

Standard pro výkon přezkoumání hospodaření územních celků

Účinnost 1. 7. 2021

Obsah

Úvod	3
Účel, cíl a předpoklady standardu	3
Účel, cíl a předpoklady přezkoumání hospodaření	4
Definice vybraných pojmů.....	6
9. Auditní stopa	6
10. Celkový soubor (Populace)	7
11. Vzorek.....	7
12. Analýza rizik.....	7
13. Důkaz.....	8
14. Zjištění	8
15. Řízení kvality	8
16. IS MPP.....	8
Požadavky na přezkoumávajícího	9
Požadavky na proces přezkoumání	11
Požadavky na minimální rozsah přezkoumání	14
31. Plnění příjmů a výdajů rozpočtu	15
32. Finanční operace, týkající se tvorby a použití peněžních fondů	19
33. Náklady a výnosy podnikatelské činnosti	20
34. Peněžní operace, týkající se sdružených prostředků.....	22
35. Finanční operace, týkající se cizích zdrojů.....	23
36. Hospodaření a nakládání s prostředky poskytnutými z Národního fondu.....	23
37. Vyúčtování a vypořádání finančních vztahů.....	25
38. Nakládání a hospodaření s majetkem ve vlastnictví územního celku.....	26
39. Nakládání a hospodaření s majetkem státu, s nímž hospodaří územní celek.....	28
40. Zadávání a uskutečňování veřejných zakázek.....	28
41. Stav pohledávek a závazků a nakládání s nimi.....	30
42. Ručení za závazky fyzických a právnických osob.....	31
43. Zastavování movitých a nemovitých věcí.....	32
44. Zřizování věcných břemen	33
45. Účetnictví vedené územním celkem.....	34
46. Ověření poměru dluhu územního celku	36
Příloha č. 1: Základní zdroje pro přezkoumání – právní úprava	37
Příloha č. 2: Předmět a hlediska přezkoumání	38
Příloha č. 3: Základní informační zdroje pro přezkoumání hospodaření	39

ÚVOD

Účel, cíl a předpoklady standardu

1. Tento dokument s názvem „Standard pro výkon přezkoumání hospodaření územních samosprávných celků“ (dále také „standard“) interpretuje zásady pro správnou aplikaci ustanovení vyplývajících ze zákona č. 420/2004 Sb., o přezkoumávání hospodaření územních samosprávných celků a dobrovolných svazků obcí (dále také „ZPH“) v praxi.
2. Účelem standardu je vymezit rámec klíčových požadavků na zajištění řádného přezkoumání hospodaření (dále také „PH“), ujednotit minimální rozsah přezkoumání prováděného jednotlivými přezkoumávacími orgány, nebo auditory (dále také souhrnně „přezkoumávací“) v rámci celé ČR a přispívat ke zvyšování kvality a vypovídající hodnoty výstupů z PH.
3. Jednotlivé body standardu jsou formulovány s využitím pravidla „dodržuj nebo vysvětli“, o které se opírá rámec EU pro správu a řízení. „Dodržuj“ značí preferovaný postup pro přezkoumávacího, který by zpravidla měl být aplikován za účelem naplnění širšího smyslu a účelu PH tak, jak jej interpretuje gestor ZPH. V případě, že v konkrétních situačních podmínkách přezkoumávacího není možné dodržet konkrétní standard, může se přezkoumávací od standardu odchýlit - svůj postup by však měl „vysvětlit“. Vysvětlení by mělo mít formu trvalé a průkazné informace, která je součástí příslušného kontrolního spisu¹.
4. Dodržení standardu vytváří předpoklady pro naplnění formálních i kvalitativních požadavků vyplývajících ze ZPH. Zajištění PH s respektem vůči požadavkům vyplývajícím z interpretací ZPH uvedených v tomto standardu vytváří předpoklady pro kontrolovatelnost celého procesu PH. Dokumentovaný způsob provádění PH v souladu s těmito standardy a kontrolovatelnost celého procesu vytváří možnosti pro koncepci PH, další rozvoj metodického prostředí a sdílení dobré praxe.

¹ Trvalou informací je myšleno její zachycení v písemné, nebo elektronické podobě. Průkazností je myšleno zajištění ověřitelnosti této informace odkazy na zdrojové dokumenty, nebo fakta.

Účel, cíl a předpoklady přezkoumání hospodaření

5. Účelem PH je získat odpověď na zcela základní otázku, zda územní celek (dále také „ÚC“) hospodaří se svěřenými finančními prostředky a majetkem řádně. Řádnost je přitom nezbytné vnímat a posuzovat nejen ve smyslu formálního souladu s vybranými právními předpisy, ale také ve smyslu naplňování zásad účelného, efektivního a hospodárného výkonu veřejné správy². Oblasti, kterým musí přezkoumávající věnovat v rámci PH pozornost, vymezuje § 2 ZPH. Hlediska, ze kterých jsou jednotlivé předměty PH detailně zkoumány, jsou obsahem § 3 ZPH. Základní kritéria pro posuzování kontrolovaných oblastí v rámci výkonu přezkoumání hospodaření, jsou definována zejména vybranými právními předpisy vztahujícími se k jednotlivým předmětům a hlediskům přezkoumání (příloha č. 1).
6. ZPH ukládá přezkoumávajícímu povinnost zabývat se předměty z hledisek PH. ZPH však nestanoví rozsah ani míru detailu, kterou mají být jednotlivé předměty přezkoumání prověřeny. Určení způsobu přezkoumání jednotlivých předmětů a určení detailnosti jejich zkoumání je jednou ze základních odpovědností přezkoumávajícího. Ten musí být schopen stanovit nezbytný rozsah, detailnost a způsob šetření takovým způsobem, aby bylo v rámci dostupných možností přezkoumávajícího a objektivně vyskytujících se skutečností hodných zřetele, dosaženo naplnění účelu konkrétního PH. Přezkoumávající tedy musí být schopen provázat dostupné zdroje pro zajištění PH se specifiky přezkoumávaného ÚC a stanovit rozsah přezkoumání způsobem, který lze objektivně označit za adekvátní. Adekvátnost postupu přezkoumávajícího musí být prokazatelná a obhajitelná. Cílem PH je tedy provést prokazatelně účelnou, efektivní a hospodárnou kontrolu hospodaření konkrétního územního celku.

Praktikum: Ze znalosti dosavadní praxe vyplývá, že dostupnost zdrojů pro PH bývá v mnoha případech značně limitovaná. V rámci snahy o pokrytí všech předmětů a hledisek PH tak může být požadavek na plánování PH vnímán jako dodatečná byrokracie, pro kterou nezbývá časový prostor. Opak je však pravdou. Právě včasné pozastavení se nad sumarizací zdrojů a reálných potřeb, tj. cílené zamyšlení se nad tím, jaké oblasti a z jakého důvodu by měly být u ÚC zkoumány ve větší míře detailu, umožňuje nasměrovat omezené zdroje na relevantní oblasti. Rozhodující je přitom odborný úsudek kontrolora nad dokumentovanou vstupní informací, případně jeho detailní znalosti o hospodaření ÚC z PH minulých let. Zkontrolovat veškeré povinnosti vyplývající ze všech právních předpisů, které patří pod předměty a hlediska PH, není prakticky možné. PH je možné vykonat výhradně výběrovým způsobem. Klíčem k efektivitě PH je stanovit správný rozsah a detail šetření jednotlivých předmětů přezkoumání hospodaření.

Příklad využitelného postupu: Na základě znalosti ÚC formuluje kontrolující následující odůvodnění pro určení rozsahu a detailu PH pro předmět účetnictví, které zároveň uloží

² Ve smyslu výkladu zákona č. 320/2001 Sb. o finanční kontrole ve veřejné správě a o změně některých zákonů (zákon o finanční kontrole, dále „ZFK“). Účelným nakládáním s veřejnými prostředky se rozumí, že dosažené výsledky odpovídají stanovené a prokázané potřebě. Hospodárným nakládáním s veřejnými prostředky se rozumí, že zdroje jsou k dispozici ve správnou dobu, v dostatečném množství, v přiměřené kvalitě a za co nejvýhodnější cenu. Efektivním nakládáním s veřejnými prostředky se rozumí, že je dosahováno co nejlepšího vztahu mezi použitými prostředky a dosaženými výsledky.

vyhovující formou do kontrolního spisu: „V rámci PH z minulých let nebyly identifikovány žádné významné chyby, nedostatky a rizika v oblasti vedení účetnictví. Jelikož v rámci nadcházejícího PH bude v rámci předmětů PH „hospodaření s majetkem“ a „veřejné zakázky“ v širších souvislostech přezkoumán vzorek pořízení nového dlouhodobého majetku, bude splnění vybraných povinností vyplývajících ze zákona o účetnictví, tj. předmět „účetnictví“, prověřen výhradně ve vztahu k pořízení vzorku tohoto dlouhodobého majetku (úctování o pořízení majetku, zařazení majetku do užívání, inventarizace vzorku pořizovaného majetku, atp.).“

7. Přezkoumání hospodaření je prováděno výběrovým způsobem pro získání minimálně omezené jistoty o tom, že ÚC řádně plní relevantní zákonné povinnosti. Omezenou jistotou se rozumí získání odůvodněného a podloženého přesvědčení kontrolujícího, že v prověřených podkladech a zkoumaných operacích nedochází k výskytu chyb a nedostatků. Formulace výroku přezkoumání hospodaření má tedy negativní formu (například: „V rámci prověření vybraného vzorku dodavatelských faktur a přímo související dokumentace nebyly zjištěny chyby a nedostatky v oblasti správy závazků“). V určitých případech lze alokací dostatečných kontrolních kapacit zajistit, že prověřením vybraných předmětů přezkoumání, respektive prověřením konkrétních hospodářských skutečností, lze získat i tzv. jistotu přiměřenou. V těchto případech je možné formulovat dílčí výrok ke konkrétní prověřované oblasti, který má formu pozitivní (například: „V průběhu roku 20XX ÚC realizoval pouze 1 veřejnou zakázku v režimu zadávacího řízení dle ZZVZ, přičemž její detailní kontrolou bylo zjištěno, že ÚC postupoval v souladu s veškerými relevantními povinnostmi vyplývajícími ze zákona“).
8. S ohledem na souvislosti vyplývající z bodu standardu č. 5-7 je pro naplnění účelu a cíle přezkoumání hospodaření zcela klíčové, jaké konkrétní položky a operace budou v rámci PH detailně zkoumány a v jakém rozsahu budou tyto položky a operace přezkoumány. Pro určení detailního zaměření přezkoumání hospodaření je klíčový odborný úsudek kontrolujícího, nicméně odborný úsudek kontrolujícího musí být vždy činěn nad dokumentovanými fakty a informacemi, přičemž sám o sobě musí být rovněž dokumentován. Jelikož kontrolující má v rámci jemu dostupné kapacity pro výkon přezkoumání hospodaření možnost provést pouze omezený počet detailních testů, je dokumentace využití odborného úsudku pro zaměření detailního testování klíčovou informací pro hodnocení efektivnosti provedeného přezkoumání. Posouzení smysluplnosti a rozsahu provádění detailního šetření konkrétních položek v rámci jednotlivých předmětů přezkoumání musí být realizováno v přímé vazbě na konkrétní informace o stavu hospodaření konkrétního ÚC, a toto posouzení musí být přiměřeným způsobem dokumentováno (auditní stopa).

Definice vybraných pojmů

9. **Auditní stopa** představuje soubor dokumentů a záznamů prokazujících provedení konkrétní činnosti, ze kterých lze rekonstruovat posloupnosti úkonů při uskutečňování této činnosti³.

