

**Česká zemědělská univerzita v Praze**

**Provozně ekonomická fakulta**

**Katedra práva**



**Diplomová práce**

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

**Barbora Abrahamová**

© 2019 ČZU v Praze

# ČESKÁ ZEMĚDĚLSKÁ UNIVERZITA V PRAZE

Provozně ekonomická fakulta

## ZADÁNÍ DIPLOMOVÉ PRÁCE

Bc. Barbora Abrahamová

Podnikání a administrativa

Název práce

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

Název anglicky

**Public control of the Financial Control Act**

---

### Cíle práce

Cílem teoretické části diplomové práce je na základě provedené analýzy provést vyhodnocení celkového systému veřejnosprávní kontroly ve veřejné správě. V této části práce je zpracován teoretický rámec dané problematiky, uvedeny základní pojmy související s tématem veřejnosprávní kontroly a vymezen legislativní rámec, který je východiskem pro výkon veřejnosprávní kontroly ve veřejné správě. Cílem praktické části diplomové práce je podrobný popis průběhu veřejnosprávní kontroly vykonávané u resortních organizacích Ministerstva životního prostředí. Dále je cílem práce zjistit, zda výkon veřejnosprávních kontrol vykonávaných u resortních organizacích Ministerstva životního prostředí ovlivňuje řídicí či jiné interní procesy v rámci organizací a dále zda dochází na základě uskutečněných veřejnosprávních kontrol i k návrhům směřujícím k úpravě a změnám samotného výkonu veřejnosprávních kontrol. Na základě závěrů šetření budou navržena možná řešení odstranění případně zjištěných nedostatků.

### Metodika

V teoretické části práce bude použita zejména metoda výkladu práva, a to jak doslovná, tak i rozšiřující. Tato metoda bude využita hlavně pro relevantní právní předpisy na úrovni zákonů a vyhlášek. Dále bude použita metoda literární rešerše a analýzy odborné literatury a odborných publikací.

V praktické části diplomové práce bude použita zejména metoda analýzy a komparace dat, údajů a relevantních informací souvisejících s veřejnosprávními kontrolami vykonávanými u resortních organizacích Ministerstva životního prostředí. Následně bude použita metoda syntézy předešlých výstupů s ohledem na to, zdali výkon veřejnosprávních kontrol vykonávaných u resortních organizacích Ministerstva životního prostředí ovlivňuje řídicí či jiné interní procesy v rámci organizací a dále zda dochází na základě uskutečněných veřejnosprávních kontrol i k návrhům směřujícím k úpravě a změnám samotného výkonu veřejnosprávních kontrol.

**Doporučený rozsah práce**

60 – 80 stran

**Klíčová slova**

Veřejnosprávní kontrola, zákon, finanční kontrola, organizace, veřejná správa, kontrola, veřejné prostředky, kontrolní orgán, kontrolovaná osoba, hospodárnost, efektivnost, účelnost

---

**Doporučené zdroje informací**

MRKÝVKA, Petr, 2004. Finanční právo a finanční správa. Brno: Masarykova univerzita. ISBN 80-210-3579-X.  
REKTOŘÍK, Jaroslav a Jan ŠELEŠOVSKÝ, 2003. Kontrolní systémy veřejné správy a veřejného sektoru. Praha: Ekopress. ISBN 80-861-1972-6.

REKTOŘÍK, Jaroslav, 2004. Kontrola ve veřejném sektoru: distanční studijní opora. Brno: Masarykova univerzita v Brně, Ekonomicko-správní fakulta. ISBN 80-210-3505-6.

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

Zákon o kontrole: Zákon č. 255/2012 Sb., o kontrole (zákon o kontrole), 2014. In: Sběrka zákonů.

---

**Předběžný termín obhajoby**

2018/19 LS – PEF

**Vedoucí práce**

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

**Garantující pracoviště**

Katedra práva

---

Elektronicky schváleno dne 23. 3. 2019

**JUDr. Jana Borská, Ph.D.**

Vedoucí katedry

---

Elektronicky schváleno dne 25. 3. 2019

**Ing. Martin Pelikán, Ph.D.**

Děkan

V Praze dne 26. 03. 2019

### **Čestné prohlášení**

Prohlašuji, že svou diplomovou práci "Veřejnosprávní kontrola z hlediska zákona o finanční kontrole" jsem vypracovala samostatně pod vedením vedoucího 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 neporušil autorská práva třetích osob.

V Praze dne 28.3.2019

---

### **Poděkování**

Ráda bych touto cestou poděkovala JUDr. Ing. Evě Daniele Cvik, Ph.D. et Ph.D. za odborné konzultace a rady při vedení práce. Dále bych chtěla poděkovat ministerské radové Ing. Jarmile Jánské a vedoucímu oddělení finanční kontroly Bc. Jaroslavu Svobodovi za informace, které mi poskytli a kterými tuto práci obohatili, za jejich bohaté zkušenosti v oblasti veřejnosprávní kontroly a za poskytnuté podklady.

# Veřejnosprávní kontrola z hlediska zákona o finanční kontrole

## Abstrakt

Tato diplomová práce s názvem „Veřejnosprávní kontrola z hlediska zákona o finanční kontrole“ se zabývá analýzou celkového systému veřejnosprávní kontroly ve veřejné správě. V teoretické části práce je zpracován teoretický rámec dané problematiky, uvedeny základní pojmy související s tématem veřejnosprávní kontroly a vymezen legislativní rámec, který je východiskem pro výkon veřejnosprávní kontroly ve veřejné správě.

Cílem praktické části diplomové práce je podrobný popis průběhu veřejnosprávní kontroly vykonávané u resortních organizacích Ministerstva životního prostředí. Dále je cílem práce zjistit, zda výkon veřejnosprávních kontrol vykonávaných u resortních organizacích Ministerstva životního prostředí ovlivňuje řídicí či jiné interní procesy v rámci organizací a dále zda dochází na základě uskutečněných veřejnosprávních kontrol i k návrhům směřujícím k úpravě a změnám samotného výkonu veřejnosprávních kontrol. Na základě závěrů šetření budou navržena možná řešení odstranění případně zjištěných nedostatků.

**Klíčová slova:** Veřejnosprávní kontrola, zákon, finanční kontrola, organizace, veřejná správa, kontrola, veřejné prostředky, kontrolní orgán, kontrolovaná osoba, hospodárnost, efektivnost, účelnost

# Public control of the Financial Control Act

## Abstract

This diploma thesis called "Public Administration Control in terms of the Act on Financial Control" deals with the analysis of the overall system of public administration control in public administration. In the theoretical part of the thesis, the theoretical framework of the issue is elaborated, the basic concepts related to the topic of public administration control are listed and the legislative framework is defined, which is the starting point for public administration control in public administration.

The aim of the practical part of the thesis is a detailed description of the course of public administration control performed by the departmental organizations of the Ministry of the Environment. Furthermore, the aim of the thesis is to find out whether the performance of public administration inspections performed by departmental organizations of the Ministry of the Environment influences management or other internal processes within organizations and whether there are also proposals to adjust and change the performance of public administration controls. Based on the conclusions of the investigation, possible solutions to eliminate potential shortcomings will be proposed.

**Keywords:** public control, law, financial control, organization, public administration, control, public funds, control body, controlled person, economy, efficiency, expediency

# Obsah

<b>1 Úvod.....</b>	<b>10</b>
<b>2 Cíl práce a metodika .....</b>	<b>12</b>
2.1 Cíl práce .....	12
2.2 Metodika .....	12
<b>3 Teoretická východiska .....</b>	<b>14</b>
3.1 Kontrola.....	14
3.1.1 Pojetí kontroly.....	16
3.1.2 Druhy kontrol.....	17
3.2 Veřejná správa.....	18
3.2.1 Státní správa.....	18
3.2.2 Samospráva .....	18
3.2.3 Ostatní veřejná správa.....	18
3.3 Finanční kontrola ve veřejné správě .....	19
3.3.1 Principy 3E .....	20
3.3.2 Cíle finanční kontroly .....	22
3.4 Systém finanční kontroly .....	23
3.4.1 Veřejnosprávní kontrola .....	23
3.4.1.1 Působnost kontrolních orgánů .....	24
3.4.1.2 Druhy veřejnosprávních kontrol.....	25
3.4.2 Finanční kontrola podle mezinárodních smluv.....	26
3.4.3 Vnitřní kontrolní systém .....	26
3.4.3.1 Interní audit .....	26
3.4.3.2 Řídící kontrola .....	27
3.4.3.3 Systém řízení rizik.....	27
3.4.4 Kontrolní metody a postupy .....	30
3.5 Legislativní rámec veřejnosprávní kontroly.....	32
3.5.1 Zákon o finanční kontrole.....	32
3.5.2 Nový návrh zákona o řízení a kontrole veřejných financí .....	33
3.5.3 Vyhláška č. 416/2004 Sb. ....	34
3.5.4 Kontrolní řád.....	34
3.5.5 Zákon č. 218/2000 Sb. o rozpočtových pravidlech a o změně některých souvisejících zákonů (rozpočtová pravidla) .....	38
3.5.6 Ostatní související legislativa, pravidla a předpisy.....	39
<b>4 Vlastní práce.....</b>	<b>40</b>



4.1	Ministerstvo životního prostředí České republiky .....	40
4.2	Resortní organizace .....	40
4.3	Oddělení finanční kontroly .....	50
4.4	Plánované a mimořádné kontroly .....	51
4.5	Plán činnosti odboru interního auditu a finanční kontroly .....	51
4.6	Náležitosti veřejnosprávní kontroly na Ministerstva životního prostředí .....	53
4.6.1	Zahájení veřejnosprávní kontroly .....	54
4.6.2	Předmět veřejnosprávní kontroly .....	54
4.6.3	Průběh veřejnosprávní kontroly .....	55
4.6.4	Výsledek veřejnosprávní kontroly .....	56
4.7	Oblasti prováděných kontrol v posledních letech .....	60
4.8	Nejčastější zjištění a nedostatky .....	62
4.9	Vývoj veřejnosprávní kontroly prováděné oddělením finanční kontroly Ministerstva životního prostředí v letech 2009–2017 .....	63
<b>5</b>	<b>Výsledky a diskuze .....</b>	<b>70</b>
<b>6</b>	<b>Závěr .....</b>	<b>72</b>
<b>7</b>	<b>Seznam použitých zdrojů .....</b>	<b>73</b>

## **Seznam obrázků**

Obrázek 1: Principy 3E .....	22
Obrázek 2: Schéma systému finanční kontroly .....	23
Obrázek 3: Model procesu řízení rizik .....	29

## **Seznam tabulek**

Tabulka 1: Příjmy resortních organizací a dalších žadatelů a příjemců finanční podpory ..	63
Tabulka 2: Výdaje uskutečněné kontrolovanými osobami .....	64
Tabulka 3: Počet uložených pokut .....	65
Tabulka 4: Počet a předmět veřejnosprávních kontrol v letech 2009 - 2017 .....	66

## **Seznam grafů**

Graf 2: Počet veřejnosprávních kontrol v letech 2009 - 2017 .....	65
-------------------------------------------------------------------	----

# 1 Úvod

Finanční kontrola je součástí systému finančního řízení zabezpečujícího hospodaření s veřejnými prostředky. Hlavní podstatou finanční kontroly je ochrana veřejných prostředků před zneužitím, čehož se snaží docílit tím, že zajišťuje finanční řízení a nakládání s veřejnými finančními prostředky hospodárně, efektivně a účelně. Systém finanční kontroly zahrnuje veřejnosprávní kontrolu, vnitřní kontrolní systém a systém finanční kontroly vykonávané podle mezinárodních smluv. (Ministerstvo financí České republiky, 2017)

Veřejnosprávní kontrolu lze označit jako vnější systém finanční kontroly. Jedná se o kontrolu skutečností rozhodných pro hospodaření s veřejnými finančními prostředky především při vynakládání veřejných výdajů a to před, v průběhu a následně po jejich použití. Právním základem veřejnosprávní kontroly je zákon č. 320/2001 Sb., o finanční kontrole ve veřejné správě a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o finanční kontrole“). Před platností tohoto zákona v České republice nebyla tato problematika nijak legislativně ošetřena. Zákon o finanční kontrole stanovuje procesní pravidla a zásady výkonu veřejnosprávní kontroly. Jeho hlavním smyslem je vytvoření funkčního kontrolního systému, který slouží ke kontrole užívání veřejných prostředků v souladu s právními předpisy. Dále na tento zákon navazuje vyhláška č. 416/2004 Sb., kterou provádí zákon č. 320/2001 Sb., o finanční kontrole ve veřejné správě a o změně některých zákonů (dále jen „vyhláška č. 416/2004 Sb.“). Tato prováděcí vyhláška upravuje kontrolní metody a postupy veřejnosprávní kontroly a dále specifikuje strukturu, rozsah a termíny předkládání zpráv o výsledcích finančních kontrol. (Zákon o finanční kontrole)

Ministerstvo životního prostředí má právo provádět veřejnosprávní kontrolu u zřízených organizací, kterým poskytuje veřejné finanční prostředky i u ostatních příjemců veřejné finanční podpory. Tyto kontroly jsou prováděny na základě plánu kontrolní činnosti oddělením finanční kontroly Ministerstva životního prostředí. Veřejnosprávní kontroly jsou především zaměřeny na dodržování principů hospodárného, efektivního a účelného nakládání s veřejnými finančními prostředky. Postup kontrolní skupiny při výkonu veřejnosprávní kontroly je upraven zákonem č. 225/2012 Sb., zákon o kontrole (kontrolní řád).

Veřejnosprávní kontroly mohou být prováděny jako náhrada funkce interního auditu u organizací, které nemají oddělení interního auditu. Dále jsou vykonávány na základě podnětů resortních organizací či dalších odborů Ministerstva životního prostředí. Veřejnosprávní kontrola může být také provedena na základě požadavku ministra životního prostředí, v tomto případě se jedná o mimořádnou kontrolu, která není součástí plánu kontrolní činnosti.

Výsledkem provedené veřejnosprávní kontroly je protokol o kontrole, ve kterém jsou uvedeny především pochybení a nedostatky kontrolované osoby. Pokud jsou při veřejnosprávní kontrole zjištěny zásadní nedostatky, je kontrolovaná osoba povinna přijmout opatření k odstranění těchto nedostatků. Roční zprávu o výsledcích všech finančních kontrol zajištěných Ministerstvem životního prostředí za daný kalendářní rok předkládá Ministerstvo životního prostředí dle zákona Ministerstvu financí ČR.

## **2 Cíl práce a metodika**

### **2.1 Cíl práce**

Cílem teoretické části diplomové práce je analýza celkového systému veřejnosprávní kontroly ve veřejné správě. V této části práce je zpracován teoretický rámec dané problematiky, uvedeny základní pojmy související s tématem veřejnosprávní kontroly a vymezen legislativní rámec, který je východiskem pro výkon veřejnosprávní kontroly ve veřejné správě.

Cílem praktické části diplomové práce je podrobný popis průběhu veřejnosprávní kontroly vykonávané u resortních organizacích Ministerstva životního prostředí. Dále je cílem práce zjistit, zda výkon veřejnosprávních kontrol vykonávaných u resortních organizacích Ministerstva životního prostředí ovlivňuje řídicí či jiné interní procesy v rámci organizací a dále zda dochází na základě uskutečněných veřejnosprávních kontrol i k návrhům směřujícím k úpravě a změnám samotného výkonu veřejnosprávních kontrol. Na základě závěrů šetření budou navržena možná řešení odstranění případně zjištěných nedostatků.

### **2.2 Metodika**

V teoretické části práce bude použita zejména metoda výkladu práva, a to jak doslovná, tak i rozšiřující. Tato metoda bude využita hlavně pro relevantní právní předpisy na úrovni zákonů a vyhlášek. Dále bude použita metoda literární rešerše a analýzy odborné literatury a odborných publikací.

V praktické části diplomové práce bude použita zejména metoda analýzy a komparace dat, údajů a relevantních informací souvisejících s veřejnosprávními kontrolami vykonávanými u resortních organizacích Ministerstva životního prostředí. Tato data budou čerpána především z interních dokumentů Ministerstva životního prostředí, která jsou široké veřejnosti nepřístupná, jedná se především o protokoly s výsledky z provedených veřejnosprávních kontrol a roční zprávy vyhotovené pro Ministerstvo financí ČR. Dále v této části práce budou také využity zkušenosti získané během praxe vykonávané přímo na oddělení finanční kontroly Ministerstva životního prostředí, které se zabývá výkonem veřejnosprávní kontroly.

Následně bude použita metoda syntézy předešlých výstupů s ohledem na to, zdali výkon veřejnosprávních kontrol vykonávaných u resortních organizací Ministerstva životního prostředí ovlivňuje řídicí či jiné interní procesy v rámci organizací a dále zda dochází na základě uskutečněných veřejnosprávních kontrol i k návrhům směřujícím k úpravě a změnám samotného výkonu veřejnosprávních kontrol. Výsledky syntézy budou zpracovány a na základě závěrů šetření budou případně navržena možná řešení odstranění případně zjištěných nedostatků.

