finanční kontroly ve veřejné správě a s Nejvyšším kontrolním úřadem, kterému na vyžádání poskytují informace podle kontrolního řádu pro zpracování plánu kontrolní činnosti Nejvyššího kontrolního úřadu. V § 23a je uveden výčet referenčních údajů, které jsou poskytovány ministerstvu financí pro výkon státní správy na úseku finanční kontroly.

3.2.3 Další části zákona č. 320/2001 Sb.

Další části zákona o finanční kontrole již nepojednávají o veřejnosprávní kontrole, část třetí obsahuje finanční kontrolu podle mezinárodních smluv, část čtvrtá pak vnitřní kontrolní systém, který dohromady s veřejnosprávní kontrolou tvoří systém kontroly hospodaření a finančního řízení. Následují ustanovení přechodná a zmocňovací, taktéž změny souvisejících zákonů. Zákon o finanční kontrole nabyl účinnosti 1. ledna 2002 a od té doby byl mnohokrát novelizován.

3.2.4 Vyhláška k zákonu o finanční kontrole

Ministerstvo financí¹⁸ stanovuje bližší podrobnosti o kontrolních metodách a kontrolních postupech a upravuje strukturu, rozsah, postup a termíny předkládání zpráv o výsledcích finančních kontrol ve vyhlášce č. 416/2004 Sb., kterou se provádí zákon

¹⁸ 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)

č. 320/2001 Sb., o finanční kontrole ve veřejné správě a o změně některých zákonů (zákon o finanční kontrole).

Metoda porovnání dle výše uvedené vyhlášky prověří, zda se vyskytují odchylky mezi zjištěnými informacemi o hospodaření orgánu veřejné správy, právnické nebo fyzické osoby s veřejnými prostředky a údaji o plánování, přípravě a uskutečňování finančních nebo majetkových operací obsaženými v jejich podkladech, zavedených evidencích a automatizovaných informačních systémech, stanovených finančních, statistických a jiných výkazech, hlášeních, zprávách či jiné dokumentaci. Další metoda sledování zjišťuje, zda jsou vytvořeny podmínky a stanoveny postupy pro hospodárný, efektivní a účelný výkon prověřované činnosti, a zároveň zda orgán veřejné správy, jeho vedoucí a ostatní zaměstnanci tyto podmínky a stanovené postupy dodržují. Kontrolní metoda šetření a ověřování zjišťuje, zda prověřované operace, které mají za následek dosažení veřejných příjmů, vynaložení veřejných výdajů nebo jiná plnění, jsou uskutečňovány v souladu se stanovenými úkoly a schválenými záměry a cíli orgánu veřejné správy, a zda kontrolované osoby stanovené podmínky a postupy dodržují. Zjištěné skutečnosti se porovnávají s podmínkami a postupy stanovenými právními předpisy a opatřeními přijatými v mezích těchto právních předpisů a hodnotí z hlediska plnění kritérií stanovených pro hospodárný, efektivní a účelný výkon prověřované činnosti. Kontrolní metodou kontrolních výpočtů se matematickými úkony přezkoumávají a vyhodnocují zjištěné informace o prověřované činnosti orgánu veřejné správy, právnické nebo fyzické osoby. Zjištění získaná kontrolními výpočty se porovnávají zejména s číselnými hodnotami vykazovanými v dokumentaci o plánovaných, připravovaných a uskutečňovaných operacích, anebo stanovenými v právních předpisech a v opatřeních přijatých v mezích těchto právních předpisů, respektive stanovenými v příslušných českých technických normách, či obsaženými v podmínkách rozhodnutí o poskytnutí veřejné finanční podpory nebo v uzavřených smlouvách. Poslední kontrolní metoda analýzy zkoumá a vyhodnocuje odchylky v hodnotách, anebo ve zvýšeném riziku vzniku nesrovnalostí v hospodaření s veřejnými prostředky, od hodnot, které jsou obvyklé pro obdobné operace nebo jejich soubory, není-li rozdíl porovnávaných hodnot uspokojivě doložen. Vyhodnocuje se i případný vzájemný nesoulad hodnot obsažených v záznamech různých druhů dokumentace.

Při plánování, přípravě, uskutečňování a následném prověřování uskutečněných operací a při prověřování přiměřenosti a účinnosti zavedeného systému finanční kontroly se podle zvolených kontrolních metod uspořádají úkony ke shromažďování, třídění, vyhodnocení a dokumentaci informací do kontrolních postupů. Při výkonu předběžné veřejnosprávní kontroly, průběžné veřejnosprávní kontroly a následné veřejnosprávní kontroly se uplatňují schvalovací, operační, hodnotící a revizní postupy nebo jejich kombinace. Tyto postupy organizuje a řídí vedoucí kontrolního orgánu podle působnosti stanovené zákonem o finanční kontrole, zvláštním právním předpisem nebo na základě těchto právních předpisů, dále je zajišťují vedoucí zaměstnanci a ostatní zaměstnanci kontrolního orgánu pověřeni k tomu vedoucím tohoto orgánu. Zaměstnanci pověřeni k výkonu finanční kontroly získávají a shromažďují doklady, které jsou zdrojem informací, buď vlastní činností, nebo z dokumentace orgánu veřejné správy, právnické nebo fyzické osoby, jejichž činnost je prověřována, případně z jiných zdrojů, například od osoby, která je povinna spolupůsobit při výkonu veřejnosprávní kontroly, anebo prostřednictvím přizvané osoby.

Kontrolními postupy veřejnosprávní kontroly a řídicí kontroly se zajistí soustavné, koordinované a včasné zjišťování provozních, finančních, právních a jiných rizik. Následně se provede vyhodnocení zjištění o těchto rizicích, že může nastat určitá událost, jednání nebo stav, který ohrozí nebo znemožní plnění stanovených úkolů vyplývajících ze schválených záměrů a cílů orgánu veřejné správy s následnými nežádoucími dopady. Taktéž se zajistí podklady pro vypracování doporučení k přijetí odpovídajících opatření na vyloučení nebo zmírnění zjištěných rizik. Auditními postupy se zajistí nezávislé a objektivní prověřování, zda jsou provozní, finanční, právní a jiná rizika vztahující se k činnosti orgánu veřejné správy zjišťována a vyhodnocována, rovněž zda jsou přijímána a dodržována odpovídající opatření k jejich vyloučení nebo zmírnění. Auditní postupy zabezpečí také informování vedoucího orgánu veřejné správy o výsledcích tohoto prověřování.

Roční zprávy o výsledcích finančních kontrol jednotlivých orgánů veřejné správy dle vyhlášky č. 416/2004 Sb. se skládají z informace o výsledcích veřejnosprávních kontrol vykonaných ve sledovaném kalendářním roce, informace o výsledcích interních auditů vykonaných ve sledovaném kalendářním roce, zhodnocení přiměřenosti a účinnosti

zavedeného systému finanční kontroly ve sledovaném kalendářním roce a přehledu kontrolních zjištění předaných k dalšímu řízení podle kontrolního řádu (zákon č. 255/2012 Sb.) ve sledovaném kalendářním roce, která nebyla zaslána orgánům Finanční správy České republiky jako podezření na porušení rozpočtové kázně. Vyhláška dále stanovuje termíny předkládání zpráv o výsledcích finančních kontrol, v přílohách vyhlášky je pak stanovena struktura a rozsah tabulek a souhrnného zhodnocení výsledků finančních kontrol.

Od 1. ledna 2020¹⁹ platí nová legislativní pravidla stanovená novelou zákona o finanční kontrole a novelou vyhlášky č. 416/2004 Sb., kterou se provádí zákon o finanční kontrole. Zásadně byla zjednodušena struktura a rozsah zprávy o výsledcích finančních kontrol, kterou ministerstvu financí předkládají jednotlivé orgány veřejné správy. Odstraněno bylo zejména duplicitní a nadbytečné vykazování, které způsobovalo administrativní zatížení dotčených orgánů veřejné správy.

3.2.5 Modul ročních zpráv

Informační systém finanční kontroly ve veřejné správě²⁰ pro podporu provádění a vyhodnocování finančních kontrol dle zákona č. 320/2001 Sb., o finanční kontrole v platném znění, a dle vyhlášky Ministerstva financí č. 416/2004 Sb., kterou se provádí zákon o finanční kontrole je tvořen dvěma moduly:

I. Modul: Roční zprávy

II. Modul: Vyhodnocení ročních zpráv

Mezi základní úkoly Modulu pro roční zprávy (IS FKVS-MRZ) patří zejména vkládání roční zprávy o výsledcích finančních kontrol v rozsahu, který odpovídá přílohám č. 1 až 5 Vyhlášky č. 416/2004 Sb., přístup a předkládání ročních zpráv správci kapitol státního rozpočtu, kraji, obcemi a hl. městem Prahou, automatizované zpracování ročních zpráv předložených Ministerstvu financí, vytvoření prostředí pro následné vyhodnocování ročních výsledků finančních kontrol a analýzu účinnosti veřejnoprávní kontroly, řídicí kontroly a interního auditu.

Modul pro vyhodnocení ročních výsledků finančních kontrol umožňuje analytické vyhodnocování údajů z Modulu ročních zpráv. Je možno vytvářet statistické sestavy na

¹⁹ MFČR. Zpráva o výsledcích finančních kontrol ve veřejné správě za rok 2019

²⁰ MFČR. Informační systém finanční kontroly ve veřejné správě.

základě definice období, subjektu, ukazatelů, způsobu zobrazení a následně je ukládat pro další použití, s vytvořenou sestavou je možné aplikovat matematické operace (podíly, indexy...) a další zpřesňující filtrační podmínky, eventuálně provádět třídění dle různých kritérií atd.

Informační systém neposkytuje výstupy pro veřejnost.

3.2.6 Výsledky finančních kontrol za rok 2019

Zhodnocení výsledků finančních kontrol²¹ ve veřejné správě za rok 2019 provedlo 3 332 orgánů veřejné správy. Výkon finanční kontroly byl v roce 2019 v souladu s usnesením vlády České republiky ze dne 22. 7. 2019 č. 524 ke Zprávě o výsledcích finančních kontrol za rok 2018 zaměřen na odhalování porušování rozpočtové kázně podle zákona č. 218/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech, odhalování skutečností nasvědčujících spáchání trestného činu při hospodaření s finančními prostředky a majetkem, dodržování zákona č. 134/2016 Sb., o zadávání veřejných zakázek a dodržování právních předpisů v oblasti účetnictví a evidenci a vymáhání pohledávek.

Ve veřejné správě bylo vykonáno 45 464 veřejnosprávních kontrol. Organizační složky státu vykonaly celkem 13 364 veřejnosprávních kontrol a z toho 503 vykonalo ministerstvo financí. Územní samosprávné celky vykonaly 19 785 kontrol, z toho 4 557 kraje a 15 228 obce. Ostatní orgány veřejné správy vykonaly 12 315 kontrol. Kontrolní orgány vykonaly 85 % veřejnosprávních kontrol na základě plánu kontrol a 15 % mimo plán kontrol. Na základě zjištění z vykonaných veřejnosprávních kontrol předaly kontrolní orgány 1 692 podnětů k dalšímu řízení, z toho 1 392 jako podezření na porušení rozpočtové kázně, 27 jako podezření na spáchání trestného činu a 273 jako jiná pochybení.

Při kontrole hospodaření kontrolní orgány odhalily závažné nedostatky nejčastěji v oblasti finanční kontroly a účetnictví. Dále se nedostatky často objevují v nastavení vnitřních předpisů a v odměňování. V řadě případů kontrola odhalí zejména formální nedostatky, které nemají zásadní vliv na hospodaření. Toto může být způsobeno nevhodným zaměřením kontroly nebo provedením kontroly bez vstupní analýzy rizik.

Při kontrole veřejné finanční podpory kontrolní orgány odhalily nedostatky, které spočívaly v nedodržení účelu a podmínek, za nichž byla veřejná finanční podpora

²¹ MFČR. Zpráva o výsledcích finančních kontrol ve veřejné správě za rok 2019.

poskytnuta včetně pochybení v oblasti účetnictví a nedodržení pravidel pro zadávání veřejných zakázek.

3.2.7 Příprava nového zákona o finanční kontrole

Vzhledem k nutnosti implementovat směrnici 2011/85/EU a potřebě novelizovat zákon č. 320/2001 sb., započalo ministerstvo financí v roce 2014 přípravy nového zákona o finanční kontrole.²² Současnému zákonu byla vytýkána zejména minimální úprava interního auditu. Nedostatečné nastavení role interního auditu, nesprávné nastavení kompetencí, narušení nezávislosti interního auditu a omezování jeho činnosti. Stručná právní regulace ponechávající prostor pro různorodé uchopení funkce interního auditu. Při ochraně prostředků tak vzniká závislost na individuálních osobnostních předpokladech konkrétního interního auditora bez možnosti dohledu nad jeho činností.

Vláda předložila návrh zákona o řízení a kontrole veřejných financí 22. 12. 2016.²³ Návrh byl Poslaneckou sněmovnou schválen dne 14. 7. 2017, ale Senát jej 16. 8. 2017 zamítl, sněmovna v následném hlasování nezískala nadpoloviční většinu a zákon nebyl přijat. Předpisy č. 183/2017 Sb. (k 1.7.2017) a č. 126/2019 Sb. (k 1.1.2020) upravují některé části zákona o finanční kontrole, nedostatky interního auditu však zůstávají nedořešeny.

3.3 Veřejnosprávní kontrola

Veřejnosprávní kontrola je finanční kontrolou skutečností rozhodných pro hospodaření s veřejnými prostředky, zejména při vynakládání veřejných výdajů včetně veřejné finanční podpory u kontrolovaných osob, a to před jejich poskytnutím, v průběhu jejich použití a následně po jejich použití. Veřejnosprávní kontrolou je kontrola hospodaření orgánu veřejné správy nebo kontrola žadatele a příjemce veřejné finanční podpory.²⁴

Proces výkonu veřejnosprávní kontroly se řídí kontrolním řádem, pokud zákon o finanční kontrole nestanoví odlišnou úpravu.

²² MFČR. Zpráva RIA k vládnímu návrhu.

²³ Poslanecká sněmovna parlamentu České republiky: Sněmovní tisk 1001. Vl.n.z. o řízení a kontrole veřejných financí – EU.

²⁴ MFČR. Zpráva o výsledcích finančních kontrol ve veřejné správě za rok 2019

3.3.1 Působnost kontrolních orgánů

Při veřejnosprávní kontrole, která předchází rozhodnutím o schválení použití veřejných prostředků, prověřují kontrolní orgány podklady předložené kontrolovanými osobami pro připravované operace před jejich uskutečněním. Tato kontrola se soustřeďuje především do období před přijetím rozhodnutí nebo uzavřením smlouvy, která zavazuje orgány veřejné správy k veřejným výdajům nebo jiným plněním majetkové povahy, a je zaměřena zejména na prověřování skutečností, které jsou rozhodné pro vynakládání těchto výdajů nebo pro jiná plnění.

Kontrolní orgány při předběžné veřejnosprávní kontrole posuzují, zda plánované a připravované operace odpovídají stanoveným úkolům veřejné správy a jsou v souladu s právními předpisy, schválenými rozpočty, programy, projekty, uzavřenými smlouvami nebo jinými rozhodnutími o nakládání s veřejnými prostředky.

Při průběžné veřejnosprávní kontrole hospodaření kontrolovaných osob s veřejnými prostředky kontrolní orgány prověřují zejména, zda tyto osoby:

- a) dodržují stanovené podmínky a postupy při uskutečňování, vypořádávání a vyúčtování schválených operací,
- b) přizpůsobují uskutečňování operací při změnách ekonomických, právních, provozních a jiných podmínek novým rizikům,
- c) provádějí včas a přesně zápisy o uskutečňovaných operacích v zavedených evidencích a automatizovaných informačních systémech a zda zajišťují včasnou přípravu stanovených finančních, účetních a jiných výkazů, hlášení a zpráv.

Při veřejnosprávní kontrole vykonávané následně po vyúčtování operací kontrolní orgány prověřují, zkoumají a vyhodnocují u vybraného vzorku těchto operací zejména, zda:

- a) údaje o hospodaření s veřejnými prostředky věrně zobrazují zdroje, stav a pohyb veřejných prostředků a zda tyto údaje odpovídají skutečnostem rozhodným pro uskutečnění veřejných příjmů, výdajů a nakládání s veřejnými prostředky,
- b) přezkoumávané operace jsou v souladu s právními předpisy, schválenými rozpočty, programy, projekty, uzavřenými smlouvami nebo jinými rozhodnutími přijatými v rámci řízení a splňují kritéria hospodárnosti, účelnosti a efektivnosti,
- c) opatření přijatá příslušnými orgány veřejné správy včetně opatření k odstranění, zmírnění nebo předcházení rizik jsou kontrolovanými osobami plněna.

Při auditu vykonávaném podle přímo použitelných předpisů Evropských společenství kontrolní orgány posuzují přiměřenost a účinnost systému finanční kontroly a správnost operací.²⁵

3.3.2 Kontrolní orgány a kontrolované osoby

Veřejnosprávní kontrolu vykonávají ministerstvo financí, správci kapitol veřejného rozpočtu a územní samosprávné celky u podřízených organizací a také u žadatelů a příjemců veřejné finanční podpory.²⁶

Správci kapitol státního rozpočtu jsou dle zákona č. 218/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech ústřední orgány státní správy a další organizační složky státu, stanoví-li zvláštní zákon, že tyto organizační složky státu mají samostatnou kapitolu ve státním rozpočtu nebo že mají postavení ústředního orgánu státní správy nebo že mají postavení ústředního orgánu státní správy pro rozpočtové účely.²⁷

Územní samosprávné celky jsou územními společenstvími občanů, která mají právo na samosprávu. Česká republika se člení na obce, které jsou základními územními samosprávnými celky, a kraje, které jsou vyššími územními samosprávnými celky.²⁸

Veřejnou finanční podporou se podle čl. 107 odst. 1 Smlouvy o fungování Evropské unie rozumí podpory poskytované v jakékoli formě státem nebo ze státních prostředků, které narušují nebo mohou narušit hospodářskou soutěž tím, že zvýhodňují určité podniky nebo určitá odvětví výroby, jsou, pokud ovlivňují obchod mezi členskými státy, neslučitelné s vnitřním trhem, nestanoví-li Smlouvy jinak. Na základě uvedené definice je nutné u veřejné podpory zkoumat 4 základní kritéria definice veřejné podpory:

1. podpora je poskytnuta státem nebo z veřejných prostředků
2. podpora zvýhodňuje určité podniky nebo určitá odvětví podnikání a je selektivní
3. je ovlivněn obchod mezi členskými státy a
4. je narušena nebo hrozí narušení soutěže.