- Auditní stopou na straně kontrolované osoby mohou být účetní doklady, interní směrnice a zápisy, rozhodnutí příslušných příkazců operací, záznam o provedení kontroly správcem rozpočtu, smlouvy, podklady k výběrovým řízením, záznamy v informačních systémech, atd.
- Auditní stopou přezkoumávajícího je soubor dokumentace prověřené v rámci přezkoumání, ke kterým se vztahují další podklady. Těmito podklady jsou například podklady k hodnocení rizik, stanovení vzorku, výběru a realizaci prověřování, tj. dokumenty prokazující rozhodovací proces kontrolora a správnost jeho úsudku. Auditní stopa je prostředkem pro průkaznost jak kontrolních závěrů, tak adekvátnosti postupu přezkoumávajícího. V rámci auditní stopy je nejčastěji operováno s pojmy vysvětlenými v dalších bodech.

Praktikum: V případě časové nouze, kdy není k dispozici dostatečný časový prostor pro vytváření přímo programů jednotlivých PH, které by obsahovaly komplexnější zdůvodnění výběru přezkoumávaných položek a operací, poslouží jako auditní stopa i vhodná forma poznámky kontrolora do kontrolního spisu. Vhodnou formou se rozumí písemná informace, ze které jednoznačně vyplývá, co bylo při procesu PH zvažováno z úrovně kontrolora pověřeného přezkoumáním hospodaření, případně členy kontrolní skupiny, a k jakému výsledku toto uvažování vedlo. Informace by měla být provázána na fakta, která lze zpětně ověřit. Pro odůvodnění výběru kontrolního vzorku lze využít například takovouto stručnou poznámku do spisu: „ÚC v roce R realizoval celkem 7 veřejných zakázek, z toho 4 VZMR, 2 nadlimitní otevřená řízení a 1 JŘBU (viz přehled realizovaných VZ v příloze). S ohledem na omezené pracovní kapacity bude v rámci PH přezkoumána oprávněnost využití JŘBU a dále, s ohledem na podíl VZMR na celkovém objemu VZ, bude u VZMR s nejvyšší předpokládanou hodnotou přezkoumán proces definování předmětu VZ a hodnocení nabídek ve vztahu k dodržení zásad transparentnosti, nediskriminace a rovného zacházení.“

³ Kontrolní spis podléhá ustanovení § 65 zákona o archivnictví a ustanovení § 17 zákona č. 500/2004 Sb., správního řádu (dále jen „SŘ“). Dle těchto ustanovení musí být součástí kontrolního spisu vše, co souvisí s provedenou kontrolou. Byť zpráva o výsledku přezkoumání hospodaření není správním rozhodnutím, nelze a priori vyloučit, že zpráva samotná nebo související kontrolní spis nebudou využity v rámci navazujícího řízení (správního, daňového, trestního). Požadavek na kvalitní vedení kontrolního spisu upravuje zejména ustanovení § 17 SŘ, které rozvádí zásadu spisového pořádku a zásadu řádného vedení spisu. Tato zásada je mimo jiné zakotvena v mnohých mezinárodních či unijních dokumentech, např. v podobě čl. 24 Evropského kodexu řádné správní praxe Evropské unie schváleném Evropským parlamentem dne 6. září 2001 (srov. judikatura Nejvyššího správního soudu k vedení spisu dle ustanovení § 17 SŘ). Ustanovení § 17 musí být dodržováno i v rámci výkonu přezkoumávání hospodaření. Přezkoumávající orgán nemůže při rozhodování o tom, co bude a co nebude součástí kontrolního spisu postupovat svévolně. Součástí spisové dokumentace musí být vše, z čeho přezkoumávající orgán vycházel při svých závěrech. V tomto případě nejde jen o závěry ve smyslu ustanovení § 10 odst. 2 písm. d) ZPH, ale obecně o závěry z jednotlivých dílčích úkonů přezkoumávajícího orgánu, včetně závěrů o tom, v jaké míře a rozsahu byl konkrétní předmět přezkoumání dle ustanovení § 2 ZPH, ověřen.

10. **Celkový soubor (Populace)** představuje úplný souhrn údajů, z nichž se vybírá vzorek, na kterém je prováděno detailní šetření, na základě kterého je přezkoumávajícím formulován závěr.

Praktikum: Definování celkového souboru je velice důležitou informací pro správné pochopení významnosti zjištění identifikovaného na vzorku. Ať už se jedná o zjištění, že ÚC prověřované povinnosti splnil, či nikoliv, pro interpretaci významnosti zjištění je nezbytné znát celkový rozsah oblasti, která je předmětem zkoumání. Informace o rozsahu celkového souboru by měla být vždy obsažena jak v dokumentech popisujících výběr vzorku, tak v případných závěrech uvedených ve zprávě z PH. V případě kontrolního zjištění ve smyslu nedostatku by pak informace o velikosti celkového souboru měla být vždy obsahem formulovaného závěru. Příklad: *"ÚC XY obdržel v roce celkem 480 dodavatelských faktur. V rámci detailního prověřování platební morálky ÚC bylo na vzorku 25 faktur zjištěno, že u 15 faktur byla úhrada provedena s více jak 30 denním zpožděním proti lhůtě splatnosti. Pozdní úhrada u 5 z těchto faktur způsobila uplatnění sankce dodavatelem, což lze považovat za vznik zbytečných, a tedy neúčelných nákladů pro ÚC. S ohledem na celkový počet dodavatelských faktur v roce R se k identifikovanému nedostatku váže významné riziko vzniku dalších neúčelných nákladů. Z pozice ÚC by tak měla být učiněna opatření, která zamezí pozdním úhradám, případně opatření, která již ve fázi přijetí závazku upraví smluvní podmínky způsobem, který omezí vznik sankcí za pozdní úhrady."*

11. **Vzorek** představuje konkrétní soubor položek, na kterých je provedeno PH. Způsob výběru vzorku, tj. jestli byl vzorek vybrán statisticky, odborným úsudkem přezkoumávajícího, nebo jako výsledek analýzy rizik, má být přezkoumávajícím odůvodněn a dokumentován v rámci auditní stopy. Součástí odůvodnění má být vyjádření velikosti vzorku k celkovému souboru, včetně zhodnocení významnosti prověřovaných položek ve vztahu k celku.

Praktikum: Tak jako definování celkového souboru, ze kterého je v rámci PH kontrolována pouze určitá část, tak také definování konkrétních položek a definování jejich podílu na celku, je velice důležitou informací pro správnou interpretaci programu, ale i výsledku PH. Příklad pro definování vzorku v rámci kontrolního závěru ve smyslu identifikovaného nedostatku je uveden v praktiku k celkovému souboru. Je vhodné, aby auditní stopa, resp. spis kontrolujícího, vždy obsahovala stručné zdůvodnění způsobu výběru vzorku. Pokud není přezkoumávajícím vytvářen komplexní program PH, je žádoucí využít alespoň poznámku do spisu.

12. **Analýza rizik** je nástrojem kontrolora přezkoumávajícího umožňujícím cílený výběr procesů či vzorku operací, a to na základě vyhodnocení vstupních informací, indikátorů rizik charakteristických pro danou oblast a specifických informací o ÚC. Rozsah analýzy rizik není definován žádným právním předpisem. Jestli a v jakém rozsahu bude analýza rizik prováděna, je přímo závislé na rozsahu a kvalitě zdrojů pro zajištění PH. Obecným doporučením je analýzu rizik provádět vždy, je-li to možné. Analýzou rizik může být jak dokumentovaný odborný

úsudek kontrolujícího a jím zpracované analýzy, tak rozsáhlá analytická činnost specializovaného týmu. Klíčovou přidanou hodnotou analýzy rizik je zvyšování efektivity PH.

13. **Důkaz** představuje klíčový doklad, nebo záznam, který potvrzuje zjištění. Jeho obsahem jsou informace, které kontrolor získává a používá pro utváření a podporu svých závěrů, na nichž jsou založena zjištění. Pro účely spisu PH je nezbytné relevantní důkazy vhodným způsobem formalizovat a jejich využití okomentovat.

14. **Zjištění** je dle výkladu Ministerstva vnitra komplexní informace, zda kontrolovaná osoba plní nebo neplní povinnosti, které jí vyplývají z jiných právních předpisů nebo které jí byly uloženy na základě těchto předpisů. Kontrolní zjištění by mělo vždy také obsahovat uvedení nedostatků s označením konkrétních ustanovení právních předpisů, ze kterých povinnosti vyplývají nebo na základě kterých jsou povinnosti uloženy a uvedení podkladů, ze kterých tato zjištění vycházejí (důkazy). Zjištěním se tedy rozumí také konstatování, že z přezkoumáním proěřených podkladů vyplývá, že ÚC zkoumané povinnosti splnil.

Praktikum: Při formulaci zjištění je vhodné prověřit, jestli je zjištěný stav izolovanou skutečností, nebo je důsledkem, případně příčinou jiné skutečnosti. Lehce identifikovatelné nedostatky, které mají mnohdy spíše formální povahu, mohou být projevem mnohem významnějších nedostatků.

15. **Řízení kvality** představuje postupy a následná opatření, jejichž cílem je zajistit kvalitu práce a výstupů z přezkoumání hospodaření. Postupy v rámci řízení kvality zahrnují řízení procesu přípravy, průběžný dohled nad PH a dále konzultace a zajišťování metodické a právní podpory v obtížných situacích nebo sporných záležitostech. O vlivech řízení kvality na konkrétní PH se pořizují záznamy, které jsou rovněž součástí auditní stopy.

16. **IS MPP** je informační systém Modul plánování a přezkoumávání, který poskytuje přezkoumávajícím orgánům podporu pro plánování a výkon PH. IS MPP představuje platformu pro ukládání auditní stopy pro přezkoumávající orgány, nelimituje však žádného z přezkoumávajících pracovníků ve způsobu a rozsahu vedení auditní stopy.

POŽADAVKY NA PŘEZKOUMÁVAJÍCÍHO

17. Zákonné požadavky na pracovníka pověřeného výkonem PH stanoví ZPH v § 5. Požadavek odborné praxe v souvislosti s předměty přezkoumání v délce trvání minimálně 3 let a požadavek na bezúhonnost vytváří základní očekávání na způsob jednání a vystupování přezkoumávajícího. S ohledem na standardní požadavky na úředníky státní, respektive veřejné správy, a dále s přihlédnutím k mezinárodně uznávaným auditorským standardům, lze však zcela odůvodněně vyžadovat také soulad chování a vystupování přezkoumávajících pracovníků s etickými kodexy konkrétních organizací, respektive etickým kodexem auditorské profese.
18. Přezkoumávající pracovníci by měli v rámci zvýšených nároků pro kontrolní a auditorskou profesi dodržovat zejména zásadu integrity, nezávislosti/nepředpojatosti/nestrannosti, zachování mlčenlivosti a náležitě odborné péče. V tomto ohledu se rozumí:
- Integritou jak osobní integrity každého pracovníka přezkoumání, tak jeho integrování se do širšího celku veřejné správy (ve smyslu sounáležitosti s kontrolní obcí, sledování cílů vyššího celku a přispívání k jejich naplnění). Projevem integrity je profesionální jednání posilující důvěru ve veřejný sektor (vzájemná úcta a respekt, vyhýbání se alibismu a resortismu, jasné vymezení odpovědnosti, dokumentace rozhodnutí, atd.)
 - Nezávislostí se rozumí nezávislost od nežádoucích vlivů. Každý přezkoumávající pracovník má jednat tak, aby se jeho nezávislost posilovala. Každý přezkoumávající pracovník musí usilovat o nestrannost ve vztahu k předmětu své práce. Úsudek nesmí být zatížen názory dotčených osob ani třetích stran. Každý přezkoumávající pracovník se musí vyvarovat situací, ve kterých by se vzhledem k vlastním zájmům nemohl nestranně rozhodovat. Ze všech vnějších projevů práce zaměstnance musí být zřejmé, že nejedná ve vlastním, nebo jiném nežádoucím zájmu. Nepředpojatost znamená zdržení se předčasných soudů o stavu věci, která má být předmětem šetření. Tento aspekt nekoliduje s uplatňováním profesního skepticismu. Naopak, profesní skepticismus představuje předpoklad, že veškerá tvrzení a získané informace jsou přezkoumávajícím pracovníkem nestranně prověřovány, místo toho, aby byly od kontrolovaných osob pouze přebírány a interpretovány jako fakta. Uplatňování profesního skepticismu je nezbytným předpokladem pro nestranný a nezávislý výkon přezkoumání hospodaření.
 - Zachováním mlčenlivosti se rozumí zdržení se předáváním informací získaných během přezkoumání hospodaření neoprávněným osobám. Porušením povinnosti zachovávat mlčenlivost naopak není odborné projednání řešené problematiky s oprávněnými osobami. Oprávněnými osobami jsou zejména nadřízení v přímé linii řízení až po vedoucího orgánu veřejné správy jako celku, nebo další jimi pověřené pracovníci, na které se povinnost zachovávat mlčenlivost rovněž vztahuje.