## 3 Teoretická východiska

### 3.1 Kontrola

Pojem kontrola představuje systematické sledování a hodnocení chování jevů, situací či procesů v celé instituci a jejím okolí. Slovo kontrola vzniklo již v dávném starověku a pochází ze dvou latinských pojmů, kterými jsou *contro* – proti a *rotulus* – svitek, tedy protisvitek, jinak přeloženo jako protizápis. V literatuře se jako překlad těchto slov uvádí, že se jedná o druhý záznam mající ověřit správnost prvního záznamu. (Rektořík, 2004)

V minulosti byla kontrola popisována jako rovnováha mezi žádoucím a skutečným stavem, ale doposud nebyl tento pojem přesně definován a odborníci se jej snaží vysvětlit na základě kontrolní funkce v procesu řízení. Tato funkce se řídí podle hesla: „Kdo řídí, kontroluje“. Každá činnost je podmíněna kontrolou vedoucí k odhalení rozdílů mezi stavem skutečným a požadovaným. V odborných publikacích se tedy nejčastěji objevuje definice kontoly jako rozdíl mezi skutečným a žádoucím stavem a dále jako snaha o zlepšení kvality řízení organizace. Tento výraz se postupně rozšířil do všech oborů, ale v každém oboru je popisován odlišně. Ovšem všichni odborníci se shodnou na jedné věci, a to že kontrola je ve všech oblastech nezbytná. Důležité je stanovit jakým způsobem a jakou formu bude kontrola mít, proto je s kontrolou spajto i plánování. Pojem kontrola se rozšířil do všech jazyků, můžeme jej najít i v Ottově slovníku naučném, kde je tento výraz definován jako: „Dohled ku správnosti vedení hospodářství“. (Velíšková, 2005)

Mezi nejčastější definice pojmu kontrola patří, že kontrola je posouzení výsledku se stanoveným cílem, dohled nad tím, aby se vše probíhalo podle stanovených předpisů, hodnocení hospodářské činnosti dle stanovených norem a určitého účelu a dále je kontrola chápána jako zpětná vazba či poslední fáze řídicího procesu. Kontrolu lze také chápat jako komplex činností složený ze čtyř základních fází: zjištění skutečného stavu, zjištění požadovaného stavu, odhalení shody či nedostatků mezi těmito stavy a poslední fází je objasnění vzniku nalezených nedostatků. (Mrkývka, 2004)

„S tímto také souvisí vymezení funkcí kontroly:

1. *Poznávací – musíme znát rozhodné skutečnosti, jinak nelze stanovit cíl,*
2. *Zjišťovací – zjistit a odstranit odchylky,*
3. *Hodnotící (porovnávací) – dodržování systému kontroly je v pravomoci kontrolních orgánů,*
4. *Nápravná – dojde-li k porušení právních norem, je nutné přijmout opatření.“*  
(Mrkývka, 2004)

Kontrola je nástroj managementu, je nedílnou součástí každé řídicí činnosti a jde o soubor řídicích a kontrolních prvků. Ve veřejné správě je kontrola nepostradatelným prvkem a je charakterizována jako soubor organizovaných, formalizovaných a stálých nástrojů, které byly zvoleny a zavedeny do užívání za účelem minimalizace rizik a dosažení cílů stanovených orgány veřejné správy. Kontrola především spočívá v kritickém srovnávání existujícího stavu se stavem očekávaným, což je zjišťováno pomocí pozorování, vyhodnocení a srovnávání všech stádií dané operace. Dále se také zjišťují příčiny nesplnění stanovených povinností a na základě těchto zjištění jsou stanoveny závěry a opatření. Ve veřejné správě je důležitost kontroly významejší jelikož kromě zákonnosti sleduje i dodržování hospodárnosti, efektivnosti a účelnosti. (Ministerstvo financí České republiky, 2005)

Funkce kontroly ve veřejné správě:

1. Poznávací a zjišťovací funkce – jedná se o poznání rozhodných skutečností, bez kterých nelze stanovit cíl, dále tato funkce zjišťuje a odstraňuje nedostatky, které vznikají v průběhu kontrolní činnosti, čímž ovlivňuje výsledky výkonu kontroly.
2. Hodnotící (porovnávací) funkce – je potřeba aby kontrola ve veřejné správě měla určitý řád, proto je při výkonu kontroly nutné dodržovat vymezené pravomoci, oprávnění a jednotlivé povinnosti, bez dodržování kontrolního systému může dojít k narušení chodu kontrolovaných subjektů. Dále je nutné provádět vyhodnocení výsledků provedených kontrol, což vede k zefektivnění kontrolního systému veřejné správy.
3. Nápravná funkce – tato funkce následuje po předešlých dvou po sobě následujících funkcích a je s nimi neoddělitelně spojena. Hlavní cíl kontroly ve veřejné správě

je zjišťování, zda nedochází k porušování platných předpisů. Dojde-li k porušení platných norem, realizuje se nápravná funkce a je nutné přijmout opatření. (Mrkývka, 2004)

Ve veřejné správě rozlišujeme tyto dva pojmy:

**Kontrolní orgán** = jedná se o orgány moci výkonné, orgány územních samosprávných celků, právnické a fyzické osoby, jestliže vykonávají působnost v oblasti veřejné správy. Jedná se o orgány veřejné správy, které mají podle právních předpisů oprávnění finanční kontrolu u kontrolované osoby provádět. Vedoucí a další zaměstnanci plní stanovené úkoly a cíle orgánu veřejné správy.

**Kontrolovaná osoba** = představuje orgány veřejné správy jako jsou například státní příspěvková organizace, územní samosprávný celek nebo městská část hlavního města Prahy a právnická či fyzická osoba, která je žadatelem o veřejnou finanční podporu nebo jejím příjemcem. Tato osoba plní požadavky, které jsou předmětem finanční kontroly. (Zákon o finanční kontrole)

### 3.1.1 Pojetí kontroly

V odborné literatuře se uvádí šest základních pojetí kontroly:

- Informační – informovanost o kontrolovaném objektu, odhalení odchylek a jejich zápis,
- Regulační – informační pojetí plus odstranění odchylek,
- Institucionální – regulační kontrola prováděna institucí,
- Represivní – odstranění odchylek a vyvození důsledků jejich vzniku,
- Motivační – regulační pojetí kontroly s oceněním dobře vykonané práce,
- Výchovné – kontrolovaný objekt je vychováván k čestnosti a odpovědnosti při výkonu práce. (Rektořík, 2004)

Vždy je důležité vytvoření zpětné vazby, aby skutečný stav odpovídal tomu požadovanému.



### 3.1.2 Druhy kontrol

Existuje mnoho kritérií, dle kterých lze kontrolu členit:

#### Podle subjektu kontroly

- a) Individuální – vykonávaná pouze jedním subjektem,
- b) Koordinovaná – provádí více subjektů.

#### Podle vztahu kontroly k objektu kontroly

- a) Vnitřní (interní) - realizována subjektem, který je součástí kontrolovaného systému, spadá sem kontrola řídicího systému a vnitřního kontrolního systému,
- b) Vnější (externí) – není zde vztah podřízenosti, nadřízenosti ani jiný vztah mezi subjektem kontroly a kontrolovaným objektem.

#### Podle vymezení kontrolního systému k určitému odvětví

Jedná se například o kontrolní systém v odvětví dopravy, zdravotnictví, školství a jiné.

#### Podle organizačního vztahu

- a) Vertikální – základní povinnost každého vedoucího zaměstnance, a i on sám je kontrolován,
- b) Horizontální – mezi zaměstnanci na stejném řídicím stupni.

#### Podle systému kontroly

- a) Plánovitá – prováděna systematicky na základě kontrolního plánu,
- b) Operativní – zaměřena na kontrolu každodenních činností především ve veřejné správě.

#### Podle času

- a) Předběžná – prověřování skutečností před vznikem závazku,
- b) Průběžná – zaměřena na dodržování stanovených podmínek,
- c) Následná – kontroluje opatření uložená jinými kontrolami,
- d) Soustavná – vysoké náklady,
- e) Občasná – realizována nepravidelně.

#### Podle vztahu kontroly k podstatě věci

- a) Formální – zaměřena na formální stránku kontrolovaného objektu např. kontrola podpisového oprávnění, správnost čísel, údajů, počítačových programů a jiné,
- b) Neformální – kontrola hospodárnosti a účelnosti operací.

#### Podle odborného výkonu

- a) Profesionální – prováděna specializovanými útvary uvnitř organizace nebo

institucemi zřízenými zákonem,

b) Laická – realizována širokou veřejností, každý občan má právo se zúčastnit zasedání zastupitelstva obce či kraje nebo kontrolu provádět prostřednictvím svých zvolených zástupců. (Rektořík, 2003)

## **3.2 Veřejná správa**

Poskytování veřejných služeb, řízení a zajišťování veřejných záležitostí jsou činnosti související s veřejnou správou, která je vykonávána v zájmu veřejnosti. Vše, co veřejná správa vykonává je založeno právních i ústavních zásadách.

Veřejná správa je složena ze státní správy, samosprávy a ostatní veřejné správy.

### **3.2.1 Státní správa**

Ve státní správě platí vztah nadřazenosti a podřazenosti. Je vykonávána přímo ústředními orgány státu, kam patří například ministerstva či Úřad vlády a dále orgány státem pověřené k výkonu veřejné správy jako jsou například finanční úřady, státní fondy a stanice veřejné kontroly.

### **3.2.2 Samospráva**

Jedná se poměrně samostatnou činnost, jelikož o mnoha záležitostech rozhoduje samospráva jako samostatný orgán, ale i přesto do některých rozhodnutí zasahuje stát. Při lokálních záležitostech je samospráva efektivnější a levnější. Zahrnuje územní a zájmové celky. Mezi územní celky se řadí obce a kraje, zatímco do zájmových celků patří například česká advokátní komora či notářská komora.

### **3.2.3 Ostatní veřejná správa**

Ostatní veřejná správa je zajišťována organizacemi, které jsou schopny být nositelem i vykonavatelem práva, tzn., mají právní subjektivitu. Jedná se o tyto instituce: Všeobecná zdravotní pojišťovna, Česká národní banka, Česká televize a Česká tisková kancelář.

### 3.3 Finanční kontrola ve veřejné správě

Finanční kontrola je obsažena v zákoně č. 320/2001 Sb., o finanční kontrole ve veřejné správě a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o finanční kontrole“), který vstoupil v platnost 1. 1. 2002. Před platností tohoto zákona v České republice tato problematika nebyla legislativně ošetřena. Zákon o finanční kontrole vymezuje předmět, cíle a zásady finanční kontroly jak mezi orgány veřejné správy, tak i uvnitř orgánů veřejné správy. Dále na tento zákon navazuje vyhláška č. 416/2004 Sb., kterou provádí zákon č. 320/2001 Sb., o finanční kontrole ve veřejné správě a o změně některých zákonů (zákon o finanční kontrole), ve znění zákona č. 309/2002 Sb., zákona č. 320/2002 Sb., a zákona č. 123/2003 Sb. (dále jen „vyhláška č. 416/2004 Sb.“). Tato prováděcí vyhláška stanovuje bližší podrobnosti o kontrolních metodách a kontrolních postupech a dále upravuje strukturu, rozsah, postup a termíny předkládání zpráv o výsledcích finančních kontrol. Systém finanční kontroly je nedílnou součástí řízení na všech úrovních veřejné správy. Výkon finanční kontroly spočívá především v ochraně veřejných prostředků, principu 3E a dodržování právních předpisů. (Zákon o finanční kontrole)

*„Potřebnost kontroly vyplývá z vědomí, že výkon správy a způsob nakládání s finančními prostředky daňových poplatníků má být následně veřejně kontrolován.“*  
(Prokúpková, 2003)

Nejedná se jen o kontrolu plnění předpisů, ale i o samotné předpisy. Kontrola je prováděna vysoce kvalifikovanými osobami, jelikož je nutné u kontrolovaných jednotek nejen sledovat a hodnotit dodržování kázně, ale i rozvíjet u těchto subjektů samostatnost a iniciativu. Předmětem kontroly je také účetní systém subjektů, který poskytuje mnoho informací a je zde kladen důraz na jeho správnost, úplnost, srozumitelnost a průkaznost. (Prokúpková, 2003)

Hlavní podstatou finanční kontroly je ochrana veřejných prostředků před zneužitím. Toho se snaží docílit tím, že zajišťuje finanční řízení a nakládání s veřejnými finančními prostředky hospodárně, efektivně a účelně. (Ministerstvo financí České republiky, 2017)

Hlavním předmětem finanční kontroly ve veřejné správě je rozsah kontroly vykonávané mezi orgány veřejné správy, žadateli nebo příjemci veřejné finanční podpory, uvnitř orgánů veřejné správy a také kontrola státního podniku vykonávaná ministerstvem. Je důležité vždy stavovit předmět, hlavní cíl a zásady finanční kontroly. Předmět kontroly je tvořen veřejnými financemi, veřejnými prostředky a veřejnou finanční podporou. **Veřejné finance** jsou tvořeny veřejnými příjmy státu a výdaji vynaloženými ze státního rozpočtu, z rozpočtu územních samosprávných celků, z penežích fondů státu, z prostředků shromážděných v Národním fondu a prostředků poskytnutých na základě mezinárodních smluv. **Veřejné prostředky** jsou veřejné finance, věci a majetková práva patřící státu nebo orgánů veřejné správy, kam patří i autorská práva či programové vybavení. **Veřejná finanční podpora** je dotace, příspěvky a návratné finanční výpomoci. Tyto finanční operace musí být prováděny v souladu s právními předpisy a mají odraz v příslušné evidenci. (Mrkývka, 2004)

### 3.3.1 Principy 3E

Principy 3E jsou obecnými prováděcími principy veřejných výdajů. Podle těchto principů musí ze zákona postupovat všechny subjekty, které vynakládají veřejné prostředky. Tato povinnost, postupovat podle principů 3E při realizaci veřejných výdajů, je jednoznačně stanovena v zákoně o finanční kontrole.

Podstatou principu 3E je posouzení tří základních okruhů otázek při plánování, přípravě, realizaci a vyhodnocení operací nebo při vynakládání veřejných prostředků obecně, tzn. dodržování principů hospodárného, efektivního a účelného nakládání s finančními prostředky. (Metodika veřejného nakupování)

*„Hospodárnost je takové použití veřejných prostředků k zajištění stanovených úkolů s co nejnižším vynaložením těchto prostředků, a to při dodržení odpovídající kvality plněných úkolů. (Zákon o finanční kontrole)*

Hospodárností se rozumí tlak na minimalizaci nákladů nutných k dosažení požadovaných výsledků odpovídající kvality. Nakládání s veřejnými prostředky je hospodárné pouze tehdy, pokud jsou splněny všechny definované podmínky zároveň, tedy že je poptávané zboží či služba k dispozici v požadovanou dobu, v požadovaném množství, v kvalitě odpovídající účelu, ke kterému má zboží či služba sloužit, a za co nejvýhodnější cenu dosažitelnou při dané poptávané kvalitě. (Metodika veřejného nakupování)

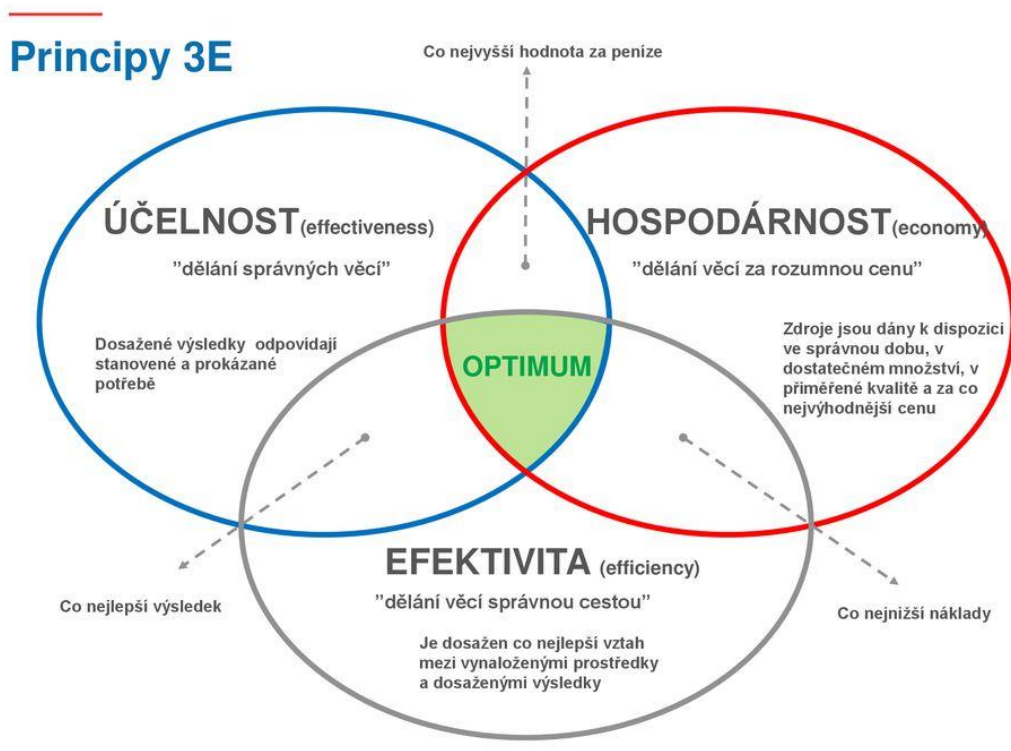
***Efektivnost** je takové použití veřejných prostředků, kterým se dosáhne nejvýše možného rozsahu, kvality a přínosu plných úkolů ve srovnání s objemem prostředků vynaložených na jejich plnění. (Zákon o finanční kontrole)*

V rámci tohoto principu je tedy podstatné, zda dodané zboží či služba skutečně přispívají k naplnění stanovených cílů, a to v míře, která odpovídá vynaloženým prostředkům, zda bylo dosaženo zamýšlených výsledků a zároveň s vynaloženými prostředky nebylo možné dosáhnout výsledků lepších. (Metodika veřejného nakupování)

***Účelnost** je takové použití veřejných prostředků, které zajistí optimální míru dosažení cílů při plnění stanovených úkolů.“ (Zákon o finanční kontrole)*

Pro zhodnocení naplnění tohoto principu v praxi je tedy podstatné, zda vynaložené veřejné prostředky a dosažené výsledky odpovídají stanovené a prokázané potřebě, slouží k naplnění jasně stanoveného účelu a zda je tento účel v souladu s cíli organizace. (Metodika veřejného nakupování)

Obrázek 1: Principy 3E



Zdroj: (Metodika veřejného nakupování)

### 3.3.2 Cíle finanční kontroly

Cíle pro výkon finanční kontroly stanoví vedoucí orgánu veřejné správy. Mezi hlavní cíle finanční kontroly patří:

- 1) Dodržování právních předpisů a opatření při hospodaření s veřejnými prostředky k zajištění stanovených úkolů orgány veřejné správy.
- 2) Identifikace, analýza a následné vyhodnocení rizik.
- 3) Zajištění ochrany veřejných prostředků proti rizikům způsobeným nedodržením právních předpisů či nevhodným nakládáním s těmito prostředky.
- 4) Včasné a spolehlivé informování vedoucích orgánů o nakládání s veřejnými prostředky, o prováděných operacích a o jejich účetním zpracování za účelem regulování činnosti orgánů veřejné správy.
- 5) Hospodárný, efektivní a účelný výkon veřejné správy. (Zákon o finanční kontrole)

### 3.4 Systém finanční kontroly

Finanční kontrola je součástí systému finančního řízení zabezpečujícího hospodaření s veřejnými prostředky. Systém se skládá z následujících subsystémů:

- **Veřejnosprávní kontrola**
- **Vnitřní kontrolní systém**
- Systém finanční kontroly vykonávané podle **mezinárodních smluv**

Obrázek 2: Schéma systému finanční kontroly



Zdroj: (Ministerstvo financí České republiky)

Systém finanční kontroly se týká celé veřejné správy, tedy nejde jen o výkon státní správy ale i o výkon samosprávy. Tudíž obce a kraje mají v tomto systému finanční kontroly povinnosti podobné jako ministerstva.

#### 3.4.1 Veřejnosprávní kontrola

Systém finanční kontroly vykonávané kontrolními orgány zahrnuje finanční kontrolu skutečností rozhodných pro hospodaření s veřejnými prostředky, zejména při vynakládání veřejných výdajů u kontrolovaných osob a to před, v průběhu a následně po jejich poskytnutím. Jedná se o veřejnosprávní kontrolu, kterou lze označit jako vnější systém finanční kontroly. Veřejnosprávní kontrola se provádí jako nepřetržitý proces, to znamená před poskytnutím veřejných prostředků (tj. předběžná kontrola), v průběhu

jejich použití (tj. průběžná kontrola) a následně po jejich použití (tj. následná kontrola). Tato kontrola je vykonávaná orgány veřejné správy. (Zákon o finanční kontrole)

### **Působnost kontrolních orgánů**

Zákon upravuje třístupňovou organizační strukturu systému veřejnosprávní kontroly, kterou tvoří Ministerstvo financí ČR, správci kapitol státního rozpočtu, řídicí orgán a územní samosprávné celky. Prvním stupněm je **Ministerstvo financí ČR**, které řídí a koordinuje finanční kontrolu ve veřejné správě a zastává funkci centrální harmonizační jednotky. Ministerstvo provádí veřejnosprávní kontrolu u kontrolovaných osob, kterými jsou subjekty státní správy, jedná se o kontrolu vykonávanou u organizačních složek státu, státních fondů, Regionálních rad regionů soudržnosti, u poskytovatelů veřejné finanční podpory s výjimkou územních samosprávných celků, u žadatelů a příjemců veřejné finanční podpory a navíc i u ozbrojených sil.