²⁵ Zákon č. 320/2001 Sb., o finanční kontrole ve veřejné správě a o změně některých zákonů (zákon o finanční kontrole) § 11

²⁶ MFČR. Systém finanční kontroly.

²⁷ Zákon č. 218/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech a o změně některých souvisejících zákonů (rozpočtová pravidla)

²⁸ Ústava ČR. Hlava sedmá

Veřejná podpora je obecně zakázána. Její poskytnutí je možné tehdy, pokud najdeme právní titul (výjimku) k jejímu legálnímu poskytnutí. Mezi takové výjimky můžeme zařadit například poskytování podpory ve formě podpory de minimis, regionální podpory či vyrovnávací platby za výkon veřejné služby v souladu s příslušnými pravidly.²⁹

Ministerstvo financí dále vykonává veřejnosprávní kontrolu u:

- organizačních složek státu,
- státních fondů,
- Regionálních rad regionů soudržnosti,
- ostatních státních organizací,
- poskytovatelů veřejné finanční podpory, s výjimkou územních samosprávných celků,
- žadatelů o veřejnou finanční podporu a u příjemců této podpory,
- právnických a fyzických osob, které jsou napojeny do systému řízení nebo využívání prostředků Evropské unie.

Podle zákona č. 250/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech územních rozpočtů, ve znění pozdějších předpisů, územní samosprávné celky a dobrovolné svazky obcí vykonávají kontrolu svého hospodaření podle zvláštního právního předpisu upravujícího finanční kontrolu ve veřejné správě a kontrolu hospodaření jimi zřízených nebo založených právnických osob po celý rozpočtový rok. V případě prostředků poskytovaných v režimu zákona č. 250/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech územních rozpočtů, ve znění pozdějších předpisů, posuzování porušení rozpočtové kázně přísluší orgánům územních samosprávných celků, resp. regionálních rad.³⁰

3.3.3 Zaměření veřejnosprávních kontrol

Předmětem veřejnosprávní kontroly je kontrola skutečností, které jsou rozhodující pro hospodaření s veřejnými prostředky, zejména při vynakládání veřejných výdajů včetně veřejné finanční podpory u žadatelů a příjemců veřejné finanční podpory. Do systému

²⁹ ÚOHS. Veřejná podpora.

³⁰ MFČR. Systém finanční kontroly.

veřejnosprávní kontroly spadá i výkon auditu podle přímo použitelných předpisů Evropské unie v odpovědnosti Auditního orgánu.³¹

Veřejnosprávní kontrola na místě,³² kromě posuzování účinnosti vnitřního kontrolního systému, se u příspěvkových organizací zaměřuje na použití poskytnutých prostředků, dodržení účelnosti při použití provozních a investičních prostředků, vedení pokladny, stanovení limitů pokladního zůstatku, prověření tvorby a čerpání peněžních fondů, dále na nakládání s majetkem, inventarizaci majetku a definování odpovědnosti za svěřený majetek, při zadávání veřejných zakázek na dodržování zákona o veřejných zakázkách a pravidel stanovených zřizovatelem, důležité je také prověřit, zda veřejné zakázky nejsou účelově děleny na části.

V případě veřejnosprávní kontroly u příjemců dotací je předmětem ověřování dodržení smlouvy (rozhodnutí) o poskytnutí dotace, kontrola uplatněných nákladů z hlediska časového a věcného a dodržení stanoveného podílu vlastních zdrojů a krytí dotovaného projektu.

3.3.4 Kontrola hospodaření – 3E

Při kontrole hospodaření je potřebné sledovat, jak je s disponibilními zdroji nakládáno. To je realizováno na základě sledování hospodárnosti, efektivnosti a účelnosti (3E).³³ Sledování 3E je součástí auditu výkonnosti.

Hospodárností se rozumí takové použití veřejných prostředků, kdy stanovené cíle a úkoly dosahujeme s co nejnižším vynaložením zdrojů. Podmínkou minimalizace použitých zdrojů je, že tyto cíle a úkoly jsou splněny za předpokladu dodržení odpovídající kvality. Ukazatelem hospodárnosti je minimalizace nákladů na vstupu za předpokladu splnění stanoveného cíle.

Efektivnost je pojímána ve dvojí formě, a to jako produktivita veřejných výdajů či jako nákladová efektivnost. Jedná se o inverzní funkce. Vymezení efektivnosti ve formě produktivity používáme tehdy, jestliže máme k alokaci disponibilní zdroje, které můžeme k danému účelu plně využít. Potom hledáme takovou alokační variantu, kdy s disponibilními zdroji dosáhneme maximální počet výstupů v předem definované kvalitě.

³¹ MFČR. Systém finanční kontroly

³² SIKORA Petr. Průběh veřejnosprávní kontroly v režimu zákona o kontrole. seminář.

³³ NEMEC, Juraj. Kontrola ve veřejné správě. s. 48

Toto vymezení efektivnosti používá i zákon o finanční kontrole. Efektivnost se také definuje jako nákladová efektivnost. Toto pojetí efektivnosti je používáno zejména v souvislosti s analýzou vynaložených výdajů na určité veřejné služby či při zkoumání nákladů na výdajové programy a hledání metod, jak provést efektivní alokaci. U výdajových programů obvykle sledujeme efektivnost ve formě nákladové efektivnosti. Při srovnatelných programech je nejlepší ta produkční jednotka, která má nejnižší náklady na naturální jednotku výstupů.

Dalším sledovaným kritériem při vynakládání veřejných zdrojů je kritérium účelnosti. Účelností se rozumí takové použití veřejných prostředků, které zajistí optimální míru dosažení stanovených cílů při splnění vytyčených úkolů. Z hlediska ekonomické analýzy 3E je kritérium účelnosti ve vztahu ke kritériu hospodárnosti a efektivnosti nejvyšším druhem kritéria. Kritérium účelnosti totiž prověřuje ekonomickou racionalitu použitých zdrojů. Účelnost se vztahuje k určitému konečnému (cílovému) stavu. Proto je nejčastějším ukazatelem splnění účelnosti procentní naplnění stanovených cílů.

3.3.5 Organizační zajištění

Odpovědnost³⁴ za organizování, řízení a zajištění přiměřenosti a účinnosti finanční kontroly mají vedoucí orgánů veřejné správy v rámci své řídicí pravomoci. Při zavádění a řízení finanční kontroly v orgánech veřejné správy jejich vedoucí vycházejí z mezinárodně uznávaných standardů, přičemž jsou povinni organizovat finanční kontrolu tak, aby byla zajištěna přiměřená jistota, že tato kontrola podává včasné a spolehlivé informace o hospodaření, které jsou podkladem pro zajištění účinného řízení výkonu veřejné správy při plnění schválených záměrů a cílů.

Vedoucí orgánu veřejné správy má také povinnost zajistit, aby finanční kontrolu vykonávali zaměstnanci s kvalifikačními předpoklady, kteří jsou zároveň bezúhonní a u nichž nehrozí střet zájmů.

Je nutné zajistit, aby byly vyloučeny nežádoucí zásahy směřující k ovlivnění zaměstnanců vykonávajících finanční kontrolu, zaměstnanci nesmí být vydán pokyn, který by ohrozil nebo znemožnil objektivní výkon finanční kontroly, pokud byl takový pokyn vydán, zaměstnanec se jím nesmí řídit.

³⁴ Zákon č. 320/2001 Sb., o finanční kontrole ve veřejné správě a o změně některých zákonů (zákon o finanční kontrole), § 5

Vedoucí orgánu veřejné správy také určuje konkrétní cíle finančních kontrol a je povinen sledovat a vyhodnocovat výsledky finanční kontroly.

3.4 Kontrolní řád

Lze říct, že kontrolní řád (zákon č. 255/2012 Sb., o kontrole) je obecným předpisem upravujícím výkon veřejnosprávních kontrol. Ve vztahu k tomuto zákonu je zákon o finanční kontrole ve veřejné správě předpisem zvláštním. Platí tedy interpretační zásada, že zvláštní zákon vylučuje použití zákona obecného (*lex specialis derogat legi generali*). To znamená, že stanoví-li zákon o finanční kontrole odlišná procesní pravidla kontroly, pak mají tato odlišná pravidla aplikační přednost. Kontrolní řád se použije toliko podpůrně.³⁵

3.4.1 Obecná ustanovení kontrolního řádu

Zákon č. 255/2012 Sb., o kontrole (kontrolní řád) upravuje postupy kontrolních orgánů při kontrole činnosti kontrolovaných osob. Metodické doporučení vydané ministerstvem vnitra³⁶ uvádí, že kontrolní řád je veřejnoprávní normou, spadá do jeho působnosti výkon kontroly, coby veřejnoprávní činnosti, nikoli však již činnost soukromoprávní. Kontrolní řád se tedy vztahuje na veškeré kontrolní postupy, v rámci nichž je kontrola vykonávána jako vrchnostenská pravomoc, tedy výkon veřejné moci. Současně je třeba poznamenat, že se jedná o určitý časově ohraničený proces.

Oproti tomu u založených právnických osob se převážná část kontrolních aktivit bude odehrávat v rovině soukromoprávních vztahů, a to i navzdory tomu, že zakladatelem je veřejnoprávní subjekt (jedná se např. o kompetence valné hromady, dozorčí rady apod.), na něž vztáhnutí obecných procesních pravidel pro výkon kontrol realizovaných v rámci výkonu veřejné (státní) moci možné není, avšak např. kontrola dotací poskytnutých jejich zakladatelem bude realizována dle pravidel zákona o finanční kontrole a kontrolního řádu.

Vymezení osobní působnosti kontrolního řádu zahrnuje též obecnou definici kontrolované osoby, a to stejně jako v případě kontrolního orgánu legislativní zkratkou. Kontrolované osoby nelze vymezit konkrétně, neboť jejich přesná specifikace závisí na

³⁵ MFČR. Procesní postup při výkonu veřejnosprávních kontrol od 1. 1. 2014.

³⁶ MVČR. METODICKÉ DOPORUČENÍ K ČINNOSTI ÚZEMNÍCH SAMOSPRÁVNÝCH CELKŮ 10 Zákon č. 255/2012 Sb. o kontrole (kontrolní řád). s. 9

druhu kontrolní činnosti, a proto kontrolní řád předpokládá vymezení těchto osob v jiných právních předpisech. Jedná se o obecné pojetí kontrolované osoby jako osoby, jejíž činnost je kontrolována, nejedná se o fyzickou osobu přítomnou na místě kontroly. Patří sem i případy, kdy je předmětem kontroly nakládání s konkrétní věcí. Všechny orgány či osoby, které s takovou věcí nakládají, lze pak považovat za kontrolované osoby.

Z pozitivní působnosti kontrolního řádu lze dovodit, že se neaplikuje na tzv. vnitřní kontroly, tedy kontroly prováděné uvnitř jednoho subjektu, resp. jednoho orgánu, a dále na postupy, které jsou jakýmsi permanentním monitoringem určitých osob od jejich založení až do zrušení (např. bankovní dohled).

V § 2 kontrolního řádu³⁷ je uvedeno, že kontrolní orgán při kontrole zjišťuje, jak kontrolovaná osoba plní povinnosti, které jí vyplývají z jiných právních předpisů nebo které jí byly uloženy na základě těchto předpisů. Obecná definice kontroly pro účely tohoto zákona slouží³⁸ především k doplnění působnosti zákona o věcnou část, a dále k účelu sjednocení dosavadní terminologie v oblasti kontrolních činností, kdy je činnost, jejíž obecné znaky kontrolní řád v tomto ustanovení uvádí, označována různě (např. jako kontrola, dozor, dohled, inspekce, přezkum apod.), a to nahodile, aniž by bylo možno vymezit určitou hranici diferencující jednotlivé takto označené kontrolní činnosti. Pojem kontrola je zde obecně definován tak, aby zahrnoval jakoukoli časově ohraničenou kontrolní činnost, jejímž předmětem je zkoumání skutečného stavu a jeho porovnání se stavem žádoucím, jenž je vymezen stanovením příslušných povinností. Jelikož se jedná o výkon veřejné moci, lze v rámci předmětné kontroly posuzovat toliko plnění povinností stanovených zákonem, případně na základě zákona, nikoli však již další skutečnosti.

3.4.2 Úkony předcházející kontrole

Paragraf 3 kontrolního řádu umožňuje kontrolnímu orgánu provádět před zahájením kontroly úkony, jejichž účelem je opatření podkladů pro posouzení, zda zahájit kontrolu. O těchto úkonech se pořídí záznam. Navazuje-li na tyto úkony kontrola, mohou sloužit skutečnosti takto získané jako podklad pro kontrolní zjištění.³⁹ Ustanovení o úkonech

³⁷ Zákon č. 255/2012 Sb., o kontrole (kontrolní řád), § 2

³⁸ MVČR. METODICKÉ DOPORUČENÍ K ČINNOSTI ÚZEMNÍCH SAMOSPRÁVNÝCH CELKŮ 10
Zákon č. 255/2012 Sb. o kontrole (kontrolní řád). s. 12

³⁹ Zákon č. 255/2012 Sb., o kontrole (kontrolní řád), § 3

předcházejících kontrole vychází z dosavadní praxe⁴⁰ založené množstvím speciálních procesních úprav, v nichž jsou za kontrolu označovány i činnosti, které neodpovídají klasickému průběhu kontroly, ale někdy se stávají jejím pravidelným předchůdcem, jindy se realizují samostatně, aniž na ně nutně kontrola musí navazovat – např. různé formy monitoringu, ale též ověřování vnějšího podnětu ke kontrole apod. Jedná se tedy o institut, který kontrolní orgán může, ale nemusí nutně využít, neboť je na jeho uvážení, zda je třeba určité předběžné kontrolní úkony provést. Účelem tohoto řešení je tedy poskytnutí možnosti kontrolnímu orgánu a kontrolujícímu tam, kde je to již v přípravné fázi třeba, využít svá práva stejně jako u výkonu kontroly.

3.4.3 Průběh kontroly – pověření a zahájení

Kontrolu vykonává fyzická osoba, kterou kontrolní orgán k tomu pověřil (dále jen „kontrolující“). Kontrolujícím⁴¹ je zpravidla „zaměstnanec kontrolního orgánu“, avšak nejedná se o nezbytné pravidlo, resp. požadavek kontrolního řádu. Krom toho pojem „zaměstnanec kontrolního orgánu“ by byl v řadě případů nepřesný, neboť např. v případě organizačních složek státu, jež jsou kontrolními orgány (např. kterékoli ministerstvo), se nejedná o zaměstnance ministerstva, nýbrž o zaměstnance státu zařazeného do příslušného ministerstva, a stejně tak v případě územních samosprávných celků jde o zaměstnance územního samosprávného celku zařazeného do úřadu územního samosprávného celku. Pro účely kontrolního řádu jsou tedy podstatné pouze dvě skutečnosti, jedná se o fyzickou osobu, a zároveň má platné pověření ke kontrole.

Pověření ke kontrole⁴² vydává vedoucí kontrolního orgánu, anebo osoba k tomu pověřená vedoucím kontrolního orgánu (dále jen „nadřízená osoba kontrolujícího“). Je-li při jednotlivé kontrole kontrolujících více, určí nadřízená osoba kontrolujícího jednoho z nich vedoucím kontrolní skupiny. Pověření ke kontrole má formu písemného pověření k jednotlivé kontrole, nebo průkazu, stanoví-li tak jiný právní předpis. Průkazy⁴³ zpravidla slouží jako dlouhodobější pověření k opakovanému výkonu určité kontrolní činnosti, a zvláště v případech, kdy je kontrola jedinou či jednou ze stěžejních činností kontrolního

⁴⁰ MVČR. METODICKÉ DOPORUČENÍ K ČINNOSTI ÚZEMNÍCH SAMOSPRÁVNÝCH CELKŮ 10
Zákon č. 255/2012 Sb. o kontrole (kontrolní řád). s. 13

⁴¹ Tamtéž. s. 14

⁴² Zákon 255/2012 Sb., o kontrole (kontrolní řád), § 4

⁴³ MVČR. METODICKÉ DOPORUČENÍ K ČINNOSTI ÚZEMNÍCH SAMOSPRÁVNÝCH CELKŮ 10
Zákon č. 255/2012 Sb. o kontrole (kontrolní řád). s. 14

orgánu. Užívání průkazů, dokládajících oprávnění kontrolujícího k provedení kontroly, není kontrolním řádem omezeno, vyjma výslovného požadavku, že tak stanoví jiný právní předpis. Tímto způsobem jsou jednak vymezeny případy, kdy může mít pověření ke kontrole formu průkazu a kdy písemného pověření, neboť písemné pověření je třeba vystavit ve všech ostatních případech, kdy jiný právní předpis nepřipouští formu průkazu.

Kontrolní řád neurčuje obligatorní náležitosti písemného pověření ke kontrole. K minimálním náležitostem pověření ke kontrole by však mělo vždy jednoznačně patřit⁴⁴:

- identifikace kontrolního orgánu (v případě více kontrolujících je vhodné již v pověření výslovně určit též vedoucího kontrolní skupiny),
- identifikace kontrolujícího,
- identifikace kontrolované osoby (u pověření formou průkazu pouze v případech, kdy je to možné)
- předmět kontroly (doporučujeme doplnit také odkaz na hmotněprávní normu, která stanovuje danou kontrolní pravomoc kontrolnímu orgánu),
- identifikace a podpis osoby, která pověření vydala,
- datum vydání pověření.

Pro sjednocení kontrol, jež vykonává příslušný kontrolní orgán, doporučuje MVČR upravit náležitosti pověření ke kontrole i v interních předpisech.

Kontrolní orgán zahajuje⁴⁵ kontrolu z moci úřední a je zahájena prvním kontrolním úkonem, jímž je:

- a) předložení pověření ke kontrole kontrolované osobě nebo jiné osobě, která kontrolované osobě dodává nebo dodala zboží nebo ho od ní odebrala či odebírá, koná nebo konala pro ni práce, anebo jí poskytuje nebo poskytovala služby nebo její služby využívala či využívá, případně se na této činnosti podílí nebo podílela (dále jen „povinná osoba“), jež je přítomna na místě kontroly,
- b) doručení oznámení o zahájení kontroly kontrolované osobě; součástí oznámení musí být pověření ke kontrole, anebo seznam kontrolujících,

⁴⁴ MVČR. METODICKÉ DOPORUČENÍ K ČINNOSTI ÚZEMNÍCH SAMOSPRÁVNÝCH CELKŮ 10, Doplněk č. 1

⁴⁵ Zákon č. 255/2012 Sb., o kontrole (kontrolní řád), § 5

- c) první z kontrolních úkonů bezprostředně předcházejících předložení pověření ke kontrole kontrolované osobě nebo povinné osobě, jež je přítomna na místě kontroly, pokud je provedení takových kontrolních úkonů k výkonu kontroly třeba.