- Náležitou odbornou péčí, respektive odborností, se rozumí soubor schopností a znalostí, kterými je zajištěno, že přezkoumávající pracovníci jednají za všech okolností profesionálně, svoje povinnosti si plní odpovědně, odborně a nestranně. Přezkoumávající pracovníci nesmí samostatně vykonávat práci, pro kterou prokazatelně nemají odbornost. Nedostatek odbornosti musí být řešen na úrovni celých kontrolních skupin, respektive na úrovni celého přezkoumávajícího orgánu. Řešení náležité odbornosti musí být věnována pozornost vedení přezkoumávajícího orgánu.
19. Kontrolní skupina zajišťující přezkoumání hospodaření musí být v souhrnu vybavena znalostmi, dovednostmi a odborností nezbytnou pro úspěšné vykonání přezkoumání. To zahrnuje obecné i specializované znalosti a praktické zkušenosti s výkonem přezkoumání, znalost činností přezkoumávaného subjektu a schopnost a zkušenosti v uplatňování odborného úsudku. Přezkoumávající pracovníci si musí udržovat a rozvíjet svojí profesní způsobilost cestou průběžného odborného rozvoje.
 20. V případech, kdy kontrolní skupina v souhrnu není vybavena znalostmi, dovednostmi a odborností nezbytnou pro úspěšné vykonání přezkoumání, může pro účely doplnění chybějící odbornosti využít institut přizvané osoby dle § 6 zákona č. 255/2012 Sb., o kontrole (kontrolní řád, dále také „KŘ“).
 21. Za splnění cíle přezkoumání odpovídají přezkoumávající pracovníci. Bez jednoznačného vymezení odpovědnosti jednotlivých členů kontrolní skupiny odpovídá za provedené přezkoumání hospodaření kontrolní skupina jako celek. Za předpokladu, že přezkoumávající pracovníci mají odpovídat pouze za určité části provedeného šetření, je tuto informaci nezbytné uvést do zápisů, respektive zprávy z PH (jednoznačné rozdělení odpovědnosti by mělo být zřejmé z auditní stopy k PH).
 22. Pro efektivní řízení výkonu PH lze doporučit svěřeni odpovědnosti za řízení kontrolní skupiny kontrolorovi pověřenému k řízení PH. Práva a povinnosti kontrolora pověřeného řízením přezkoumání a práva a povinnosti členů kontrolní skupiny je vhodné upravit formou interního předpisu, nebo přímo organizačními pokyny, které budou součástí auditní stopy (při zohlednění pouze KŘ nelze dovodit kompetenci úkolovat členy kontrolní skupiny z pozice jiného člena, respektive vedoucího kontrolní skupiny – tuto kompetenci je vhodné zakotvit v interních předpisech, nebo do organizačního zadání).
 23. Zaměstnanci přezkoumávajících orgánů jsou k výkonu přezkoumání pověřeni v souladu s § 4 KŘ. Pověření k přezkoumání hospodaření má formu písemného pověření k jednotlivým přezkoumávaným územním celkům, nebo k dostatečně specificky vymezenému okruhu územních celků. Cílem pověření je prokázat oprávnění k provedení přezkoumání hospodaření konkrétními kontrolujícími zástupci konkrétních územních celků a poskytnout kontrolované osobě možnost vznést námitku na podjatost členů kontrolní skupiny.

POŽADAVKY NA PROCES PŘEZKOUMÁNÍ

24. Přezkoumávající orgány vypracují plán přezkoumání na období od sestavení plánu do 30. června následujícího roku. Při sestavení plánů přezkoumávající orgány zohledňují vstupní předpoklady k zajištění jednotlivých přezkoumání (žádosti jednotlivých ÚC o zajištění PH z úrovně přezkoumávajícího orgánu, informace o velikosti ÚC, struktuře jeho majetku a předpokládané náročnosti jeho kontroly) a dostupné kapacity pro zajištění PH.

- **Praktikum:** Přezkoumávající orgány mají u ÚC s počtem obyvatel nižším než 800, které zároveň nevykonávají hospodářskou činnost, možnost vykonat pouze jednorázové přezkoumání hospodaření, místo dílčích přezkoumání. Rozhodnutí přezkoumávajícího orgánu, jestli vykoná pouze jednorázové PH, nebo provede dílčí přezkoumání, by mělo vycházet z komplexnějšího posouzení účelnosti a efektivnosti využití dostupných kapacit ve vztahu k celkovému souboru přezkoumávaných ÚC. Pokud struktura majetku a objem finančních prostředků některých větších ÚC vyžaduje zvýšené požadavky na zajištění řádného PH (rozuměj dosažení cíle PH), je ke zvážení, jestli by tyto zvýšené nároky nebylo vhodné pokrýt právě uvolněním kapacit z eliminace zákonem nevyžadovaných dílčích přezkoumání u malých ÚC. Plán pro provedení PH na následující rok vytváří stěžejní předpoklady pro úspěšnost, ale i potenciální komplikace, pro dosažení cíle PH. Je tak zcela namístě zabývat se při přípravě plánu stratifikací přezkoumávaných ÚC a racionalizací způsobu zajištění přezkoumání jejich hospodaření. U větších ÚC, případně u ÚC se zachyceným rizikem hospodaření (např. medializace, přijaté podněty) může být žádoucí věnovat přezkoumání hospodaření větší, než průměrnou kapacitu. Naopak u menších ÚC, u kterých kontinuálně nedocházelo ke zjištění závažných nedostatků v hospodaření, lze alokaci kapacit pokrýt. Plán by se tedy měl vypořádat nejen s celkovým počtem přezkoumávaných subjektů a dostupnou kapacitou kontrolních pracovníků, ale také s přiměřeností alokace dostupných kapacit k velikosti, struktuře a vnímané rizikovosti přezkoumávaných ÚC. Veškeré rozhodující informace pro konečnou alokaci kapacit pro zajištění výkonu PH by pak měly být součástí plánu, respektive průvodní interní dokumentace.

25. Příslušné přezkoumávající orgány realizují jednotlivé kontrolní akce v souladu se sestaveným plánem, přičemž do konce kalendářního roku prověřují v rámci prvního dílčího přezkoumání hospodaření za předchozí část kalendářního roku. V prvním pololetí následujícího kalendářního roku pak v rámci jednorázových přezkoumání kontrolují hospodaření ÚC za celý předešlý rok, nebo v rámci dalšího dílčího přezkoumání kontrolují zbylou část kalendářního roku, která nebyla pokryta v rámci prvního dílčího přezkoumání hospodaření.

- **Praktikum:** ZPH dává přezkoumávajícím orgánům poměrně široké možnosti v tom, jakým způsobem bude naplněn program konkrétních dílčích přezkoumání. Přezkoumávající orgán může volit symetrické rozdělení kontrolovaného období

na pololetí, přičemž prvnímu i druhému dílčímu přezkoumání pak alokuje průměrnou kapacitu, nebo může v rámci prvního dílčího přezkoumání kontrolovat vždy veškeré dostupné informace z období od začátku roku až do data zahájení prvního dílčího přezkoumání, čímž těžiště přezkoumání u většiny ÚC přenáší na první dílčí přezkoumání. Oba přístupy jsou možné, nicméně je nezbytné si uvědomit, že oba přístupy vytvářejí také specifika, která je potřeba reflektovat při výběru konkrétních položek vzorků a operací k detailnímu prověřování. Například prověření, jestli u územního celku docházelo k neoprávněnému dělení veřejných zakázek, je prakticky možné realizovat pouze na kompletních informacích o VZ a dodavatelském plnění za celý kalendářní rok, kdežto funkčnost procesů zajišťujících řádné vymáhání pohledávek lze realizovat na jakémkoliv relevantní pohledávce v průběhu kalendářního roku. Co tedy bude předmětem detailního přezkoumání hospodaření, by se nemělo odvíjet primárně od snahy stihnout v rámci obou dílčích přezkoumání prošetřit informace vztahující se ke každému z předmětů přezkoumání na položkách padajících do příslušné části kalendářního roku (příslušné části kontrolovaného období), ale racionalizovat zaměření detailního přezkoumání a smysluplně rozložit dostupné kapacity na detailní testování relevantních předmětů přezkoumání v konkrétním čase.

26. Nesplnění povinnosti požádat o přezkoumání příslušný přezkoumávající orgán anebo zadat přezkoumání auditorovi, oznámí příslušný přezkoumávající orgán ve smyslu § 5 odst. 3 ZPH zastupitelstvu příslušného územního celku, nebo orgánu svazku obcí do 28. února následujícího roku a přezkoumání vykoná.

27. V souladu s § 6 ZPH jsou kontroloři povinni:

- Pořídit zápisy z jednotlivých dílčích přezkoumání a zprávu o výsledku přezkoumání hospodaření.