Dalším stupněm je **působnost správců kapitol**, což jsou ostatní ministerstva vyjma Ministerstva financí. Tato ministerstva zajišťují kontrolu svého hospodaření, ale i hospodaření jimi zřízených organizací ve své kapitole. Správce kapitoly je tedy odpovědný za hospodaření s prostředky státního rozpočtu a vykonává veřejnosprávní kontrolu u žadatelů a příjemců veřejné finanční podpory.

**Řídicí orgán** vykonává veřejnosprávní kontrolu na všech úrovních realizace finančních prostředků z rozpočtu Evropské unie a v souladu s předpisy Evropských společenství.

**Územní samosprávné celky** dle zákona zajišťují kontrolu svého hospodaření s prostředky i hospodaření organizačních složek ve své působnosti. Vykonávají kontrolu u příspěvkových organizacích ve své působnosti. Při výkonu veřejnosprávní kontroly prověřují krajské úřady u obcí pouze prostředky poskytnuté ze státního rozpočtu či jiné prostředky státu a soulad s právními předpisy. Kontrola je prováděna u žadatelů nebo příjemců veřejné finanční podpory, kterou jim poskytují a jsou povinni vytvořit systém finanční kontroly, kterým zajistí finanční kontrolu u svého hospodaření, ale i hospodaření svých organizačních složek a příspěvkových organizacích ve své působnosti. Zároveň je jsou tyto celky povinny zajistit prověřovací přiměřenosti a účinnosti tohoto systému a vytvářet pravidelně jeho hodnocení. (Zákon o finanční kontrole)



## **Druhy veřejnosprávních kontrol**

*Předběžná veřejnosprávní kontrola* je prováděna před rozhodnutím o poskytnutí veřejných prostředků či před uzavřením smlouvy zavazující orgány k veřejným výdajům či jinému plnění, při předběžné veřejnosprávní kontrole dochází nejprve k prověření předložených podkladů od kontrolovaných osob. Dále orgány při předběžné kontrole prověřují, zda jsou plánované operace v souladu s právními předpisy, schválenými rozpočty a odpovídají úkolům stanoveným veřejnou správou. Předběžná kontrola je tedy zaměřena na prověřování skutečností, které předcházejí rozhodnutí o nakládání s veřejnými prostředky nebo jiným plněním majetkové povahy. (Rektořík, 2003)

*Průběžná veřejnosprávní kontrola* se provádí v celém průběhu kontroly až do konečného vypořádání. Kontrolní orgány se zaměřují na hospodaření kontrolovaných subjektů a na skutečnost, zda po celou dobu operace dodržují stanovené postupy a podmínky. Kontrolované subjekty se musí přizpůsobovat různým změnám či rizikům, především se jedná o změny právní a ekonomické. Dále jsou povinni provádět včasné zápisy prováděných operací v zavedených evidencích a informačních systémech, což je také předmětem veřejnosprávní kontroly. Průběžná kontrola je nezbytná, jelikož díky ní je možné odhalit různá rizika a nedostatky, které by mohly vést k nezákonnému jednání. Tyto nedostatky je možné odhalit včas a v průběhu operace je díky kontrole ihned odstranit. (Mrkývka, 2004)

*Následná veřejnosprávní kontrola* je realizována po vyúčtování operace a jedná se o následnou kontrolu stavu, pohybu veřejných prostředků, zda tyto údaje odpovídají skutečnému nakládání s těmito prostředky. Dále se tato kontrola zaměřuje na to, zda všechny vykonané operace byly provedeny v souladu s právními předpisy, schválenými rozpočty, uzavřenými smlouvami a splňují podmínky hospodárnosti, účelnosti a efektivnosti. Kontrola je také zaměřena na plnění opatření, která byla stanovena příslušnými orgány. Především se jedná o opatření vedoucí k odstranění či předcházení rizik. (Mrkývka, 2004)

### **3.4.2 Finanční kontrola podle mezinárodních smluv**

System finanční kontroly vykonávané podle mezinárodních smluv, kterými je Česká republika vázána, zahrnuje finanční kontrolu vykonávanou mezinárodními organizacemi prostřednictvím svých kontrolních orgánů, které prověřují prostředky poskytnuté na území České republiky. Mezinárodní organizace jsou oprávněny vyžadovat spolupráci při finanční kontrole s českými kontrolními orgány a ty jsou povinny požadavku vyhovět. Obě strany se v rámci spolupráce vzájemně informují o předmětu, průběhu a výsledku kontroly. Orgány veřejné správy jsou povinny poskytnout Ministerstvu financí ČR data o finančních kontrolách, které byly na základě vyžádání předány mezinárodním organizacím. (Zákon o finanční kontrole)

### **3.4.3 Vnitřní kontrolní systém**

Vnitřní kontrolní systém funguje ve všech orgánech veřejné správy jako součást jejího řízení a je tvořen interním auditem a řídicí kontrolou. Vedoucí orgánu je povinen vnitřní kontrolní systém udržovat, jelikož přispívá k hospodárnému, efektivnímu a účelnému výkonu veřejné správy. Nejedná se o samostatný útvar v účetní jednotce, nýbrž o souhrn vškerých opatření a institucí v účetní jednotce. (Zákon o finanční kontrole)

### **Interní audit**

Interní audit je systematické přezkoumávání a vyhodnocování operací, řídicích mechanismů a nástrojů v organizaci. Je realizován uvnitř orgánu veřejné správy nezávislým útvarem, čímž je zaručena objektivita. Zahrnuje postupy, které odhalují a minimalizují rizika, zjišťují, zda jsou dodržovány interní i externí předpisy, zda jsou provozní informace spolehlivé a včasně předávány kompetentním úrovním řízení, zda jsou zdroje čerpány hospodárně a zda jsou cíle organizace efektivně splňovány. Interní audit pracuje s aktuálními procesy, které vyhodnocuje a následně dává doporučení. Příkladem je audit systémů a výkonu jednotky. Zatímco interní audit posuzuje adekvátnost norem v rámci organizace, externí audit přezkoumává, zda jsou tyto, ale i externí normy dodržovány. Externí audit zpracovává historická data, může být vykonáván i interním zaměstnancem a je vždy cílen na konkrétní účel, jedná se například o finanční nebo personální audit. (Dvořák, 2004)

## **Řídící kontrola**

**Řídící kontrola** je vykonávána odpovědnými pověřenými pracovníky v rámci vnitřního řízení orgánu veřejné správy. Kontrola probíhá u všech příjmových a výdajových operací a začíná přípravou operace před schválením, dále pokračuje průběžným sledováním a končí vyúčtováním operace. Skládá se z kontroly předběžné, průběžné a následné. (Ministerstvo financí České republiky, 2017)

Dle § 10-17 vyhlášky č. 416/2004 Sb. předběžnou kontrolu plánovaných operací provádí vedoucí orgánu či vedoucí zaměstnanec jím pověřený k nakládání s veřejnými prostředky jako příkazce operace, dále osoba odpovědná za správu rozpočtu jako správce operace a zaměstnanec odpovědný za vedení účetnictví tedy hlavní účetní. Sloučení funkcí příkazce operace a správce rozpočtu je nepřípustné, a to z toho důvodu, aby operace nebyla pod kontrolou pouze jedné osoby. Předběžná kontrola operace se provádí před učiněním právního úkonu, kterým vzniká nárok na veřejný příjem nebo závazek k veřejnému výdaji, a po vzniku nároku nebo závazku. Před vznikem nároku kontrolu zajišťuje pouze příkazce operace a po vzniku nároku ji provádí příkazce operace, a ještě hlavní účetní. Zatímco před vznikem závazku (např. před podpisem smlouvy) je kontrola prováděna jak příkazcem operace, tak správcem rozpočtu. Po vzniku závazku (např. před proplacením faktury) kontrolu zajišťuje příkazce operace a hlavní účetní. (Vyhláška č. 416/2004 Sb.)

Průběžná a následná řídicí kontrola je prováděna vedoucími uvnitř orgánu prostřednictvím pověřených pracovníků, kteří zajišťují přímé uskutečňování operací při hospodaření s veřejnými prostředky. Při následné kontrole dochází k prověření zdroje, stavu a pohybu veřejných prostředků, a zda tyto údaje odpovídají skutečnému stavu. (Zákon o finanční kontrole)

## **Systém řízení rizik**

Nedílnou součástí systému vnitřní kontroly je zavedení funkčního systému řízení rizik, který musí být schopen hodnotit, řešit a snižovat dopady rizik hospodárným a účinným způsobem. Efektivní systém řízení a monitorování rizik umožňuje identifikovat a následně minimalizovat či odstranit rizika a jejich nežádoucí dopady. Je to soustavný, opakující se soubor provázaných činností, jejichž cílem je řídit potencionální rizika, omezit

pravděpodobnost výskytu rizik nebo snížit jejich dopad na organizaci a její cíle. Systém řízení rizik je součástí kontrolního systému a je zřízen za účelem usnadnění identifikace rizik. Tento kontrolní nástroj napomáhá vedoucím pracovníkům dosáhnout svých cílů a získat ujištění o fungování organizace. (Metodická pomůcka k nastavení řídicí kontroly)

Povinnost zavést a udržovat systém řízení rizik vychází z § 25 odst. 1b) zákona. Dle tohoto zákona je vedoucí orgánu veřejné správy v rámci své odpovědnosti povinen v tomto orgánu zavést a udržovat vnitřní kontrolní systém. Tento systém musí včas zjišťovat, vyhodnocovat a minimalizovat provozní, finanční, právní a jiná rizika, která vznikají v souvislosti s plněním schválených záměrů a cílů orgánů veřejné správy. Vedoucí orgánu státní správy je povinen tento systém řízení rizik přizpůsobit individuálním podmínkám útvaru, za který nese odpovědnost a řídí jej. Aby byl systém efektivní musí pokrývat všechny činnosti útvaru a také musí identifikovat a vyhodnocovat nová rizika a reakce na ně. (Metodická pomůcka k nastavení řídicí kontroly)

Postupy pro řízení rizik zahrnují

- identifikaci a vyhodnocení rizik,
- určení stupně významnosti rizik,
- určení vlastníků rizik a způsobu řízení rizik,
- předávání informací o identifikovaných a vyhodnocených rizicích a o postupech řízení rizik,
- přijímání opatření reagujících na identifikovaná a vyhodnocená rizika.

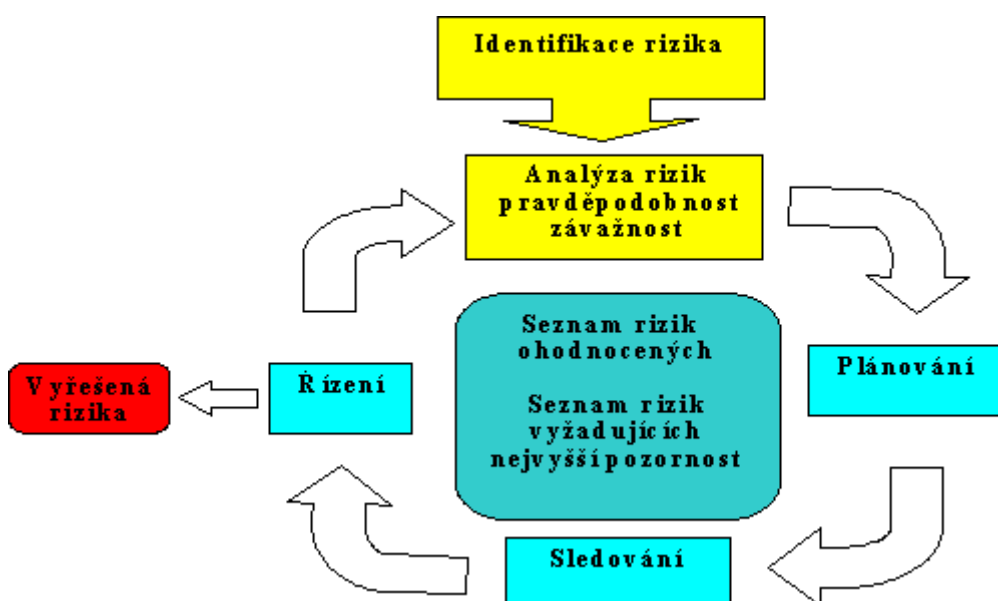
Analýza rizik je nezbytná část systému řízení rizik. Díky této analýze je zjištěna míra rizik, kterým je organizace vystavena, jaký dopad mohou mít na její aktiva, cíle, ale i na organizaci jako celek a jaká je pravděpodobnost jejich výskytu. (Metodická pomůcka k nastavení řídicí kontroly)

Organizaci posuzování rizik pomáhá především učít, do jaké míry mohou potencionální rizika ovlivnit dosažení jejich vytyčených cílů. Dále je možné stanovit pravděpodobnost výskytu rizik a míru jejich dopadů, které mohou způsobit. Velikost rizika je dána vztahem k cíli organizace a jak může ovlivnit či překazit jeho splnění.

Pro přehlednost je možné vypracovat katalog rizik a určit, která již byla ošetřena. (Metodická pomůcka k nastavení řídicí kontroly)

Po vyhodnocení rizik, je povinností vedoucího zaměstnance rozhodnout, jak s riziky naložit. Proto provede potřebná opatření a kontrolní aktivity, ale je potřeba kontrolovat, zda tyto aktivity probíhají daným způsobem. (Metodická pomůcka k nastavení řídicí kontroly)

**Obrázek 3: Model procesu řízení rizik**



Zdroj: (Prokúpková, 2007)

Vyhledávání, analýza a řízení rizik jsou klíčovou odpovědností vedoucích zaměstnanců. Z vyhodnocení a pokladů vedoucího zaměstnance poté vychází interní auditor při tvorbě mapy rizik a může pomáhat při rozpoznávání, vyhodnocování a zavádění řídicích a kontrolních systémů. Tato mapa rizik následně slouží jak podklad pro sestavování plánu interních auditů či plánu kontrol. Existence spolupráce auditu, kontrolních orgánů a vedení organizace je nezbytným prvkem kontroly a řízení organizace. (Metodika řízení rizik ve veřejné správě)

### 3.4.4 Kontrolní metody a postupy

Při finanční kontrole slouží kontrolní metody a postupy k zajištění úplnosti a objektivnosti informací, zda orgány veřejné správy a jejich zaměstnanci plní požadavky, na které je kontrola zaměřena. Je důležité, aby vybrané metody zabezpečily, že nashromážděné informace jsou významné pro dosažení stanoveného cíle kontroly, spolehlivé a dostatečné pro přesvědčivost prokázaných zjištění. (Rektořík, 2003)

Během finanční kontroly se zejména využívají kontrolní metody, mezi které patří *zjištění skutečného stavu hospodaření s veřejnými prostředky a jeho porovnání s poskytnutou dokumentací*, tedy zda skutečný stav odpovídá zápisu v dokumentech. Tato metoda se použije k poznání míry souladu schválených záměrů a cílů se skutečným stavem jejich plnění. Jedná se o prověření, zda se jsou nalezeny odchylky mezi zjištěnými údaji o hospodaření orgánu veřejné správy a záznamy dle právních předpisů neboli dokumentací obsahující údaje o plánování a uskutečňování operací finančních či majetkových.

*Sledováním správnosti postupů* lze zjistit, zda jsou stanoveny podmínky pro hospodárný, efektivní a účelný výkon činnosti v souladu se stanoveným cílem orgánu veřejné správy a zda jsou tyto postupy dodržovány vedoucím a ostatními zaměstnanci kontrolovaného objektu. Pomocí pozorování a měřením hodnot, jejichž průběh se zaznamenává na písemném, obrazovém či zvukovém záznamu, lze zjistit skutečný stav. Vyhodnocením těchto záznamů jsou získány informace o dodržování a správnosti postupů používaných při výkonu prověřované činnosti.

Další metodou je *šetření a ověřování skutečností* operací, které mají za následek dosažení veřejných příjmů či vynaložení veřejných výdajů. Předmětem této metody je prověření, zda jsou tyto operace prováděny v souladu se stanovenými cíli a záměry orgánu veřejné správy. Všechny zjištěné skutečnosti se porovnávají s podmínkami, které jsou stanoveny právními předpisy.

Prostřednictvím *kontrolních výpočtů* lze ověřit číselné údaje obsažené v dokumentaci, ve výkazech, informačních systémech a hlášeních. Pomocí matematických výpočtů se přezkoumávají zjištěné informace o prověřované činnosti. Informace zjištěné na základě výpočtů jsou porovnávány s hodnotami v záznamech o plánování a průběhu operace a hodnotami stanovenými v právních předpisech či v příslušných českých technických normách.

Kontrolní metodou *analýzy údajů* mohou být zjištěny odchylky jednotlivých operací. Pomocí této analýzy se vyhodnocují odchylky v hodnotách, kterými jsou například výdajová či časová náročnost operací, od hodnot, které jsou pro tyto obdobné operace typické. Data získána pomocí analýzy jsou porovnávána s údaji v záznamech, účetních či finančních výkazech, v hlášeních či v jiných dokumentech. Je možné použití jedné z těchto metod nebo jejich kombinace, ovšem jejich použití musí být v souladu s právními předpisy. (Rektořík, 2003)

*„Kontrolními postupy jsou systematicky úspořádané úkony, kterými se na základě zvolených kontrolních metod shromažďují, třídí, vyhodnocují a dokumentují relevantní informace.“* (Rektořík, 2003)

Při plánování, přípravě a uskutečňování operací se kontrolními postupy finanční kontroly zajistí soustavné a koordinované, a především včasné zjišťování rizik. Vyhodnocení rizik může vést ke zjištění, že může nastat jednání, které ohrozí nebo dokonce znemožní plnění stanovených cílů a může mít až závažné dopady, jako je například újma na majetku státu, narušení bezpečnosti informací, nehospodárné využívání zdrojů nebo dokonce poškození dobré pověsti orgánu veřejné správy. (Vyhláška č. 416/2004 Sb.)

Mezi hlavní kontrolní postupy při výkonu finanční kontroly dle zákona o finanční kontrole patří:

- a) *Schvalovací postupy* – prověření podkladů pro plánované operace a případně odstranění nedostatků, provádí se před právním úkonem orgánu veřejné správy,
- b) *Operační postupy* – zajištění úplnosti a přesnosti celého průběhu podváděné operace a kontrola sestavování účetních či finančních výkazů,
- c) *Hodnotící postupy* – posouzení údajů uložených v informačních systémech či v účetnictví a následné porovnání se schválenými rozpočty,
- d) *Revizní postupy* – ověřování správnosti provedených operací, ale také prověření účinnosti finančních kontrol v rámci systému řízení. (Zákon o finanční kontrole)

- e) *Auditní postupy* – nezávislé a objektivní prověřování, systematické úkony interního auditu k objektivnímu posouzení a vyhodnocení operací. (Vyhláška č. 416/2004 Sb.)