Je-li kontrola zahájena podle písm. a) nebo c) bez přítomnosti kontrolované osoby, informuje kontrolující kontrolovanou osobu o zahájení kontroly dodatečně.

Okamžik zahájení kontroly⁴⁶ je velmi důležitou skutečností, a to především z důvodu právní jistoty kontrolovaných osob. Přesné vymezení okamžiku zahájení kontroly je důležité především vzhledem k následkům, které jsou na něj vázány, tedy aktivace všech práv a povinností s kontrolou spojených, včetně možnosti ukládání sankcí, resp. donucovacích opatření, za jejich neplnění, např. pokuta.

Kontrolní řád v tomto ustanovení rovněž zavádí legislativní zkratku „povinná osoba“, jíž je jakákoli osoba odlišná od kontrolované osoby, která však je nebo byla vůči kontrolované osobě v určitém vztahu a jejíž součinnost je pro řádný výkon kontroly a dosažení jejího účelu taktéž nezbytná. Může se jednat např. o dodavatele či odběratele kontrolované osoby, případně i některé zaměstnance kontrolované osoby.

3.4.4 Průběh kontroly – práva a povinnosti, přizvané osoby, vzorky

Kontrolující⁴⁷ je v souvislosti s výkonem kontroly oprávněn vstupovat do staveb, dopravních prostředků, na pozemky a do dalších prostor s výjimkou obydlí, jež vlastní nebo užívá kontrolovaná osoba anebo jinak přímo souvisí s výkonem a předmětem kontroly, je-li to nezbytné k výkonu kontroly. Do obydlí je kontrolující oprávněn vstoupit jen tehdy, je-li obydlí užívané k podnikání nebo provozování jiné hospodářské činnosti nebo v případě, kdy se mají prostřednictvím kontroly odstranit pochybnosti o tom, zda je obydlí užívané k těmto účelům a nelze-li dosáhnout splnění účelu kontroly jinak. Vlastníci nebo uživatelé těchto prostor jsou povinni kontrolujícímu vstup umožnit.

Právo vstupu na pozemky, do staveb či jiných prostor, které kontrolovaná osoba vlastní, užívá, či které jinak souvisejí s výkonem kontroly, pokud je to nezbytné, patří mezi stěžejní práva kontrolujících podle § 7 kontrolního řádu. Přičemž není vyžadován souhlas

⁴⁶ MVČR. METODICKÉ DOPORUČENÍ K ČINNOSTI ÚZEMNÍCH SAMOSPRÁVNÝCH CELKŮ 10
Zákon č. 255/2012 Sb. o kontrole (kontrolní řád). s. 15

⁴⁷ Zákon č. 255/2012 Sb., o kontrole (kontrolní řád), § 7

vlastníka nebo uživatele příslušného pozemku, stavby či jiného prostoru, ale je stanovena povinnost umožnit kontrolujícímu vstup. V případě, že by tedy kontrolovaná osoba odmítala umožnit vstup do objektu s odůvodněním, že zde hrozí nebezpečí úrazu (či nákazy apod.), záleželo by na uvážení kontrolujícího, zda usoudí, že nebezpečí reálně hrozí či nikoli. Popřípadě je možno využít institutu přizvané osoby (statik, hygienik) pro prozkoumání skutečného stavu objektu. Zároveň má kontrolující možnost udělit kontrolované osobě pokutu za neposkytnutí součinnosti, která spočívá v neumožnění vstupu do objektu.⁴⁸

Kontrolující je v souvislosti s výkonem kontroly⁴⁹ dále oprávněn požadovat prokázání totožnosti fyzické osoby, jež je přítomna na místě kontroly, jde-li o osobu, která plní úkoly kontrolované osoby, nebo osobu, která může přispět ke splnění účelu kontroly, provádět kontrolní nákupy, odebírat vzorky, provádět potřebná měření, sledování, prohlídky a zkoušky, požadovat poskytnutí údajů, dokumentů a věcí vztahujících se k předmětu kontroly nebo k činnosti kontrolované osoby (dále jen „podklady“); v odůvodněných případech může kontrolující zajišťovat originální podklady, pořizovat obrazové nebo zvukové záznamy, v míře nezbytné pro průběh kontroly užívat technických prostředků kontrolované osoby, a to po předchozím projednání s kontrolovanou osobou, vyžadovat od kontrolované osoby a povinné osoby další součinnost potřebnou k výkonu kontroly.

Kontrolující je v souvislosti s výkonem kontroly povinen zjistit stav věci v rozsahu nezbytném pro dosažení účelu kontroly a v závislosti na povaze kontroly doložit kontrolní zjištění potřebnými podklady, šetřit práva a oprávněné zájmy kontrolované osoby, povinné osoby a třetí osoby, předložit kontrolované osobě nebo povinné osobě pověření ke kontrole, a požádá-li o to kontrolovaná osoba nebo povinná osoba, též další dokument, který dokládá, že se jedná o osobu uvedenou v pověření ke kontrole, vydat potvrzení o zajištěných originálních podkladech, a pominou-li důvody jejich zajištění, neprodleně je vrátit, umožnit kontrolované osobě účastnit se kontrolních úkonů při výkonu kontroly na místě, nebrání-li to splnění účelu nebo provedení kontroly, vyhotovit protokol o kontrole a doručit jeho stejnopis kontrolované osobě.

⁴⁸ MVČR. METODICKÉ DOPORUČENÍ K ČINNOSTI ÚZEMNÍCH SAMOSPRÁVNÝCH CELKŮ 10, Doplněk č. 1

⁴⁹ Zákon č. 255/2012 Sb., o kontrole (kontrolní řád), § 8-9

Kontroly se vedle kontrolujících mohou zúčastnit též další osoby⁵⁰, např. znalci, tlumočníci, jiní experti, popř. i zaměstnanci orgánu nadřízeného kontrolnímu orgánu (nejedná se však o kontrolu prováděnou nadřízeným kontrolním orgánem). Rozhodnutí, zda a jaké osoby budou ke kontrole přizvány, závisí zcela na správním uvážení kontrolního orgánu. Jedinou podmínkou je vazba jejich účasti na splnění účelu kontroly. Přizvanou osobou může být pouze osoba fyzická. Kontrolní orgán vystaví přizvané osobě písemné pověření a poučit ji o jejích právech a povinnostech při účasti na kontrole, především o povinnosti mlčenlivosti.

Kontrolní řád⁵¹ taktéž stanovuje práva a povinnosti kontrolované osoby a osoby povinné. Kontrolovaná osoba je oprávněna požadovat po kontrolujícím předložení pověření ke kontrole a dalšího dokumentu, který dokládá, že se jedná o osobu uvedenou v pověření ke kontrole, může namítat podjatost kontrolujícího nebo přizvané osoby, je oprávněna seznámit se s obsahem protokolu o kontrole a podávat námitky proti kontrolním zjištěním uvedeným v protokolu o kontrole. Zároveň je kontrolovaná osoba povinna vytvořit podmínky pro výkon kontroly, umožnit kontrolujícímu výkon jeho oprávnění stanovených tímto zákonem a poskytovat k tomu potřebnou součinnost a podat ve lhůtě určené kontrolujícím písemnou zprávu o odstranění nebo prevenci nedostatků zjištěných kontrolou, pokud o to kontrolující požádá. Povinná osoba je povinna poskytnout kontrolujícímu součinnost potřebnou k výkonu kontroly, nelze-li tuto součinnost zajistit prostřednictvím kontrolované osoby.

Ustanovení § 11 zákona o kontrole upravuje obecně odebrání vzorků. Kontrolující může odebrat pouze nezbytně nutné množství vzorku, o odběru vzorku vydá potvrzení. Kontrolní orgán odebraný vzorek vrátí, je-li to možné. Za odebraný vzorek zaplatí kontrolní orgán osobě, jíž byl vzorek odebrán, náhradu ve výši ceny, za kterou tato osoba věc v době jejího odebrání běžně na trhu prodává. Nelze-li tuto cenu určit, pak náhradu ve výši ceny, za kterou věc pořídila, případně náhradu ve výši účelně vynaložených nákladů. Nárok na náhradu nevzniká, pokud byl vzorek vrácen, anebo osoba, jíž byl vzorek odebrán, jej odmítla převzít zpět, nebo prohlásila, že jeho vrácení nebo náhradu

⁵⁰ MVČR. METODICKÉ DOPORUČENÍ K ČINNOSTI ÚZEMNÍCH SAMOSPRÁVNÝCH CELKŮ 10
Zákon č. 255/2012 Sb. o kontrole (kontrolní řád). s. 17

⁵¹ Zákon č. 255/2012 Sb., o kontrole (kontrolní řád), § 10

nepožaduje, nebo odebraný vzorek nesplňuje požadavky stanovené jinými právními předpisy anebo rozhodnutím nebo opatřením příslušného orgánu.

3.4.5 Protokol o kontrole

Protokol o kontrole⁵² se vyhotoví ve lhůtě 30 dnů ode dne provedení posledního kontrolního úkonu, ve zvláště složitých případech do 60 dnů. Kontrolním řádem není stanovena konkrétní podoba nebo vzor, § 12 ale uvádí, že kontrolní protokol obsahuje skutečnosti vztahující se k vykonané kontrole a předepisuje minimální požadavky. Vždy obsahuje alespoň:

- a) označení kontrolního orgánu a kontrolujícího,
- b) označení ustanovení právního předpisu vymezujícího pravomoc kontrolního orgánu k výkonu kontroly,
- c) označení přizvané osoby, včetně důvodu jejího přizvání,
- d) označení kontrolované osoby,
- e) označení předmětu kontroly,
- f) kontrolní úkon, jímž byla kontrola zahájena, a den, kdy byl tento kontrolní úkon proveden,
- g) poslední kontrolní úkon předcházející vyhotovení protokolu o kontrole a den, kdy byl tento kontrolní úkon proveden,
- h) kontrolní zjištění, obsahující zjištěný stav věci s uvedením nedostatků a označení právních předpisů, které byly porušeny, včetně uvedení podkladů, z kterých tato kontrolní zjištění vycházejí,
- i) poučení o možnosti podat proti kontrolním zjištěním uvedeným v protokolu o kontrole námitky s uvedením lhůty pro jejich podání a komu se podávají,
- j) datum vyhotovení,
- k) podpis kontrolujícího.

Stejnopis protokolu o kontrole doručí kontrolní orgán kontrolované osobě.

Protokol⁵³ podepisují všichni kontrolující, a to i v případě kontrolní skupiny, jelikož podpis kontrolujícího v podstatě dokládá jeho odpovědnost za obsah protokolu o kontrole.

⁵² Zákon č. 255/2012 Sb., o kontrole (kontrolní řád), § 12

⁵³ MVČR. METODICKÉ DOPORUČENÍ K ČINNOSTI ÚZEMNÍCH SAMOSPRÁVNÝCH CELKŮ 10
Zákon č. 255/2012 Sb. o kontrole (kontrolní řád). s. 24

Seznámení kontrolované osoby s protokolem o kontrole, které by kontrolovaná osoba stvrzovala svým podpisem, není vyžadováno, nýbrž se zde využívá obecné úpravy doručování ve správním řádu.⁵⁴ Okamžikem seznámení kontrolované osoby s protokolem o kontrole je den doručení protokolu o kontrole. Odmítne-li kontrolovaná osoba protokol převzít, měla by být poučena o právních následcích takového jednání, přičemž protokol se pak považuje za doručený okamžikem pokusu o předání.

V případě kontrol výkonu státní správy⁵⁵, jejichž některá specifika upravuje ustanovení § 19 zákona o kontrole, může kontrolující ukládat již přímo v protokolu o kontrole též opatření k nápravě. V případě, že si kontrolující chce vyžádat zprávu o odstranění nebo prevenci nedostatků zjištěných kontrolou, je vhodné tuto zprávu vyžádat přímo v samotném protokolu o kontrole, z důvodu zpětné vazby, jak kontrolovaná osoba předmětná pochybení napravila.

Nesprávnosti⁵⁶ v protokolu o kontrole opraví kontrolní orgán z moci úřední formou dodatku k protokolu o kontrole, jehož stejnopis se doručí kontrolované osobě a přiloží k protokolu o kontrole. Je-li to na základě podaných námitek nebo k opravě zjištěných nesprávností v protokolu o kontrole zapotřebí, provede kontrolující došetření věci. Výsledek došetření věci se zaznamená v dodatku k protokolu o kontrole, jehož stejnopis se doručí kontrolované osobě a přiloží k protokolu o kontrole.

3.4.6 Námitky proti kontrolnímu zjištění

Námitky⁵⁷ proti kontrolnímu zjištění uvedenému v protokolu o kontrole může kontrolovaná osoba podat kontrolnímu orgánu ve lhůtě 15 dnů ode dne doručení protokolu o kontrole, není-li stanovena v protokolu o kontrole lhůta delší. Námitky se podávají písemně, musí z nich být zřejmé, proti jakému kontrolnímu zjištění směřují, a musí obsahovat odůvodnění nesouhlasu s tímto kontrolním zjištěním.

V případě podání námitek kontrolovanou osobou je postup následující. Nevyhoví-li námitkám vedoucí kontrolní skupiny nebo kontrolující ve lhůtě 7 dnů ode dne jejich doručení, vyřídí je nadřízená osoba kontrolujícího ve lhůtě 30 dnů ode dne jejich doručení

⁵⁴ Zákon č. 500/2004 Sb., správní řád, § 19 – § 21 odst. 4, § 24 odst. 3 a 4

⁵⁵ MVČR. Kontrola a dozor výkonu samostatné a přenesené působnosti svěřené orgánům územních samosprávných celků (metodické doporučení + komentář)

⁵⁶ Zákon č. 255/2012 Sb., o kontrole (kontrolní řád), § 21

⁵⁷ Zákon č. 255/2012 Sb., o kontrole (kontrolní řád), § 13, § 14

tak, že jim vyhoví, částečně vyhoví, nebo je zamítne. Ve zvlášť složitém případě se lhůta pro vyřízení námitek nadřízenou osobou kontrolujícího prodlužuje o 30 dnů. O tomto prodloužení lhůty nadřízená osoba kontrolujícího kontrolovanou osobu předem vyrozumí. Námitky, z nichž není zřejmé, proti jakému kontrolnímu zjištění směřují, nebo námitky, u nichž chybí odůvodnění, nadřízená osoba kontrolujícího zamítne jako nedůvodné. Nadřízená osoba kontrolujícího zamítne také námitky podané opožděně nebo neoprávněnou osobou. Jestliže je do vyřízení námitek zahájeno s kontrolovanou osobou správní řízení o uložení sankce nebo opatření k nápravě v přímé souvislosti se skutečností obsaženou v protokolu o kontrole, lze se souhlasem nadřízené osoby kontrolujícího námitky vyřídit v rámci tohoto správního řízení. Je-li ke správnímu řízení příslušný jiný správní orgán než kontrolní orgán, který kontrolu vykonal, lze se souhlasem nadřízené osoby kontrolujícího námitky předat tomuto správnímu orgánu. O předání námitek kontrolní orgán kontrolovanou osobu vyrozumí. Jestliže je však správní řízení zahájeno v přímé souvislosti pouze s některými skutečnostmi obsaženými v protokolu o kontrole, které lze od ostatních skutečností v daném protokolu o kontrole oddělit, postupuje se podle věty první pouze ohledně námitek, které se týkají skutečností, k nimž je správní řízení zahájeno. Vyřízení námitek se uvede v odůvodnění rozhodnutí vydaného v rámci tohoto správního řízení.

Kontrolovaná osoba může podat proti kontrolním zjištěním uvedeným v protokolu o kontrole námitky⁵⁸, má-li za to, že jsou tato kontrolní zjištění nepřesná, neúplná, nepravdivá apod. Námitky lze podat pouze proti kontrolním zjištěním, nikoli proti dalším skutečnostem popisujícím průběh kontroly. Další text protokolu o kontrole, nesouvisí-li přímo s kontrolními zjištěními, není třeba podrobovat vyřizování námitek. Má-li tento text vliv na kontrolní zjištění, lze nesouhlas s ním vyjádřit v odůvodnění námitek vůči kontrolnímu zjištění, na nějž má vliv. Přípuštění podávání námitek vůči celému protokolu o kontrole by mohlo v krajním případě protahovat a administrativně zatěžovat kontrolu např. vyřizováním námitek vůči případným překlepům či ve vztahu k závěru kontroly nepříliš relevantním konstatováním. Účelem vyřizování námitek není též vyřizování případných stížností na průběh kontroly či chování kontrolujících. K tomu slouží institut stížností dle § 175 správního řádu, případně uplatnění náhrady škody způsobené

⁵⁸ MVČR. METODICKÉ DOPORUČENÍ K ČINNOSTI ÚZEMNÍCH SAMOSPRÁVNÝCH CELKŮ 10 Zákon č. 255/2012 Sb. o kontrole (kontrolní řád). s. 26

nesprávným úředním postupem. Námitky musí být zdůvodněné, což znamená, že z nich musí být patrné, v čem jsou shledávány nedostatky kontrolních zjištění a proč. Pouze zdůvodněné námitky je možné posoudit, z čehož plyne, že není dostačující obecně bez zdůvodnění vyjádřit nesouhlas s obsahem protokolu o kontrole či určitým kontrolním zjištěním. Takové námitky budou z důvodu procesní ekonomiky a rychlosti kontroly bez dalšího projednání kontrolním orgánem zamítnuty. Obsahem námitek může být vedle jejich zdůvodnění také návrh na doplnění kontrolních zjištění, včetně podkladů, o něž se kontrolní zjištění opírají. Kontrolní řád rovněž nepočítá s žádným jiným prostředkem obrany, neboť jak bylo uvedeno výše, samotný protokol o kontrole je pouze konstatováním určitého stavu, avšak následky, které toto konstatování vyvolá, jsou řešeny až v navazujících správních řízeních, v rámci nichž jsou k dispozici též příslušné opravné prostředky.

3.4.7 Přestupky

Původní předpis kontrolního řádu rozděloval pojmy přestupky⁵⁹ pro fyzické osoby a správní delikty⁶⁰ pro fyzické osoby podnikající a právnické osoby. Došlo ke sjednocení obou pojmů, § 16 byl zrušen zák. č. 183/2017 Sb. k 1.7.2017 a nadále je používám pouze termín přestupek. Fyzická, právnická nebo podnikající fyzická osoba se dopustí přestupku tím, že jako kontrolovaná osoba nesplní některou z povinností podle § 10 odst. 2 kontrolního řádu, nebo jako povinná osoba nesplní povinnost podle § 10 odst. 3 kontrolního řádu. Za přestupek lze kontrolovaným osobám uložit pokutu do 500 000 Kč a za přestupek povinné osoby lze uložit pokutu do 200 000 Kč. Přestupky projednává kontrolní orgán, který je příslušný k provedení kontroly, v souvislosti s níž byl přestupek spáchán.