Praktikum: ZPH explicitně nestanoví, co musí obsahovat zápis z provedeného PH. Klíčový obsah zápisu, jakožto konečného kontrolního výstupu z ucelené fáze kontrolního procesu, lze dovodit z obecných požadavků na kontrolní protokol ve smyslu ustanovení § 12 KŘ. Pro zápis z dílčího PH lze za relevantní považovat:

- označení kontrolního orgánu a kontrolujícího,
- označení ustanovení právního předpisu vymezujícího pravomoc kontrolního orgánu k výkonu kontroly,
- označení přizvané osoby, včetně důvodu jejího přizvání, pokud byla k zajištění přezkoumání hospodaření takováto osoba přizvána,
- označení kontrolované osoby,
- označení předmětu kontroly,
- kontrolní úkon, jímž byla kontrola zahájena, a den, kdy byl tento úkon proveden,
- poslední kontrolní úkon předcházející vyhotovení zápisu z PH,
- kontrolní zjištění obsahující zjištěný stav věci včetně uvedení podkladů, z kterých tato kontrolní zjištění vycházejí,

- datum vyhotovení kontrolního výstupu,
 - podpis kontrolujícího.
- Seznámit územní celek s obsahem zápisu z dílčích přezkoumání za účelem umožnění přijetí opatření k nápravě zjištěných chyb a nedostatků v něm uvedených. Proti tomu má ÚC dle § 7 právo být seznámen s obsahem zápisu z dílčích PH.
 - Předat územnímu celku návrh zprávy o výsledku přezkoumání, podepsaný kontrolorem pověřeným řízením přezkoumání. Proti tomu má ÚC dle § 7 právo být seznámen s návrhem zprávy o výsledku PH a obdržet její stejnopis. Požadavky na návrh zprávy i finální zprávu jsou zakotveny v § 10 ZPH.
 - Umožnit územnímu celku podat k návrhu zprávy o výsledku PH písemné stanovisko do 15 dnů ode dne předání návrhu této zprávy, pokud kontrolor pověřený řízením přezkoumání v odůvodněném případě nestanoví lhůtu delší; stanovisko se doručuje kontrolorovi pověřenému řízením přezkoumání. Proti tomu má ÚC dle § 7 právo doručit kontrolorovi pověřenému řízením přezkoumání písemné stanovisko k návrhu zprávy o výsledku PH a požadovat jeho přiložení ke zprávě o výsledku PH.
 - Provéřít námítky uplatněné ve stanovisku podle písmene d) a písemné závěry z tohoto prověření, podepsané kontrolorem pověřeným řízením přezkoumání nebo jeho nejbližším nadřízeným, předat územnímu celku a projednat je s ním bez zbytečného odkladu, nejpozději však do 15 dnů ode dne doručení stanoviska, pokud s územním celkem v odůvodněném případě nedohodne kontrolor pověřený řízením PH lhůtu delší.
 - Předat a s územním celkem projednat konečné znění zprávy o výsledku přezkoumání hospodaření. Proti tomu ÚC má dle § 7 právo být seznámen se zprávou o výsledku přezkoumání hospodaření a obdržet její stejnopis.

Praktikum: ZPH je v platnosti již více než 15 let, přičemž je nezbytné si uvědomit, že jednotlivá ustanovení ZPH byla formulována v době, kdy dostupnost a možnosti vytvořené informačními technologiemi nebyly ani zdaleka na dnešní úrovni. Zejména v oblasti práva „být seznámen s kontrolním výstupem“ tak postupem času došlo k vytvoření možnosti seznámení kontrolovaných osob s kontrolními zjištěními tzv. „na dálku“. Kombinací využití datových schránek, zaručených elektronických podpisů, popřípadě s využitím konferenčních hovorů, lze prakticky bez časových ztrát zajistit průkazné seznámení příslušných zástupců ÚC s kontrolními výstupy, včetně jejich projednání. O dálkovém jednání nad oficiálním dokumentem, který byl územnímu celku řádně předán datovou schránkou, může být pořízen záznam, který lze s využitím zaručených elektronických podpisů prakticky obratem zoficiálnit a uložit do kontrolního spisu pro prokázání splnění příslušných povinností vyplývajících kontrolujícímu ze ZPH. Využití nových možností, které nabízí informační technologie, má značný potenciál pro úsporu času kontrolujících, který je následně možné využít efektivněji. Nezbytným předpokladem pro prokazatelnost souladu kontrolního procesu se zákonem je však pořizovat o provedených úkonech jednoznačné a nezpochybnitelné záznamy.

POŽADAVKY NA MINIMÁLNÍ ROZSAH PŘEZKOUMÁNÍ

28. Program přezkoumání by měl, v ideálním případě, vycházet ze vstupní analýzy rizik, provedené v minimálním rozsahu na podkladech dle přílohy č. 3, a měl by být obsažen v kontrolním spise. Pokud není vytvářen přímo písemný program přezkoumání, je vhodné nahradit program alespoň komplexní písemnou poznámkou do spisu, ze které je patrné, jak bylo k určení rozsahu a detailu PH přistoupeno.
29. Těžištěm PH by měly být především komplexní skutečnosti, které jsou klíčové pro řádný chod územního samosprávného celku, a dále rizikové operace, které mají potenciál významně ovlivnit hospodaření územního celku.

Praktikum: Preferovaným způsobem provádění přezkoumání hospodaření je přezkoumávat logické souvislosti významných operací spadající pod vícero předmětů a hledisek přezkoumání. Za předměty, které poskytují největší potenciál pro identifikaci hospodářských skutečností provazujících vícero oblastí hospodaření, lze považovat zejména plnění příjmů a výdajů rozpočtu, hospodaření s majetkem, veřejné zakázky a pohledávky a závazky. Předmět účetnictví pokrývá velice rozsáhlou důležitou část přezkoumání, avšak jeho stěžejní potenciál spočívá primárně v identifikaci rizikových skutečností, které mohou představovat závažné věcné pochybení s dopadem do hospodaření. Ke kontrole výkazů a účetních záznamů by tak nemělo být přistupováno s cílem izolovaného zkoumání formálního dodržení zákonem stanovené povinnosti. Doporučením pro kontrolu oblastí účetnictví je zajistit indikátory možných rizik a prověřovat identifikované nesprávnosti ve vazbě na věcnou podstatu skutečnosti, kterou mají tyto záznamy v účetnictví zobrazovat. Primárním cílem analýzy účetních záznamů a výkazů by nemělo být izolované hodnocení splnění vybraných povinností vyplývajících ze zákona č. 563/1991 Sb., o účetnictví. Zbývající předměty mohou pak být více či méně relevantní pro jednotlivé ÚC ve vztahu k specifickému způsobu hospodaření konkrétních ÚC. V obecné rovině, tj. bez zohlednění specifik konkrétních ÚC, lze za vhodný postup přípravy kontrolujícího na PH považovat seznámení se s rozpočtem daného ÚC, v rámci kterého kontrolující prověří jak formální povinnosti, tak strukturu příjmů a výdajů. Od této struktury pak stanoví významnost jednotlivých oblastí a určí, jakou kapacitu a pozornost jim bude věnovat. Zmapuje si stav, přírůstky a úbytky majetku, smluvní vztahy a způsob jejich uzavření, a vybere vzorky majetku, zakázek a souvisejících smluv, faktur a účetních záznamů, k detailní kontrole souvisejících právních povinností, spadajících pod jednotlivé předměty. Následně zohlední specifika konkrétního ÚC pro určení rozsahu a zaměření PH. Po dokončení prověřování dle tohoto postupu nakonec dokontroluje vybrané skutečnosti spadající pod předměty, které nebyly v rámci prověřování komplexních hospodářských skutečností dotčeny.

30. Ilustrativní rozsah šetření v rámci jednotlivých předmětů přezkoumání je uváděn v následujících bodech standardu. V případě průkazného zodpovězení otázek v tabulce A, označené jako minimální rozsah ověřování, kdy zároveň na základě provedeného šetření

nevyplnou související rizika, lze považovat předmět v základním rozsahu za prošetřený. Pro účely komplexního šetření oblasti může být zváženo rozšíření ověřovaných okruhů o otázky uvedené v tabulce B, případně o jiné specifické okruhy či otázky vyplývající z konkrétní situace u kontrolované osoby. Rozsah šetření není tímto standardem nijak omezován, kontrolující je dle § 9 KŘ v souvislosti s výkonem kontroly povinen zjistit stav věci v rozsahu nezbytném pro dosažení účelu kontroly. V zájmu sjednocení uplatňovaných kontrolních postupů je však tímto stanoven konkrétní minimální rozsah kontroly.

31. Plnění příjmů a výdajů rozpočtu včetně peněžních operací, týkajících se rozpočtových prostředků [předmět dle §2 odst. 1 písm. a) ZPH]

Pravidla týkající se nakládání s rozpočtem upravuje zákon č. 250/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech územních rozpočtů (dále též „zákon č. 250/2000 Sb.“) a vyhláška č. 323/2002 Sb., o rozpočtové skladbě. Zmíněné právní normy upravují aspekty procesního charakteru, definující náplň rozpočtu, stanovující nároky na proces práce s rozpočtem v orgánech územního celku, pravidla pro jeho třídění atp.

Kontrolní pohled na rozpočet, jakožto na komplexní nástroj finančního řízení územního celku, by měl zahrnovat též věcný rozměr založený na zhodnocení úlohy vedení územního celku z pohledu řádného hospodáře. Tímto se rozumí zejména respektování základních pravidel uvedených v zákoně č. 320/2001 Sb., o finanční kontrole ve veřejné správě a o změně některých zákonů a jeho prováděcí vyhlášce č. 416/2004 Sb., vedoucích k zajištění hospodárného, efektivního a účelného využívání veřejných prostředků dle zásad spolehlivého řízení⁴.

A. MINIMÁLNÍ ROZSAH OVĚŘOVÁNÍ

Kritérium

1. Lze na vybraném vzorku příjmových operací prokázat, že nedochází k nedůvodnému snížení příjmů ÚC v důsledku nesprávně nastavených procesů souvisejících s příjmovými operacemi?

zákon č. 128, 129, 131/2000 Sb.; č. 250/2000 Sb., § 25 zákona č. 320/2001 Sb., vyhláška č. 416/2004 Sb.,


i *Např. v oblasti správy a vymáhání pohledávek ÚC, uplatňování sankčních ujednání ze smluv, majetkových dispozic.*

i *Prověření aspektů spojených s uvedenou oblastí, má přímou vazbu také na tyto předměty přezkoumání:*

Stav pohledávek a závazků a nakládání s nimi

⁴ Ustanovení § 3 písm. a) ZPH, stanoví, že předměty přezkoumání podle ustanovení § 2 přezkoumávány jsou mimo jiné ověřovány z hlediska „dodržování povinností stanovených zvláštními právními předpisy, zejména předpisy o finančním hospodaření územních celků, o hospodaření s jejich majetkem...“ Jedním ze základních právních předpisů, které upravují hospodaření územních celků je zákon o finanční kontrole. Skutečnost, že poznámka pod čarou na něj výslovně neodkazuje, je irelevantní, jelikož poznámka pod čarou nemá normativní povahu. Naplňování povinností vyplývajících ze zákona o finanční kontrole nemůže být proto v rámci přezkoumávání hospodaření územních celků opomíjeno.

*Účetnictví vedené územním celkem
Nakládání a hospodaření s majetkem
ve vlastnictví územního celku
Nakládání a hospodaření s majetkem státu,
s nímž územní celek hospodaří
Náklady a výnosy podnikatelské činnosti
územního celku*

2. Lze na vybraném vzorku výdajových operací prokázat, že nedochází k realizaci výdajových operací z rozpočtu ÚC, které odporují principům účelnosti, hospodárnosti a efektivnosti, a to aniž by byly zdůvodnitelné relevantním cílem či úkolem plněným ÚC? zákon č. 128, 129, 131/2000 Sb.; č. 250/2000 Sb., § 25 zákona č. 320/2001 Sb., vyhláška č. 416/2004 Sb.
-  *Prověření aspektů spojených s uvedenou oblastí, má přímou vazbu také na tyto předměty přezkoumání:*
- *Zadávání a uskutečňování veřejných zakázek*
 - *Stav pohledávek a závazků a nakládání s nimi*
 - *Účetnictví vedené územním celkem*
 - *Nakládání a hospodaření s majetkem ve vlastnictví územního celku*
 - *Nakládání a hospodaření s majetkem státu, s nímž územní celek hospodaří*
 - *Náklady a výnosy podnikatelské činnosti územního celku*
3. Byl návrh střednědobého výhledu rozpočtu ÚC zpracován, zveřejněn a schválen v souladu s příslušnými ustanoveními zákona? § 3 zákona č. 250/2000 Sb.
4. Byl návrh rozpočtu ÚC zpracován, zveřejněn a schválen v souladu s příslušnými ustanoveními zákona? § 11 zákona č. 250/2000 Sb.
5. Byl schválený rozpočet ÚC zveřejněn v souladu s příslušnými ustanoveními zákona? § 11 zákona č. 250/2000 Sb.
6. Pokud bylo s ohledem na schvalování rozpočtu relevantní, aby ÚC do doby schválení rozpočtu hospodařil podle pravidel rozpočtového provizoria, bylo takto skutečně postupováno? § 13 zákona č. 250/2000 Sb.
7. Pokud bylo s ohledem na schvalování rozpočtu relevantní, aby ÚC do doby schválení rozpočtu hospodařil podle pravidel rozpočtového provizoria, byla pravidla rozpočtového provizoria schválena a zveřejněna v souladu příslušnými ustanoveními zákona? § 13 zákona č. 250/2000 Sb.