U všech druhů finanční kontroly je nutné provést kontrolu předběžnou, průběžnou a následnou.

*Předběžná kontrola (ex-ante)* předchází provedení finanční operace a jsou zde uplatňovány schvalovací postupy, které zajišťují prověření podkladů a v případě zjištění nedostatků pozastaví připravované operace až do doby jejich odstranění.

*Průběžná kontrola (interim)*, zde se uplatňují schvalovací postupy, které zajišťují přesný průběh operace, dále pak kontrolní techniky při prověřování dokumentů a vytváření hlášení, zpráv či různých výkazů. Uplatňují se zde i revizní postupy prověřující správnost operací. Tyto postupy také hodnotí přiměřenost a účinnost zavedeného řídicího systému.

*Následná kontrola (ex-post)* je prováděna po ukončení kontrolní činnosti a jsou zde používány hodnotící postupy zajišťující posouzení údajů o provedených operacích, jejich srovnání se schválenými rozpočty a vyhodnocení v rámci celého hospodaření. (Mrkývka, 2004)

### **3.5 Legislativní rámec veřejnosprávní kontroly**

Základem systému finanční kontroly ve veřejné správě je příslušná legislativní úprava a související vnitřní předpisy organizace. Východiskem pro výkon finanční kontroly jsou zejména následující právní a interní předpisy. Některým se tato kapitola dále věnuje podrobněji.

#### **3.5.1 Zákon o finanční kontrole**

Z hlediska veřejnosprávní kontroly je zákon o finanční kontrole základním právním předpisem, který v § 7–23 vymezuje působnost kontrolních orgánů a procesní pravidla při provádění veřejnosprávní kontroly mezi orgány veřejné správy a žadateli či příjemci veřejné finanční podpory. Tento zákon stanovuje předmět, cíle a zásady veřejnosprávní kontroly. Jeho další součástí jsou také pravidla pro výkon finanční kontroly podle mezinárodních smluv a zavedení vnitřního kontrolního systému včetně řídicí kontroly a interního auditu. (Zákon o finanční kontrole)



Hlavním smyslem tohoto zákona je vytvoření funkčního kontrolního systému, který slouží ke kontrole užívání veřejných prostředků v souladu s právními předpisy.

### **3.5.2 Nový návrh zákona o řízení a kontrole veřejných financí**

V posledních letech byl připraven a projednáván nový zákon o řízení a kontrole veřejných financí, jenž by měl nahradit stávající zákon o finanční kontrole. Cílem návrhu zjednodušit a harmonizovat systém kontrol ve veřejné správě, a to u národních prostředků a prostředků poskytnutých z fondů EU. (Ministerstvo financí České republiky, 2017)

Tento návrh zákona rozšiřuje okruh orgánů veřejné správy, kterých se zákon týká a stanovil zodpovědnost konkrétních orgánů a osob za zavedení, udržování a zdokonalování kontrolních mechanismů při správě veřejných prostředků. A dále plnění schválených veřejných rozpočtů a hospodaření s veřejnými prostředky. (Ministerstvo financí České republiky, 2017)

Mezi základní prvky návrhu patří:

- Aplikace principů 3E
- Princip jednotného auditu
- Posílení a rozšíření role interního auditu
- Zjednodušení vnitřní kontroly u příjmových a výdajových operací, větší flexibilita vnitřního kontrolního systému organizací
- Výkon interního auditu u podřízených organizací ze strany zřizovatele
- Zřízení Výborů pro interní audit

Návrh zákona byl v roce 2017 projednáván v Poslanecké sněmovně ČR, následně byl ale zamítnut Senátem ČR s odůvodněním, že by tento nový zákon v praxi znamenal jen více byrokracie, a nikoliv efektivnější kontrolu. Návrh tak musela znovu projednat Poslanecká sněmovna ČR, která ale nepřehlasovala senátní veto návrhu a po dlouhotrvajícím legislativním procesu tak předloha platit nebude. Dne 29. 1. 2019 projednala Poslanecká sněmovna PČR ve druhém čtení novelu zákona o finanční kontrole, v tomto čtení nebyly předneseny žádné pozměňovací návrhy a následovat bude třetí čtení a projednání v Senátu PČR. (Ministerstvo financí České republiky, 2017)

### **3.5.3 Vyhláška č. 416/2004 Sb.**

Zákon o finanční kontrole vymezuje základní vlastnosti finanční kontroly spolu s prováděcím předpisem, kterým je prováděcí vyhláška č. 416/2004 Sb.. Tento předpis je dalším významným zdrojem pro výkon veřejnosprávní kontroly, jelikož obsahuje bližší podrobnosti o kontrolních metodách a kontrolních postupech a dále strukturu, postup a termíny předkládání zpráv o výsledcích finanční kontroly. (Vyhláška č. 416/2004 Sb.)

Od 1. 1. 2019 byla tato vyhláška novelizovaná na základě vyhlášky č. 274/2018 Sb. Ministerstvo financí touto změnou upravuje strukturu, rozsah, postup a termíny předkládání zpráv o výsledcích finančních kontrol. Hlavním cílem novely je odstranit vysokou administrativní zátěž, zefektivnit proces odevzdávání ročních zpráv a také vyloučit duplicity ve vykazování. Tato novela přináší zjednodušení způsobu vykazování a k omezení počtu vykazovaných položek. Roční zprávy za rok 2018 budou vyhotoveny dle dosavadního znění vyhlášky, tato změna bude aplikována až na roční zprávy za rok 2019. (Vyhláška č. 416/2004 Sb.)

### **3.5.4 Kontrolní řád**

Kontrolní řád je zakotven v zákoně č. 225/2012 Sb., zákon o kontrole (kontrolní řád). Tento zákon upravuje postup kontrolních orgánů při kontrole výkonu činnosti kontrolovaných osob. Podle tohoto zákona postupují kontrolní orgány i při kontrole výkonu státní správy a při kontrole právnických osob zřízených státem či územním samosprávným celkem ze strany zřizovatele. Orgán, který kontrolu provádí, zkoumá, zda kontrolovaná osoba dodržuje zásady stanovené právními předpisy. Kontroly jsou prováděné podle kontrolního plánu, který sestavuje kontrolní orgán.

Před samotným zahájením kontroly nejdříve kontrolní orgán shromažďuje data pro posouzení, zda bude kontrola zahájena, o čemž je následně proveden záznam. Pokud je kontrola zahájena, tyto podklady mohou sloužit pro kontrolní zjištění. (Kontrolní řád)

Kontrolu provádí fyzická osoba pověřená kontrolním orgánem. Toto pověření vydává nadřízená osoba kontrolujícího, což je vedoucí kontrolního orgánu či zaměstnanec jím pověřený a má buď písemnou formu, nebo jde o průkaz. Pokud se kontroly zúčastní

více kontrolujících, nadřízená osoba kontrolujícího zvolí jednoho, který bude vedoucím této kontrolní skupiny. (Kontrolní řád)

Kontrola je zahájena z moci úřední předložením pověření ke kontrole kontrolované osobě nebo povinné osobě. Pokud tato osoba není při zahájení kontroly přítomna, musí být informována dodatečně. Dále zahájení pokračuje doručením oznámení o zahájení kontroly, jehož součástí je pověření ke kontrole, seznam kontrolujících nebo jiný dokument předcházející předložení pověření ke kontrole, pokud je takovýto jiný úkon k provedení kontroly nutný. Kontroly se může zúčastnit i další fyzická osoba tedy přizvaná osoba. Je však nutné tuto osobu poučit o právech a povinnostech stanovených v kontrolním řádu a zajistit této osobě pověření. Tato přizvaná osoba má povinnost mlčenlivosti ve všech věcech souvisejících s celým průběhem výkonu kontroly, a to i po skončení pracovněprávního či jiného vztahu. Tuto povinnost má i osoba kontrolující a zbavit je této povinnosti může buď kontrolovaná osoba, nebo ve veřejném zájmu nadřízený kontrolující osoby. (Kontrolní řád)

S výkonem kontroly se pojí oprávnění kontrolujícího vstoupit na pozemky a do dalších prostor kontrolované osoby, pokud je to k výkonu kontroly nezbytné. Samozřejmě vyjma obydlí, které kontrolovaná osoba vlastní či užívá. Právo vstoupit do obydlí je možné pouze tehdy, pokud je využíváno k podnikání či jiné činnosti nebo existují pochybnosti o tom, zda je obydlí skutečně užíváno k těmto účelům a nelze je prokázat jinak než vstupem do obydlí. V tomto případě musí být přístup k těmto prostorám kontrolujícím umožněn. (Kontrolní řád)

Kontrolující má právo požadovat po fyzické osobě, která je při zahájení kontroly přítomna, prokázání totožnosti. Dále pak je možné za účelem kontroly odebírat vzorky, provádět měření, prohlídky, nakoupit různé předměty a pořizovat zvukové či obrazové záznamy. Pokud je nezbytné odebrat jakékoliv vzorky, musí být následně o tomto konání vystaveno potvrzení a je-li to možné, musí být tyto vzorky vráceny. Za odebraný vzorek je kontrolovanému zaplacená částka buď ve výši, za kterou je věc normálně prodávána nebo ve výši za kterou byla pořízena. Právo na náhradu vzniká pouze tehdy, je-li vzorek

vrácen či je jeho vrácení odmítnuto, nebo pokud nesplňuje požadavky dle právních předpisů. (Kontrolní řád)

Dalším právem kontrolujícího je požadovat dokumenty a podklady vztahující se k činnosti prováděné kontrolovanou osobou. Je možné požadovat i originály, v tom případě je potřeba vystavit potvrzení o zajištěných originálech a poté je neprodleně vrátit. Využití technického zázemí kontrolované osoby kontrolujícím je pro kvalitní výkon kontroly nezbytné. Povinná osoba musí vytvořit kvalitní podmínky pro kontrolujícího dle zákona o kontrole a zároveň musí být k dispozici a ochotna spolupracovat. Dále má právo zúčastnit se výkonu kontroly. Kontrolní orgán je naopak povinen předložit kontrolované osobě před začátkem výkonu kontroly pověření ke kontrole či jiné dokumenty a určit stav věci, v rozsahu předmětu kontroly. Po ukončení kontroly je vyhotoven protokol, který je doručen povinné osobě. Tato osoba je povinna protokol převzít a na základě jeho prostudování vznést námitky proti zjištěním které protokol obsahuje. Pokud si kontrolující vyžádá oznámení o nápravě zjištěných vad, je osoba, kde byla kontrola prováděna povinna jej ve stanovené lhůtě doručit. V případě, že kontrolovaná osoba či osoba povinná nesplní své povinnosti dle kontrolního řádu dopustí se přestupku, za který lze uložit pokutu v případě kontrolované osoby až ve výši 500 000 Kč a u povinné osoby to může být ve výši 200 000 Kč. (Kontrolní řád)

Výsledkem provedené kontroly je protokol o kontrole, který je vytvořen do 30 dnů, ve zvláštních případech do 60 dnů, od provedení posledního úkonu, který předchází vyhotovení tohoto protokolu. Jsou zde uvedeny především pochybení a nedostatky kontrolované osoby. Tento dokument je také nutné kontrolovanému odeslat. Protokol o kontrole musí obsahovat všechny náležitosti, které jsou stanoveny v zákoně č. 225/2012 Sb., zákon o kontrole.

Obsahem protokolu o kontrole je:

- kontrolní orgán a kontrolující,
- právní předpis, který vymezuje pravomoc kontrolujícího k výkonu kontroly,
- pokud je přizvána další osoba, je zde její označení,
- předmět kontroly,

- první úkon, kterým byla kontrola zahájena,
- poslední úkon provedený před vydáním protokolu,
- kontrolní zjištění, kde je uveden stav věci a porušení právních předpisů,
- možnost podat námitky proti kontrolním zjištěním, které jsou uvedeny v protokolu, ve stanovené lhůtě,
- datum vyhotovení protokolu,
- podpisy kontrolujícího orgánu. (Kontrolní řád)

Kontrolovaná osoba může podat námitky proti zjištěním uvedených v protokolu ve lhůtě 15 dnů ode dne jeho doručení, pokud není v protokolu uvedena lhůta delší. Námitky je nutné podat písemně, musí být jasně zřejmé, proti jakému zjištění jsou směřovány a vyjádřený nesouhlas k těmto zjištěním musí být řádně odůvodněn. Pokud jsou námitky podány po vypršení lhůty, podány nepověřenou osobou či není jasné, k jakému konkrétnímu zjištění jsou směřovány, jsou tyto námitky vedoucím kontrolujícího zamítnuty. Kontrolující je povinen vyhovět námitkám, částečně vyhovět či je zamítnut do 7 dnů od jejich doručení, pokud tak neučiní, je tato povinnost předána vedoucímu, který je musí vyřídit do 30 dnů od jejich doručení. Pouze ve zvláštních případech lze tuto lhůtu prodloužit o 30 dnů, o tom však musí být kontrolovaná osoba předem upozorněna. Pokud je zahájeno správní řízení s osobou, kde byla kontrola prováděna, ve lhůtě vyřízení námitek je možné se souhlasem nadřízeného kontrolující osoby námitky vyřídit v rámci tohoto řízení. Pokud je správní řízení v souvislosti pouze s některými skutečностями obsaženými v protokolu je možné v rámci správního řízení vyřídit pouze námitky, které se těchto skutečností týkají. Pokud se v protokolu vyskytnou chyby je povinností kontrolního orgánu je opravit a přiložit k protokolu jako dodatek, který je také kontrolované osobě odeslán. Zda-li je to nutné kontrolní orgán provede následné šetření chybné věci. (Kontrolní řád)

Kontrolu lze ukončit uplynutím lhůty pro podání námitek, nebo pokud se kontrolovaná osoba vzdá tyto námitky podat. Dále pak může být ukončena vyřízením námitek či předáním námitek k vyřízení správnímu orgánu. Jestliže vzniknou náklady kontrolnímu orgánu je povinen je uhradit, to samé platí i pro osobu kontrolovanou.

Výsledky kontrol, tedy obecné informace o výsledcích, jsou pravidelně kontrolním orgánem zveřejňovány prostřednictvím dálkového přístupu. (Kontrolní řád)

Ve výjimečných případech, pokud k tomu vedou okolnosti, může kontrolu provést nadřízený správní orgán, který o tom uvědomí kontrolní orgán, jenž byl pověřen výkonem této kontroly. Pokud se tak stane, kontrolní orgán již tuto stejnou kontrolu nesmí provádět. Správní orgán o výsledcích kontroly příslušný kontrolní orgán informuje. Všechny kontrolní orgány a orgány veřejné moci spolu navzájem spolupracují. Pokud tedy jeden orgán veřejné moci požádá další orgán o předložení podkladů, výsledků provedených kontrol či jiných informací, je jeho povinností tyto údaje poskytnout, pokud je má k dispozici a není to v rozporu s jeho výkonem či jinými právními předpisy. I v těchto případech je potřeba brát ohled na povinnost mlčenlivosti, které může omezit poskytnutí spolupráce mezi orgány. Zda z kontroly vyplývají zjištění, která vedou k uložení sankce, kontrolní orgán jej předloží příslušnému orgánu, který tyto zjištění následně prověří a popřípadě uloží sankce či vykoná jiná opatření k odstranění nedostatků. (Kontrolní řád)

### **3.5.5 Zákon č. 218/2000 Sb. o rozpočtových pravidlech a o změně některých souvisejících zákonů (rozpočtová pravidla)**

K základními právními předpisy pro tuto problematiku patří i zákon č. 218/2000 Sb. o rozpočtových pravidlech a o změně některých souvisejících zákonů (rozpočtová pravidla), který je označován i jako „velká rozpočtová pravidla“. Tento zákon představuje základní právní rámec pro oblast poskytování dotací ze státního rozpočtu, upravuje mimo jiné finanční hospodaření organizačních složek státu a zřízených příspěvkových organizací, finanční kontrolu, důsledky neoprávněného použití peněžních prostředků v návaznosti na porušení rozpočtové kázně. Tento zákon je jedním z východisek pro kontrolu správnosti čerpání a užití rozpočtových prostředků. (Rozpočtová pravidla)

Tento zákon konkrétně upravuje tvorbu, funkce a obsah střednědobého výhledu státního rozpočtu, příjmy a výdaje státního rozpočtu, státní finanční aktiva a pasiva, finanční hospodaření organizačních složek státu, finanční kontrolu, podmínky zřizování

státních fondů, způsob řízení státní pokladny a řízení státního dluhu a dále hospodaření s prostředky soustředěnými v Národním fondu. (Rozpočtová pravidla)

### **3.5.6 Ostatní související legislativa, pravidla a předpisy**

Finanční kontrola úzce souvisí např. i s právní úpravou účetnictví a hospodaření s majetkem České republiky, které se řídí zejména:

- Zákonem č. 563/1991 Sb., o účetnictví
- Vyhláškou č. 410/2009 Sb., kterou se provádějí některá ustanovení zákona č. 563/1991 Sb., o účetnictví, ve znění pozdějších předpisů, pro některé vybrané účetní jednotky
- Zákonem č. 219/2000 Sb., o majetku České republiky a jejím vystupování v právních vztazích

Vedle výše zmíněného právního rámce pro kontrolní činnost je nutné uvést i některé související pokyny a předpisy:

- Metodické pokyny a stanoviska Centrální harmonizační jednotky Ministerstva financí ČR
- Interní předpisy kontrolované organizace

## **4 Vlastní práce**

### **4.1 Ministerstvo životního prostředí České republiky**

Ministerstvo životního prostředí bylo založeno dne 1. 1. 1990 jako ústřední orgán státní správy a orgán vrchního dozoru ve věcech životního prostředí v České republice. Ministerstvo sídlí na Praze 10 a od roku 2014 je zde ministrem životního prostředí Mgr. Richard Brabec.

Ministerstvo životního prostředí je ústředním orgánem státní správy pro:

- ochranu přirozené akumulace vod, vodních zdrojů, jakosti podzemních i povrchových vod, ovzduší, přírody a krajiny, zemědělského půdního fondu,
- výkon státní geologické služby,
- horninového prostředí,
- geologické práce a ekologický dohled nad těžbou,
- odpadové hospodářství,
- posuzování vlivů činností a jejich důsledků na životní prostředí,
- myslivost, rybářství a lesní hospodářství v národních parcích,
- státní ekologickou politiku.

### **4.2 Resortní organizace**

Resortní organizace může mít různé právní formy jako je například organizační složka státu, státní příspěvková organizace, státní fond a veřejná výzkumná instituce. U zřízených organizací, ale i u ostatních příjemců veřejné finanční podpory, kterým Ministerstvo životního prostředí poskytuje finanční prostředky, má ministerstvo právo provádět veřejnosprávní kontrolu. Tyto kontroly jsou prováděny na základě plánu kontrolní činnosti oddělení finanční kontroly Ministerstva životního prostředí. U některých organizací, se nahrazuje funkce útvaru interního auditu výkonem veřejnosprávní kontroly v souladu s § 29 Zákona o finanční kontrole. Kontroly jsou také prováděny na základě podnětů resortních organizací či odborných sekcí ministerstva. Veřejnosprávní kontrola také může být vykonána na základě požadavku ministra životního prostředí. V tomto případě se jedná o mimořádnou kontrolu.