Objektem přestupků kontrolované a povinné osoby je zájem na zajištění dosažení účelu kontroly, k němuž je třeba mimo jiné zejména poskytování součinnosti kontrolované nebo povinné osoby kontrolujícímu, a dále zájem na zajištění řádného a nerušeného průběhu kontroly. Stanovení konkrétní výše pokuty je závislé na uvážení kontrolního orgánu, který ji určuje ad hoc podle konkrétních okolností případu tak, aby byla přiměřená závažnosti přestupku, zejména způsobu jeho spáchání, následkům a okolnostem, za nichž

⁵⁹Zákon č. 255/2012 Sb., o kontrole (kontrolní řád), § 15

⁶⁰Zákon č. 255/2012 Sb., o kontrole (kontrolní řád), § 16

byl spáchán. Na řízení o přestupku se vztahuje zákon č. 200/1990 Sb., o přestupcích, ve znění pozdějších předpisů, případně subsidiárně správní řád.⁶¹

3.4.8 Ukončení kontroly

Kontrola je ukončena⁶² marným uplynutím lhůty pro podání námitek nebo vzdáním se práva podat námitky, či dnem doručení vyřízení námitek kontrolované osobě, nebo dnem, ve kterém byly námitky předány k vyřízení správnímu orgánu (§ 14 odst. 3 kontrolního řádu).

3.4.9 Společná ustanovení kontrolního řádu

Kontrolující nebo přizvaná osoba má povinnost zachovávat mlčenlivost⁶³ o všech skutečnostech, o kterých se dozvěděla v souvislosti s kontrolou nebo s úkony předcházejícími kontrole, a nezneužívat takto získaných informací. Povinnost mlčenlivosti kontrolujícího nebo přizvané osoby trvá i po skončení jejich pracovněprávního nebo jiného vztahu. Kontrolujícího nebo přizvanou osobu může povinnosti mlčenlivosti zprostit ten, v jehož zájmu tuto povinnost kontrolující nebo přizvaná osoba má, anebo ve veřejném zájmu nadřízená osoba kontrolujícího.

Náklady vzniklé kontrolnímu orgánu v souvislosti s výkonem kontroly⁶⁴ nese kontrolní orgán. Náklady vzniklé kontrolované osobě nebo povinné osobě v souvislosti s výkonem kontroly nesou tyto osoby.

Kontrolní orgány v zájmu dobré správy vzájemně spolupracují a koordinují⁶⁵ své kontroly. Požádá-li kontrolní orgán jiný kontrolní orgán nebo další orgán veřejné moci o poskytnutí údajů, informací nebo jiných kontrolních podkladů potřebných k provedení kontroly, oslovený orgán tyto údaje, informace a další kontrolní podklady poskytne, pokud je má k dispozici a nebrání-li tomu plnění povinností uložených jiným právním předpisem, s výjimkou povinnosti mlčenlivosti. Kontrolní orgán na požádání sdělí výsledky kontrol jinému kontrolnímu orgánu nebo orgánu veřejné moci, jestliže jsou potřebné pro výkon jeho působnosti. Zaměstnanci zařazení v těchto orgánech jsou povinni o těchto

⁶¹ MVČR. METODICKÉ DOPORUČENÍ K ČINNOSTI ÚZEMNÍCH SAMOSPRÁVNÝCH CELKŮ 10
Zákon č. 255/2012 Sb. o kontrole (kontrolní řád), s. 28

⁶² Zákon č. 255/2012 Sb., o kontrole (kontrolní řád), § 18

⁶³ Zákon č. 255/2012 Sb., o kontrole (kontrolní řád), § 20

⁶⁴ Zákon č. 255/2012 Sb., o kontrole (kontrolní řád), § 23

⁶⁵ Zákon č. 255/2012 Sb., o kontrole (kontrolní řád), § 25, §27

skutečnostech zachovávat mlčenlivost. Kontrolní orgán předá svá zjištění o nedostacích příslušnému orgánu, který je oprávněn ve své působnosti činit opatření k nápravě zjištěného stavu nebo ukládat sankce za zjištěné nedostatky. Kontrolní orgán zpracuje plán kontrol, nebrání-li tomu jejich povaha nebo účel. Kontrolní orgán koordinuje obsah plánu kontrol s ostatními kontrolními orgány, je-li to v zájmu ochrany práv kontrolovaných osob a nebrání-li tomu účel kontrol.

3.4.10 Modul koordinace plánování

Cílem modulu koordinace plánování⁶⁶ je poskytovatelům veřejné finanční podpory, poskytnuté ze státního rozpočtu a z Národního fondu a dále Generálnímu finančnímu ředitelství k využívání informační systém pro koordinaci jejich plánů kontrol tak, aby nedocházelo ke vzniku duplicitních kontrol u dotací, projektů a u příjemců veřejné finanční podpory a evidenci výsledků kontrol.

Modul koordinace plánování je koncipován tak, že umožňuje poskytovatelům veřejné finanční podpory, kteří nemají vlastní informační systém pro plánování kontrol, sestavovat plán kontrol s využitím přehledu jimi poskytnutých dotací evidovaných v Centrálním registru dotací (CEDR III), provést automatizovanou kontrolu duplicitních kontrolních akcí a koordinaci plánu kontrol s plány kontrol ostatních kontrolních orgánů, poskytovatelům veřejné finanční podpory, kteří mají vlastní informační systémy pro plánování kontrol, prostřednictvím datového rozhraní vložit plán kontrol do Modulu koordinace plánování, provést automatizovanou kontrolu duplicitních kontrolních akcí a koordinaci jejich plánů s plány kontrol ostatních kontrolních orgánů a stejným způsobem zajistit koordinaci operativně zařazených (= mimořádných) kontrol v průběhu plánovaného období. Dále umožňuje poskytovatelům veřejné finanční podpory, kteří nemají vlastní informační systém pro evidenci výsledků kontrol, evidovat výsledky kontrol a poskytovatelům veřejné finanční podpory, kteří mají vlastní informační systémy pro evidenci výsledků kontrol, prostřednictvím datového rozhraní vložit výsledky kontrol do Modulu koordinace plánování.

⁶⁶ Modul koordinace plánování

3.5 Předpisy související s výkonem veřejnosprávní kontroly

Při výkonu veřejnosprávních kontrol je zásadní znalost i dalších předpisů, které jsou nutné ke správnému posouzení kontrolovaných oblastí. Velmi záleží na zaměření a cíli veřejnosprávní kontroly, mezi nejčastější (viz kapitola 3.2.6) patří odhalování porušování rozpočtové kázně podle zákona č. 218/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech, odhalování skutečností nasvědčujících spáchání trestného činu při hospodaření s finančními prostředky a majetkem (zákon č. 219/2000 Sb.), dodržování zákona č. 134/2016 Sb., o zadávání veřejných zakázek, evidence smluv dle zákona č. 340/2015 Sb., o zvláštních podmínkách účinnosti některých smluv, uveřejňování těchto smluv a o registru smluv (zákon o registru smluv) a dodržování právních předpisů v oblasti účetnictví (zákon č. 563/1991 Sb.).

3.5.1 Porušení rozpočtové či daňové kázně

Porušením rozpočtové kázně⁶⁷ je například neoprávněné použití peněžních prostředků státního rozpočtu a jiných peněžních prostředků státu, neoprávněné použití nebo zadržení peněžních prostředků poskytnutých ze státního rozpočtu, státního fondu, Národního fondu nebo státních finančních aktiv jejich příjemcem, neprovedení odvodu či porušení povinnosti stanovené právním předpisem, rozhodnutím nebo dohodou o poskytnutí dotace nebo návratné finanční výpomoci, které přímo souvisí s účelem, na který byla dotace nebo návratná finanční výpomoc poskytnuta a ke kterému došlo před přijetím peněžních prostředků poskytnutých ze státního rozpočtu, státního fondu, Národního fondu nebo státních finančních aktiv a které trvá v okamžiku přijetí prostředků na účet příjemce. Prvním dnem porušení rozpočtové kázně je den jejich přijetí příjemcem. Odvod za porušení rozpočtové kázně se neuloží, jestliže jeho výše v souhrnu za všechna porušení ve vztahu k jedné poskytnuté dotaci nebo celkovým použitým prostředkům nepřesahuje 1 000 Kč. Za prodlení s odvodem za porušení rozpočtové kázně je porušitel rozpočtové kázně povinen zaplatit penále ve výši 1 promile z částky odvodu za každý den prodlení, nejvýše však do výše tohoto odvodu. Penále se počítá ode dne následujícího po dni, kdy došlo k porušení rozpočtové kázně, do dne, kdy byly prostředky odvedeny nebo u návratných finančních výpomocí vráceny. Penále, které v jednotlivých případech nepřesáhne 500 Kč, se nevyměří.

⁶⁷ Dle § 44 zákona 218/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech a o změně některých souvisejících zákonů (rozpočtová pravidla)

Při zjištění porušení rozpočtové kázně je kontrolní orgán povinen sdělit příslušnému správci daně zjištění porušení rozpočtové kázně či daňové kázně dle zákona č. 280/2009 Sb., daňový řád.

3.5.2 Majetek státu

Zákon o majetku České republiky a jejím vystupování v právních vztazích⁶⁸ upravuje způsoby a podmínky hospodaření s majetkem České republiky. Majetek státu využívá stát zejména k plnění svých funkcí anebo v souvislosti s plněním těchto funkcí a k zajišťování veřejně prospěšných činností anebo pro účely podnikání. Hospodaření s určitým majetkem přísluší té organizační složce, která je účetní jednotkou a potřebuje jej k plnění funkcí státu nebo jiných úkolů v rámci své působnosti nebo stanoveného předmětu činnosti, popřípadě přísluší zřizovateli organizační složky. Není-li dále stanoveno jinak, příslušná organizační složka s majetkem rovněž nakládá, a to způsoby a za podmínek podle zákona o majetku.

Majetek musí být využíván účelně a hospodárně k plnění funkcí státu a k výkonu stanovených činností. Organizační složka si počíná tak, aby svým jednáním majetek nepoškozovala a neodůvodněně nesnižovala jeho rozsah a hodnotu anebo výnos z tohoto majetku. Příslušná organizační složka vede majetek v účetnictví a provádí jeho inventarizace podle zákona o účetnictví, pokud jiný zvláštní právní předpis nestanoví jinak. Příslušná organizační složka pečuje o zachování majetku a jeho údržbu, a pokud to připouští jeho povaha, i o jeho zlepšení nebo rozmnožení. Chrání jej před poškozením, zničením, ztrátou, odcizením nebo zneužitím. Příslušná organizační složka průběžně sleduje, zda dlužníci včas a řádně plní své dluhy, a zejména včasným uplatněním a vymáháním práv státu zajišťuje, aby nedošlo k promlčení nebo zániku těchto práv. Pokud zvláštní právní předpis nestanoví jinak, požaduje od dlužníků úroky z prodlení a sjednané smluvní sankce.

Stane-li se majetek pro příslušnou organizační složku dočasně nebo trvale nepotřebným a o nepotřebnosti rozhodl písemně vedoucí příslušné organizační složky, popřípadě jím písemně pověřený jiný vedoucí zaměstnanec této organizační složky, naloží příslušná organizační složka s majetkem způsoby a za podmínek podle zákona o majetku. Za nepotřebný se pro tyto účely považuje zejména majetek, který přesahuje potřeby příslušné organizační složky, majetek, na jehož ponechání státu přestal být veřejný zájem,

⁶⁸ Zákon č. 219/2000 Sb.

anebo majetek, který pro ztrátu, popřípadě zastarání svých technických a funkčních vlastností nebo pro nepřiměřenou nákladnost provozu nemůže sloužit svému účelu.

3.5.3 Veřejné zakázky

Zákon o zadávání veřejných zakázek⁶⁹ upravuje mimo jiné pravidla pro zadávání veřejných zakázek, včetně zvláštních postupů předcházejících jejich zadání, povinnosti dodavatelů při zadávání veřejných zakázek a při zvláštních postupech předcházejících jejich zadání a uveřejňování informací o veřejných zakázkách. Zadáním veřejné zakázky se rozumí uzavření úplatné smlouvy mezi zadavatelem a dodavatelem, z níž vyplývá povinnost dodavatele poskytnout dodávky, služby nebo stavební práce. Za zadání veřejné zakázky se nepovažuje uzavření smlouvy, kterou se zakládá pracovněprávní nebo jiný obdobný vztah. Veřejné zakázky se dělí na veřejné zakázky na dodávky, veřejné zakázky na služby, veřejné zakázky na stavební práce, koncese na služby a koncese na stavební práce. Zákon předepisuje druhy zadávacích řízení, jsou to:

- a) zjednodušené podlimitní řízení,
- b) otevřené řízení,
- c) užší řízení,
- d) jednací řízení s uveřejněním,
- e) jednací řízení bez uveřejnění,
- f) řízení se soutěžním dialogem,
- g) řízení o inovačním partnerství,
- h) koncesní řízení, nebo
- i) řízení pro zadání veřejné zakázky ve zjednodušeném režimu.

Detaily k jednotlivým druhům zadávacího řízení jsou uvedeny v § 53 – § 72, § 129 a §180 - § 185 zákona o veřejných zakázkách.

Režim veřejné zakázky se určí podle její předpokládané hodnoty, pokud nejde o zjednodušený režim zadání. Finanční limity pro nadlimitní veřejné zakázky jsou stanovovány nařízením vlády⁷⁰, pokud předpokládaná hodnota těchto limitů nedosahuje, jedná se o podlimitní veřejnou zakázku, případně veřejnou zakázku malého rozsahu, pokud předpokládaná hodnota je rovna nebo nižší v případě veřejné zakázky dodávky nebo na

⁶⁹ Zákon č. 134/2016 Sb.

⁷⁰ V roce 2020 platí limity nařízení vlády č. 335/2019 Sb.

služby částce 2 000 000 Kč, nebo na stavební práce částce 6 000 000 Kč. Je-li veřejná zakázka rozdělena na části, stanoví se předpokládaná hodnota podle součtu předpokládaných hodnot všech těchto částí bez ohledu na to, zda je veřejná zakázka zadávána v jednom nebo více zadávacích řízeních, nebo zadavatelem samostatně nebo ve spolupráci s jiným zadavatelem nebo jinou osobou.

Základná zásady pro zadávání veřejných zakázek jsou následující. Zadavatel při postupu podle tohoto zákona musí dodržovat zásady transparentnosti a přiměřenosti. Ve vztahu k dodavatelům musí zadavatel dodržovat zásadu rovného zacházení a zákazu diskriminace. Zadavatel nesmí omezovat účast v zadávacím řízení těm dodavatelům, kteří mají sídlo v členském státě Evropské unie, Evropského hospodářského prostoru nebo Švýcarské konfederaci, nebo v jiném státě, který má s Českou republikou nebo s Evropskou unií uzavřenu mezinárodní smlouvu zaručující přístup dodavatelům z těchto států k zadávané veřejné zakázce.

3.5.4 Účetnictví

Zákon o účetnictví⁷¹ upravuje rozsah a způsob vedení účetnictví, požadavky na jeho průkaznost, rozsah a způsob zveřejňování informací z účetnictví a podmínky předávání účetních záznamů pro potřeby státu. Předmětem účetnictví je u účetních jednotek, které vedou účetnictví v plném rozsahu, nebo ve zjednodušeném rozsahu, účtování podvojnými zápisy o stavu a pohybu majetku a jiných aktiv, závazků včetně dluhů a jiných pasiv, dále o nákladech a výnosech a o výsledku hospodaření. Předmětem jednoduchého účetnictví jsou pak výdaje a příjmy, majetek a závazky.

Účetní jednotky jsou povinny vést účetnictví jako soustavu účetních záznamů, přitom mohou použít technických prostředků, nosičů informací a programového vybavení. Účetním záznamem se rozumí data, která jsou záznamem veškerých skutečností týkajících se vedení účetnictví. Každou skutečnost týkající se vedení účetnictví jsou účetní jednotky povinny zaznamenávat výhradně jen účetními záznamy.

Jednotlivé účetní záznamy mohou být seskupovány do souhrnných účetních záznamů, takovými účetními záznamy jsou zejména účetní doklady, účetní zápisy, účetní knihy, odpisový plán, inventurní soupisy, účtový rozvrh, účetní závěrka a výroční zpráva.

⁷¹ Zákon č. 563/1991 Sb., o účetnictví

Účetní jednotky jsou povinny takové účetní záznamy vést nejméně v rozsahu stanoveném zákonem o účetnictví.

Účetní jednotky jsou povinny vést účetnictví tak, aby účetní závěrka byla sestavena na jeho základě srozumitelně a podávala věrný a poctivý obraz předmětu účetnictví a finanční situace účetní jednotky tak, aby na jejím základě mohla osoba, která tyto informace využívá, činit ekonomická rozhodnutí. Zobrazení je věrné, jestliže obsah položek účetní závěrky odpovídá skutečnému stavu, který je přitom zobrazen v souladu s účetními metodami, jejichž použití je účetní jednotce uloženo na základě zákona o účetnictví. Zobrazení je poctivé, když jsou při něm použity účetní metody způsobem, který vede k dosažení věrnosti. Tam, kde účetní jednotka může volit mezi více možnostmi dané účetní metody a zvolená možnost by zastírala skutečný stav, je účetní jednotka povinna zvolit jinou možnost, která skutečnému stavu odpovídá. Pokud dojde ve výjimečných případech k tomu, že použití účetních metod stanovených prováděcími právními předpisy bude neslučitelné s výše uvedenými povinnostmi, postupuje účetní jednotka odchylně tak, aby byl podán věrný a poctivý obraz.

Účetní jednotky jsou také povinny vést účetnictví správné, úplné, průkazné, srozumitelné, přehledné a způsobem zaručujícím trvalost účetních záznamů. Účetnictví účetní jednotky je správné, jestliže účetní jednotka vede účetnictví tak, že to neodporuje zákonu o účetnictví a ostatním právním předpisům ani neobchází jejich účel. Účetnictví účetní jednotky je úplné, jestliže účetní jednotka zaúčtovala v účetním období v účetních knihách všechny účetní případy, které v něm měla zaúčtovat, a nejpozději do konce tohoto období za jemu bezprostředně předcházející účetní období sestavila účetní závěrku, popřípadě i konsolidovanou účetní závěrku, vyhotovila výroční zprávu, popřípadě i konsolidovanou výroční zprávu, zveřejnila informace podle § 21a zákona o účetnictví a má o těchto skutečnostech veškeré účetní záznamy, a to přehledně uspořádané. Účetnictví účetní jednotky je průkazné, jestliže všechny účetní záznamy tohoto účetnictví jsou průkazné a účetní jednotka provedla inventarizaci. Účetnictví účetní jednotky je srozumitelné, jestliže umožňuje jednotlivě i v souvislostech spolehlivě a jednoznačně určit obsah účetních případů, obsah účetních záznamů a vazbu mezi účetním záznamem vzniklým seskupením a dílčími účetními záznamy.