- | | | |
|-----|---|--|
| 8. | Pokud byla prováděna rozpočtová opatření, lze konstatovat, že byla provedena v souladu s příslušnými ustanoveními zákona? | § 16 zákona č. 250/2000 Sb. |
| 9. | Byl návrh závěrečného účtu ÚC zpracován, zveřejněn a schválen v souladu příslušnými ustanoveními zákona? | § 17 zákona č. 250/2000 Sb. |
| 10. | Byl schválený závěrečný účet ÚC zveřejněn v souladu s příslušnými ustanoveními zákona? | § 17 zákona č. 250/2000 Sb. |
| 11. | Splňuje územním celkem nastavený systém poskytování dotací a návratných finančních výpomocí zákonné požadavky? | § 10a zákona č. 250/2000 Sb., příp. § 160-163 zákona č. 561/2004 Sb., zákon č. 108/2006 Sb., zákon č. 128, 129, 131/2000 Sb. |
| 12. | Bylo odměňování zastupitelů (uvolnění i neuvolnění zastupitelé) poskytováno v souladu s příslušnými předpisy? | nařízení vlády č. 318/2017 Sb. |

B. POTENCIÁL ROZŠÍŘENÍ OVĚŘOVANÝCH OKRUHŮ

Kritérium

- | | | |
|-----|---|---|
| 13. | Byl proces vedoucí ke schválení výdaje veřejných finančních prostředků z rozpočtu ÚC dostatečně odůvodněn a podložen relevantními záznamy obsahující dokumentovaný rozhodovací a schvalovací proces? | § 9, 10 zákona č. 250/2000 Sb.

zákon č. 320/2001 Sb.,
vyhláška č. 416/2004 Sb.

(více ustanovení) |
| 14. | Byly dohody o pracích konaných mimo pracovní poměr uzavírány v souladu s příslušnými ustanoveními zákoníku práce?

Byly výdaje vyplácené na základě dohod o pracích konaných mimo pracovní poměr podloženy kompetentní osobou schváleným výkazem práce?

Nedocházelo k nedůvodnému vyplácení výdajů na činnosti, jež jsou zajišťovány stejnými či jinými osobami v rámci hlavního pracovního poměru?

Existuje doložitelný výstup, případně dokumentace výsledku prací konaných mimo hlavní pracovní poměr? | § 9, 10 zákona č. 250/2000 Sb.

zákon č. 262/2006 Sb.,
zákon č. 320/2001 Sb.

(více ustanovení) |
| 15. | Bylo v kontrolovaném období dodrženo rozpočtové třídění příjmů a výdajů ÚC? | vyhláška č. 323/2002 Sb.,
o rozpočtové skladbě |

- | | | |
|-----|--|-----------------------------|
| 16. | Staly se rozpočtové příjmy a výdaje uskutečněné v době rozpočtového provizoria příjmy a výdaji rozpočtu po jeho schválení? | § 13 zákona č. 250/2000 Sb. |
| 17. | Pokud byla uplatněna opatření podle zákona o pravidlech rozpočtové odpovědnosti, nepřekročily výdaje ÚC jednu dvanáctinu výdajů rozpočtu schváleného pro předchozí rozpočtový rok? | § 13 zákona č. 250/2000 Sb. |
| 18. | Bylo vyvěšeno oznámení s informací o umístění střednědobého výhledu v souladu s příslušnými ustanoveními zákona? | § 3 zákona č. 250/2000 Sb. |
| 19. | Byl proveden rozpis rozpočtu ÚC v souladu s příslušnými ustanoveními zákona? | § 14 zákona č. 250/2000 Sb. |
| 20. | Byly schválené závazné ukazatele sděleny jednotlivým příspěvkovým organizacím ÚC? | § 14 zákona č. 250/2000 Sb. |
| 21. | Bylo vyvěšeno oznámení s informací o umístění rozpočtu a rozpočtových opatření v souladu s příslušnými ustanoveními zákona? | § 11 zákona č. 250/2000 Sb. |

32. Finanční operace, týkající se tvorby a použití peněžních fondů

[předmět dle §2 odst. 1 písm. b) ZPH]

Základním vstupním předpokladem je získat informaci, jestli, případně jaké peněžní fondy byly z pozice ÚC zřízeny. Pokud fondy zřízeny nebyly, nebude předmětu věnována další pozornost, přičemž tato skutečnost bude patřičně zaznamenána. Pokud fondy zřízeny byly, budou zodpovězeny níže uvedené otázky. Obdobný procesní postup platí i pro ostatní předměty přezkoumání, které jsou pro detailní ověřování relevantní pouze v případě, že došlo k výskytu relevantních operací (dále například věcná břemena, podnikatelská činnost, atp.)

A. MINIMÁLNÍ ROZSAH OVĚŘOVÁNÍ

Kritérium

- | | | |
|----|--|----------------------------------|
| 1. | Bylo zřízení peněžního fondu schváleno příslušným orgánem ÚC? | zákon č. 128, 129, 131/2000 Sb.; |
| 2. | Jsou údaje o tvorbě a použití peněžních fondů obsaženy v závěrečném účtu? | § 17 zákona č. 250/2000 Sb. |
| 3. | V případě zřízených účelových fondů, lze na vybraném vzorku operací prokázat, že bylo z fondu čerpáno v souladu s platnými pravidly? | účel fondu, statut |

B. POTENCIÁL ROZŠÍŘENÍ OVĚŘOVANÝCH OKRUHŮ

Kritérium

- | | | |
|----|--|---|
| 4. | Byly z fondu poskytnuty dotace ⁵ na základě rozhodnutí zastupitelstva ÚC o výjimce z pravidel pro poskytování dotací? | vnitřní kontrolní systém dle zákona č. 320/2001 Sb., zejm. § 25 |
| 5. | Odpovídají informace uvedené v žádosti úspěšným žadatelem o dotaci z fondu informacím z veřejných rejstříků a podmínkám vypsání dotačního programu? Byly informace uváděné žadatelem v žádosti prokazatelně poskytovatelem ověřeny a verifikovány? | vnitřní kontrolní systém dle zákona č. 320/2001 Sb., zejm. § 25 |
| 6. | Je na ÚC zaveden systém kontroly vyúčtování a vypořádání dotací poskytnutých z peněžních fondů? | vnitřní kontrolní systém dle zákona č. 320/2001 Sb., zejm. § 25 |
| 7. | Odpovídá skutečná výše tvorby fondu částce stanovené statutem a rozpočtem fondu? | statut, rozpočet |

⁵ Týká se zároveň i návratných finančních výpomocí, které v kapitole nejsou explicitně zmiňovány

- | | | |
|----|--|--|
| 8. | Došlo k opakovanému čerpání z fondu totožným příjemcem a to nad rámec obvyklého objemu poskytovaného srovnatelným žadatelům, či nad rámec objemu souhrnné výše dotace jedné fyzické či právnické osobě v kalendářním roce ovlivňujícím kompetenci příslušného orgánu ÚC ke schválení dotace? | vnitřní kontrolní systém dle zákona č. 320/2001 Sb., zejm. § 25;

Zákon č. 128, 129, 131/2000 Sb., |
|----|--|--|

33. Náklady a výnosy podnikatelské činnosti územního celku [předmět dle §2 odst. 1 písm. c) ZPH]

A. MINIMÁLNÍ ROZSAH OVĚŘOVÁNÍ


Kritérium


- | | | |
|----|--|----------------------------|
| 1. | Pokud ÚC realizoval podnikatelskou činnost, jsou její výsledky uvedeny v závěrečném účtu? | § 6 zákona č. 250/2000 Sb. |
| 2. | V případě, že ÚC realizuje podnikatelskou činnost, sleduje ji mimo rozpočtové příjmy a výdaje? | § 6 zákona č. 250/2000 Sb. |

B. POTENCIÁL ROZŠÍŘENÍ OVĚŘOVANÝCH OKRUHŮ

Kritérium

- | | | |
|----|---|--|
| 3. | Byla podnikatelská činnost ÚC provozována v souladu s živnostenským oprávněním? | § 6 zákona č. 250/2000 Sb., zákon č. 455/1991 Sb., § 420 zákona č. 89/2012 Sb. |
| 4. | Byly správně rozčleněny a účtovány výnosy a náklady hlavní a podnikatelské činnosti (je podnikatelská činnost sledována odděleně od hlavní činnosti)?

 <i>Potenciálně problematické oblasti: nesprávné rozdělení odpisů dlouhodobého majetku mezi podnikatelskou a hlavní činnost, nesprávná věcná a časová souvislost nákladů a výnosů podnikatelské činnosti, nesprávný mechanismus pro klíčování režijních nákladů a výnosů mezi hlavní a podnikatelskou činnost</i> | § 6 zákona č. 250/2000 Sb. |
| 5. | Byly smlouvy související s podnikatelskou činností schváleny a uzavřeny v souladu se zájmem ÚC? Nevzniká územnímu celku nedůvodná škoda z uzavřených smluvních vztahů?

 <i>Existence jednoznačně nevýhodných smluvních vztahů. Odůvodněnost vynaložených výdajů/nákladů.</i> | vnitřní kontrolní systém dle zákona č. 320/2001 Sb., zejm. § 25 |

6. Postupoval ÚC v oblasti hotovostních finančních prostředků podnikatelské činnosti v souladu s platnými právními normami a interními předpisy?
- i** *Fyzická kontrola pokladní hotovosti ve vybraných pokladnách podnikatelské činnosti obce, odsouhlasení zůstatků na příslušné pokladní knihy; kontrola dodržování pokladních limitů; kontrola rozsahu pojištění pokladní hotovosti v uzavřené pojistné smlouvě; kontrola uzavření dohod o odpovědnosti za svěřené prostředky; formální a věcná kontrola náležitostí pokladních dokladů, návaznosti a kompletnosti číselné řady pokladních dokladů.*
- zákon č. 563/1991 Sb., vnitřní kontrolní systém dle zákona č. 320/2001 Sb., zejm. § 25
7. Odpovídala položka rozvahy „Výsledek hospodaření běžného účetního období“ položce výkazu zisku a ztráty „Výsledek hospodaření po zdanění“ a byl výsledek po zdanění převeden na účet 432?
- zákon č. 563/1991 Sb.
8. Byla schválena interní směrnice o podnikatelské činnosti?
- i** *Se zaměřením na kontrolu stanovení způsobu alokace nákladů mezi hlavní a podnikatelskou činnost ÚC.*
- vnitřní kontrolní systém dle zákona č. 320/2001 Sb., zejm. § 25

34. **Peněžní operace, týkající se sdružených prostředků** vynakládaných na základě smlouvy mezi dvěma nebo více územními celky, anebo na základě smlouvy s jinými právníky nebo fyzickými osobami [předmět §2 odst. 1 písm. d) ZPH]

Předpokladem k přezkoumání předmětu je zajištění průkazné vstupní informace (dokumentované písemně), zda v kontrolovaném období byly peněžní operace tohoto typu u konkrétního ÚC uskutečněny, či nikoliv. Lze předpokládat, že vyjádření ÚC napomůže k rychlejší orientaci ve sledovaném předmětu a výběru relevantních kontrolních vzorků.