Mezi resortní organizace Ministerstva životního prostředí patří:

- Agentura ochrany přírody a krajiny ČR
- CENIA – česká informační agentura životního prostředí
- Česká geologická služba
- Česká inspekce životního prostředí
- Český hydrometeorologický ústav
- Správa jeskyní České republiky
- Správa Krkonošského národního parku
- Správa Národního parku České Švýcarsko
- Správa Národního parku Podyjí
- Správa Národního parku Šumava
- Státní fond životního prostředí České republiky
- Výzkumný ústav Silva Taroucy pro krajinu a okrasné zahradnictví, v. v. i.
- Výzkumný ústav vodohospodářský T. G. Masaryka, veřejná výzkumná instituce

### **1) Agentura ochrany přírody a krajiny ČR**

Agentura ochrany přírody a krajiny ČR (dále jen „AOPK ČR“) je organizační složkou státu. Je zřízena s účinností od 1. 1. 2015 zákonem č. 114/1992 Sb., o ochraně přírody a krajiny, v platném znění. Agentura je dle ust. § 75 odst. 2 zákona č. 114/1992 Sb. správním úřadem, který je podřízený Ministerstvu životního prostředí a vykonává státní správu v oblasti ochrany přírody a krajiny v rozsahu stanovené výše zmíněným zákonem. Územní působnost agentury se vztahuje na celou Českou republiku a její sídlo se nachází v Praze. V jejím čele stojí ředitelem František Pelc a Rada AOPK ČR, která slouží jako poradní orgán ředitele a je složena z expertů z oblasti vědy, zákonodárců, veřejné správy a neziskového sektoru. Členové rady přináší podněty k činnosti agentury prostřednictvím svých znalostí a zkušeností z oboru, a to bez nároku na odměnu. Agentura spravuje 24 chráněných krajinných oblastí, 222 národních přírodních rezervací a národních přírodních památek a 547 přírodních rezervací. AOPK ČR pečuje o 78,2 % celkové rozlohy zvláště chráněného území ČR. (Ročenka AOPK ČR 2017)

Hlavním předmětem činnosti AOPK ČR je výkon státní správy na území chráněných krajinných oblastí (CHKO) mimo CHKO Šumava a CHKO Labské pískovce, národních přírodních rezervací a národních přírodních památek. (Ročenka AOPK ČR 2017)

Vize AOPK ČR: *„Příroda a krajina dlouhodobě v příznivém stavu, přispívající ke kvalitnímu životu obyvatel České republiky.“* (Ročenka AOPK ČR 2017)

Posláním AOPK ČR je uchovat přírodu a krajinu České republiky. Agentura zastává řadu dalších činností. Sleduje stav biodiverzity a krajiny na území celé České republiky a spolupracuje s akademickými pracovišti na výzkumu. Dále AOPK ČR spravujeme 24 chráněných krajinných oblastí a 800 národních přírodních rezervací či národních přírodních památek. Nejen že pečujeme o tato území, ale také je jejím cílem tato místa udržovat a zlepšovat jejich stav. Další významnou činností je ochrana ohrožených druhů rostlin a živočichů, pro které jsou zřízené záchranné programy a plány. Poskytuje data a odbornou podporu veřejné správě tím, že provádí potřebné inventarizační přírodovědné průzkumy, monitoring, dokumentaci a šetření v ochraně přírody a spravuje Informační systém a seznam ochrany přírody. Podporuje realizaci praktických opatření v krajině jako je např. zlepšování druhové skladby a prostorové struktury lesů, vodního režimu, revitalizace toků, zajišťování péče o ohrožené biotopy a druhy a obnova nelesní zeleně. Provozuje programy, naučné stezky, pozorovatelné, různá informační střediska pro veřejnost a také veřejnou přírodovědnou knihovnu, kde ukazují krásy přírody. Společně s hospodáři, vlastníky, obcemi, kraji či jinými odbornými institucemi na společných projektech. (Ročenka AOPK ČR 2017)

## **2) CENIA – česká informační agentura životního prostředí**

CENIA, česká informační agentura životního prostředí (dále jen „CENIA“) je státní příspěvková organizace, jejímž zřizovatelem je Ministerstvo životního prostředí, které sídlí na Praze 10 stejně jako tato organizace. Posláním CENIA je shromažďování, hodnocení, interpretace a distribuce informací o životním prostředí. V čele organizace stojí ředitel, pod kterým jsou dále podpůrné útvary a odborné sekce. (CENIA)

CENIA spravuje Integrovaný systém ohlašovacích povinností ISPOP, který zajišťuje plnění legislativně povinných hlášení z oblasti životního prostředí. Dále pak CENIA poskytuje přehled všech statistických údajů a indikátorů stavu životního prostředí. Tato data jsou obsažena v Informačním systému statistiky a reportingu životního prostředí – ISSaR. CENIA spravuje mapové služby Portálu veřejné správy. Organizace spolupracuje se všemi poskytovateli datových zdrojů v resortu životního prostředí a sřadou vědeckých institucí i universitních pracovišť a je také zapojena do Evropské informační a pozorovací sítě pro životní prostředí Eionet. CENIA spolupracuje na několika národních i mezinárodních projektech. (CENIA)

Mezi další služby CENIA patří služby a vytváření projektů v oblasti integrace, transformace a správy dat za využití technologií GIS. Poradenství a konzultace v oblasti čistší produkce. Správa dat v rámci Informačního systému statistiky a reportingu životního prostředí. Poskytování informací o kritériích a požadavcích stanovených pro hodnocení ekologicky šetrných výrobků a zajištění procesu jejich certifikace. Poskytování informací o realizaci Státní politiky životního prostředí ČR a zprostředkování statistických i grafických vyjádření. Informace k žádostem o vydání integrovaného povolení. Interaktivní 3D model České republiky. Správa veřejně přístupného informačního systému o chemických látkách. Posuzování vlivů na životní prostředí a jiné. (CENIA)

### **3) Česká geologická služba**

Česká geologická služba je státní příspěvková organizace, která je pověřena výkonem geologické služby na území ČR a poskytuje expertní geologické informace pro státní správu i veřejnost. Tato organizace je výzkumným ústavem Ministerstva životního prostředí a zároveň jedinou institucí, která provádí výzkum geologické stavby na celém území ČR. Činnost organizace spočívá ve špičkovém výzkumu v oblasti geologických věd, přírodních zdrojů, geologických rizik a ochrany životního prostředí. Tato instituce se zaměřuje na potřeby dlouhodobě udržitelného rozvoje společnosti a podílí se na vzdělávání a popularizaci v oblasti geologie. (Česká geologická služba)

Vizí vědecké instituce je být pilířem českého státu v poskytování geovědních informací, sloužících především k rozhodování ve věcech přírodních zdrojů, rizik a udržitelného zdroje. (Česká geologická služba)

Mezi hlavní činnosti česká geologická služby patří geologický regionální výzkum, geologické mapování a tvorba geologických 3D modelů území České republiky, horninové prostředí a jeho ochrana, nerostné suroviny, podzemní voda a vlivy těžby na životní prostředí, geologická rizika, prevence a zmírňování jejich dopadů, správa a poskytování geovědních informací, vzdělávání v geovědních disciplínách a v oblasti ochrany životního prostředí a také mezinárodní spolupráce a zahraniční rozvojová pomoc. (Česká geologická služba)

#### **4) Česká inspekce životního prostředí**

Česká inspekce životního prostředí (dále jen „ČIŽP“) je odborný orgán zřízený v roce 1991. ČIŽP je organizační složkou státu, přímo podřízenou Ministerstvu životního prostředí. Inspekce je rozdělena na ústředí a oblastní inspektoráty (OI), kterých je od roku 1995 až doposud deset. Je pověřen dozorem nad respektováním právních předpisů v oblasti životního prostředí ve všech jeho složkách (voda, ovzduší, odpady, příroda, les) a zároveň dohlíží na dodržování rozhodnutí správních orgánů v této oblasti. Pro inspekci je dlouhodobou prioritou zaměstnávat vysoce vzdělané odborníky, kteří vykonávají především inspektorskou činnost. Metodickou činnost vykonávají odborná oddělení. Tato oddělení jsou rozdělena na odbor technické ochrany a integrované prevence, do kterého patří například oddělení ochrany ovzduší a oddělení ochrany vod, a dále na odbor ochrany přírody a lesa. (Česká inspekce životního prostředí)

Inspekce působí jako otevřený orgán, to znamená, že je otevřen všem podnětům a odborné i neodborné veřejnosti. Jedná se především o službu veřejnost. ČIŽP vyvíjí tlak na dodržování právních předpisů v oblasti ochrany životního prostředí prováděním kontrol a následně dochází k sankcionování subjektu za porušení těchto předpisů. Další neméně důležitou činností ČIŽP je komunikace s veřejností, pokud jde o dotazy, poskytování informací či přijímání podnětů upozorňujících na poškozování nebo ohrožování životního prostředí. Kontrolní činnost je prováděna inspektory ČIŽP na základě pravomocí

stanovených zákonem. Kontrola je vykonávána v souladu s kontrolním řádem. Ukládání nápravných opatření za porušení právních předpisů slouží k předcházení poškození životního prostředí a jsou spojena s omezením práv a povinností subjektu něco konat či nekonat. (Česká inspekce životního prostředí)

## **5) Český hydrometeorologický ústav**

Český hydrometeorologický ústav (dále jen „ČHMÚ“) je příspěvkovou organizací založenou v roce 1982 a sídlí v Praze 4. Ústav byl zřízen Ministerstvem životního prostředí. ČHMÚ má v České republice 7 regionálních poboček a je rozdělen na odborné úseky meteorologie a klimatologie, hydrologie a ochrana čistoty ovzduší. Tyto úseky jsou doplněny o ekonomicko-správní úsek a samostatný odbore informačních technologií pro zajištění řady výpočetně a komunikačně náročných aktivit ústavu. Hlavní činností organizace je předpověď počasí a další odborné služby v oblasti čistoty ovzduší, hydrologie, jakost vody, klimatologie a meteorologie. (ČHMÚ)

K dalším činnostem ústavu patří zřizování a provoz státní monitorovací sítě pro sledování stavu atmosféry a hydrosféry a příčin vedoucích k jejich znečišťování nebo poškozování. Vytváření a správa databáze o stavu a kvalitě ovzduší. Poskytování informací o stavu atmosféry a hydrosféry, s čím souvisí i předpověď a výstraha upozorňující na nebezpečné hydrometeorologické jevy. Další činností je publikační činnost, zajištění technologického rozvoje monitorovacích, komunikačních a informačních technologií a pořádání odborných kurzů, exkurzí, školení a jiných vzdělávacích akcí pro veřejnost. (ČHMÚ)

## **6) Správa jeskyní České republiky**

Správa jeskyní České republiky (dále jen „SJ ČR“) je státní příspěvková organizace zřízená v roce 2006 se sídlem v Průhonicích. Zřízena byla jako resortní organizace v působnosti Ministerstva životního prostředí. Organizace spravuje 14 veřejně přístupných jeskyní v ČR. Účelem vzniku SJ ČR je zajišťování ochrany, péče a provozu zpřístupněných jeskyní ČR. S jeskyněmi souvisí i podzemní prostory jejich zpřístupňování, ochrana a péče o tyto prostory. SJ ČR je součástí státní ochrany přírody, její vybavení

je zárukou kvalitní péče o jeskyně a také se zabývá průzkumem, výzkumem, dokumentací a ochranou krasu, jeskyní a dalších podzemních prostor. (SJ ČR)

Veřejně přístupné jeskyně jsou součástí zvláště chráněných území. Návrat do původního stavu jeskyní je nereálný, ale SJ ČR realizuje řadu opatření a usiluje o minimalizaci škod způsobených člověkem. Nejnákladnějším opatřením je komplexní rekonstrukce návštěvních tras. (SJ ČR)

## 7) Správa Krkonošského národního parku

Krkonošský národní park (dále jen „KRNAP“) je chráněné území, které se nachází na severu České republiky a jeho nynější rozloha činí 550 km<sup>2</sup> včetně ochranného pásma. Park byl vyhlášen v roce 1963 vládním nařízením č. 41/1963 Sb., o zřízení Krkonošského národního parku. Ochranné pásmo KRNAP bylo vyhlášeno až následně. Ochranu přírody na území KRNAP a jeho ochranného pásma, včetně výkonu státní správy, zajišťuje Správa Krkonošského národního parku, příspěvková organizace. Správa KRNAP je odbornou organizací pro ochranu přírody, zabezpečení strážní, kontrolní a informační služby, provádění sanačních a údržbářských prací a kulturně-výchovnou činnost pro území národního parku a jeho ochranného pásma. Současně provádí hospodářskou činnost v lesích. (Správa Krkonošského národního parku)

Území národního parku je rozděleno na tři zóny s rozdílným ochranným režimem.

- **I. zóna KRNAP** (přísná přírodní) má rozlohu 6 984 ha a nachází se v nejvyšších částech pohoří;
- **II. zóna KRNAP** (řízená přírodní) má rozlohu 9 836 ha a navazuje v širokém pásmu kolem alpské hranice lesa na I. zónu;
- **III. zóna KRNAP** (okrajová) má rozlohu 19 507 ha a rozkládá se ve středních a nižších polohách Krkonoš. (Správa Krkonošského národního parku)

Zvláštní ochranný režim mají i menší, přírodovědecky vysoce hodnotná území rozkládající se mimo horskou část – např. **přírodní památky**.

**Ochranné pásmo** není součástí KRNAP, ale tvoří přechod mezi III. zónou a volnou, intenzivně využívanou krajinou Podkrkonoší.

Zonace není samoúčelná, ale sleduje maximální ochranu přírodních hodnot Krkonoš a na druhé straně umožňuje jejich zpřístupnění a k přírodě šetrné využívání pro účely ekologicky únosné turistiky a sportu. (Správa Krkonošského národního parku)

V červnu 2017 vstoupila v platnost novela zákona č. 114/1992 Sb., o ochraně přírody a krajiny, která změnila dosavadní zonaci národních parků. Dosud číslované zóny, kombinující odstupňovaně podle přísnosti ochrany přírody regulace činností s pravidly péče o přírodu, se mění na zonaci „managementovou“, tedy popisující především dlouhodobé cíle a pravidla péče o přírodu v dané zóně. (Správa Krkonošského národního parku)

## **8) Správa Národního parku České Švýcarsko**

Národní park České Švýcarsko je jedním ze čtyř národních parků v České republice, byl zřízen v roce 2000 a má rozlohu 7 933 ha. Národní park se nachází v okrese Děčín při státních hranicích s Německem. Velmi významné jsou v této oblasti unikátní pískovcové útvary, kterými jsou skalní věže, brány, stěny, rokle, města či bludiště. Tyto útvary vznikly v důsledku erozí křídových mořských sedimentů, které byly vyzdvíženy na povrch v období čtvrtohor v důsledku alpinského vrásnění. Symbolem parku se stala Pravčická brána, která je největší pískovcovou skalní bránou v Evropě. (NP České Švýcarsko)

Správa NP České Švýcarsko je státní příspěvková organizace podřízená Ministerstvu životního prostředí. Tato organizace je orgánem ochrany přírody na území NP České Švýcarsko a CHKO Labské pískovce. Správa NP má hlavní sídlo v Krásné Lípě. (NP České Švýcarsko)

Dlouhodobým cílem správy NP je zachování a postupná obnova stavu ekosystémů a také zajištění nerušeného průběhu přírodních dějů. K poslání NP patří naplňovat dlouhodobé cíle, ochrana přirozených ekosystémů a procesů, které v nich probíhají a ochrana geologicko-geomorfologické, biologické a krajinné diverzity území. Dále je posláním NP vědecká a výzkumná činnost a dále využití území ke vzdělávání, výchově a šetrnému turistickému využití. Hlavním posláním parku je tedy ochrana hodnot krajiny,

jejího vzhledu, typických znaků a vytvoření vyváženého přírodního prostředí. (NP České Švýcarsko)

### **9) Správa Národního parku Podyjí**

Národní park Podyjí se rozkládá podél řeky Dyje a je jediným moravským národním parkem. Park byl vyhlášen v roce 1991, jeho celková rozloha je 63km<sup>2</sup> a je nejmenším parkem v České republice. 84 % je tvořeno lesním porostem a vyskytují se zde vzácné dřeviny jako je například jeřáb muk hardeggský. (Správa NP Podyjí)

Správa Národního parku Podyjí byla zřízena v roce 1991 Ministerstvem životního prostředí a má sídlo ve Znojmě. Hlavním úkolem této organizace je zajišťování ochrany přírody a krajiny na území Národního parku Podyjí a jeho ochranného pásma. (Správa NP Podyjí)

Mezi hlavní činnosti správy NP Podyjí patří výkon státní správy v oblasti ochrany přírody a krajiny, ochrany zemědělského fondu a v úseku rybářství a myslivosti. Péče o majetek, oprava a údržba budov, strojů a zařízení. Dále výzkum a monitoring, tvorba plánů péče o krajinu, dokumentace, inspekční a dozorová činnost. K hlavním činnostem také patří komunikace s veřejností, výchovná činnost a provoz návštěvních středisek. (Správa NP Podyjí)

### **10) Správa Národního parku Šumava**

Národní park Šumava je největší národní park v České republice o rozloze 68 604 ha. Park je unikátní především svými rašeliništi, jezery, souvislým zalesněním a hlavním předmětem ochrany parku jsou nerušeně se vyvíjející biologické společenstva. Národní park Šumava je od roku 1990 součástí biosférické rezervace vyhlášené organizací UNESCO. (Správa NP Šumava)

Správa NP Šumava byla zřízena v roce 1991 Ministerstvem životního prostředí a jedná se o příspěvkovou organizaci. Základním účelem správy NP je ochrana přírody na území parku a chráněné krajinné oblasti. (Správa NP Šumava)



Hlavním posláním správy parku je uchování a zlepšení přírodního krajiny, a především ochrana a obnova funkcí přírodních systémů. Dále je kladen důraz na přísnou ochranu volně žijících živočichů a rostlin, zachování typického vzhledu krajiny. Mezi další činnosti výkonu správy národního parku patří vědecká i výchovná činnost a využití území pro turistické a rekreační účely. Správa NP Šumava pravidelně připravuje programy, které jsou určeny pro širokou veřejnost. (Správa NP Šumava)

### **11) Státní fond životního prostředí České republiky**

Státní fond životního prostředí neboli SFŽP byl založen v roce 1992 a je významnou institucí rezortu životního prostředí. Jedná se o fond určený pro ochranu životního prostředí, to znamená, že zprostředkovává investice do ochrany a zlepšování životního prostředí v České republice. Prostřednictvím investic do životního prostředí SFŽP chrání zdraví, majetky obyvatel a přírodní bohatství ČR, dále přispívá k udržitelnému rozvoji a uchování životního prostředí pro budoucí generace. Správcem fondu je Ministerstvo životního prostředí. O využití finančních prostředků z fondu, spolu s radou fondu jakožto poradním orgánem, rozhoduje ministr životního prostředí. (SFŽP ČR)