Účetní doklady jsou průkazné účetní záznamy, které musí obsahovat:

- a) označení účetního dokladu,
- b) obsah účetního případu a jeho účastníky,
- c) peněžní částku nebo informaci o ceně za měrnou jednotku a vyjádření množství,
- d) okamžik vyhotovení účetního dokladu,
- e) okamžik uskutečnění účetního případu, není-li shodný s okamžikem podle písmene d),
- f) podpisový záznam osoby odpovědné za účetní případ a podpisový záznam osoby odpovědné za jeho zaúčtování.

Účetní jednotky jsou povinny vyhotovovat účetní doklady bez zbytečného odkladu po zjištění skutečností, které se jimi zachycují, a to tak, aby bylo možno určit obsah každého jednotlivého účetního případu.

K zákonu o účetnictví byly vydány prováděcí vyhlášky, které upřesňují postupy pro určité účetní jednotky jsou jimi:

- Vyhláška č. 500/2002 Sb., kterou se provádějí některá ustanovení zákona o účetnictví, pro účetní jednotky, které jsou podnikateli účtujícími v soustavě podvojného účetnictví,
- Vyhláška č. 501/2002 Sb., kterou se provádějí některá ustanovení zákona o účetnictví, pro účetní jednotky, které jsou bankami a jinými finančními institucemi,
- Vyhláška č. 502/2002 Sb., kterou se provádějí některá ustanovení zákona o účetnictví, pro účetní jednotky, které jsou pojišťovny,
- Vyhláška č. 503/2002 Sb., kterou se provádějí některá ustanovení zákona o účetnictví, pro zdravotní pojišťovny,
- Vyhláška č. 504/2002 Sb., kterou se provádějí některá ustanovení zákona o účetnictví, pro účetní jednotky, u kterých hlavním předmětem činnosti není podnikání, pokud účtují v soustavě podvojného účetnictví,
- Vyhláška č. 410/2009 Sb., kterou se provádějí některá ustanovení zákona o účetnictví, pro některé vybrané účetní jednotky (vybranými účetními

jednotkami⁷² jsou organizační složky státu, státní fondy podle rozpočtových pravidel, územní samosprávné celky, dobrovolné svazky obcí, Regionální rady regionů soudržnosti, příspěvkové organizace a zdravotní pojišťovny)

Pro dosažení souladu při používání účetních metod účetními jednotkami a pro zajištění vyšší míry srovnatelnosti účetních závěrek ministerstvo vydává České účetní standardy. Standardy stanoví zejména bližší popis účetních metod a postupů účtování. Vybrané účetní jednotky postupují podle standardů vždy. Ostatní účetní jednotky se mohou od standardů odchýlit, pokud tím zajistí věrný a poctivý obraz předmětu účetnictví. Odchylku od standardů a její důvody jsou ostatní účetní jednotky povinny uvést v příloze účetní závěrky. Použití standardů účetními jednotkami se považuje za naplnění účetních metod podle tohoto zákona a věrného a poctivého obrazu předmětu účetnictví. České účetní standardy jsou stanoveny zvláště pro účetní jednotky rozdělené dle výše uvedených vyhlášek.

3.5.5 Zákon o registru smluv

Zákon o registru smluv⁷³ přináší zásadní změny do českého právního řádu ve vztahu k soukromoprávním smlouvám, smlouvám o poskytnutí dotací a smlouvám o finanční výpomoci vybraných veřejnoprávních subjektů. Zákon upravuje zvláštní podmínky účinnosti některých smluv, uveřejňování těchto smluv prostřednictvím registru smluv a registr smluv.

Prostřednictvím registru smluv se povinně uveřejňuje soukromoprávní smlouva, jakož i smlouva o poskytnutí dotace nebo návratné finanční výpomoci, jejíž stranou je:

- a) Česká republika,
- b) územní samosprávný celek, včetně městské části nebo městského obvodu územně členěného statutárního města nebo městské části hlavního města Prahy,
- c) státní příspěvková organizace,
- d) státní fond,
- e) veřejná výzkumná instituce nebo veřejná vysoká škola,

⁷² Zákon č. 563/1991 Sb., o účetnictví, § 1 odst. 3

⁷³ Zákon č. 340/2015 Sb., o zvláštních podmínkách účinnosti některých smluv, uveřejňování těchto smluv a o registru smluv (zákon o registru smluv)

- f) dobrovolný svazek obcí,
- g) regionální rada regionu soudržnosti,
- h) příspěvková organizace územního samosprávného celku,
- i) ústav založený státem nebo územním samosprávným celkem,
- j) obecně prospěšná společnost založená státem nebo územním samosprávným celkem,
- k) státní podnik nebo národní podnik,
- l) zdravotní pojišťovna,
- m) Český rozhlas nebo Česká televize, nebo
- n) právnická osoba, v níž má stát nebo územní samosprávný celek sám nebo s jinými územními samosprávnými celky většinou majetkovou účast, a to i prostřednictvím jiné právnické osoby.

Zákon o registru smluv dále uvádí řadu výjimek z povinnosti uveřejnění. Jedná se například o smlouvy, které se týkají bezpečnosti nebo obrany ČR, smlouvy uzavřené s fyzickou osobou, která jedná mimo rámec své podnikatelské činnosti, smlouvy jejichž výše hodnoty předmětu je nižší než 50 000 Kč bez daně z přidané hodnoty a další výjimky.

Registr smluv je informační systém veřejné správy, který slouží k uveřejňování smluv, je přístupný způsobem umožňujícím bezplatný dálkový přístup, správcem je Ministerstvo vnitra a neodpovídá za správnost smluv a metadat smluv uveřejněných prostřednictvím registru smluv.

Uveřejněním smlouvy prostřednictvím registru smluv se rozumí vložení elektronického obrazu textového obsahu smlouvy v otevřeném a strojově čitelném formátu a rovněž metadat, kterými jsou identifikace smluvních stran, vymezení předmětu smlouvy, cenu, a pokud ji smlouva neobsahuje, hodnotu předmětu smlouvy, lze-li ji určit a datum uzavření smlouvy. Smluvní strana zašle smlouvu správci registru smluv k uveřejnění prostřednictvím registru smluv bez zbytečného odkladu, nejpozději však do 30 dnů od uzavření smlouvy. Správce registru smluv uveřejní smlouvu prostřednictvím registru smluv bezodkladně po jejím doručení, uveřejnění smlouvy prostřednictvím registru smluv se provádí zpravidla automatizovaně.

Smlouva, na niž se vztahuje povinnost uveřejnění prostřednictvím registru smluv, nabývá účinnosti nejdříve dnem uveřejnění. Nebyla-li smlouva, na niž se vztahuje povinnost uveřejnění prostřednictvím registru smluv, uveřejněna prostřednictvím registru

smluv ani do tří měsíců ode dne, kdy byla uzavřena, platí, že je zrušena od počátku. Smlouva, na niž se vztahuje povinnost uveřejnění prostřednictvím registru smluv, musí být uzavřena písemně nebo jiným způsobem umožňujícím uveřejnění smlouvy prostřednictvím registru smluv. Je-li uveřejněna smlouva, která má být uveřejněna podle jiného zákona nebo informace z ní mají být uveřejněny podle jiného zákona, je tím splněna povinnost uveřejnit ji nebo informace z ní podle takového jiného zákona.

3.6 Prohlubování vzdělání zaměstnanců ve státní sféře

Za účelem zvyšování odbornosti státní správy je v zákoně obsažena úprava vzdělávání státních zaměstnanců. Státní zaměstnanec je oprávněn i povinen své vzdělání prohlubovat. Tím je myšleno vstupní i průběžné vzdělávání státního zaměstnance, vzdělávání představených a jazykové vzdělávání. Prohlubování vzdělání je zaměřeno na další odborný růst státního zaměstnance v jím vykonávaném oboru služby včetně zdokonalování nebo získávání jazykových znalostí. Za prohlubování vzdělání přísluší státnímu zaměstnanci plat a rozsah prohlubování vzdělání určuje služební orgán (vychází přitom z výsledku služebního hodnocení).⁷⁴

3.6.1 Vzdělávání dle zákona č. 234/2014 Sb., o státní službě

Zákon o státní službě⁷⁵ upravuje právní poměry státních zaměstnanců vykonávajících ve správních úřadech státní správu. Vzdělávání státních zaměstnanců je rozděleno na prohlubování vzdělání, zvýšení vzdělání, případně státnímu zaměstnanci náleží služební volno k individuálním účelům. Ke zvýšení vzdělání státního zaměstnance na náklady služebního úřadu včetně služebního volna k tomuto vzdělání je třeba povolení služebního orgánu. Zvýšením vzdělání se rozumí též jeho rozšíření. Při zvyšování vzdělání státního zaměstnance studiem na vyšší odborné škole nebo vysoké škole anebo vysláním na studijní pobyt přísluší státnímu zaměstnanci služební volno s náhradou platu ve výši průměrného výdělku.

Prohlubováním vzdělání je vstupní vzdělávání, průběžné vzdělávání, vzdělávání představených a jazykové vzdělávání. Prohlubování vzdělání státního zaměstnance se

⁷⁴ MVČR. Vzdělávání státních zaměstnanců

⁷⁵ Zákon č. 234/2014 Sb., o státní službě

zaměřuje na jeho další odborný růst v jím vykonávaném oboru služby včetně zdokonalování nebo získávání jazykových znalostí. Prohlubování vzdělání státního zaměstnance se považuje za výkon služby, za který přísluší státnímu zaměstnanci plat. Rozsah prohlubování vzdělání státního zaměstnance určuje služební orgán, přitom vychází zejména z výsledku služebního hodnocení státního zaměstnance a z návrhů jeho představeného. Náklady vynaložené na prohlubování vzdělání nese služební úřad.

3.6.2 Vzdělávání dle zákona č. 262/2006 Sb., zákoník práce

Odborný rozvoj zaměstnanců dle zákoníku práce⁷⁶ zahrnuje zejména:

- a) zaškolení a zaučení,
- b) odbornou praxi absolventů škol,
- c) prohlubování kvalifikace,
- d) zvyšování kvalifikace.

Zaměstnanec, který vstupuje do zaměstnání bez kvalifikace, je zaměstnavatel povinen zaškolit nebo zaučit; zaškolení nebo zaučení se považuje za výkon práce, za který přísluší zaměstnanci mzda nebo plat. Zaměstnavatelé jsou povinni zabezpečit absolventům středních škol, konzervatoří, vyšších odborných škol a vysokých škol přiměřenou odbornou praxi k získání praktických zkušeností a dovedností potřebných pro výkon práce. Odborná praxe se považuje za výkon práce, za který přísluší zaměstnanci mzda nebo plat. Absolventem se rozumí zaměstnanec vstupující do zaměstnání na práci odpovídající jeho kvalifikaci, jestliže celková doba jeho odborné praxe nedosáhla po řádném ukončení studia 2 let, přičemž se do této doby nezapočítává doba mateřské nebo rodičovské dovolené. Prohlubováním kvalifikace se rozumí její průběžné doplňování, kterým se nemění její podstata a které umožňuje zaměstnanci výkon sjednané práce, za prohlubování kvalifikace se považuje též její udržování a obnovování. Zaměstnanec je povinen prohlubovat si svoji kvalifikaci k výkonu sjednané práce. Zaměstnavatel je oprávněn uložit zaměstnanci účast na školení a studiu, nebo jiných formách přípravy k prohloubení jeho kvalifikace, popřípadě na zaměstnanci požadovat, aby prohlubování kvalifikace absolvoval i u jiné právnické nebo fyzické osoby. Účast na školení nebo jiných formách přípravy anebo studiu za účelem prohloubení kvalifikace se považuje za výkon práce, za který přísluší zaměstnanci mzda nebo plat. Náklady vynaložené na prohlubování kvalifikace je povinen

⁷⁶ Zákon č. 262/2006 Sb., zákoník práce

hradit zaměstnavatel. Požaduje-li zaměstnanec, aby mohl absolvovat prohlubování kvalifikace ve finančně náročnější formě, může se na nákladech prohlubování kvalifikace podílet. Zvýšením kvalifikace se rozumí změna hodnoty kvalifikace, zvýšením kvalifikace je též její získání nebo rozšíření. Zvyšováním kvalifikace je studium, vzdělávání, školení, nebo jiná forma přípravy k dosažení vyššího stupně vzdělání, jestliže jsou v souladu s potřebou zaměstnavatele.

3.6.3 Rámcová pravidla vzdělávání ve služebních úřadech

Cílem⁷⁷ vzdělávání státních zaměstnanců je osvojit si a dále rozvíjet potřebné znalosti a dovednosti v oboru státní služby a dle charakteristiky služebního místa, k jehož výkonu byli na služební místo zařazeni nebo jmenováni dle požadavků kladených na služební místo. Cílem vzdělávání zaměstnanců na služebních místech je osvojit si a dále rozvíjet potřebné znalosti a dovednosti ve vykonávaných správních činnostech odpovídajících oboru státní služby systemizovaném na zastávaném služebním místě. Služební úřad je povinen zabezpečit vzdělávání zaměstnanců při respektování potřeb a možností úřadu. Služební úřad může zabezpečit vzdělávání zaměstnanců třetí osobou.

Vzdělávání se člení na:

- a) vstupní vzdělávání úvodní,
- b) vstupní vzdělávání následné,
- c) průběžné vzdělávání,
- d) vzdělávání představených a
- e) jazykové vzdělávání.

Vzdělávacím cílem vstupního vzdělávání úvodního je poskytnout zaměstnanci potřebné informace a zprostředkovat znalosti týkající se chodu služebního úřadu a jeho specifických činností a úkolů. Vstupní vzdělávání úvodní je pro zaměstnance povinné. Zahajuje se bezprostředně po nástupu do státní služby či přijetí do pracovního poměru a ukončuje se do tří měsíců od zařazení nebo jmenování na služební místo anebo přijetí do pracovního poměru. Obsahem vstupního vzdělávání úvodního jsou základní informace o služebním úřadu, seznámení se s vybranými právními, služebními a dalšími vnitřními předpisy služebního úřadu, základy práce s informačními technologiemi využívanými služebním úřadem, seznámení se s pravidly kybernetické bezpečnosti, seznámení se

⁷⁷MVČR. SLUŽEBNÍ PŘEDPIS č. 4 náměstka ministra vnitra pro státní službu

s pravidly etiky státních zaměstnanců seznámení se s informacemi o ochraně životního prostředí, environmentální odpovědnosti a udržitelném rozvoji, informace o ochraně lidských práv, rovném postavení a zákazu diskriminace a seznámení se s dalšími oblastmi, jestliže tak rozhodne služební orgán.

Vstupní vzdělávání následné je jednou z forem přípravy státního zaměstnance a případně i zaměstnance na služebním místě, k vykonání obecné části úřednické zkoušky. Státní zaměstnanec, případně zaměstnanec na služebním místě, se vzdělává samostudiem odborné literatury a případně dalších dokumentů zveřejněných na internetových stránkách Ministerstva vnitra. Vstupní vzdělávání následné je dále jednou z forem přípravy státního zaměstnance, případně zaměstnance na služebním místě, k vykonání zvláštní části úřednické zkoušky v daném oboru služby, který má zaměstnanec vykonat. Vstupní vzdělávání následné je pro zaměstnance, kteří před přijetím do služebního anebo pracovního poměru nevykonali úřednickou zkoušku, povinné.

Vzdělávacím cílem průběžného vzdělávání je zajistit prohlubování znalostí a dovedností zaměstnanců v návaznosti na již absolvované vzdělávání. Průběžné vzdělávání je realizováno za účelem odborného a osobního rozvoje zaměstnanců. Průběžné vzdělávání probíhá zpravidla po ukončení vstupního vzdělávání úvodního, a to průběžně po celou dobu trvání služebního anebo pracovního poměru, v souladu s požadavky kladenými na služební místo. Průběžným vzděláváním se rozumí povinné, případně povinně se periodicky opakující vzdělávání vyplývající ze zvláštních právních předpisů, z usnesení vlády a služebních předpisů, další vzdělávání pro rozvoj odborných znalostí a dovedností zaměstnance ve vykonávaném oboru státní služby, vzdělávání v měkkých dovednostech a dovednostech v informačních a komunikačních technologiích, nezbytných pro vykonávání činností na daném služebním místě, a to na základě identifikovaných vzdělávacích potřeb.

Vzdělávacím cílem vzdělávání představených je osvojit si základní obecné kompetence pro výkon služby na služebním místě představeného, kterými jsou především pravidla a nástroje řízení a vedení zaměstnanců, schopnost týmové spolupráce, schopnost rozhodování, schopnost formulovat a řešit problémy a nést odpovědnost, sociální dovednosti, zejména efektivní komunikace, umění prezentovat, motivovat, řešit konflikty a vyjednávat, a také rozvoj osobnostních předpokladů, zejména pak samostatnosti

v rozhodování, psychické odolnosti, vyrovnanosti nebo schopnosti obhajovat výsledky své práce.

Cílem jazykového vzdělávání je osvojení si a prohlubování znalosti cizího jazyka pro prokázání úrovně znalosti cizího jazyka požadovaného pro služební místo, na které byl k výkonu státní služby zaměstnanec zařazen nebo jmenován.

Vzdělávací potřeby zaměstnanců jsou identifikovány zejména na základě služebního hodnocení v případě státního zaměstnance, nebo hodnocení zaměstnance v případě zaměstnance na služebním místě, je-li takové hodnocení prováděno, či na základě návrhu představeného, zohledňujícího nároky kladené na zaměstnance při výkonu služby.

4 Vlastní práce

Veřejnosprávní kontrola má velmi široké pojetí, může se jednat o kontrolu dotací, projektů vědy a výzkumu či hospodaření malých státních organizací až po velké příspěvkové organizace a státní podniky s miliardovými obraty. Toto široké rozpětí vytváří vysoké požadavky na pracovníky provádějící veřejnosprávní kontrolu. K provádění veřejnosprávních kontrol tedy není nutná znalost jen zákona č. 320/2001 Sb., o finanční kontrole, ale i velké množství dalších zákonů, předpisů a pravidel, které je kontrolovaný subjekt povinen dodržovat. Přestože kontrolu ve většině případů neprovádí jen jedna osoba, obecný přehled a schopnost efektivně vyhledávat potřebné údaje, jsou základními potřebnými vlastnostmi každého kontrolora. K rozšiřování obzorů a prohlubování znalostí jsou státní zaměstnanci každoročně školeni. Účast na odborných školeních je součástí ročního hodnocení zaměstnance státní správy, efektivita školení však komplexně není posuzována.