A) MINIMÁLNÍ ROZSAH OVĚŘOVÁNÍ	Kritérium
1. Pokud byly uzavřeny smlouvy o sdružení prostředků, byly související peněžní operace vykonány mimo rozpočet ÚC?	§ 6 zákona č. 250/2000 Sb., zákon č. 128, 129, 131/2000 Sb.; příp. § 2716 a násl. zákona č. 89/2012 Sb.
2. Nedochozí na základě uzavřených smluv k nesprávnému vykázání majetku a závazků, nákladů a výnosů u kontrolovaného ÚC jakožto účastníka sdružení?	§ 6 zákona č. 250/2000 Sb., vnitřní kontrolní systém dle zákona č. 320/2001 Sb., zejm. § 25
3. Pokud došlo k ukončení činnosti sdružení, bylo provedeno jeho závěrečné majetkové a finanční vypořádání?	vnitřní kontrolní systém dle zákona č. 320/2001 Sb., zejm. § 25

B) POTENCIÁL ROZŠÍŘENÍ OVĚŘOVANÝCH OKRUHŮ	Kritérium
4. Pokud je kontrolovaný ÚC správcem sdružených prostředků, byly uskutečněny výdaje v souladu se smlouvou o sdružených prostředcích?	účelnost využití finančních prostředků
5. Odpovídala výše poskytnutého příspěvku poskytnutého do sdružení platné smlouvě?	vnitřní kontrolní systém dle zákona č. 320/2001 Sb., zejm. § 25

35. Finanční operace, týkající se cizích zdrojů ve smyslu právních předpisů o účetnictví [předmět §2 odst. 1 písm. e) ZPH]

A) MINIMÁLNÍ ROZSAH OVĚŘOVÁNÍ	Kritérium
1. Eviduje ÚC všechny dlouhodobé závazky? <i>Získání omezeného ujištění prostřednictvím kontroly platných smluvních vztahů závazkového charakteru.</i>	zákon č. 563/1991 Sb., vnitřní kontrolní systém dle zákona č. 320/2001 Sb., zejm. § 25
2. Pokud došlo v přezkoumávaném roce k přijetí úvěru, zápůjčky, nebo návratné finanční výpomoci, byla operace schválena příslušným orgánem ÚC?	zákon č. 128, 129, 131/2000 Sb.
3. Obsahují jednotlivé smlouvy o úvěru nebo o zápůjčce patřičné náležitosti?	zákon č. 89/2012 Sb.

B) POTENCIÁL ROZŠÍŘENÍ OVĚŘOVANÝCH OKRUHŮ	Kritérium
4. Jsou z úrovně ÚC dodržovány podmínky takových smluv, tj. zejména splatnost, dále finanční ale i nefinanční smluvní aspekty?	vnitřní kontrolní systém dle zákona č. 320/2001 Sb., zejm. § 25
5. V případě identifikace sankčních plateb – byly využity veškeré právní prostředky k zamezení těchto sankcí, byla vyvozena odpovědnost za vniklé náklady?	vnitřní kontrolní systém dle zákona č. 320/2001 Sb., zejm. § 25
6. Stanovil ÚC hranici významnosti pro účtování o rezervách, tituly pro jejich tvorbu, způsob jejich tvorby a použití? Je postupováno v souladu s těmito pravidly a příslušnou legislativou?	zákon č. 563/1991 Sb., ČUS 705
7. Jsou stanoveny předpisy pro použití metod časového rozlišení a dochází k jejich správnému uplatňování?	zákon č. 563/1991 Sb., § 69 vyhl. č. 410/2009 Sb.
8. Jsou přijaté zálohy a ostatní relevantní závazky správně vykázány v účetních výkazech v rozlišení dle krátkodobé a dlouhodobé části?	zákon č. 563/1991 Sb., vnitřní kontrolní systém

36. Hospodaření a nakládání s prostředky poskytnutými z Národního fondu a s dalšími prostředky ze zahraničí poskytnutými na základě mezinárodních smluv [předmět §2 odst. 1 písm. f) ZPH]

Předpokladem k přezkoumání předmětu je zajištění průkazné vstupní informace (dokumentované písemně), zda v kontrolovaném období ÚC hospodařil a nakládal

s prostředky poskytnutými z Národního fondu a s dalšími prostředky ze zahraničí poskytnutými na základě mezinárodních smluv. V případě, že ÚC čerpal prostředky Národního fondu či na základě mezinárodních smluv, je primárním kontrolním orgánem poskytovatel prostředků, jehož kompetence ke kontrole dodržení podmínek poskytnutí prostředků vychází přímo z veřejnoprávní smlouvy. V této souvislosti je vhodné zároveň disponovat informací, zda a případně jaké kontroly poskytovatel či jiný kompetentní kontrolní orgán v kontrolovaném období vykonal, případně i s jakým výsledkem.

Z pohledu přezkoumání hospodaření je tak na zvážení konkrétních okolností hospodaření ÚC, zda relevantní vybrané operace zařadit do kontrolního vzorku k detailnímu testu, či provést kontrolu vykazovacích povinností.


A) POTENCIÁL ROZŠÍŘENÍ OVĚŘOVANÝCH OKRUHŮ		Kritérium
1.	Byla dodržena účelovost a podmínky pro poskytnutí finančních prostředků?	podmínky poskytovatele
2.	Vyplyvá ze smlouvy/rozhodnutí, povinnost vypořádání mezi poskytovatelem prostředků a jeho příjemcem? Bylo vyúčtování a vypořádání provedeno řádně a v určeném termínu?	podmínky poskytovatele
3.	Bylo o přijatém transferu správně účtováno, byl vykázán a zinventarizován?	zákon č. 563/1991 Sb.

37. Vyúčtování a vypořádání finančních vztahů ke státnímu rozpočtu, k rozpočtům krajů, k rozpočtům obcí, k jiným rozpočtům, ke státním fondům a k dalším osobám [předmět §2 odst. 1 písm. g) ZPH]

Tato oblast vyžaduje podrobnější přípravu a analýzu informací týkajících se dotačních programů, obdržených, poskytnutých dotací, či návratných finančních výpomocí ÚC a jejich rizikových aspektů. Součástí přezkoumání předmětu hospodaření může být i analýza kontrolního prostředí ÚC a zde zavedených interních procesů. Jaký prostor bude této oblasti věnován z pozice přezkoumávajícího je závislý od podílu celkového objemu souvisejících finančních prostředků k celkovému rozpočtu ÚC.

A) MINIMÁLNÍ ROZSAH OVĚŘOVÁNÍ	Kritérium
1. Je na ÚC zaveden a aplikován systém kontroly vyúčtování a vypořádání, též zahrnující kontrolu dodržení účelu poskytnutých dotací a jiných finančních vztahů?	vnitřní kontrolní systém dle zákona č. 320/2001 Sb., zejm. § 25
2. Je na ÚC zaveden a aplikován systém průběžné evidence výdajů na financované potřeby/projekty zahrnující zajištění podkladů pro přípravu vyúčtování a vypořádání finančních vztahů vůči poskytovatelům finančních prostředků?	vnitřní kontrolní systém, podmínky poskytovatele, vyhláška č. 367/2015 Sb.
B) POTENCIÁL ROZŠÍŘENÍ OVĚŘOVANÝCH OKRUHŮ	Kritérium
3. Byl dodržen účel dotací nebo návratných finančních výpomocí přijatých ÚC z jiných rozpočtů?	podmínky poskytovatele
4. Dodržel ÚC podmínky pro vyúčtování a vypořádání finančních vztahů se státním rozpočtem a rozpočtem kraje dle příslušné legislativy?	vyhláška č. 367/2015 Sb.
5. Byly dodrženy postupy účtování vyplývající z příslušné legislativy?	zákon č. 563/1991 Sb., ČUS č. 703
6. Nedošlo k zadržení finančních prostředků poskytnutých ze státního rozpočtu, či ÚC ze strany konečných příjemců?	podmínky poskytovatele, zákon č. 250/2000 Sb.

38. Nakládání a hospodaření s majetkem ve vlastnictví územního celku
[předmět §2 odst. 2 písm. a) ZPH]

A) MINIMÁLNÍ ROZSAH OVĚŘOVÁNÍ	Kritérium
<p>1. Jsou z úrovně ÚC nastaveny relevantní procesy a postupy zabraňující nedůvodnému snižování hodnoty majetku, neekonomickému nakládání s majetkem, nebo vzniku škod na majetku?</p> <p> <i>Nastavení procesu lze ověřit na existenci předepsaných interních postupů, je však vhodné ověřit na kontrolním vzorku i kvalitativní parametry procesu jako jsou jeho funkčnost a účinnost.</i></p>	<p>zákon č. 128, 129, 131/2000 Sb.; vnitřní kontrolní systém</p>
<p>2. Jsou z úrovně ÚC zavedeny relevantní procesy a postupy zabezpečující vykazování majetku ÚC v jeho celém rozsahu a ve správném ocenění?</p>	<p>zákon č. 563/1991 Sb., vnitřní kontrolní systém dle zákona č. 320/2001 Sb., zejm. § 25</p>
<p>3. Je majetek řádným způsobem inventarizován?</p>	<p>zákon č. 563/1991 Sb. (§ 29, 30), vyhláška č. 270/2010 Sb.</p>

B) POTENCIÁL ROZŠÍŘENÍ OVĚŘOVANÝCH OKRUHŮ	Kritérium
<p>4. Byly analýzou účetních výkazů identifikovány významné nárůsty či poklesy výše zůstatků účtů spojených s majetkem ve vlastnictví územního celku?</p>	<p>zákon č. 563/1991 Sb., vnitřní kontrolní systém dle zákona č. 320/2001 Sb., zejm. § 25</p>
<p>5. Byl majetek pořizovaný obcí v kontrolovaném období (přírůstky majetku) zařazen k okamžiku uskutečnění účetního případu, byl tento majetek správně oceněn?</p>	<p>zákon č. 563/1991 Sb.</p>
<p>6. Jsou správně vykazovány nově vzniklé majetkové účasti ÚC v obchodních společnostech?</p>	<p>zákon č. 563/1991 Sb.</p>
<p>7. Bylo v případě vyřazování konkrétního majetku prodejem dbáno na získání maximálního efektu při jeho prodeji? Byla vedena nabídková soutěž dle transparentních pravidel?</p>	<p>vnitřní kontrolní systém dle zákona č. 320/2001 Sb., zejm. § 25</p>
<p>8. Nevyplývá ze soupisu nedokončeného majetku riziko neidentifikované zmařené investice?</p>	<p>vnitřní kontrolní systém dle zákona č. 320/2001 Sb., zejm. § 25</p>

9. Jakým způsobem je vedena evidence zásob? Je zaveden proces pro vyhodnocování dočasné nebo trvalé změna hodnoty vykázaných zásob.

vnitřní kontrolní systém dle zákona č. 320/2001 Sb., zejm. § 25

39. Nakládání a hospodaření s majetkem státu, s nímž hospodaří územní celek
[předmět §2 odst. 2 písm. b) ZPH]

Předpokladem k přezkoumání předmětu je zajištění průkazné vstupní informace (dokumentované písemně), zda v kontrolovaném období ÚC nakládal a hospodařil s majetkem státu. Pro získání omezeného ujištění, případně ověření dalších otázek souvisejících s majetkem státu, lze vycházet ze zaměření relevantních otázek uvedených v předchozím bodě 38, nadto rozšířené o kontrolu podkladů dokládajících oprávněnost k hospodaření s dotčeným majetkem.