SFŽP představuje hned po státním rozpočtu hlavní zdroj investic do životního prostředí. Prostředky jsou získávány především z plateb za znečišťování či poškozování životního prostředí, ze splátek poskytnutých půjček, úroků, státního rozpočtu nebo ze zdrojů Evropské unie. (SFŽP ČR)

Hlavní činností SFŽP je krom poskytování finanční podpory, jako jsou například dotace, je poradenství, příjem a vyhodnocování žádostí o podporu, poskytování půjček, sledování použitých prostředků, vyhodnocování projektů a vymáhání sankcí při nedodržení smluvních podmínek. (SFŽP ČR)

### **12) Výzkumný ústav Silva Taroucy pro krajinu a okrasné zahradnictví**

Výzkumný ústav Silva Taroucy pro krajinu a okrasné zahradnictví, zkráceně VÚKOZ, je veřejná výzkumná instituce zřízená Ministerstvem životního prostředí v roce 2007. Instituce byla zřízena za účelem komplexního výzkumu krajiny na všech

úrovních a souvisejících environmentálních rizik, výzkum a ochrana biologické rozmanitosti, podpora ochrany životního prostředí a výzkum v oblasti krásného zahradnictví. (VÚKOZ)

### **13) Výzkumný ústav vodohospodářský T. G. Masaryka**

Výzkumný ústav vodohospodářský T.G.Masaryka je veřejnou výzkumnou institucí a byl založen v roce 1919 jako jeden z prvních vědeckých ústavů v České republice. Během své existence vystřídal několik názvů. Nyní ústav sídlí na Praze 6. (Výzkumný ústav vodohospodářský T. G. Masaryka)

Výzkumný ústav se zabývá výzkumem stavu, užívání i změn vodních ekosystémů a jejich vazeb v krajině, environmentálními riziky, hospodaření s odpady a protipovodňovou prevencí. Ústav provozuje informační systém využívaná v oblasti ochrany a množství povrchových i podzemích vod. Poskytuje především službu pro veřejnou správu v oblasti vod, především v oblasti nakládání s odpady a prevence znečištění životního prostředí. Mezi hlavní činnosti výzkumného ústavu patří také rozsáhlá publikační činnosti, to znamená, že ústav vydává mnoho odborných publikací. (Výzkumný ústav vodohospodářský T. G. Masaryka)

### **4.3 Oddělení finanční kontroly**

Organizační struktura Ministerstva životního prostředí je tvořena ministrem, sekcemi, odbory a odděleními. Odbor interního auditu a finanční kontroly, zkráceně OIAFK, se dále dělí na oddělení interního auditu a na oddělení finanční kontroly. Vedoucí odboru interního auditu a finanční kontroly je Ing. Vladimír Sassmann a celý tento odbor spadá přímo pod ministra životního prostředí, jelikož musí být zcela nezávislý.

Oddělení interního auditu provádí auditní činnost přímo na ministerstvu, zatímco oddělení finanční kontroly se zabývá výkonem veřejnosprávní kontroly na místě u resortních organizací zřízených ministerstvem. Toto oddělení tvoří 4 státní zaměstnanci. Tito kontroloři jsou vysoce kvalifikovaní a zabývají se výkonem veřejnosprávní kontroly od plánování kontrol na celý rok, přes výkon kontroly na místě až po zpracování roční zprávy pro Ministerstvo financí. Součástí práce oddělení finanční kontroly je také

metodická a konzultační činnost, proto jsou zaměstnanci neustále vzděláváni, čímž dochází k jejich profesionálnímu rozvoji.

#### **4.4 Plánované a mimořádné kontroly**

Plánované veřejnosprávní kontroly jsou prováděny na základě sestaveného Plánu auditní a kontrolní činnosti Ministerstva životního prostředí na daný rok. Jejich výkon se řídí zákonem o finanční kontrole, prováděcí vyhláškou č. 416/2004 Sb., kontrolním řádem a interními předpisy Ministerstva životního prostředí. Tyto kontroly jsou především zaměřeny na dodržování principů hospodárného, efektivního a účelného nakládání s veřejnými finančními prostředky.

V plánu kontrolní činnosti odboru OAIFK nejsou zahrnuty mimořádné veřejnosprávní kontroly. Mimořádná kontrola je vyhlášována například na základě požadavku ministra životního prostředí. Její průběh se řídí stejnými zákony a směrnicemi jako výkon kontroly plánované. Tato mimořádná kontrola je vykonávána na základě nově zjištěných skutečností, kterými může být například stížnost či podezření z trestné činnosti.

#### **4.5 Plán činnosti odboru interního auditu a finanční kontroly**

Plán auditní a kontrolní činnosti na další rok je zpracován v souladu s ustanoveními § 5 a § 30 zákona o finanční kontrole. Odpovědnost za provádění auditů a kontrol je vymezena v základních interních předpisech Ministerstva životního prostředí pro plánování a provádění auditní a kontrolní činnosti, kterými jsou Směrnice Ministerstva životního prostředí č. 4/2018 pro výkon finanční kontroly na Ministerstvu životního prostředí a Příkaz č. 13/2015 ministra životního prostředí o vydání Statutu interního auditu odboru interního auditu a finanční kontroly Ministerstva životního prostředí a Etického kodexu interního auditora odboru interního auditu a finanční kontroly Ministerstva životního prostředí.

Plán auditů a finančních kontrol je každoročně sestavován na základě vyhodnocení analýzy rizik, povinností uložených obecně závaznými předpisy, povinností a úkolů vyplývajících z interních předpisů Ministerstva životního prostředí. Další náměty mohou vyplynout z požadavků odborných útvarů ministerstva a resortních organizací.

Tento roční plán se skládá z plánu auditů oddělení interního auditu na další rok, střednědobého plánu auditů oddělení interního auditu na další dva roky, plánu kontrol oddělení finanční kontroly na příští rok a dále metodické, konzultační a další činnosti odboru interního auditu a finanční kontroly na příští rok. Roční plán umožňuje na základě požadavků vedení ministerstva zařadit do činností útvarů i mimořádná šetření. Pro dosažení kvalitního výkonu již naplánovaných činností je potřeba se počtu mimořádných kontrol přizpůsobit úpravou stávajícího plánu, ale také počtem potřebných zaměstnanců útvarů.

Roční plán oddělení finanční kontroly Ministerstva životního prostředí obsahuje veřejnosprávní kontrolu u resortních organizací Ministerstva životního prostředí. U resortních organizací, které nemají zřízený odbor interního auditu, slouží výkon veřejnosprávní kontroly jako náhrada interního auditu. Kontrolní akce veřejnosprávní kontroly u těchto organizací jsou vždy zaměřeny na plnění přijatých opatření z veřejnosprávních kontrol provedených v předchozím roce a dále na dodržování zásad efektivnosti, účelnosti a hospodárnosti při nakládání s veřejnými prostředky. Další kontrolní akce jsou prováděny na základě vlastních žádostí resortních organizací, podaných stížností, změn v legislativě či na základě podnětů od jiných útvarů Ministerstva životního prostředí.

Dále roční plán oddělení finanční kontroly Ministerstva životního prostředí zahrnuje také metodickou a konzultační činnost, která je poskytována všem odborným útvarům Ministerstva životního prostředí a vedoucím zaměstnancům resortních organizací. Součástí tohoto plánu je také vyhodnocení činnosti útvaru za minulý rok včetně Zprávy o výsledcích finančních kontrol za uplynulý rok pro Ministerstvo financí. Nedílnou součástí plánu je i plán odborné přípravy zaměstnanců oddělení finanční kontroly.

## **4.6 Náležitosti veřejnosprávní kontroly na Ministerstva životního prostředí**

Veřejnosprávní kontrola na místě se řídí zákonem o finanční kontrole, prováděcí vyhláškou č. 416/2004 Sb. a kontrolním řádem. Podle tohoto zákona a kontrolního řádu mohou zaměstnanci kontrolního orgánu vykonávat veřejnosprávní kontrolu na místě pouze v rozsahu nezbytném k splnění účelu kontroly. Vzájemné vztahy mezi kontrolním orgánem a kontrolovanou osobou jsou stanoveny kontrolním řádem. Kontrola je zahájena okamžikem, kdy kontrolní orgán předloží kontrolované osobě písemné pověření. (Zákon o finanční kontrole)

Kontroly jsou vykonávané postupně u jednotlivých resortních organizací zřízených Ministerstvem životního prostředí podle předem vyhotoveného plánu kontrolní činnosti oddělení finanční kontroly schváleného ministrem. Ministerstvo životního prostředí, jako kontrolní orgán, při kontrole činnosti právnických osob postupuje podle kontrolního řádu z pozice zřizovatele.

Druhy veřejnosprávních kontrol vykonávaných oddělením finanční kontroly Ministerstva životního prostředí:

- 1) Nahrazena funkce interního auditu (pouze u organizací, které nemají oddělení interního auditu).
- 2) Na základě podnětu samotných resortních organizací nebo odborů Ministerstva životního prostředí.
- 3) Mimořádné kontroly na žádost ministra životního prostředí.
- 4) Některé další odborné sekce Ministerstva životního prostředí vykonávají také veřejnosprávní kontrolu jako poskytovatel veřejných prostředků (např. u příjemců dotací).

Veřejnosprávní kontrolu provádí zaměstnanci oddělení finanční kontroly, kteří jsou k výkonu kontroly pověřeni kontrolním orgánem, tedy ministerstvem. Všechny kontroly se účastní všichni zaměstnanci tohoto oddělení, proto je vždy jeden z kontrolujících zvolen jako vedoucí kontrolní skupiny. Podklady, které jsou potřeba pro zahájení kontroly, připravuje právě vedoucí kontrolní skupiny.

#### **4.6.1 Zahájení veřejnosprávní kontroly**

Před samotným zahájením kontroly na místě je kontrolované organizaci nejdříve doručeno oznámení o zahájení veřejnosprávní kontroly. Toto oznámení je zasíláno resortním organizacím, aby byly předem o kontrole informovány a mohly si připravit všechny potřebné náležitosti, především dokumenty, které budou předmětem kontroly. V tomto oznámení je uvedeno datum a čas zahájení kontroly na místě. Dále je zde uveden předmět kontroly, žádost o přítomnost kompetentní osoby při zahájení kontroly, určení kontaktní osoby pro spolupráci s kontrolní skupinou a vytvoření základních podmínek pro efektivní výkon kontroly. Mezi základní podmínky patří příprava podkladů, které jsou uvedeny v příloženém seznamu požadovaných originálních dokladů, zajištění samostatné místnosti s telefonem, zásuvkami a internetovým připojením. Součástí tohoto oznámení musí být i pověření ke kontrole. Toto pověření je také následně předloženo při zahájení kontroly povinné osobě, která je přítomna na místě kontroly a jeho předání je prvním kontrolním úkonem. Pověření o kontrole obsahuje seznam kontrolujících, kteří jsou ke kontrole pověřeni ředitelem odboru interního auditu a finanční kontroly. Dále je zde uvedeno, po jakou dobu a u jaké organizace bude kontrola vykonávána a co bude jejím předmětem. Všechny tyto dokumenty, kterými jsou Zahájení veřejnosprávní kontroly, Seznam požadovaných originálních dokladů a Pověření, jsou také předloženy při samotném zahájení kontroly současně s Poučením o právech a povinnostech kontrolovaných subjektů a kontrolorů. Poučení obsahuje práva a povinnosti dle kontrolního řádu. O celkovém zahájení kontroly je sepsán dokument s názvem Zápis o zahájení, který musí být podepsán vedoucím skupiny a také zástupcem kontrolovaného subjektu.

#### **4.6.2 Předmět veřejnosprávní kontroly**

Předmětem kontroly je vždy ověření plnění opatření přijatých k odstranění nebo prevenci nedostatků zjištěných veřejnosprávní kontrolou provedenou pracovníky oddělení finanční kontroly v předchozím roce. Do předmětu kontroly je také často zařazena kontrola vnitřních procesů organizace či prověření přiměřenosti a účinnosti vnitřního kontrolního systému a dodržování zásad efektivnosti, účelnosti a hospodárnosti

při vynakládání veřejných prostředků. Jedná se především o prověření dodržování platné legislativy a vnitřních předpisů. Další cíle kontroly jsou pro každý rok odlišné, jelikož často souvisí například se zásadními legislativními změnami.

#### **4.6.3 Průběh veřejnosprávní kontroly**

Samotný výkon veřejnosprávní kontroly na místě u jednotlivých resortních organizací zřízených Ministerstvem životního prostředí může trvat v rozmezí od jednoho do několika týdnů. Tato doba trvání kontroly záleží na velikosti organizace, její vzdálenosti od Prahy, a především na náročnosti a rozsahu plánované kontroly. Kontrolní skupina většinu času prověřuje dokumenty, které si před začátkem kontroly vyžádala a také další, které byly poskytnuty v průběhu kontroly na místě. Součástí kontroly není pouze prověřování procesů, dokumentace a shody s legislativou, ale v některých případech je nezbytná i fyzická kontrola na odloučených pracovištích či v terénu (např. prověření realizace investic, managementových opatření v krajině apod.)

Po dobu výkonu kontroly má kontrolní skupina oprávnění vstupovat na pozemky, do staveb, dopravních prostředků a jiných prostor s výjimkou obydlí a prostor, které kontrolovaná osoba vlastní či užívá. Vstup do obydlí je možný pouze v případě, pokud je užíváno k podnikání či jiné činnosti. Pokud existují pochybnosti o užívání obydlí k jiným účelům, než ke kterým bylo zřízeno, může být kontrolní skupině umožněn vstup i do těchto prostor. Jak bylo výše zmíněno, kontrolované skupině je vždy poskytnuta samostatná místnost s potřebným vybavením, přístup do budovy a zajištěna parkovací místa, pokud je to možné. Pokud se kontrolovaná organizace nachází ve větší vzdálenosti od hlavního města Prahy, jako je například Národní park České Švýcarsko či Krkonoše, je kontrolní skupině zajištěno také ubytování. Ve většině případů je ubytování poskytnuto v prostorách sídla organizace.

Kontrolující skupina má právo provádět kontrolní nákupy, odebírat vzorky nebo provádět různá měření, prohlídky či zkoušky. Dále je také možné pořizovat obrazové a zvukové záznamy. Pokud se kontrolující rozhodne k odběru vzorku, je nutné o odběru vydat potvrzení a jeli to možné, vrátit jej. Pokud vzorek nelze vrátit, zaplatí kontrolní orgán náhradu ve výši ceny, za kterou se běžně prodává.

#### 4.6.4 Výsledek veřejnosprávní kontroly

##### Protokol o kontrole

Povinností kontrolujících je pořídit o výsledku veřejnosprávní kontroly protokol. Tento protokol musí být vyhotoven do 30 dnů, ve zvláštních případech do 60 dnů, od provedení posledního úkonu, který předchází vyhotovení tohoto protokolu. Jsou zde uvedeny skutečnosti vztahující se k vykonané kontrole, především jde o pochybení a nedostatky kontrolovaného subjektu. Jeho obsah je stanoven kontrolním řádem a musí obsahovat všechny náležitosti stanovené tímto zákonem.

Protokol o výsledku veřejnosprávní kontroly vyhotovený oddělením finanční kontroly Ministerstva životního prostředí obsahuje:

- **Úvodní stranu**, na které je uveden název kontroly společně s tím, na co je kontrola zaměřena. Dále tato úvodní strana obsahuje název a sídlo resortní organizace, osoby pověřené výkonem kontroly, tedy kontrolní skupinu, dobu výkonu, kontrolované období, datum a čas zahájení a také datum ukončení kontroly na místě. A také první a poslední provedený úkon.
- **Konkrétní cíle a postupy kontroly.**
- **Obecně závazné předpisy**, na jejichž základě byla kontrola provedena.
- **Manažerské shrnutí**, které obnáší stručný souhrn nejdůležitějších výsledků a zjištění.
- **Výsledky kontroly**, zde jsou uvedena všechna opatření k nápravě a prevenci nedostatků zjištěných veřejnosprávní kontrolou v předchozím roce, která byla dané organizaci uložena. U jednotlivých opatření je vždy uveden současný stav kontrolované činnosti a zhodnocení, zda bylo opatření splněno či nikoliv. Je také možné, že opatření bylo splněno pouze částečně. Na opatření z minulé kontroly navazují další kontrolované oblasti, které vycházejí z ročního plánu kontrol. Ve většině případů se jedná o prověření nastavení vnitřního kontrolního systému organizace a implementace legislativních změn.
- **Souhrn opatření k odstranění nebo prevenci nedostatků**, která vyplývají z provedené kontroly.



- **Souhrn doporučení**, kde jsou uvedena jednak doporučení ke zvýšení účinnosti vnitřního kontrolního systému a také nově uložena. Stanovená doporučení nejsou předmětem následující kontroly, mají pouze poradenský charakter.
- **Závěr** obsahující shrnutí o vyhotovení protokolu a právo kontrolované organizace podat v souladu s kontrolním řádem písemné a zdůvodněné námitky do 15-ti dnů ode dne předání či doručení protokolu.
- V poslední části protokolu je uvedeno datum vyhotovení protokolu a podpis vedoucího kontrolní skupiny a zástupce kontrolované organizace.

Vyhotovený protokol musí být doručen kontrolované osobě a následně je předán ministrovi, státnímu tajemníkovi a věcně příslušnému náměstkovi.

#### Opatření k nápravě

Pokud jsou při veřejnosprávní kontrole zjištěny zásadní nedostatky, je kontrolovaná osoba povinna přijmout opatření k odstranění těchto nedostatků, a to bez odkladu nejpozději ve lhůtě stanovené kontrolním orgánem. Kontrolní orgán kontrolovaným organizacím ukládá opatření k nápravě, které je povinna kontrolovaná osoba přijmout, nebo jej předává orgánům veřejné správy, které mají oprávnění uložit kontrolované osobě opatření k nápravě. Tato opatření jsou uvedena v protokolu o kontrole, který je dle kontrolního řádu doručen kontrolované organizaci.

Organizace poté musí písemně informovat kontrolní orgán, který prováděl kontrolu, o uložení opatření k nápravě i o jejich splnění. Na toto písemné oznámení mají lhůtu 3 měsíce od uložení a splnění opatření. Kontrolní orgány mají oprávnění u kontrolovaných osob prověřit, plnění těchto opatření. Pokud opatření nebyla splněna nebo byla splněna pouze částečně, jsou tato opatření organizaci udělena znovu. Na všechny zaměstnance veřejné správy se v těchto případech vztahuje povinnost mlčenlivosti. (Zákon o finanční kontrole)

#### Doporučení

Jedná se o doporučení ke zvýšení činnosti vnitřního kontrolního systému. Mají pouze informativní charakter, to znamená, že jejich plnění není následně předmětem kontroly.