Tato práce se snaží vytvořit základní přehled činností zaměstnance státní správy, který vykonává veřejnosprávní kontrolu a nalézt problematické oblasti veřejnosprávní kontroly. Předpokladem je, že problémem při výkonu veřejnosprávní kontroly je nedostatečné či nejasné vymezení pojmů příslušnými zákony a velmi široké pojetí předmětů kontroly, znamenající vysoké požadavky na znalosti předpisů kontrolním pracovníkem, což v důsledku vede k velké časové náročnosti, nebo k nekompletním závěrům veřejnosprávních kontrol.

4.1 Úvodem

Při zpracování byla využita metodika kvantitativního výzkumu dat. Za účelem sběru relevantních informací byl vytvořen dotazník. Úvodní část dotazníku se zaměřuje na získání ponětí o profilu kontrolora a vymezení vykonávaných činností, další část byla zaměřena na oblast školení a prohlubování vzdělání. Významná část dotazníku rozebírá vybrané části průběhu kontroly, nejčastější komplikace a znalosti vybraných předpisů. Závěrečná část obsahovala dotazy na osobní údaje kontrolora.

4.1.1 Výběr oslovených

Žádost o vyplnění a předání dotazníků byla rozeslána vedoucím zaměstnancům útvarů, jež vykonávají veřejnosprávní kontrolu. Oslovena byla dvě ministerstva a dvě obce.

Na ministerstvu financí bylo kontaktováno oddělení veřejnosprávní kontroly – Centrální pracoviště, na ministerstvu zemědělství bylo osloveno oddělení kontrol a evidence stížností. Dále byla žádost o spolupráci odeslána na odbor kontrolních činností Magistrátu hlavního města Prahy a útvar interního auditu města Říčany. Snahou bylo obsáhnout velké i malé útvary provádějící veřejnosprávní kontrolu.

4.1.2 Sestavení dotazníku

Dotazník byl sestaven na základě vlastních zkušeností s výkonem veřejnosprávních kontrol, na základě konzultací s pracovníky státní sféry z oblasti veřejnosprávní kontroly a s vedoucími zaměstnanci (představenými) v oddělení zabývajícím se finanční kontrolou.

Jako výzkumný nástroj ke sběru dat byl použit dotazník s uzavřeným typem otázek (dotázaný musel volit jednu nebo více z nabídnutých odpovědí), s polootevřenými otázkami (možnost výběru z nabízených odpovědí, nebo vlastní tvorba odpovědi) a na závěr dotazníku byla nepovinně položena otevřená otázka. Dotazník byl v dostupný elektronické podobě na webových stránkách survio.com a odpovědi byly anonymní.

4.1.3 Situace ve státní sféře

Dle katalogu prací ve veřejných službách a správě může být platová třída kontrolora v rozmezí 7. – 13., v rámci dotazovaných pozic se však dle vykonávaných činností řadí zaměstnanci do 10. – 13. platové třídy. Mzda je dále určena platovým stupněm, který se určuje podle započitatelné praxe pro danou pracovní pozici a nenárokovým osobním ohodnocením. Výše mzdy však většinou nedosahuje průměrné hrubé mzdy, zejména v Praze. V době, kdy je velmi nízká nezaměstnanost, je tedy problém obsadit pozice kvalifikovanými pracovníky. Výhodou práce ve státní sféře je zejména stabilita zaměstnání, pravidelné výplaty mezd, zákonem stanovených 5 týdnů dovolené a další nadstandartní dny volna.

4.2 Základní údaje k dotazníku

Data získaná od respondentů byla analyzována a vyhodnocena, uváděny jsou v absolutních či relativních hodnotách. V následující části je provedena popisná statistika zjištěných údajů a vyzdvíženy jsou významné souvislosti mezi nimi.

Dotazník byl vybraným subjektům rozeslán s žádostí o jeho vyplnění v 10-ti denní lhůtě. Kompletní struktura dotazníku je k nahlédnutí v příloze. Dokončeno bylo vyplňování 17 dotazníků, 16 rozpracovaných jich zůstalo po termínu nedokončených. Průzkumu se úspěšně zúčastnilo 11 žen a 5 mužů, jeden respondent zvolil možnost „jiné“ pohlaví. Nejzastoupenější věková skupina byla 50 - 60 let a to 53 % respondentů, následně 41 % ve věku 35 - 50 let a 6 % (1 odpověď) ve věku do 35 let. Většina dotazovaných má vysokoškolské vzdělání magisterské, jeden respondent doktorské, jeden bakalářské a jeden má vyšší odborné vzdělání. Nejčastější obor vzdělání je ekonomie, znázornění všech odpovědí na obor vzdělání je uvedeno v následujícím grafu viz obrázek 2.

Obrázek 2: Výsledky dotazování na obor vzdělání



Zdroj: vlastní zpracování

4.2.1 Identifikace profilu kontrolorů

Ke správné identifikaci kontrolorů a hledání souvislostí mezi jednotlivými kategoriemi bylo zjišťováno, jak dlouho respondent veřejnosprávní kontrolu vykonává, na základě jakého zákona je zaměstnán, jaký je rozsah kontrolní činnosti k ostatním pracovním povinnostem či jakou pozici v kontrolním týmu zastává.

Šetřením bylo zjištěno, že kromě dvou dotazovaných, jsou kontroloři výše uvedených organizací zaměstnání na základě zákona o státní službě a práci vykonávají na plný úvazek (mimo jednoho respondenta). Při vymezení rolí kontrolní skupiny 70 % dotázaných zastává pozici vedoucího i člena, 12 % pouze vedoucí a 18 % se zúčastní

kontroly pouze jako člen kontrolní skupiny a zároveň tato skupina uvedla, že výkon kontroly zabírá z jejich pracovní náplně méně než 4 hodiny týdně. Jak znázorňuje následující tabulka 2, nejvíce dotazovaných uvedlo praxi při výkonu veřejnosprávní kontroly trvající více než 5 let.

Tabulka 2: Vyhodnocení dotazníku dle délky praxe a poměru kontrolní činnosti k celkové náplni práce

Délka praxe	méně než ½ roku	2 – 5 let	5 let a více	Celkem	
Podíl kontrolní činnosti	půl roku	2 roky	více		
70 % a více (hlavní náplň práce)	0	1	3	7	11
40 - 69 % (přibližně 16 - 28 hodin týdně)	0	1	1	0	2
10 - 40 % (cca 4 - 16 hodin týdně)	0	0	0	1	1
Méně než 10 % (méně než 4 hodiny týdně)	2	0	0	1	3
Celkem	2	2	4	9	17

Zdroj: vlastní zpracování

Pro objektivní výsledky dotazníku je pozitivní významné zastoupení respondentů s delší praxí s veřejnosprávní kontrolou a jejichž hlavní pracovní náplní je právě kontrolní činnost. Zvláště u této skupiny osob se předpokládá úplná znalost souvisejících procesů s veřejnosprávní kontrolou a efektivní vyhodnocení problematických oblastí.

4.2.2 Předmět kontroly a prověřované zákony

Stanovení předmětu kontroly, resp. cílů kontroly je zásadní pro směřování a náročnost kontroly. Prověření dodržování předpisů a náležitostí při čerpání dotací obvykle zabere méně času než prověření hospodaření celé organizace, obecně však velmi záleží na hloubce prováděné kontroly. Předmět prováděných kontrol byl v dotazníku rozdělen na dotace, vnitřní kontrolní systém orgánu veřejné správy, prověření hospodaření orgánu veřejné správy, kontrola organizací se státním podílem či vlivem (např. přes dozorčí radu) a u možnosti jiný bylo možno dopsat vlastní odpověď. Respondenti volili jednu nebo více odpovědí, výsledek je znázorněn na obrázku 3.

Obrázek 3: Předměty prováděných kontrol dle odpovědí respondentů

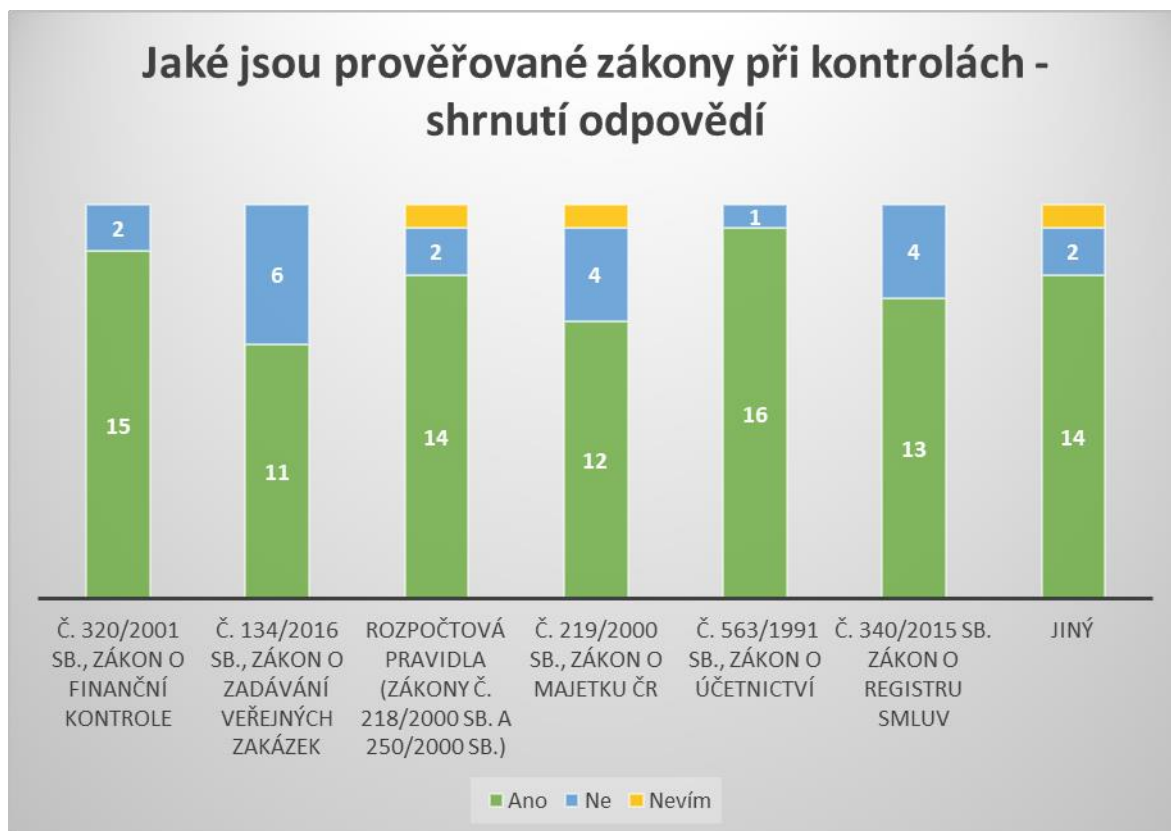


Zdroj: vlastní zpracování

Nejzastoupenější je tedy kontrola dotací, velmi časté jsou ale i kontroly týkající se celkového hospodaření kontrolované osoby a nastavení vnitřního kontrolního systému. Z odpovědí taktéž vyplývá, že 24 % dotazovaných se specializuje na jeden typ (předmět) kontroly, zbývajících 76 % vykonává veřejnosprávní kontroly s rozdílným zaměřením.

Následující otázka se zajímala o to, jaké zákony jsou při prováděných kontrolách prověřovány. U dotazovaného zákona byla vždy možnost odpovědi ano, ne, nebo nevím. Dotazovány byly zákony uvedené v teoretické části této práce a dále zde byla uvedena odpověď „jiný“. Kontrolu dodržování výše uvedených zákonů, zobrazených na obrázku 4, potvrdily přibližně dvě třetiny dotázaných. Možnost „jiný“ uvedlo 14 respondentů (82 %), je tedy zřejmé, že rozsah kontrolovaných zákonů je mnohem větší. Méně kontrolovaným předpisem je zákon o zadávání veřejných zakázek, což může být způsobeno tím, že se do kontrol, u nichž se předpokládají velké veřejné zakázky, zapojují i zaměstnanci z oddělení zabývajícím se veřejnými zakázkami.

Obrázek 4: Prověřované zákony při kontrole dle odpovědí respondentů

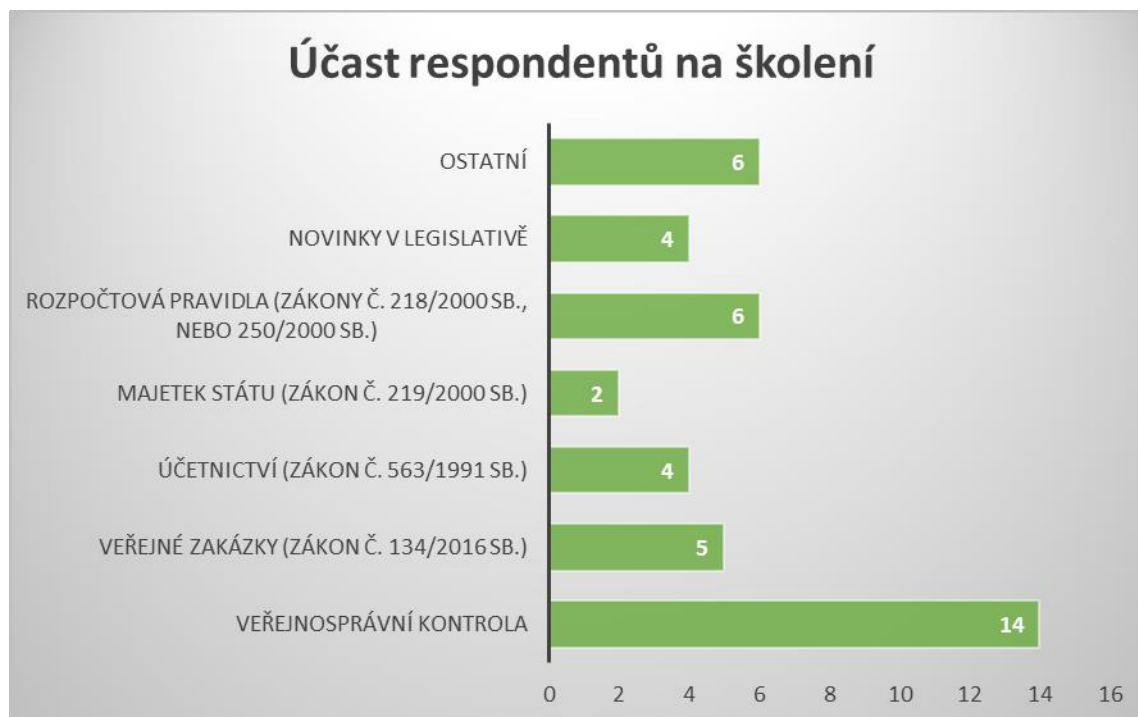


Zdroj: vlastní zpracování

4.3 Školení státních zaměstnanců

Další část dotazů zjišťovala informace ohledně prohlubování vzdělání u zaměstnanců státní správy. Většina respondentů se ročně zúčastní dvou školení, pouze dvakrát byla zvolena jiná možnost a to 3 a více školení. Z průzkumu také vyplývá, že školení je vybíráno společnou dohodou zaměstnance a nadřízeného nebo si zaměření školení vybírá zaměstnanec sám. Žádný dotazovaný neuvedl, že by mu téma školení bylo nařízeno zaměstnavatelem (nadřízeným). Ohledně spokojenosti s prohlubováním osobních znalostí 71 % respondentů uvedlo, že je dostatečné, 29 % si pak myslí že ne. Nejčastějším tématem absolvovaných školení v posledních dvou letech byla veřejnosprávní kontrola (zákon č. 320/2001 Sb., o finanční kontrole a zákon č. 255/2012 Sb., kontrolní řád). Všechny odpovědi respondentů ohledně zaměření školení, kterých se zúčastnili, jsou uvedena na obrázku 5.

Obrázek 5: Přehled absolvovaných školení respondenty v posledních dvou letech



Zdroj: vlastní zpracování

Skupina dotazovaných měla dále vyhodnotit užitečnost školení, kterých se zúčastnili. Z odpovědí vyšlo, že přibližně třetina získaných informací nebyla užitečná, což bude pravděpodobně způsobeno tím, že školení nebývají zaměřena přímo na kontrolní pracovníky, ale na širší spektrum státních i nestátních zaměstnanců. Dvě třetiny informací však hodnotí dotazovaní jako užitečné.

Celkově lze oblast prohlubování znalostí státních zaměstnanců v oblasti kontroly hodnotit pozitivně, pracovníci jsou pravidelně školeni, kvalita školení je obstojná a informace převážně přínosné.

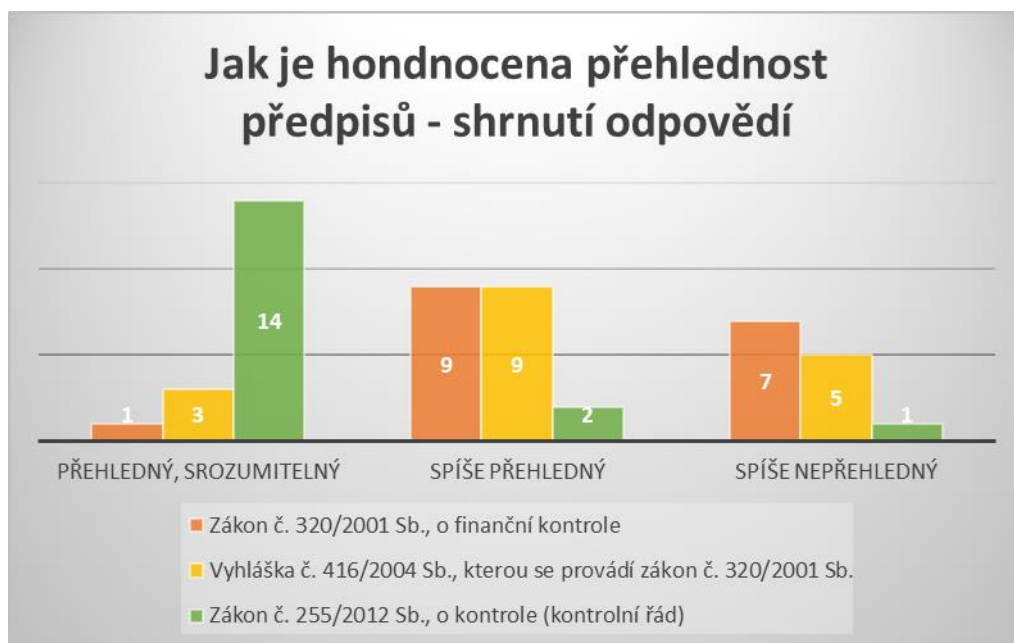
4.4 Legislativní podpora a nedostatky veřejnosprávních kontrol

Ve stěžejní části dotazníku byly zjišťovány individuální znalosti a hodnocení přehlednosti zákonů č. 320/2001 Sb., o finanční kontrole, č. 255/2012 Sb., kontrolní řád a také vyhlášky č. 416/2004 Sb., kterou se provádí zákon č. 320/2001 Sb. Dále byly analyzovány vybrané složky veřejnosprávních kontrol a problémové oblasti.