40. Zadávání a uskutečňování veřejných zakázek, s výjimkou úkonů a postupů
přezkoumaných orgánem dohledu podle zvláštního právního předpisu [předmět §2 odst. 2 písm. c) ZPH]

Prověření takto komplexní oblasti s významným dopadem do výdajové strany rozpočtu ÚC, je vhodné podložit vstupní analýzou zaměřenou na rizikové aspekty veřejného nakupování. Prověření významných rizikových aspektů oblasti, je pro účely tohoto materiálu transformováno do následujících okruhů/otázek. Rozlišení mezi minimálním rozsahem ověřování a potenciálem k rozšíření šetření, je dáno vnímaným rozdílem v potenciální míře závažnosti dopadu, či pravděpodobnosti výskytu rizik. Kritériem posuzování oblasti, je vždy přímo zákon č. 134/2016 Sb., o zadávání veřejných zakázek (dále také „ZZVZ“) a související vnitřní kontrolní systém⁶.

A) MINIMÁLNÍ ROZSAH OVĚŘOVÁNÍ

1. Lze na vybraném vzorku operací prokázat, že:
 - i) v případě realizace opakovaných nákupů stejného předmětu plnění pouze na základě přímých objednávek, nepřekročil jejich celkový objem za období jednoho roku interně stanovené limity pro realizaci výběrového řízení, či limit stanovený zákonem pro realizaci některého z druhů zadávacích řízení?
 - ii) ÚC při výběrovém či zadávacím řízení za účelem výběru dodavatele plnění, postupoval v souladu se zásadami transparentnosti, rovného zacházení, nediskriminace a přiměřenosti?
 - iii) uzavřená smlouva je v souladu s podmínkami a výsledkem zadávacího řízení?
 - iv) zadavatel nedůvodně neomezil rozsah možných uchazečů o veřejnou zakázku?

⁶ V případě VZMR, dle ustanovení § 31 ZZVZ, zadavatel není povinen zadat tuto veřejnou zakázku v zadávacím řízení, je však povinen dodržet zásady uvedené v § 6 ZZVZ, tj. dodržovat zásady transparentnosti, přiměřenosti, rovného zacházení a zásady diskriminace. Vzhledem ke skutečnosti, že veřejné zakázky malého rozsahu (VZMR) nemusí být zadávány v zadávacím řízení, není ve vztahu k těmto zakázkám dána pravomoc Úřadu vykonávat dozor nad jejich zadáváním. Možnost kontroly nad postupem zadavatele při zadávání VZMR je v souladu s ustanovením § 2 odst. 2 zákona č. 420/2000 Sb. předmětem přezkoumání hospodaření. Primárním účelem PH je zpětně provést kontrolu v oblasti rozpočtu a hospodaření obce.

i Např. volbou nesprávného druhu zadávacího a výběrového řízení, stanovením nepřiměřených kvalifikačních kritérií, nepřiměřeně podrobnou specifikací předmětu zakázky zakládající skrytou diskriminaci, dělením předmětu veřejné zakázky, neoprávněným vyloučením uchazeče o veřejnou zakázku, stanovením nereálné/nepodložené předpokládané hodnoty veřejné zakázky vedoucí k výběru nižší formy výběrového nebo zadávacího řízení

i Zadavatel by měl mít zpracován vnitřní předpis pro zadávání veřejných zakázek malého rozsahu, který je v souladu s naplňováním ustanovení § 6 ZVZ (se zásadami transparentnosti, přiměřenosti, rovného zacházení a zákazu diskriminace), kde je rozpracována i problematika zadávání zakázek „napřímo“

2. Pokud byly realizovány nákupy za využití postupu na základě výjimky ze zákona, byl takový postup oprávněný a byl náležitě zdůvodněn?

B) POTENCIÁL ROZŠÍŘENÍ OVĚŘOVANÝCH OKRUHŮ

3. Lze na vybraném vzorku operací prokázat, že zadavatel při zadání veřejné zakázky dodržel všechny zákonem předepsané postupy a povinnosti?
4. Jakým způsobem byl realizován průzkum trhu v případě, že byl vybrán dodavatel plnění napřímo, nebo omezení okruh dodavatelů k oslovení v rámci uzavřené výzvy?
5. Pokud došlo k navýšení ceny dodavatelského plnění za vícepráce, jednalo se o náklady, které nebylo možné předem předvídat? Nepřekročil celkový objem víceprací zákonný limit?
6. Odpovídala výše fakturovaného plnění smluvnímu rámci?
7. Byly smlouvy s plněním nad 50 tis. Kč bez DPH uveřejněny v souladu s příslušnými ustanoveními zákona č. 340/2015 Sb., o zvláštních podmínkách účinnosti některých smluv, uveřejňování těchto smluv a o registru smluv (namátková kontrola správnosti a včasnosti zveřejnění uzavřených smluv v registru smluv)?

41. Stav pohledávek a závazků a nakládání s nimi [předmět §2 odst. 2 písm. d) ZPH]

A) MINIMÁLNÍ ROZSAH OVĚŘOVÁNÍ

1. Je územním celkem nastaven řádný proces správy pohledávek a závazků, zahrnujících jejich identifikaci, správné vykazování, sledování termínu splatnosti.
2. Je nastaven a řádně uplatňován systém vymáhání pohledávek?
3. Je nastavena metodika tvorby opravných položek? Lze na vybraném vzorku operací prokázat, že byly opravné položky vytvořeny ve správné výši (kalkulace opravných položek)?
4. Byla řádně provedena inventarizace pohledávek a závazků ÚC?
5. Nevznikly ÚC dodatečné sankční náklady v důsledku opožděné úhrady závazku?

B) POTENCIÁL ROZŠÍŘENÍ OVĚŘOVANÝCH OKRUHŮ

6. Jsou pohledávky a závazky vykázány v účetních výkazech ve správné výši i správném rozdělení na krátkodobou a dlouhodobou část?
7. Byly vykázány podmíněné pohledávky a závazky na podrozvahových účtech ve správné výši?
8. Došlo v kontrolovaném období k prominutí pohledávek? Byl tento postup zdůvodněn a řádně schválen?
9. Došlo v kontrolovaném období k odpisu pohledávek? Byl tento postup zdůvodněn a řádně schválen?

42. Ručení za závazky fyzických a právnických osob [předmět §2 odst. 2 písm. e) ZPH]

Vstupní informací pro kontrolu této oblasti je zajištění soupisu ručitelských závazků ÚC. Pokud v kontrolovaném období byla taková ručení smluvně zajištěna, pak lze provést kontrolu vzorkově u nově vzniklých ručení k zajištění minimálního rozsahu prověření předmětu. Dále lze kontrolní pozornost zaměřit na proces vykazování těchto závazků.

A) MINIMÁLNÍ ROZSAH OVĚŘOVÁNÍ

Kritérium

- | | | |
|----|--|---|
| 1. | Byl vznik ručitelského závazku schválen orgánem územního celku? | zákon č. 128, 129, 131/2000 Sb. |
| 2. | Byla územním celkem prověřena možná rizika vyplývající z ručitelského závazku v rámci řídicí kontroly před jeho uzavřením? | vnitřní kontrolní systém dle zákona č. 320/2001 Sb., zejm. § 25 |

B) POTENCIÁL ROZŠÍŘENÍ OVĚŘOVANÝCH OKRUHŮ


- | | | |
|----|--|--|
| 3. | Je ručitelský závazek správně evidován na podrozvahových účtech (981-984) a vykázán v příloze účetní závěrky v bodě A. 4. Údaje o poskytnutých garancích? | zákon č. 563/1991 Sb. |
| 4. | Tvořil územní celek rezervy na ručitelské závazky u rizikových subjektů (v likvidaci)? Je stanovena a respektována hladina významnosti pro tvorbu rezerv v takových případech? | zákon č. 563/1991 Sb., vnitřní kontrolní systém dle zákona č. 320/2001 Sb., zejm. § 25 |

43. **Zastavování movitých a nemovitých věcí** ve prospěch třetích osob
[předmět §2 odst. 2 písm. f) ZPH]

Vstupní informací pro kontrolu tohoto předmětu je zajištění písemné informace o tom, zda měl ÚC zastavený movitý nebo nemovitý majetek ve prospěch třetích osob, a potvrzení sdělené skutečnosti vlastní kontrolní činností. Pokud v kontrolovaném období došlo k uzavření nových zástavních smluv, pak lze provést vzorkovou kontrolu k zajištění minimálního rozsahu prověření předmětu dle následujících otázek.

A) MINIMÁLNÍ ROZSAH OVĚŘOVÁNÍ

Kritérium

- | | | |
|----|--|---|
| 1. | Došlo k poskytnutí zástavy na základě schválení příslušným orgánem územního celku? | zákon č. 128, 129, 131/2000 Sb. |
| 2. | Došlo v kontrolovaném období k negativnímu dopadu do hospodaření ÚC v důsledku strpění výkonu zástavního práva?
 Je také vhodné prověřit, zda uzavřená smlouva neobsahuje smluvní povinnosti zástavního dlužníka, které nejsou přiměřené vůči předmětu zástavy | vnitřní kontrolní systém dle zákona č. 320/2001 Sb., zejm. § 25 |

B) POTENCIÁL ROZŠÍŘENÍ OVĚŘOVANÝCH OKRUHŮ

- | | | |
|----|---|-----------------------------|
| 3. | Vede ÚC evidenci majetku zatíženého zástavními právy? | ČÚS 701, bod 4. |
| 4. | Byl zastavený nemovitý majetek zapsán v katastru nemovitostí? | zákon č. 256/2013 Sb. |
| 5. | Vede ÚC hodnotu zástavy jako podmíněný závazek v podrozvahové evidenci? | § 54 vyhlášky. 410/2009 Sb. |

44. Zřizování věcných břemen k majetku územního celku [předmět §2 odst. 2 písm. g) ZPH]

Právní vymezení věcných břemen najdeme v § 1257 - § 1308 zákona č. 89/2012, občanský zákoník, v platném znění. Potenciální vysoká variabilita úprav smluvních vztahů v oblasti věcných břemen, ať už v případě zřizování služebnosti, nebo reálných břemen, či z pohledu vystupování ÚC v právních vztazích jako osoba povinná, či oprávněná, zakládá rovněž mnoho různých aspektů, které lze v rámci přezkoumání oblasti prověřovat. Účelem tohoto dokumentu není vymezení podrobného kontrolního listu uvádějícím všechny potenciální „životní situace“, jež by bylo vhodné v konkrétních podmínkách prověřit. Jako minimální standard, zajišťující konzistenci v postupu prověřování oblasti, je stanovena kontrola schvalovacího procesu z pohledu zákonnosti (viz bod 1.) a kontrola související s příjmovou (viz bod 2.) a výdajovou stranou rozpočtu ÚC (viz bod 3.).

V konkrétních podmínkách, lze dále uvažovat o prověření interních procesů souvisejících s evidencí věcných břemen, ať už v katastru nemovitostí, tak v účetnictví ÚC, jejich oceňováním, resp. stanovování hodnoty ocenění a výše finančních úplat (z pohledu povinné i oprávněné osoby x příjmová i výdajová strana rozpočtu), inventurou a zachycením souvisejících účetních operací do správného účetního období atp. Každá vyjmenovaná podoblast představuje množinu potenciálních kontrolních úkonů, jež lze dle odborného úsudku kontrolora a znalosti prostředí kontrolované osoby, vykonat nad rámec minimálního rozsahu.