### Námitky

Resortní organizace, u níž byla veřejnosprávní kontrola provedena, má právo podat proti kontrolnímu zjištění námítka. Tato kontrolní zjištění neboli opatření k nápravě jsou uvedena v protokolu o kontrole. O tomto právu je kontrolovaná osoba poučena v závěru protokolu. Námítka je třeba podat ve lhůtě 15 dnů ode dne předání či doručení protokolu a musí být podána na adresu Ministerstva životního prostředí, k rukám vedoucího kontrolní skupiny. Je nutné, aby námítka byly podány písemně a byly řádně odůvodněné. Pokud není zřejmé, k jakému opatření jsou námítka směřována či nejsou řádně odůvodněna, budou zamítnuta. Toto zamítnutí se také vztahuje na námítka podaná pozdě či neoprávněnou osobou. Pokud námítkám nevyhoví vedoucí kontrolní skupiny do 7 dnů, vyhoví jim nadřízená osoba kontrolujícího do 30 dnů tím, že jim vyhoví, částečně vyhoví či je zamítne. Nevyhoví-li námítkám od kontrolovaného subjektu vedoucí, může být zahájeno správní řízení. (Kontrolní řád)

### Ukončení kontroly

Veřejnosprávní kontrola je ukončena dnem vyřízení námitek či dnem kdy byly námítka předána do správního řízení. Kontrola může být také ukončena marným uplynutím lhůty pro podání námitek nebo tím, že organizace nevyužije svého práva na podání námitek. (Kontrolní řád)

### Roční zpráva o výsledcích finanční kontroly

Roční zpráva o výsledcích finančních kontrol Ministerstva životního prostředí za daný rok se dle zákona o finanční kontrole předkládá Ministerstvu financí ČR. Jedná se o souhrn veškerých finančních kontrol zajištěných Ministerstvem životního prostředí. Struktura, rozsah zpráv, postup a termíny jejich předkládání upravuje § 32 a § 33 vyhlášky č. 416/2004 Sb. Tato roční zpráva o výsledcích finančních kontrol obsahuje souhrnné zhodnocení výsledků finančních kontrol zajištěných resortem životního prostředí, zhodnocení přiměřenosti a účinnosti systému finanční kontroly, přehled auditních a kontrolních zjištění a tabulky údajů o výsledcích finančních kontrol.

Souhrnné zhodnocení výsledků finančních kontrol zajišťovaných resortem životního prostředí a přiměřenosti a účinnosti zavedeného systému finanční kontroly zahrnuje:

- 1) Zhodnocení výsledků řídicí kontroly a interního auditu.
- 2) Zhodnocení výsledků veřejnosprávních kontrol.
- 3) Kontroly provedené odbornými útvary Ministerstva životního prostředí.
- 4) Uvedení hlavních nedostatků, které v hodnoceném období zásadním způsobem nepříznivě ovlivnily činnost v resortu Ministerstva životního prostředí včetně stručné charakteristiky jejich příčin.
- 5) Informace o finančních kontrolách vykonaných podle mezinárodních smluv, kterými je Česká republika vázána.
- 6) Přehled a charakteristika opatření přijatých v resortu Ministerstva životního prostředí.
- 7) Souhrnné hodnocení.

#### Zhodnocení výsledků veřejnosprávních kontrol

Zhodnocení výsledků veřejnosprávních kontrol zahrnuje také zhodnocení přiměřenosti a účinnosti zavedeného systému této kontroly. V první části tohoto zhodnocení je vždy uvedeno, že kontroly byly vykonávány oddělením finanční kontroly Ministerstva životního prostředí a vycházely z ročního plánu činnosti schváleného ministrem. Odpovědnost za provádění veřejnosprávních kontrol před poskytnutím veřejných prostředků v průběhu jejich použití a následně po jejich použití je vymezena v základních předpisech Ministerstva životního prostředí. Koncepce kontrol byla zpracována na základě a vyhodnocení rizik v nastavení vnitřního kontrolního systému u jednotlivých resortních organizací, jejich námětů a z námětů odborných úseků Ministerstva životního prostředí. Dále je uvedeno, u kolika organizací v souladu s ustanovením § 29 zákona o finanční kontrole byla provedena veřejnosprávní kontrola jako náhrada funkce interního auditu. Jsou zde uvedeny také cíle veřejnosprávních kontrol, zda každá veřejnosprávní kontrola měla své specifické zaměření či kontrola byla provedena plošně u všech zřízených organizací. První část zhodnocení také obsahuje celkový počet plánovaných veřejnosprávních kontrol a počet provedených mimořádných kontrol vykonaných na základě požadavku ministra životního prostředí.

V další části zhodnocení výsledků veřejnosprávních kontrol jsou uvedeny jednotlivé organizace a rozbor kontrol u nich vykonaných. Rozbor kontrol zahrnuje předmět kontroly, výsledky provedených kontrol, zda byla splněna uložená opatření k odstranění nebo prevenci nedostatků či byla uložena nová opatření a také jsou zde uvedeny zjištěné nedostatky, které mohou nést určitá rizika či mít vážné následky.

Součástí tohoto zhodnocení jsou také kontroly provedené jinými odbornými útvary Ministerstva životního prostředí, než je oddělení finanční kontroly. Tyto útvary ministerstva předkládají oddělení finanční kontroly roční zprávu o výsledcích provedených finančních kontrol v termínech určených tímto oddělením. Pokud dojde k závažným zjištěním z vykonávaných finančních kontrol, útvary ministerstva o těchto závažných zjištění informují oddělení finanční kontroly Ministerstva životního prostředí do 1 měsíce od ukončení kontroly.

Kontrolní skupina má povinnost zachovávat mlčenlivost o všech skutečnostech v souvislosti s kontrolou. Tato povinnost trvá i po skončení jejich pracovněprávního vztahu.

#### **4.7 Oblasti prováděných kontrol v posledních letech**

Mezi nejčastější oblasti veřejnosprávních kontrol patří:

*Prověření plnění opatření přijatých k odstranění nebo prevenci nedostatků zjištěných veřejnosprávní kontrolou provedenou pracovníky oddělení finanční kontroly v předchozím roce.* V této oblasti se kontrolní skupina zabývá především prověřením, zda uložená opatření byla řádně splněna či nebyla splněna vůbec. Je možné, že opatření byla splněna jen částečně. Následně po kontrole plnění opatření jsou ve většině případů nesplněná opatření uložena znovu.

*Kontrola přiměřenosti a účinnosti vnitřního kontrolního systému.* Jedná se především o kontrolu vnitřních předpisů a procesů v rámci organizace. Prověřuje se, zda jsou interní předpisy v souladu s obecně závaznými předpisy, zda byly vydány nové interní předpisy či aktualizovány stávající, a především zda jsou s nimi dostatečně

seznámeni všichni zaměstnanci. Nedílnou součástí kontroly je i prověřování schvalovacích postupů v organizaci, především důsledné provádění předběžné řídicí kontroly v souvislosti s připravovanými či uskutečněnými příjmy a výdaji.

***Kontrola dodržování zásad efektivnosti, účelnosti a hospodárnosti ve vybraných oblastech hospodaření s veřejnými prostředky.*** Kontrola v tomto případě prověřuje v různých oblastech především skutečnost, zda vynaložené veřejné prostředky a dosažené výsledky odpovídají stanovené a prokázané potřebě, slouží k naplnění jasně stanoveného účelu a zda je tento účel v souladu s cíli organizace. Nejčastěji se kontrola vynaložených finančních prostředků zabývá výdaji organizace v návaznosti na zadávání veřejných zakázek.

***Kontrola účetnictví.*** Nedílnou součástí kontrolní činnosti oddělení finanční kontroly je i prověřování dílčích oblastí účetnictví resortních organizací, souladu s požadavky zákona o účetnictví a příslušných prováděcích předpisů.

V posledních letech byla kontrola účetnictví zaměřena například na následující oblasti:

- Kontrola inventarizace – inventarizace majetku a závazků resortní organizace dle zákona o účetnictví a vyhlášky č. 270/2010 Sb., o inventarizaci majetku a závazků.
- Kontrola krytí peněžních fondů – fondy v účetnictví představují pasivní zdroje kryté příslušnými finančními prostředky v aktivech rozvahy. Způsob tvorby a možnosti použití peněžních fondů jsou stanoveny zákonem č. 218/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech a o změně některých souvisejících zákonů (dále jen „rozpočtová pravidla“) a vyhláškou Ministerstva financí č. 114/2002 Sb., o fondu kulturních a sociálních potřeb. Předmětem kontroly byly:
  - fond kulturních a sociálních potřeb,
  - rezervní fond,
  - fond odměn,
  - fond reprodukce majetku.
- Kontrola pohledávek po splatnosti – kontrola byla zaměřena na evidenci pohledávek po lhůtě splatnosti, způsob jejich vymáhání, tvorbu účetních a daňových opravných položek a evidenci pohledávek v podrozvahové evidenci.

*Kontroly zaměřené na poskytnutí metodické spolupráce při změnách vyvolaných novou legislativou*, například:

- Kontrola dodržování zákona č. 340/2015 Sb., o zvláštních podmínkách účinnosti některých smluv, uveřejňování těchto smluv a o registru smluv (zákon o registru smluv).
- Nový zákon o veřejných zakázkách – implementace změn v souvislosti s novým zákonem č. 134/2016 Sb. o zadávání veřejných zakázek.
- Kontrola plnění GDPR (General Data Protection Regulation) - Nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) 2016/679 ze dne 27. dubna 2016 o ochraně fyzických osob v souvislosti se zpracováním osobních údajů a o volném pohybu těchto údajů a o zrušení směrnice 95/46/ES – obecné nařízení o ochraně osobních údajů.

#### **4.8 Nejčastější zjištění a nedostatky**

Na základě veřejnosprávních kontrol provedených oddělením finanční kontroly Ministerstva životního prostředí u resortních organizací bylo zjištěno, že hlavním nedostatkem je skutečnost, že účinnost nastaveného systému vnitřní kontroly v jednotlivých organizacích není na stejné kvalitativní úrovni.

Další nejčastější nedostatky:

- Nebyla řádně splněna uložená nápravná opatření.
- Nedostatky organizačního a procesního charakteru, tj. postup ne zcela v souladu s právními předpisy, nedodržení platných právních předpisů a interních předpisů organizací.
- Nedostatky v postupu inventarizace.
- Nízká účinnost a nedostatečné nastavení vnitřního kontrolního systému.

#### 4.9 Vývoj veřejnosprávní kontroly prováděné oddělením finanční kontroly Ministerstva životního prostředí v letech 2009–2017

**Tabulka 1: Příjmy resortních organizací a dalších žadatelů a příjemců finanční podpory**

<b>Rok/Ukazatel</b>	<b>Celkový objem veřejných příjmů plněných kontrolovanými osobami (v tis. Kč)</b>	<b>Objem plněných veřejných příjmů, které kontrolní orgán u kontrolovaných osob na místě přezkoumal (v tis. Kč)</b>	<b>Procentní vyjádření poměru ukazatelů</b>
<b>2009</b>	918	918	100
<b>2010</b>	170 212	4 530	2,66
<b>2011</b>	1 020 475	115 157	11,28
<b>2012</b>	185 019	76 702	41,46
<b>2013</b>	853 896	27 248	3
<b>2014</b>	589 527	2 145	0,36
<b>2015</b>	1 165 404	29 841	2,56
<b>2016</b>	2 344 033	35 080	1,5
<b>2017</b>	2 464 679	76 270	3

Zdroj: Vlastní zpracování

Tabulka 1 ukazuje celkový objem veřejných příjmů, které byly poskytnuty Ministerstvem životního prostředí jednak resortním organizacím, ale také dalším žadatelům a příjemcům finanční podpory za prověřované období, tedy za jeden kalendářní rok. Dále je zde uveden objem veřejných příjmů, které byly u vybraného vzorku operací v prověřovaném období přezkoumávány prostřednictvím veřejnosprávní kontroly na místě. Poslední sloupec ukazuje procentní poměr předešlých ukazatelů.

Z tabulky 1 je zřejmé, že pouze v roce 2009 byly kontrolovány veškeré příjmy, které byly organizacím poskytnuty. Od roku 2010 byla prověřována pouze část příjmů. Výše poskytnutých příjmů je každý rok velmi odlišná, a to díky různým počtům žádostí o veřejné finanční prostředky a také různým účelům, na které jsou tyto prostředky poskytnuty. Výše prověřovaných příjmů je hlavně ovlivněna tím, že ne vše, co je předmětem veřejnosprávní kontroly je možné vyjádřit pouze prostřednictvím finančních prostředků. Například metodická či poradenská činnost nelze takto vyjádřit.

**Tabulka 2: Výdaje uskutečněné kontrolovanými osobami**

<b>Rok/Ukazatel</b>	<b>Celkový objem veřejných výdajů uskutečněných kontrolovanými osobami (v tis. Kč)</b>	<b>Objem uskutečněných veřejných výdajů, které kontrolní orgán u kontrolovaných osob na místě přezkoumal (v tis. Kč)</b>	<b>Procentní vyjádření poměru ukazatelů</b>
<b>2009</b>	796 181	796 181	100
<b>2010</b>	1 210 854	9 442	0,78
<b>2011</b>	15 883 946	157 443	0,99
<b>2012</b>	12 690 838	847 254	6,68
<b>2013</b>	27 107 851	8 950 802	33
<b>2014</b>	650 513	30 275	4,65
<b>2015</b>	1 879 907	136 944	7,28
<b>2016</b>	3 257 622	185 839	5,7
<b>2017</b>	3 463 791	471 943	14

Zdroj: Vlastní zpracování

Tabulka 2 obsahuje celkový objem veřejných výdajů uskutečněných kontrolovanými osobami za prověřované období, tedy za jeden kalendářní rok. Obsahem této tabulky je také objem veřejných výdajů, které byly kontrolním orgánem prověřovány. Následně je zde uvedeno procentní vyjádření poměru těchto dvou ukazatelů.

Stejně jako v tabulce 1 je z tabulky 2 zřejmé, že v roce 2009 byly prověřovány veškeré uskutečněné výdaje. Následně od roku 2010 nebyly prověřovány veškeré výdaje, ale pouze jejich část. Výše výdajů, které byly předmětem veřejnosprávní kontroly, je každý rok odlišná. Jejich výše je ovlivněna jednak počtem a rozsahem kontrol, ale je také závislá na kapacitě kontrolní skupiny.

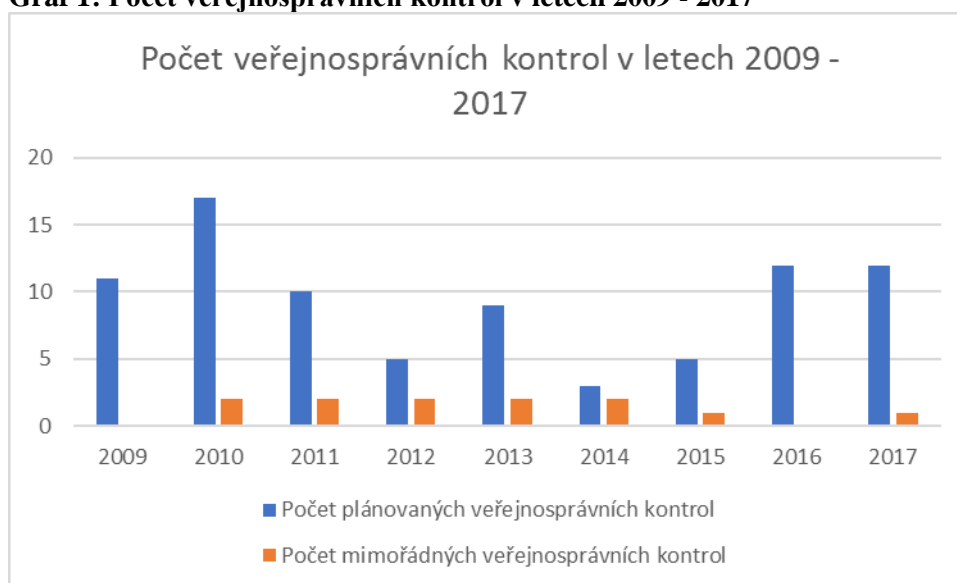


**Tabulka 3: Počet uložených pokut**

Rok/Ukazatel	Počet pokut uložených za maření veřejnosprávní kontroly vykonávané na místě či neplnění přijatých opatření k nápravě
2009	0
2010	0
2011	0
2012	0
2013	0
2014	0
2015	0
2016	0
2017	0

Zdroj: Vlastní zpracování

V tabulce 3 je uveden počet pokut uložených buď za maření veřejnosprávní kontroly či za neplnění přijatých opatření k nápravě. V letech 2009 až 2017 nebyly uděleny žádné pokuty. Z toho vyplývá, že organizace, u kterých byla veřejnosprávní kontrola vykonána, nijak nemaří výkon kontroly a uložená opatření plní ve stanovených lhůtách.

**Graf 1: Počet veřejnosprávních kontrol v letech 2009 - 2017**

Zdroj: Vlastní zpracování

Z grafu 1 vyplývá, že počet plánovaných veřejnosprávních kontrol prováděných oddělením finanční kontroly Ministerstva životního prostředí se od roku 2009 do roku 2017 stále měnil. Extrémní počet kontrol byl v roce 2010, kdy proběhlo 17 veřejnosprávních kontrol. Tento počet byl způsobený tím, že byly prováděny kontroly menšího rozsahu, a to jak u resortních organizací, tak i u ostatních žadatelů a příjemců veřejné finanční podpory. Poté od roku 2011 počet kontrol rapidně klesl, a to až na pouhé tři kontroly, které byly provedeny v roce 2014. Tento malý počet veřejnosprávních kontrol byl způsoben velkým počtem mimořádných kontrol a dalších operativních šetření, které také uskutečnili zaměstnanci oddělením finanční kontroly na základě požadavků ministra.

V letech 2016 a 2017 byl počet vykonaných kontrol stejný. Bylo provedeno 12 veřejnosprávních kontrol, což se shoduje s počtem resortních organizací zřízených ministerstvem. V těchto letech tedy došlo k ustálení počtu veřejnosprávních kontrol, tudíž lze porovnat výsledky kontrol a získané poznatky využít v dalších procesech řídicí kontroly.

Graf 1 také vyznačuje počet vykonaných mimořádných kontrol. V roce 2009 a 2016 nebyly provedeny žádné mimořádné kontroly. V letech 2015 a 2017 byla vykonána pouze jedna kontrola. K výkonu dvou mimořádných kontrol pak došlo v letech 2010, 2011, 2012, 2013 a 2014.