4.4.1 Znalost a přehlednost zákonů a pojmů

Dotazovaní byli požádáni o zhodnocení vlastních znalostí zákona o finanční kontrole, vyhlášece k tomuto zákonu a kontrolního řádu. Nejpodrobněji je dotazovaným respondentům znám kontrolní řád a to 14 osobám, 3 znají jen některé části. Zákon o finanční kontrole je pak dobře znám 7 osobám, 8 zná jen vybrané části a 2 respondenti jej znají jen obecně. Vyhlášku znají 4 osoby, většina odpovědí uváděla znalost jen některých částí a opět dva respondenti uvedli základní znalost vyhlášky. Dále bylo provedeno hodnocení přehlednosti uvedených zákonů a vyhlášky, výsledky jsou znázorněny na obrázku 6.

Obrázek 6: Vyhodnocení dotazu na přehlednost jednotlivých předpisů



Zdroj: vlastní zpracování

Kontrolní řád byl vyhodnocen jako přehledným většinou respondentů, oproti tomu byl zákon o finanční kontrole zvolen přehledným jen jednou, jako spíše nepřehledný ho zvolilo 41 % kontrolorů. Vyhláška k finančnímu zákonu byla nejčastěji vyhodnocena jako spíše přehledná.

Další hodnocené pojmy byla hospodárnost, efektivnost a účelnost. Přibližně polovina kontrolorů uvedla, že pojmy zná dle zákona o finanční kontrole, druhá polovina je pak zná obecně.

4.4.2 Průběh a komplikace veřejnosprávní kontroly

Kontrola začíná jejím zahájením, prve je ale nutno provést mnoho činností. Může se jednat o vyhodnocení rizik, zpracování podnětů ke kontrole, plánování kontrol, vyhotovení pověření ke kontrole, studium právních předpisů, smluv či jiných souvisejících dokumentů, vymezení předmětu kontroly či provedení úkonů předcházející kontrole. Po zahájení je prováděna vlastní kontrola. Osobně na místě u kontrolované osoby jsou kontrolovány zejména originály dokumentů a fyzické stavy kontrolovaných předmětů, průběh procesů a podobně. Dokumenty, jejichž forma to umožňuje, bývají kontrolovány na pracovišti kontrolního pracovníka. O průběhu a délce kontroly však zpravidla rozhoduje předmět či cíl veřejnosprávní kontroly. Zatímco kontroly některých dotací mohou na místě proběhnout řádově v hodinách, prověření hospodaření organizace a nastavení vnitřního kontrolního systému může zabrat kontrolní skupině i několik měsíců. U kontroly dotací bývá taktéž obvyklé, že je protokol o kontrole již předpřipraven před zahájením kontroly, u větších kontrol je vytvářen v průběhu a po ukončení fyzické kontroly či po posledním kontrolním úkonu. Tím mnohdy bývá předjednání výsledků kontroly s kontrolovanou osobou. Předjednáním umožňuje doplnění zjištění, bez nutnosti opravy nesprávností dle kontrolního řádu formou dodatku k protokolu o kontrole, kontrolovaná osoba má taktéž možnost vysvětlit některé skutečnosti, či je doplnit dokumentací bez legislativního postupu pro podání námitek. Po doručení protokolu o kontrole může podat kontrolovaná osoba ve stanovené lhůtě (zákon o kontrole uvádí 15 dnů, není-li stanovena lhůta delší) námítky proti kontrolnímu zjištění. Pokud dojde k podání námitek, jsou do 30 (případně 60) dnů vyřízeny vedoucím kontrolní skupiny, nebo nadřízenou osobou kontrolujícího. Další opravné prostředky kontrolní řád neumožňuje, výhrady k výsledku kontroly jsou řešeny v případném navazujícím správním řízení, například při porušení rozpočtové kázně u místně příslušného finančního úřadu.

Bylo zkoumáno, která část provádění veřejnosprávní kontroly je z pohledu kontrolorů nejnáročnější podle hlediska legislativních znalostí a z hlediska časové náročnosti. Výsledky v relativních hodnotách jsou uvedeny na obrázku 7.

Obrázek 7: Výsledky hodnocení náročnosti jednotlivých částí kontroly



Zdroj: vlastní zpracování

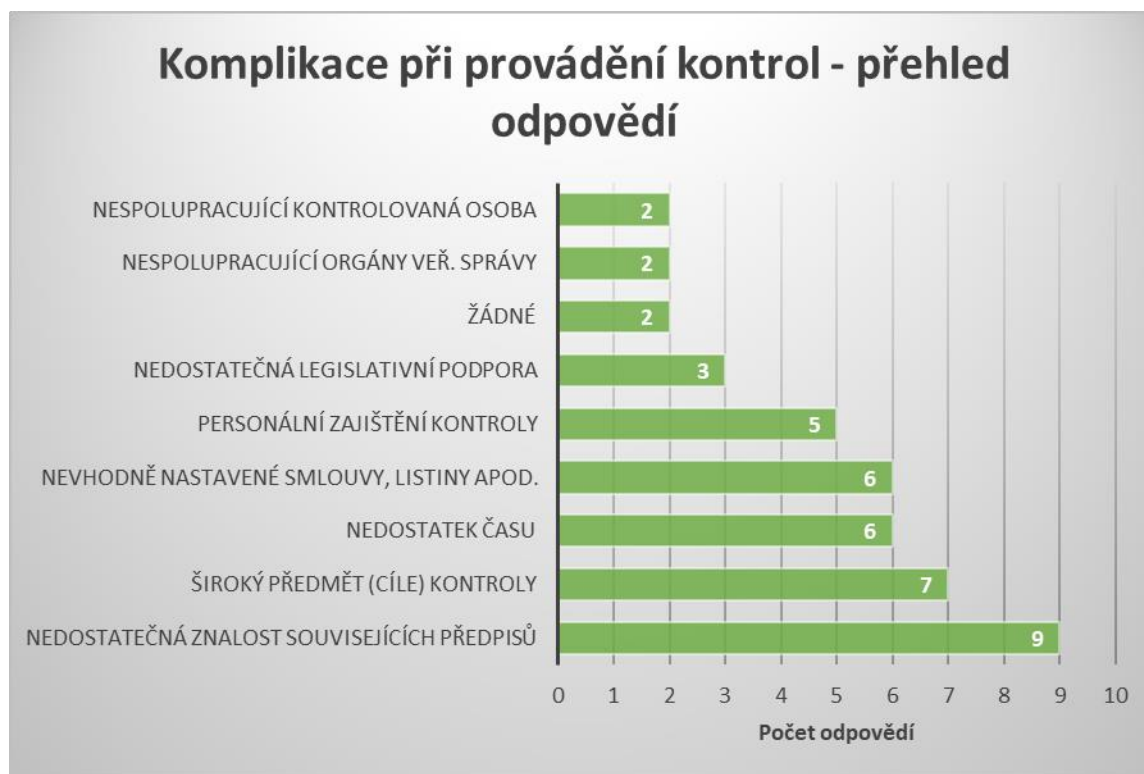
Vlastní výkon kontroly je celkově hodnocen jako nejobtížnější, z hlediska legislativní náročnosti je obdobně náročně posuzováno i vyhotovení protokolu o kontrole. Nízké zastoupení možnosti „příprava kontroly“ může být však způsobeno tím, že některé úkony jsou prováděny vedoucími zaměstnanci státní správy (např. hodnocení rizik) nebo jinými zaměstnanci (např. vyřizující stížnosti).

Z výsledku šetření je také možno vyvodit, že není časté udělení pokuty kontrolované osobě za přestupek. S udělením pokuty měla zkušenost pouze jedna dotazovaná osoba. Často oslovuje právníky nebo právní oddělení s žádostí o radu při provádění veřejnosprávní kontroly 29 % dotazovaných, zřídka si žádá rady 65 % respondentů, v jednom případě (6 %) kontrolor právníky nevyužil, jednalo se však o osobu, která provádí veřejnosprávní kontrolu méně než půl roku. Obecně však lze říct, že podpora právního oddělení je důležitá a využívaná.

Úkolem respondentů bylo také vyhodnotit nejčastější komplikace při provádění veřejnosprávních kontrol. Kromě odpovědí uvedených na obrázku 8, byla ještě varianta „jiná“, která umožňovala doplnit textovou odpověď, avšak nebyla nikým zvolena. Kontrolory nejvíce trápí nedostatečná znalost všech souvisejících předpisů, široký předmět kontroly a nedostatek času, který však logicky souvisí s předchozími uvedenými variantami. Významné je zastoupení odpovědí, že problémem při provádění kontrol

je nevhodné nastavení smluv (např. dotačních), zakládacích listin a podobně. Je tedy zřejmé, že systém spolupráce mezi jednotlivými částmi veřejné správy není zcela provázaný. Informace zjištěné při kontrole nejsou dále předávány na příslušné útvary, nebo nejsou brány v potaz. Dále skoro třetina respondentů uvedla problém s personálním zajištěním kontroly.

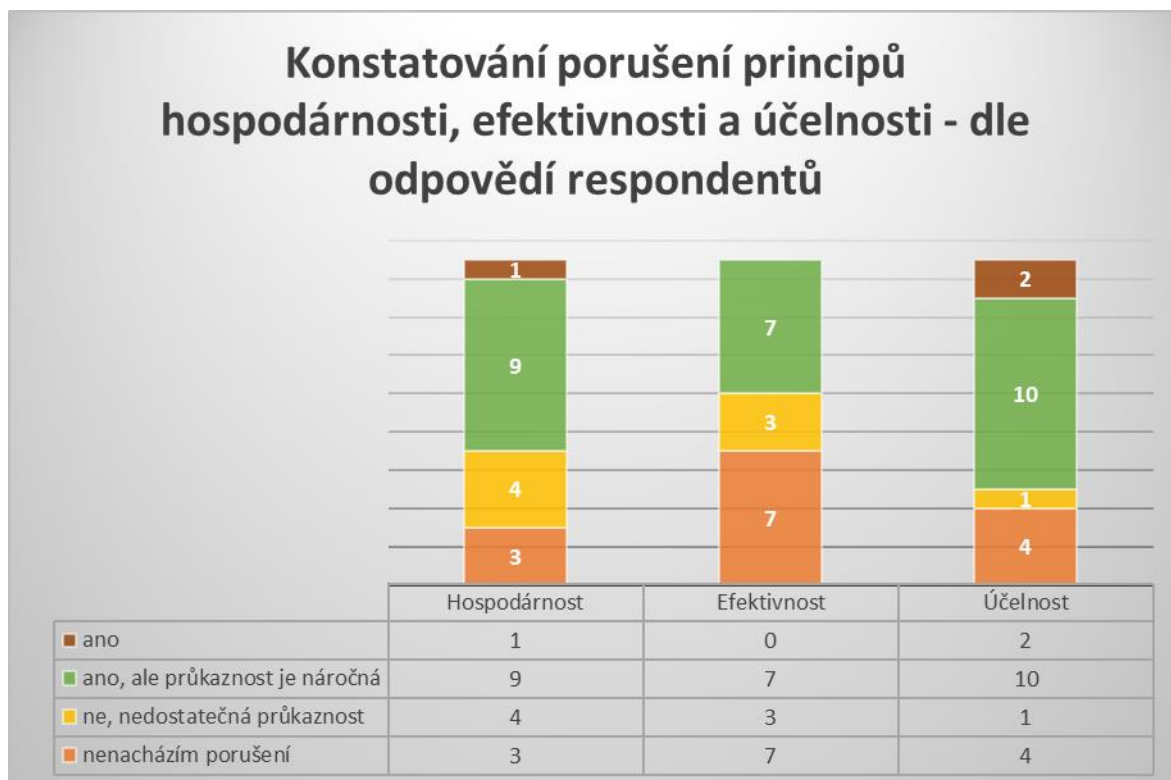
Obrázek 8: Přehled odpovědí na problematické oblasti prováděných kontrol



Zdroj: vlastní zpracování

Nejčastější zjištění, které oslovení kontroloři uvádějí v protokolech o kontrole je porušení legislativních předpisů (71 % respondentů), zjištění formálních nedostatků (71 % respondentů), porušení vnitřních předpisů a nedodržení postupů (65 % respondentů) a porušení podmínek smluv či obdobných závazných dokumentů (29 % respondentů). Varianta „jiné“ nebyla zvolena ani jednou. V této souvislosti bylo také zjišťováno, zda při provádění veřejnosprávních kontrol konstatují porušení principu hospodárnosti, efektivnosti a účelnosti. Ověření funkčnosti těchto principů by mělo být základem všech kontrol, vyžaduje však komplexní zhodnocení ověřovaných oblastí i zkušenosti s kontrolou či fungováním veřejně financovaných oblastí a dále přehled v ekonomické oblasti. Odpovědi respondentů k porušování a průkaznosti porušení těchto principů jsou znázorněny na obrázku 9.

Obrázek 9: Vyhodnocení průkaznosti porušování principů 3 E



Zdroj: vlastní zpracování

Mezi největší komplikace při provádění veřejnosprávních kontrol lze tedy zařadit požadavky na znalosti legislativních předpisů a prokazatelnost zjištěných nedostatků. Časté konstatování formálních nedostatků spíše naznačuje nevhodnost zaměření kontroly, nebo opět náročnou prokazatelnost závažnějších porušení.

4.5 Zhodnocení situace v oblasti veřejnosprávních kontrol

Na základě provedeného výzkumu lze říci, že provádění veřejnosprávních kontrol je náročná činnost, zejména v potřebě znalostí právních předpisů, vzhledem širokému spektru prováděných kontrol, respektive předmětů či cílů veřejnosprávní kontroly. Státní zaměstnanci jsou v průběhu každého roku školeni a převažuje spokojenost se zaměřením i s obsahem školení. Problémem je však srozumitelnost kmenových zákonů, vymezující finanční kontroly a průkaznost některých pojmů. Již delší dobu jsou vytvářeny požadavky pro změnu legislativy vymezující veřejnosprávní kontroly a oblast interního auditu, legislativní proces nového zákona však nebyl dokončen a v současné době se nepředpokládá významnější změna v právních předpisech.

5 Diskuse a navržená doporučení

Zákon o finanční kontrole je stěžejní zákon při provádění veřejnosprávní kontroly. Vymezuje rozsah kontrol mezi orgány veřejné správy či žadateli a příjemci veřejné finanční podpory, vymezuje důležité pojmy, např. kdo je kontrolní orgán, kontrolovaná osoba, co je hospodárnost, efektivnost či účelnost a dále řeší působnost jednotlivých orgánů, vztahy mezi účastníky s odkazem na kontrolní řád, a v návaznosti pak kontrolu vnitřního kontrolního systému. Pro část kontrolorů je však problémem nepřehlednost tohoto zákona, odlišné výklady některých pojmů a jejich průkaznost při zjištění nedostatku u kontrolované osoby. Vyhláška k zákonu o finanční kontrole, která, mimo jiné, stanovuje bližší podrobnosti o kontrolních metodách a postupech, byla taktéž respondenty kritizována horší přehledností. Nový návrh zákona o řízení a kontrole, který měl některé oblasti kontroly zjednodušit a zajistit potřebnou flexibilitu při tvorbě kontrolních mechanismů, však nedostal v Senátu ČR dostatečnou podporu, zejména z důvodu velké byrokratické zátěže, které by jeho zavedení přineslo u všech orgánů veřejné správy. Kontrolní řád, který upravuje výkon veřejnosprávních kontrol byl respondenty vyhodnocen pozitivně, je přehledný a srozumitelný.

Problémy provázející průběh veřejnosprávní kontroly ve značné míře vznikají již při vyhodnocení rizik a tvorbě plánů veřejnosprávních kontrol. Snahou je obsáhnout co největší oblast hospodaření orgánů veřejné správy, s omezenými personálními zdroji, což má za důsledek velké množství automatizovaných a formálních kontrol. Důsledná příprava předmětů či cílů kontrol a specializace na určitou oblast, ať už ekonomickou nebo finančního řízení, by umožnila získání hlubších znalostí v dané oblasti zaměstnancům a tím efektivnější a významnější výstupy z kontrol. Tento postup by však znamenal menší objem zkontrolovaných finančních prostředků a užší záběr zkontrolovaných oblastí. V úvahu přichází i specializace jednotlivých kontrolních pracovníků, která by mohla být prospěšná, ale způsobovala by komplikace při sestavování kontrolních skupin, a navíc by ji bylo možno aplikovat jen u větších kontrolních orgánů. Také je zde možnost oslovit specializované odbory kontrolního orgánu veřejné správy s žádostí o spolupráci. Zákon také umožňuje přizvat ke kontrole odborníka v oboru, což však vede ke zvýšeným nákladům na kontrolu v podobě honoráře takto přizvané osoby. Využívána bývá pomoc právního oddělení kontrolního orgánu.

Další komplikace byly zjištěny při kontrole dotací nebo při kontrole dodržování povinností daných zakládacími listinami a podobnými dokumenty. Při kontrolách bývá zjištěno nevhodné nastavení smluv a listin, což naznačuje nedostatečnou komunikaci mezi útvary vytvářející tyto dokumenty a útvary, které je kontrolují. Při vyhodnocování výsledků finančních kontrol bývá pozornost zaměřena především na to, jak kontrolovaná osoba postupovala při nápravě zjištěného stavu a při přijímání opatření zamezujících opakování nežádoucího stavu. Výsledky veřejnosprávních kontrol by však měli zlepšovat kvalitu řídicího procesu veřejné správy, ne pouze zjišťovat a opravovat nedostatky. Kontrolní orgány by tak měli na základě výsledků veřejnosprávních kontrol více poskytovat efektivní metodickou pomoc podřízeným organizacím i příjemcům dotací a dále nastavovat takové podmínky, aby byl umožněn efektivní, hospodárný a účelný výkon veřejné správy i jeho kontrola.

Doporučením pro orgány veřejné správy pro efektivnější výkon finanční kontroly je zajistit lepší provázanost jednotlivých útvarů s kontrolním útvarem a spoluúčast zaměstnanců odborných útvarů na výkonu veřejnosprávní kontroly, například vytvořením pracovních skupin. Pracovníci odborných útvarů (např. ekonomického, veřejných zakázek) by zajistili specifické znalosti jejich oboru a zaměstnanec kontrolního útvaru by pak zaštitoval proces kontroly, koordinoval průběh kontroly a propojoval jednotlivá zjištění členů kontrolní skupiny.