A) MINIMÁLNÍ ROZSAH OVĚŘOVÁNÍ

Kritérium


- | | | |
|----|---|---|
| 1. | Zákonnost: Pakliže ÚC uzavřel v kontrolovaném období nové smlouvy o zřízení věcného břemene, bylo tak učiněno na základě schválení kompetentním orgánem ÚC ? | zákon č. 128, 129, 131/2000 Sb. |
| 2. | Příjmy: Je zaveden proces na sledování včasnosti úhrad přijatých v souladu s uzavřeným smluvním vztahem (hledisko povinné osoby v případě úplatného zřízení)? | vnitřní kontrolní systém dle zákona č. 320/2001 Sb., zejm. § 25 |
| 3. | Výdaje: V případě, že ÚC uzavřel smluvní vztah jako oprávněná osoba, bylo ze strany ÚC provedeno posouzení adekvátnosti výše stanovené finanční úplaty? | vnitřní kontrolní systém dle zákona č. 320/2001 Sb., zejm. § 25 |

45. Účetnictví vedené územním celkem [předmět §2 odst. 2 písm. h) ZPH]

A) MINIMÁLNÍ ROZSAH OVĚŘOVÁNÍ

Kritérium

- | | | |
|----|---|---|
| 1. | Lze na prověřovaném vzorku operací konstatovat, že nebyly vykázány v účetnictví ÚC způsobem, který by zapříčinil, že účetní závěrka nepodává věrný a poctivý obraz předmětu účetnictví a finanční situace účetní jednotky?

 Nutno zhodnotit v kontextu významnosti nesprávně vykázané operace do účetních výkazů. | § 7 zákona č. 563/1991 Sb. |
| 2. | Byla účetní závěrka schválena zastupitelstvem ÚC? | § 84 zákona č. 128/2000 Sb., § 35 zákona č. 129/2000 Sb., § 59 zákona č. 131/2000 Sb. |
| 3. | Byla provedena řádným způsobem inventarizace majetku a závazků účetní jednotky? | vyhláška č. 270/2010 Sb.,
§ 29, 30 zákona č. 563/1991 Sb. |

B) POTENCIÁL ROZŠÍŘENÍ OVĚŘOVANÝCH OKRUHŮ

- | | | |
|----|--|-----------------------|
| 4. | Navazovaly počáteční zůstatky účtů Rozvahy, jimiž se otevírá účetní období, na konečné zůstatky, kterými bylo předcházející období uzavřeno? | zákon č. 563/1991 Sb. |
| 5. | Lze na prověřovaném vzorku operací konstatovat, že byly dodržovány účetní postupy a metody stanovené účetními předpisy? | zákon č. 563/1991 Sb. |
| 6. | Obsahuje účetnictví územního celku ucelenou posloupnost čísel dokladů zejména v rámci dokladových řad pokladní hotovosti, skladové evidence a faktur? | zákon č. 563/1991 Sb. |
| 7. | Obsahovaly účetní doklady prověřované v rámci kontrolního vzorku zákonem předepsané náležitosti? | zákon č. 563/1991 Sb. |
| 8. | Byl vytvořen vnitřní předpis upravující oběh účetních dokladů, a to včetně vymezení oprávnění, povinnosti a odpovědnosti osob, vztahujících se k připojování podpisového záznamu odpovědných osob, a to takovým způsobem, aby bylo možno určit | zákon č. 563/1991 Sb. |

odpovědnost jednotlivých osob za účetní případ a za zaúčtování?

9. Byl vytvořen vnitřní předpis k provedení inventarizace majetku a závazků a obsahuje tento předpis všechny důležité procesy?

zákon č. 563/1991 Sb.

46. **Ověření poměru dluhu územního celku** k průměru jeho příjmů za poslední 4 rozpočtové roky podle právního předpisu upravujícího rozpočtovou odpovědnost [předmět §2 odst. 2 písm. i) ZPH]

A) MINIMÁLNÍ ROZSAH OVĚŘOVÁNÍ

Kritérium

Nepřekročila výše dluhu ÚC k rozvahovému dni 60 % průměru jeho příjmů za poslední 4 roky?

§ 17 zákona č. 23/2017 Sb.



Dluhem územního samosprávného celku se rozumí hodnota nesplacených závazků z vydaných dluhopisů, přijatých úvěrů, zápůjček a návratných finančních výpomocí, realizace plnění ze záruk, a hodnota vystavených směnec.

Příloha č. 1: Základní zdroje pro přezkoumání – právní úprava

1. Zákon č. 420/2004 Sb., o přezkoumávání hospodaření územních samosprávných celků a dobrovolných svazků obcí
2. Zákon č. 255/2012 Sb., o kontrole (kontrolní řád)
3. Zákon č. 128/2000 Sb., o obcích (obecní zřízení)
4. Zákon č. 129/2000 Sb., o krajích (krajské zřízení)
5. Zákon č. 131/2000 Sb., o hlavním městě Praze
6. Zákon č. 250/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech územních rozpočtů
7. Zákon č. 218/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech
8. Zákon č. 563/1991 Sb., o účetnictví
9. Zákon č. 134/2016 Sb., o zadávání veřejných zakázek
10. Zákon č. 320/2001 Sb., o finanční kontrole ve veřejné správě a o změně některých zákonů (zákon o finanční kontrole)
11. Zákon č. 23/2017 Sb., o pravidlech rozpočtové odpovědnosti
12. Zákon č. 93/2009 Sb., o auditorech
13. Zákon č. 340/2015 Sb., o zvláštních podmínkách účinnosti některých smluv, uveřejňování těchto smluv a o registru smluv (zákon o registru smluv)
14. Zákon č. 25/2017 Sb., o sběru vybraných údajů pro účely monitorování a řízení veřejných financí
15. Zákon č. 89/2012 Sb., občanský zákoník
16. Zákon č. 262/2006 Sb., zákoník práce
17. Vyhláška č. 270/2010 Sb., o inventarizaci majetku a závazků
18. Vyhláška č. 410/2009 Sb., kterou se provádějí některá ustanovení zákona č. 563/1991Sb., ve znění pozdějších předpisů, pro některé vybrané účetní jednotky
19. Vyhláška č. 323/2002 Sb., o rozpočtové skladbě
20. Vyhláška č. 416/2004 Sb., kterou se provádí zákon č. 320/2001 Sb., o finanční kontrole ve veřejné správě
21. Vyhláška č. 5/2014 Sb., o způsobu, termínech a rozsahu údajů předkládaných pro hodnocení plnění státního rozpočtu, rozpočtů státních fondů, rozpočtů územních samosprávných celků, rozpočtů dobrovolných svazků obcí a rozpočtů Regionálních rad regionů soudržnosti
22. Vyhláška č. 383/2009 Sb., o účetních záznamech v technické formě vybraných účetních jednotek a jejich předávání do centrálního systému účetních informací státu a o požadavcích na technické a smíšené formy účetních záznamů
23. Vyhláška č. 220/2013 Sb., o požadavcích na schvalování účetních závěrek některých vybraných účetních jednotek
24. Nařízení vlády č. 341/2017 Sb., o platových poměrech zaměstnanců ve veřejných službách a správě
25. Nařízení vlády č. 318/2017 Sb., o výši odměn členů zastupitelstev územních samosprávných celků
26. České účetní standardy pro některé vybrané účetní jednotky, které vedou účetnictví podle vyhlášky č. 410/2009 Sb.

Všechny předpisy jsou uvedeny „ve znění pozdějších předpisů“

Příloha č. 2: Předmět a hlediska přezkoumání

- I. **Předmětem přezkoumání** podle § 2 odst. 1 a 2 zákona č. 420/2004 Sb., jsou údaje o ročním hospodaření územního celku tvořící součást závěrečného účtu podle § 17 odst. 2 a 3 zákona č. 250/2000 Sb., a to:
 1. plnění příjmů a výdajů rozpočtu včetně peněžních operací, týkajících se rozpočtových prostředků,
 2. finanční operace, týkající se tvorby a použití peněžních fondů,
 3. náklady a výnosy podnikatelské činnosti územního celku,
 4. peněžní operace, týkající se sdružených prostředků vynakládaných na základě smlouvy mezi dvěma nebo více územními celky, anebo na základě smlouvy s jinými právníckými nebo fyzickými osobami,
 5. finanční operace, týkající se cizích zdrojů ve smyslu právních předpisů o účetnictví,
 6. hospodaření a nakládání s prostředky poskytnutými z Národního fondu a s dalšími prostředky ze zahraničí poskytnutými na základě mezinárodních smluv,
 7. vyúčtování a vypořádání finančních vztahů ke státnímu rozpočtu, k rozpočtům krajů, k rozpočtům obcí, k jiným rozpočtům, ke státním fondům a k dalším osobám,
 8. nakládání a hospodaření s majetkem ve vlastnictví územního celku,
 9. nakládání a hospodaření s majetkem státu, s nímž hospodaří územní celek,
 10. zadávání a uskutečňování veřejných zakázek, s výjimkou úkonů a postupů přezkoumaných orgánem dohledu podle zvláštního právního předpisu,
 11. stav pohledávek a závazků a nakládání s nimi,
 12. ručení za závazky fyzických a právníckých osob,
 13. zastavování movitých a nemovitých věcí ve prospěch třetích osob,
 14. zřizování věcných břemen k majetku územního celku,
 15. účetnictví vedené územním celkem,
 16. ověření poměru dluhu územního celku k průměru jeho příjmů za poslední 4 rozpočtové roky podle právního předpisu upravujícího rozpočtovou odpovědnost.
- II. **Hlediska přezkoumání hospodaření** jsou uvedena v § 3 zákona č. 420/2004 Sb. Předmět přezkoumání uvedený v § 2 zákona č. 420/2004 Sb. se ověřuje z následujících hledisek:
 - a. dodržování povinností stanovených zvláštními právními předpisy, zejména předpisy o finančním hospodaření územních celků, o hospodaření s jejich majetkem, o účetnictví a o odměňování,
 - b. souladu hospodaření s finančními prostředky ve srovnání s rozpočtem,
 - c. dodržení účelu poskytnuté dotace nebo návratné finanční výpomoci a podmínek jejich použití,
 - d. věcné a formální správnosti dokladů o přezkoumávaných operacích.

Příloha č. 3: Základní informační zdroje pro přezkoumání hospodaření

Při provádění přezkoumávání se vychází zejména z následujících informačních zdrojů:

1. Registr smluv
2. Věstník veřejných zakázek, profil zadavatele
3. Obdržené podněty k prověření hospodaření ÚC a monitoring médií
4. Výsledky kontrolní činnosti jiných kontrolních orgánů a zprávy z PH z minulých let
5. Usnesení zastupitelstva a rady územního celku, jednání valné hromady u svazků obcí
6. Usnesení a zápisy z jednání finančního a kontrolního výboru, inventarizační komise atd.
7. Evidence uzavřených hospodářských smluv a objednávek např. smlouvy kupních, nájemních, směnných, darovacích, apod.
8. Schválený rozpočtový výhled, schválený rozpočet a změny provedené rozpočtovými opatřeními, závěrečný účet
9. Výkazy FIN, zejména FIN 2-12M
10. Účetní závěrka, hlavní kniha, účetní deník
11. Evidence majetku, inventarizační soupisy majetku
12. Vnitřní směrnice, pokyny a nařízení
13. Výstupy z provedených interních kontrol, např. interního auditu
14. Smlouva o vytvoření svazku obcí
15. Stanovy svazku obcí

Ministerstvo financí ČR

Sekce 04 – Finanční řízení a audit