**Tabulka 4: Počet a předmět veřejnosprávních kontrol v letech 2009 - 2017**

	<b>Počet plánovaných veřejnosprávních kontrol</b>	<b>Počet mimořádných veřejnosprávních kontrol</b>	<b>Předmět kontroly</b>
<b>2009</b>	11	0	7x kontrola zaměřena na dodržování podmínek poskytnutí finančních prostředků na řešení vybraných projektů výzkumu a vývoje, 2x kontrola vyhodnocení přijatých opatření k odstranění nedostatků, 2x kontrola zaměřena na čerpání finančních prostředků

<b>2010</b>	17	2	4x kontrola fungování a účinnosti vnitřního kontrolního systému, 8x kontrola hospodaření s peněžními prostředky vynaloženými ze státního rozpočtu na projekty a programy, 3x kontrola prověřující opatření přijatá k nápravě nedostatků zjištěných při předchozích veřejnosprávních kontrolách
<b>2011</b>	10	2	5x kontrola zaměřena na prověření nastavení, fungování a účinnost vnitřního kontrolního systému, 4x kontrola hospodaření s peněžními prostředky vynaloženými ze státního rozpočtu na projekty nebo programy, 3x kontrola prověřující opatření přijatá k nápravě nedostatků zjištěných při předchozích veřejnosprávních kontrolách
<b>2012</b>	5	2	1x kontrola hospodaření a nakládání s majetkem ČR, 3x kontrola zaměřena na prověření nastavení, fungování a účinnost vnitřního kontrolního systému, 1x kontrola prověřující opatření přijatá k nápravě nedostatků zjištěných při předchozích veřejnosprávních kontrolách
<b>2013</b>	9	2	6x kontrola zaměřena na prověření nastavení, fungování a účinnost vnitřního kontrolního systému, 3x kontrola zaměřena na dodržování podmínek poskytnutí finančních prostředků na řešení vybraných projektů výzkumu a vývoje
<b>2014</b>	3	2	2x kontrola zaměřena na prověření nastavení, fungování a účinnost vnitřního kontrolního systému, 1x kontrola hospodaření a nakládání s majetkem ČR

<b>2015</b>	5	1	1x kontrola nakládání se zvěřinou, 5x kontrola prověřující opatření přijatá k nápravě nedostatků zjištěných při předchozích veřejnosprávních kontrolách, 1x kontrola fungování systému řízení korupčních rizik, dvě kontrolní akce dlouhodobého charakteru, které byly provedeny plošně u všech resortních organizací, součástí kontroly metodická pomoc ve vybraných oblastech hospodaření a kontrola plnění opatření k odstranění nebo prevenci nedostatků zjištěných při veřejnosprávních kontrol OFK v roce 2014
<b>2016</b>	12	0	plošně u všech resortních organizací: kontrola zaměřena na přiměřenost a účinnost vnitřního kontrolního systému a dodržování zásad efektivnosti, účelnosti a hospodárnosti ve vybraných oblastech hospodaření s veřejnými prostředky; kontrola fungování systému řízení korupčních rizik a kontrola přijatých opatření k závěrům kontrol z předchozího roku, součástí kontroly metodická pomoc
<b>2017</b>	12	1	plošně u všech organizací: kontrola zaměřena na přiměřenost a účinnost vnitřního kontrolního systému jednotlivých organizací, kterým je zajištěno dodržování zákona č. 340/2015 Sb., o zvláštních podmínkách účinnosti některých smluv, uveřejňování těchto smluv a o registru smluv; kontrola prověřující opatření přijatá k nápravě nedostatků zjištěných při předchozích veřejnosprávních kontrolách, součástí kontroly metodická pomoc

Zdroj: Vlastní zpracování

V tabulce 4 je uvedeno, jaké oblasti byly v rámci veřejnosprávních kontrol v letech 2009–2017 prověřovány. Z této tabulky vyplývá, že každý rok byly oblasti kontrol odlišné, avšak některé kontroly byly prováděny skoro každý rok. Například kontrola prověřující opatření přijatá k nápravě nedostatků zjištěných při předchozích veřejnosprávních kontrolách byla provedena v letech 2009, 2010, 2011, 2012 a 2015. Dále kontrola zaměřena na prověření nastavení, fungování a účinnost vnitřního kontrolního systému byla provedena každý rok s výjimkou roku 2009. V letech 2009, 2010, 2011 a 2013 byla věnována pozornost kontrole hospodaření s peněžními prostředky vynaloženými ze státního rozpočtu na projekty, programy a výzkumy.

Důležitým poznatkem je, že od roku 2015 byla do veřejnosprávní kontroly také více zařazena metodická a poradenská činnost. Od tohoto roku byla tato činnost značně posílena a stala se nezbytnou součástí veřejnosprávní kontroly. Tato metodická pomoc je především spojena se zásadními legislativními změnami a kontrolovanými organizacemi je velmi vítána a žádána.

Dále je významným krokem ve vývoji veřejnosprávní kontroly skutečnost, že od roku 2016 byly kontroly zaměřeny na stejné oblasti hospodaření resortních organizací, které byly prováděny plošně u všech resortních organizací. Před rokem 2016 bylo prováděno mnoho dílčích kontrol, kdy každá z nich byla zaměřena na jinou oblast. Fakt, že je jedna oblast kontroly prováděna napříč všemi resortními organizacemi znamená, že je možné posoudit, na jaké úrovni v této oblasti jsou jednotlivé organizace a jaká kontrolovaná oblast přináší rizika v rámci celého resortu Ministerstva životního prostředí. Také lze na základě vyhodnocení zjistit, jak se daná oblast ve všech organizacích vyvíjí.

## 5 Výsledky a diskuze

Na základě výsledků šetření lze říci, že výkon veřejnosprávní kontroly se v letech 2009–2017 změnil. Kontrola se stále více zaměřuje na metodickou a poradenskou činnost. Tato činnost byla do výkonu veřejnosprávní kontroly zařazena v roce 2015 a od té doby byla značně posílena. Zaměstnanci oddělení finanční kontroly musí být neustále vzděláváni, aby mohli své znalosti dále interpretovat. Tato metodická a poradenská činnost především ovlivňuje interní procesy a postupy resortních organizací, jelikož na základě nové legislativní změny je potřeba, aby organizace upravily některé stávající procesy uvnitř organizace a vydaly nové interní předpisy a směrnice. To znamená, že tato metodická a poradenská činnost slouží k odhalení či odstranění možných rizik, které by organizacím hrozily, pokud by se touto legislativní změnou nezabývaly nebo ji neprováděly v souladu s platnými právními předpisy.

Počet provedených kontrol se od roku 2014 zvýšil a v posledních dvou letech 2016 a 2017 byl počet kontrol ustálen na 12 kontrol za jeden kalendářní rok. Kontroly jsou od roku 2016 zaměřeny na stejné oblasti hospodaření resortních organizací. Tyto oblasti se kontrolují napříč všemi resortními organizacemi. Dříve se u každé organizace kontrolovalo něco jiného, a tedy předmět kontroly byl u každé organizace odlišný. Počet a oblasti kontrol byly nekoordinované a nebylo tedy možné srovnávat, na jaké úrovni v dané oblasti se jednotlivé resortní organizace nachází. Vzhledem k tomu, že je jedna oblast kontroly prováděna napříč všemi resortními organizacemi je možné posoudit, na jaké úrovni se v dané oblasti jednotlivé organizace nachází a jak se daná oblast ve všech organizacích vyvíjí.

Na základě srovnání úrovní jednotlivých organizací je následně možné rozsah kontroly upravit potřebám organizace či zaměřit kontrolu na zcela novou doposud neprověřenou oblast.

Ustálený počet veřejnosprávních kontrol je také výhodou pro resortní organizace, které tedy s výkonem kontroly počítají, mohou se na ni připravit či si připravit otázky k problematice na kterou bude kontrola zaměřena.

Je možné, že v následujících letech tento ustálený počet plánovaných veřejnosprávních kontrol bude upraven na základě aktuálních situace, ale rozdíl v počtu by neměl být velmi výrazný, aby zde byla stále možnost srovnání úrovně jednotlivých resortních organizací.

Všechny tyto změny vedou k odstranění nedostatků, optimalizaci vnitřního kontrolního systému a všech interních procesů a postupů resortních organizací. Díky optimalizaci se mohou organizace více soustředit na klíčové činnosti, které jsou předmětem jejich fungování.

Na základě provedeného šetření nebyly nalezeny žádné nedostatky ve výkonu či vývoji veřejnosprávní kontroly.

## 6 Závěr

Na závěr lze říci, že vývoj veřejnosprávní kontroly vykonávané oddělením finanční kontroly Ministerstva životního prostředí od roku 2009 do roku 2017 lze považovat za pozitivní. Během těchto let došlo ke zvýšení, ale především k ustálení počtu plánovaných vykonávaných veřejnosprávních kontrol. Dále jsou veřejnosprávní kontroly od roku 2016 zaměřeny na stejné oblasti hospodaření resortních organizací, které jsou kontrolovány napříč všemi resortními organizacemi, což vede k možnosti srovnání resortních organizací. Na základě těchto faktů, je možné posoudit, na jaké úrovni se v dané oblasti jednotlivé resortní organizace nachází a jak se daná oblast ve všech resortních organizacích vyvíjí. Lze také posoudit, zda některá kontrolovaná oblast přináší rizika v rámci celého resortu Ministerstva životního prostředí. Možnost srovnání úrovně jednotlivých resortních organizací umožňuje následně přizpůsobit rozsah kontroly potřebám organizace či zaměřit kontrolu na zcela novou doposud neprověřenou oblast. Je možné, že v následujících letech tento ustálený počet plánovaných veřejnosprávních kontrol bude upraven na základě aktuálních situací, ale rozdíl v počtu by neměl být velmi výrazný, aby zde byla stále možnost srovnání úrovně jednotlivých resortních organizací.

Veřejnosprávní kontrola se nově od roku 2015 zaměřuje na metodickou a poradenskou činnost, což lze také hodnotit jako pozitivní změnu. Metodická a poradenská činnost především souvisí se zásadními legislativními změnami, se kterými resortní organizace neumí pracovat. Tato činnost je především kladně hodnocena resortními organizacemi. Metodická a poradenská činnost především ovlivňuje interní procesy a postupy resortních organizací, jelikož na základě nové legislativní změny je potřeba, aby organizace aktualizovaly či vydaly nové interní předpisy a směrnice. Z toho vyplývá, že metodická a poradenská činnost slouží k odhalení či odstranění možných rizik, které by organizacím hrozily, v případě, že by se legislativní změnou nezabývaly nebo ji prováděly v rozporu s platnými právními předpisy.

Na základě provedeného šetření nebyly nalezeny žádné nedostatky ve výkonu či vývoji veřejnosprávní kontroly.

Všechny tyto změny vedou k odstranění nedostatků, optimalizaci vnitřního kontrolního systému a všech interních procesů a postupů resortních organizací. Díky optimalizaci se mohou organizace více soustředit na klíčové činnosti, které jsou předmětem jejich fungování.



## 7 Seznam použitých zdrojů

### *Bibliografická citace*

DVOŘÁK, Bohdan a Jana DVOŘÁKOVÁ, 2004. *Pracovní postupy a dokumentace při realizaci veřejnosprávních kontrol a interního auditu*. Pardubice: Český a moravský účetní dvůr. ISBN 80-903-2461-4.

MRKÝVKA, Petr, 2004. *Finanční právo a finanční správa*. Brno: Masarykova univerzita. ISBN 80-210-3579-X.

PEKOVÁ, Jitka, Jaroslav PILNÝ a Marek JETMAR, 2008. *Veřejná správa a finance veřejného sektoru*. 3., aktualiz. a rozš. vyd. Praha: ASPI. ISBN 978-80-7357-351-5.

PEKOVÁ, Jitka, Jaroslav PILNÝ a Marek JETMAR, 2005. *Veřejná správa a finance veřejného sektoru*. 2., přeprac. vyd. Praha: ASPI. ISBN 80-735-7052-1.

REKTOŘÍK, Jaroslav, 2004. *Kontrola ve veřejném sektoru: distanční studijní opora*. Brno: Masarykova univerzita v Brně, Ekonomicko-správní fakulta. ISBN 80-210-3505-6.

REKTOŘÍK, Jaroslav a Jan ŠELEŠOVSKÝ, 2003. *Kontrolní systémy veřejné správy a veřejného sektoru*. Praha: Ekopress. ISBN 80-861-1972-6.

ŠEBESTOVÁ, Jarmila, 2008. *Kontrolní systém veřejné správy a veřejného sektoru*.

Karviná: Slezská univerzita v Opavě, Obchodně podnikatelská fakulta v Karviné. ISBN 978-80-7248-460-7.

ŠVARCOVÁ, Jena a kol., 2007. *Ekonomie - stručný přehled: 2007/2008; teorie a praxe aktuálně a v souvislostech*. 2007. Zlín: Centrum pro rozvoj ekonomického vzdělávání, 295 s. ISBN 978-80-903433-4-4. 978-80-903433-4-4.

VELÍŠKOVÁ, Anna a Ivana NOVÁKOVÁ, 2005. *Finanční kontrola ve veřejné správě v dotazech a odpovědích*. Praha: BOVA POLYGON. ISBN 80-727-3124-6.

### *Webové stránky a příspěvky na webových stránkách*

Agentura ochrany přírody a krajiny České republiky: *Ročenka AOPK ČR 2017* [online]. Praha [cit. 2019-02-03]. Dostupné z:

<http://www.ochranaprirody.cz/res/archive/409/067652.pdf?seek=1542724608>

CENIA: *Profil organizace* [online], [cit. 2019-02-03]. Dostupné z:

<http://www1.cenia.cz/www/o-cenia/profil-organizace>

Česká geologická služba: *Výroční zpráva 2017* [online], [cit. 2019-02-07]. Dostupné z: [http://www.geology.cz/extranet/publikace/online/vyrocky/vz\\_2017\\_cj\\_web.pdf](http://www.geology.cz/extranet/publikace/online/vyrocky/vz_2017_cj_web.pdf)

Česká inspekce životního prostředí: *Výroční zpráva 2017* [online], [cit. 2019-02-07]. Dostupné z: <http://www.cizp.cz/file/mj8/vyrocni-zprava-CIZP-2017.pdf>

ČHMÚ: *Český hydrometeorologický ústav, Výroční zpráva 2016* [online], [cit. 2019-02-07]. Dostupné z: [http://portal.chmi.cz/files/portal/docs/reditel/vyrocni\\_zpravy/vz2016.pdf](http://portal.chmi.cz/files/portal/docs/reditel/vyrocni_zpravy/vz2016.pdf)

Ministerstvo financí Centrální harmonizační jednotka pro finanční kontrolu: *Metodická pomůcka k nastavení řídicí kontroly: podle COSO ERM se zaměřením na řízení rizik v orgánech státní správy*, [online]. Leden 2007 [cit. 2019-02-03]. Dostupné z: <https://www.mfcr.cz/cs/legislativa/metodiky/2007/metodicka-pomucka-k-nastaveni-ridici-kon-12634>

Ministerstvo financí Centrální harmonizační jednotka pro finanční kontrolu *Metodika řízení rizik ve veřejné správě*, [online]. 4.4.2016 [cit. 2019-02-03]. Dostupné z: [https://www.mfcr.cz/assets/cs/media/Methodika\\_2016\\_Metodicky-pokyn-CHJ-c-2.pdf](https://www.mfcr.cz/assets/cs/media/Methodika_2016_Metodicky-pokyn-CHJ-c-2.pdf)

Ministerstvo financí Centrální harmonizační jednotka pro finanční kontrolu: *Naplňování principů 3E v praxi veřejného zadávání* [online]. 2016 [cit. 2019-03-27]. Dostupné z: [file:///C:/Users/B%C3%A1ra/Downloads/Methodika\\_2016\\_Metodicky-pokyn-CHJ-c-3%20\(1\).pdf](file:///C:/Users/B%C3%A1ra/Downloads/Methodika_2016_Metodicky-pokyn-CHJ-c-3%20(1).pdf)

Ministerstvo financí Centrální harmonizační jednotka pro finanční kontrolu: *Metodická příručka pro výkon řídicí kontroly v orgánech veřejné správy* [online]. březen 2005 [cit. 2018-11-19]. Dostupné z: [https://www.mfcr.cz/.../Pokyn-MF\\_c-017\\_2005-03-31\\_Pokyn-CHJ-17-2005-03-31.p](https://www.mfcr.cz/.../Pokyn-MF_c-017_2005-03-31_Pokyn-CHJ-17-2005-03-31.p)

Ministerstvo financí České republiky: *Systém finanční kontroly*, [online]. 24. 5. 2017 [cit. 2018-11-29]. Dostupné z: <https://www.mfcr.cz/cs/verejny-sektor/kontrola-verejnych-financi/financni-kontrola/system-financni-kontroly>

NP České Švýcarsko: *ROČENKA SPRÁVY NÁRODNÍHO PARKU ČESKÉ ŠVÝCARSKO* [online], 2017 [cit. 2019-02-16]. Dostupné z: <http://www.npcs.cz/>

PROKŮPKOVÁ, Danuše, 2007. *Deník veřejné správy: Řízení a analýza rizik v územní samosprávě* [online]. [cit. 2019-03-27]. Dostupné z: <http://denik.obce.cz/clanek.asp?id=6283581>

PROKŮPKOVÁ, Danuše, 2003. *Deník veřejné správy: Plní samospráva ustanovení zákona o veřejné kontrole?* [online]. 18. 4. 2003 [cit. 2018-11-29]. Dostupné z: <http://www.dvs.cz/clanek.asp?id=5423785>

SFŽP ČR: *Státní fond životního prostředí ČR, Správa a činnost Fondu* [online], [cit. 2019-02-16]. Dostupné z: <https://www.sfzp.cz/o-sfzp-cr/o-nas/sprava-a-cinnost-fondu/>

SJ ČR: *Správa jeskyní České republiky, O nás* [online], [cit. 2019-02-07]. Dostupné z: <https://www.caves.cz/>

Správa Krkonošského národního parku [online], [cit. 2019-02-16]. Dostupné z: <https://www.krnap.cz/>

Správa NP Podyjí: *SPRÁVA NP - ORGANIZACE* [online], [cit. 2019-02-16]. Dostupné z: <https://www.nppodyji.cz/sprava-np-urad>

Správa NP Šumava: *Výroční zpráva 2017* [online], [cit. 2019-02-16]. Dostupné z: <http://www.npsumava.cz/cz/>

VÚKOZ: *Výzkumný ústav Silva Taroucy pro krajinu a okrasné zahradnictví, v.v.i.* [online], [cit. 2019-02-16]. Dostupné z: <http://www.vukoz.cz/>

Výzkumný ústav vodohospodářský T. G. Masaryka: *ZÁKLADNÍ INFORMACE* [online], [cit. 2019-02-16]. Dostupné z: <https://www.vuv.cz/index.php/cz/o-ustavu>

### **Oficiální dokumenty**

Kontrolní řád: Zákon č. 255/2012 Sb., o kontrole (kontrolní řád), In: Sbíрка zákonů.

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

Vyhláška č. 416/2004 Sb.: Vyhláška, kterou provádí zákon č. 320/2001 Sb., o finanční kontrole ve veřejné správě a o změnách některých zákonů (zákon o finanční kontrole), In: Sbíрка zákonů.

Zákon o finanční kontrole: Zákon č. 320/2001 Sb., o finanční kontrole ve veřejné správě a o změně některých zákonů, In: Sbíрка zákonů.

Zákon o ochraně přírody a krajiny: Zákon č. 114/1992 Sb. Zákon České národní rady o ochraně přírody a krajiny, In: Sbíрка zákonů.