Dalším doporučením je pak věnovat větší pozornost přípravě kontrol. Pomocí analýzy rizik, stanovit problematické oblasti a na ně pak zaměřit cíle kontroly. Připravit předmět kontroly tak, aby nebyly hledány formální nedostatky, ale aby výsledek kontroly zhodnotil správné nastavení celé kontrolované oblasti.

6 Závěr

Tato diplomová práce prezentuje legislativní předpisy, které se týkají výkonu veřejnosprávní kontroly. Základ je tvořen zákonem č. 320/2001 Sb., o finanční kontrole, který však není příliš přehledný a vymezení některých pojmů je problematické či neprůkazné. V průběhu let byl zákon novelizován, ale spíše po technické stránce, především kvůli souladu s nově platnými zákony a nařízeními EU. Dlouhodobě připravovaný zákon, který měl oblast řízení a finanční kontroly upravovat a zajišťovat potřebnou flexibilitu při tvorbě kontrolních mechanismů, nedostal v Senátu ČR dostatečnou podporu a momentálně je legislativní proces zastaven.

Oproti tomu zákon č. 255/2012 Sb., o kontrole (kontrolní řád) je srozumitelný, přehledně popisuje průběh kontroly a je podpořen metodickým doporučením vypracovaným ministerstvem vnitra. Popisuje průběh kontroly od úkonů před zahájením po ukončení kontroly a další souvislosti. Výsledkem veřejnosprávní kontroly je protokol o kontrole, v němž má být uveden zjištěný stav věci s uvedením nedostatků a označení právních předpisů, které byly porušeny. Nejčastěji jsou, společně s porušením legislativních předpisů, konstatovány formální nedostatky, což vypovídá o nevhodném nastavení cílů a automatizovaném procesu kontroly. Bylo by vhodné, při plánování veřejnosprávních kontrol věnovat větší pozornost výsledkům předchozích kontrol a analýze rizik, což by mělo mít za následek konkrétnější stanovení předmětu kontroly. Čas investovaný do přípravných fází kontroly by se vrátil při vlastním výkonu kontroly a výsledky by byly přiměřenější.

Provedený průzkum vykazuje neúplnou provázanost jednotlivých složek veřejné správy. Při kontrolách bývá zjištěno nevhodné nastavení smluv a zakládacích listin. Proto by bylo vhodné zajistit, aby se tyto informace dostaly k zaměstnancům státní správy vytvářející rozhodné dokumenty a zjištěné nedostatky promítly do přípravy dotačních pravidel či došlo k opravě platných dokumentů. Zároveň by bylo vhodné zapojit zaměstnance ostatních útvarů do procesu veřejnosprávní kontroly, což by přineslo větší provázanost systému řízení veřejné správy a zároveň potřebnou znalost konkrétních právních předpisů.

Nejčastějším problémem z pohledu zaměstnanců provádějících veřejnosprávní kontrolu je nedostatečná znalost všech souvisejících předpisů. Předměty kontroly se často týkají celého hospodaření kontrolovaných osob a vzhledem k různým oborům ve kterých

subjekty působí je oblast kontrolovaných předpisů velmi rozsáhlá. Zaměstnanci státní správy každoročně prohlubují své vzdělání formou účasti na školeních. Celkově je oblast vzdělávání státních zaměstnanců hodnocena spíše pozitivně, přesto však, i vzhledem k neustálým změnám v legislativě, není možné obsáhnout celou kontrolovanou oblast. Určitým řešením tohoto problému by tak mohlo být výše uvedené účelnější plánování kontrol a stanovování konkrétnějších cílů kontroly.

I přes to, že je na procesu provádění veřejnosprávních kontrol co vylepšovat, ze Zprávy o výsledcích finančních kontrol ve veřejné správě za rok 2019 plyne, že se kontrolním pracovníkům daří odhalovat skutečnosti nasvědčující spáchání trestného činu při hospodaření s finančními prostředky a majetkem, porušování rozpočtové kázně a další pochybení. Je tedy možno shrnout, že přes určité rezervy v systému výkonu veřejnosprávní kontroly, je tato činnost efektivní.

7 Seznam použitých zdrojů

Bibliografické citace

HENDRYCH, Dušan. Správní věda: teorie veřejné správy. 3., aktualiz. vyd. Praha: Wolters Kluwer Česká republika, 2009. ISBN 978-80-7357-458-1.

KADEČKA, Stanislav a Petr PRŮCHA. Správní právo - obecná část: multimediální učební text. 2., nezměn. vyd. Brno: Masarykova univerzita, 2008. ISBN 978-80-210-4588-0.

NEMEC, Juraj. Kontrola ve veřejné správě. 1. vyd. Praha: Wolters Kluwer Česká republika, 2010. 160 s. ISBN 978-80-7357-558-8.

VELÍŠKOVÁ, Anna a Ivana NOVÁKOVÁ. Finanční kontrola ve veřejné správě v dotazech a odpovědích. Praha: BOVA POLYGON, 2005. ISBN 80-7273-124-6.

Elektronické zdroje

MFČR. Informační systém finanční kontroly ve veřejné správě. [Online]. [cit. 2020-09-26]. Dostupné z: <https://www.mfcr.cz/cs/o-ministerstvu/informacni-systemy/fkvs>

MFČR. Procesní postup při výkonu veřejnosprávních kontrol od 1. 1. 2014. [Online] [cit. 2020-08-22]. Dostupné z: <https://www.mfcr.cz/cs/legislativa/metodiky/2013/procesni-postup-pri-vykonu-verejnospravn-15995>

MFČR. Systém finanční kontroly. [Online] [cit. 2020-09-26]. Dostupné z: <https://www.mfcr.cz/cs/verejny-sektor/kontrola-verejnych-financi/financni-kontrola/system-financni-kontroly>

MFČR. Zpráva o výsledcích finančních kontrol ve veřejné správě za rok 2019. [Online]. [cit. 2020-10-11]. Dostupné z: <https://www.mfcr.cz/cs/verejny-sektor/kontrola-verejnych-financi/financni-kontrola/zpravy-o-vysledcich-financnich-kontrol/2019/zprava-o-vysledcich-financnich-kontrol-v-39047>

MFČR. Zpráva RIA k vládnímu návrhu. [Online]. [cit. 2020-10-11]. Dostupné z: <https://www.mfcr.cz/cs/verejny-sektor/kontrola-verejnych-financi/financni-kontrola/ostatni-dokumenty/navrh-zakona-o-rizeni-a-kontrole-verejny-25580>

Modul koordinace plánování. [Online]. [cit. 2020-10-08]. Dostupné z <https://fkvs.mfcr.cz/mkp/app/help/MKP/index.htm>

PAŘÍZKOVÁ, Ivana. Kontrola, kontrola ve veřejné správě, finanční kontrola - 1. část. Časopis pro právní vědu a praxi. [Online]. 2003, č. 3, s. 240-250. [cit. 2020-08-02]. Dostupné z: <https://journals.muni.cz/cpvp/article/view/7919>

Poslanecká sněmovna parlamentu České republiky: Sněmovní tisk 1001. Vl.n.z. o řízení a kontrole veřejných financí – EU. [Online]. [cit. 2020-10-10]. Dostupné z: <https://public.psp.cz/en/sqw/historie.sqw?o=7&T=1001>

MVČR. SLUŽEBNÍ PŘEDPIS č. 4 náměstka ministra vnitra pro státní službu ze dne 5. listopadu 2019, kterým se stanoví Rámcová pravidla vzdělávání ve služebních úřadech [Online]. [cit. 2020-10-24]. Dostupné z: <https://www.mvcr.cz/sluzba/clanek/vzdelavani-pravni-uprava.aspx>

MVČR. Vzdělávání státních zaměstnanců. [Online]. [cit. 2020-10-24]. Dostupné z: <https://www.mvcr.cz/sluzba/clanek/vzdelavani-statnich-zamestnancu.aspx>

Úřad pro ochranu hospodářské soutěže. Veřejná podpora. [Online]. [cit. 2020-10-18] Dostupné z: <https://www.uohs.cz/cs/verejna-podpora.html>

Oficiální dokumenty

Rozpočtová pravidla: Zákon č. 218/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech a o změně některých souvisejících zákonů (rozpočtová pravidla), ve znění účinném k 29.4.2020

Ústava České republiky: Ústavní zákon č. 1/1993 Sb., Ústava České republiky, ve znění účinném k 1.6.2013

Registr smluv: Zákon č. 340/2015 Sb., o zvláštních podmínkách účinnosti některých smluv, uveřejňování těchto smluv a o registru smluv (zákon o registru smluv), ve znění účinném k 1.11.2019

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 účinném k 1.1.2020

Kontrolní řád: Zákon č. 255/2012 Sb., o kontrole (kontrolní řád), ve znění účinném k 1.7.2017

Správní řád: Zákon č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění účinném k 1.2.2020

Zákoník práce: Zákon č. 262/2006 Sb., zákoník práce, ve znění účinném k 30.7.2020

Státní služba: Zákon č. 234/2014 Sb., o státní službě, ve znění účinném k 1.5.2020

Ostatní

MVČR. METODICKÉ DOPORUČENÍ K ČINNOSTI ÚZEMNÍCH SAMOSPRÁVNÝCH CELKŮ Zákon č. 255/2012 Sb. o kontrole (kontrolní řád). Ministerstvo vnitra České republiky. Praha. 2013, 56 s.

MVČR. METODICKÉ DOPORUČENÍ K ČINNOSTI ÚZEMNÍCH SAMOSPRÁVNÝCH CELKŮ Doplněk č. 1 – Dotazy a odpovědi, vzory k zákonu č. 255/2012 Sb. o kontrole (kontrolní řád). Ministerstvo vnitra České republiky. ISBN: 978-80-86466-38-5.

Kontrola a dozor výkonu samostatné a přenesené působnosti svěřené orgánům územních samosprávných celků (metodické doporučení + komentář), MVČR 2014

SIKORA, Petr. Průběh veřejnosprávní kontroly v režimu zákona o kontrole. Seminář. Praha, 14. 4. 2014.

8 Příloha

Dotazník k diplomové práci Veřejnosprávní kontrola z hlediska zákona o finanční kontrole vypracovaný v systému survio.com

1. Jak dlouho vykonáváte veřejnosprávní kontroly?

Vyberte jednu odpověď:

- *Méně než půl roku*
- *1/2roku - 2 roky*
- *2 - 5 let*
- *5 let a více*

2. Jaký je váš pracovní úvazek?

Vyberte jednu odpověď:

- *Plný úvazek (40 hodin týdně)*
- *Zkrácený úvazek*
- *Poloviční úvazek*
- *Jiný*

3. Jaký je přibližný podíl výkonu veřejnosprávních kontrol k ostatním pracovním povinnostem?

Vyberte jednu odpověď:

- *70 % a více (hlavní náplň práce)*
- *40 - 69 % (přibližně 16 - 28 hodin týdně)*
- *10 - 40 % (cca 4 - 16 hodiny týdně)*
- *Méně než 10 % (méně než 4 hodiny týdně)*

4. Pracuji na základě:

Vyberte jednu odpověď:

- *Zákona o státní službě (zákon č. 234/2014 Sb.)*
- *Zákoníku práce (zákon č. 262/2006 Sb.)*
- *Jiná odpověď*

5. Jaké je moje postavení při provádění veřejnosprávní kontroly?

Vyberte jednu nebo více odpovědí:

- *Vedoucí kontrolní skupiny*
- *Člen kontrolní skupiny*
- *Přizvaná osoba*

6. Předmětem mnou prováděných veřejnosprávních kontrol je:

Vyberte jednu nebo více odpovědí:

- *Prověření celého hospodaření orgánu veřejné správy*
- *Vnitřní kontrolní systém orgánu veřejné správy*
- *Dotace*
- *Kontrola organizací se státním podílem či vlivem (např. přes dozorčí radu)*
- *Jiná odpověď*

7. Při provádění veřejnosprávní kontroly prověřuji tyto zákony:

Vyberte jednu odpověď v každém řádku:

Ano

Ne

Nevím

- *č. 320/2001 Sb., zákon o finanční kontrole*
- *č. 134/2016 Sb., zákon o zadávání veřejných zakázek*
- *Rozpočtová pravidla (zákony č. 218/2000 Sb. a 250/2000 Sb.)*
- *č. 219/2000 Sb., zákon o majetku ČR*
- *č. 563/1991 Sb., zákon o účetnictví*

- *č. 340/2015 Sb. zákon o registru smluv*
- *Jiný*

8. Kolik školení prohlubující Vaše znalosti ročně absolvujete?

Vyberte jednu odpověď:

- *Žádné*
- *1*
- *2*
- *3 a více*

9. Zaměření školení vybírá?

Vyberte jednu odpověď:

- *Zaměstnavatel (nadřízený)*
- *Já sám/a*
- *Společnou dohodou*

10. V posledních dvou letech jsem absolvoval/a školení na téma:

Vyberte jednu nebo více odpovědí:

- *Veřejnosprávní kontroly (zákony č. 320/2001 Sb. a 255/2012 sb.)*
- *Veřejné zakázky (zákon č. 134/2016 Sb.)*
- *Účetnictví (zákon č. 563/1991 Sb.)*
- *Majetek státu (zákon č. 219/2000 Sb.)*
- *Rozpočtová pravidla (zákony č. 218/2000 Sb., nebo 250/2000 Sb.)*
- *Novinky v legislativě*
- *Ostatní*
- *Žádné*

11. Myslím, že prohlubování mých znalostí je dostatečné:

Vyberte jednu odpověď:

- *Ano*
- *Ne*

12. Jak hodnotíte užitečnost absolvovaných školení v posledním roce:

(rozdělte z celku 100 bodů)

- *Zbytečné*
- *Užitečné*

13. Níže prosím uveďte úroveň Vaší znalosti jednotlivých předpisů:

Vyberte jednu odpověď v každém řádku:

Vůbec neznám Základní přehled Zním některé části Zním podrobně

- *Zákon č. 320/2001 Sb., o finanční kontrole*
- *Vyhláška č. 416/2004 Sb., kterou se provádí zákon č. 320/2001 Sb.*
- *Zákon č. 255/2012 Sb., o kontrole (kontrolní řád)*

14. Níže prosím uveďte, jak hodnotíte přehlednost jednotlivých předpisů:

Vyberte jednu odpověď v každém řádku:

Nepřehledný Spíše nepřehledný Spíše přehledný Přehledný Srozumitelný

- *Zákon č. 320/2001 Sb., o finanční kontrole*
- *Vyhláška č. 416/2004 Sb., kterou se provádí zákon č. 320/2001 Sb.*
- *Zákon č. 255/2012 Sb., o kontrole (kontrolní řád)*

15. Jaké jsou Vaše komplikace při provádění veřejnosprávních kontrol?

Vyberte jednu nebo více odpovědí:

- *Žádné*
- *Nedostatek času*
- *Široký předmět (cíle) veřejnosprávní kontroly*
- *Nedostatečná znalost všech souvisejících předpisů*
- *Nedostačující legislativní podpora*
- *Nespolupracující kontrolovaná osoba*
- *Nespolupracující orgány veřejné správy*
- *Nevhodně nastavené smlouvy(dotace), základací listiny apod.*
- *Personální zajištění kontroly*
- *Jiná odpověď*

16. Jaká zjištění nejčastěji konstatujete?

Vyberte jednu nebo více odpovědí:

- *Porušení legislativních předpisů*
- *Porušení vnitřních předpisů (nedodržení postupů)*
- *Porušení podmínek smlouvy (či obdobného dokumentu)*
- *Formální nedostatky*
- *Jiné*

17. Udělil/a jste již někdy kontrolované osobě pokutu za přestupek? (dle § 15 zákona č. 255/2012 Sb., o kontrole)

Vyberte jednu odpověď:

- *Ano*
- *Ne*

**18. Využíváte při provádění veřejnosprávních kontrol rady právníků/
právního oddělení?**

Vyberte jednu odpověď:

- *Ano, často*
- *Ano, zřídka*
- *Ne*

19. Jaká je Vaše znalost následujících pojmů ze zákona o finanční kontrole?

Vyberte jednu odpověď v každém řádku:

Neznám

Znám obecně

Znám dle zákona

- *Hospodárnost*
- *Efektivnost*
- *Účelnost*

**20. Konstatujete při provádění veřejnosprávních kontrol porušení principů
hospodárnosti, efektivnosti a účelnosti?**

Vyberte jednu odpověď v každém řádku:

Nenacházím porušení

Ne, nedostatečná průkaznost

Ano, ale průkaznost je náročná

Ano

- *Hospodárnost*
- *Efektivnost*
- *Účelnost*

**21. Která část provádění veřejnosprávní kontroly se Vám zdá nejnáročnější z
hlediska legislativních znalostí?**

Vyberte jednu odpověď:

- *Příprava kontroly (do zahájení)*
- *Vlastní výkon kontroly*
- *Vyhotovení protokolu o kontrole*

- *Úkony po doručení protokolu o kontrole (vyřizování námitek, nahlášení porušení rozpočtové kázně apod.)*

22. Která část provádění veřejnosprávní kontroly se Vám zdá nejnáročnější z hlediska času?

Vyberte jednu odpověď:

- *Příprava kontroly (do zahájení)*
- *Vlastní výkon kontroly*
- *Vyhotovení protokolu o kontrole*
- *Úkony po doručení protokolu o kontrole (vyřizování námitek, nahlášení porušení rozpočtové kázně apod.)*

23. Jaký je nejvyšší ukončený stupeň Vašeho vzdělání

Vyberte jednu odpověď

- *Střední škola bez maturity*
- *Střední škola s maturitou*
- *Vyšší odborné vzdělání*
- *Bakalářské vzdělání*
- *Vysokoškolské vzdělání*
- *Vysokoškolské doktorské vzdělání*
- *Jiný (např. BBA, MBA, ...)*

24. Jaký je obor Vašeho vzdělání

Vyberte jednu odpověď

- *Ekonomie*
- *Právo*
- *Humanitní vědy*
- *Přírodní vědy*

- *Pedagogika*
- *Technika*
- *Informatika*
- *Jiný*

25. Jaký je Váš věk

Vyberte jednu odpověď

- *Do 35 let*
- *35 - 50 let*
- *50 - 65 let*
- *65 let a více*

26. Uveďte prosím Vaše pohlaví

Vyberte jednu odpověď

- *Žena*
- *Muž*
- *Jiné*

27. Pokud chcete upozornit na problémy při provádění veřejnosprávní kontroly, které nebyly v dotazníku uvedeny, napište je prosím zde