

---

# NKÚ, ÚOHS A KONTROLA (AUDIT) ČERPÁNÍ EVROPSKÝCH ZDROJŮ

---

**Jan Šelešovský**

Ekonomicko-správní fakulta  
Masarykovy univerzity

2019/2020

# Obsah přednášky

1. Nejvyšší kontrolní úřad
2. Úřad pro ochranu hospodářské soutěže
3. Kontrola (audit) čerpání evropských zdrojů

# POSTAVENÍ A PŮSOBNOST NKÚ

- Podmínkou fungování demokratického státu je existence nezávislého orgánu, který kontroluje jeho hospodaření. V ČR NKÚ, jehož pojetí vychází z principů platných u kontrolních institucí v Evropě. Existence NKÚ je zakotvena v Ústavě a jeho činnost v samostatném zákoně (166/1993). NKÚ plní svou funkci samostatně a je nezávislý jak na moci zákonodárné, tak na moci výkonné i soudní (nezávislost též finanční).

# Ústava ČR (úst. zák. č. 1/1993 Sb.)

- moc: zákonodárná  
výkonná  
soudní
- Nejvyšší kontrolní úřad
- Česká národní banka
- územní samospráva
- Vykonává kontrolu hospodaření se státním majetkem a plnění SR
- Prezidenta a viceprezidenta jmenuje prezident republiky na návrh PS
- <https://www.nku.cz/>

# Hlavní úloha a přínosy NKÚ

- Působení na příslušné orgány za účelem odstranění zjištěných nedostatků
- Doporučení systémových opatření a jejich realizace příslušnými orgány
- Preventivní působení kontrol
- Posilování odpovědnosti VS a vymahatelnosti práva
- Prosazování dobré praxe v hospodaření státu
- Identifikace nedostatků právní úpravy a legislativních doporučení
- Plnění oznamovací povinnosti

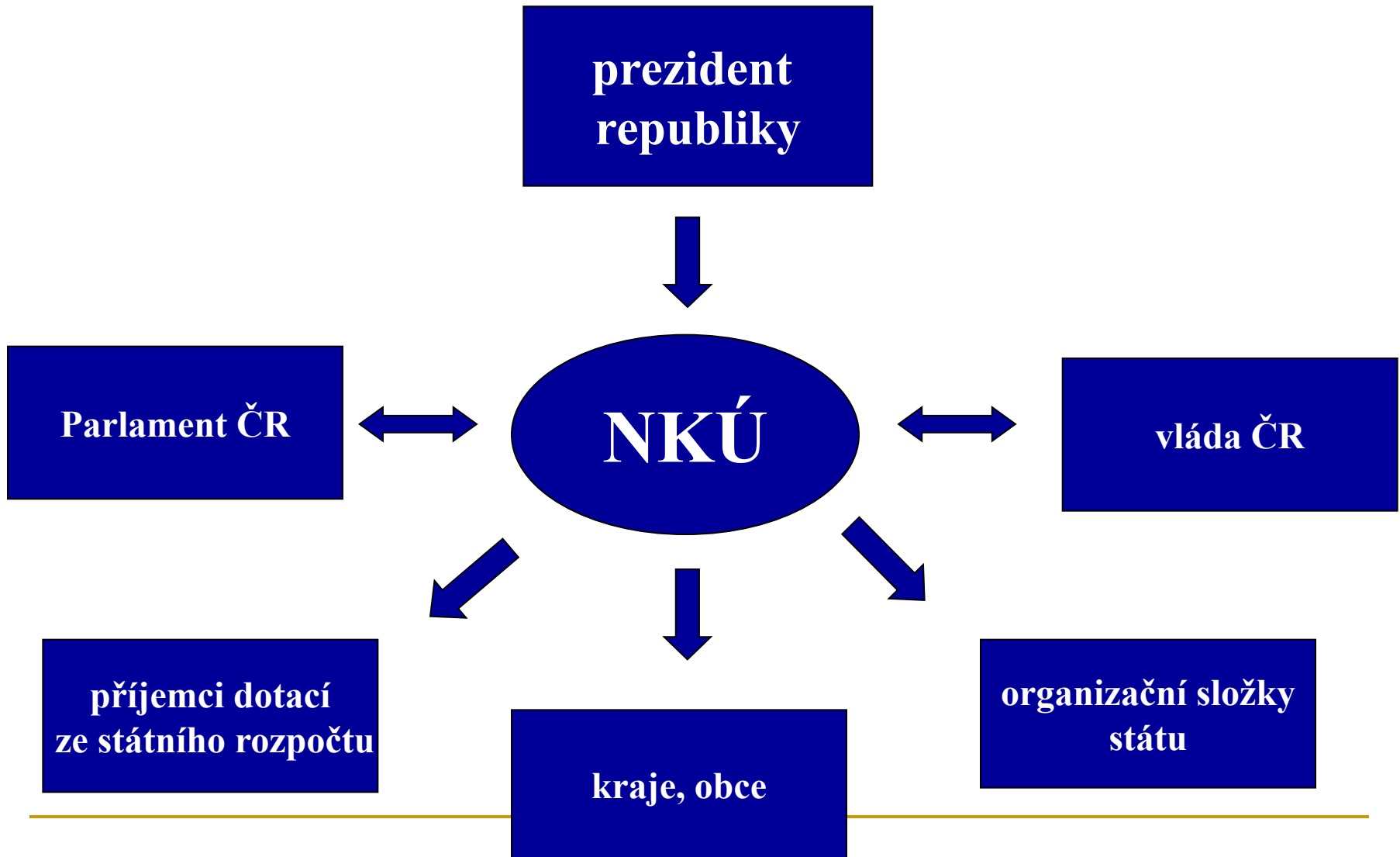
# Historie

- 1761 Dvorská účetní komora (*Hofrechnungskammer*)
- 1866 Nejvyšší účetní dvůr (*Oberster Rechnungshof*)
- 1919 Nejvyšší účetní kontrolní úřad v Praze
- 1951 Ministerstvo státní kontroly
- 1960–1967 Ústřední komise státní kontroly a statistiky
- 1971 Výbor lidové kontroly (republikový a federální)
- 1990 Ministerstvo kontroly (republikové a federální)
- 1993 Nejvyšší kontrolní úřad

## ROZDÍLY V POJETÍ (audit externí x kontrola, celý VS x státní správa)

- Nejvyšší auditní instituce anglosaských a severských zemí (Spojené království, Švédsko, Nizozemsko, Norsko atd.) patří ke špičce
- Tradiční (Francie, SRN, Belgie atd.) ovlivněny specifickou historickou tradicí
- ČR – spíše externí kontrola, ale postupný trend k anglosaskému způsobu auditu

# Postavení NKÚ





# NKÚ VYKONÁVÁ KONTROLU

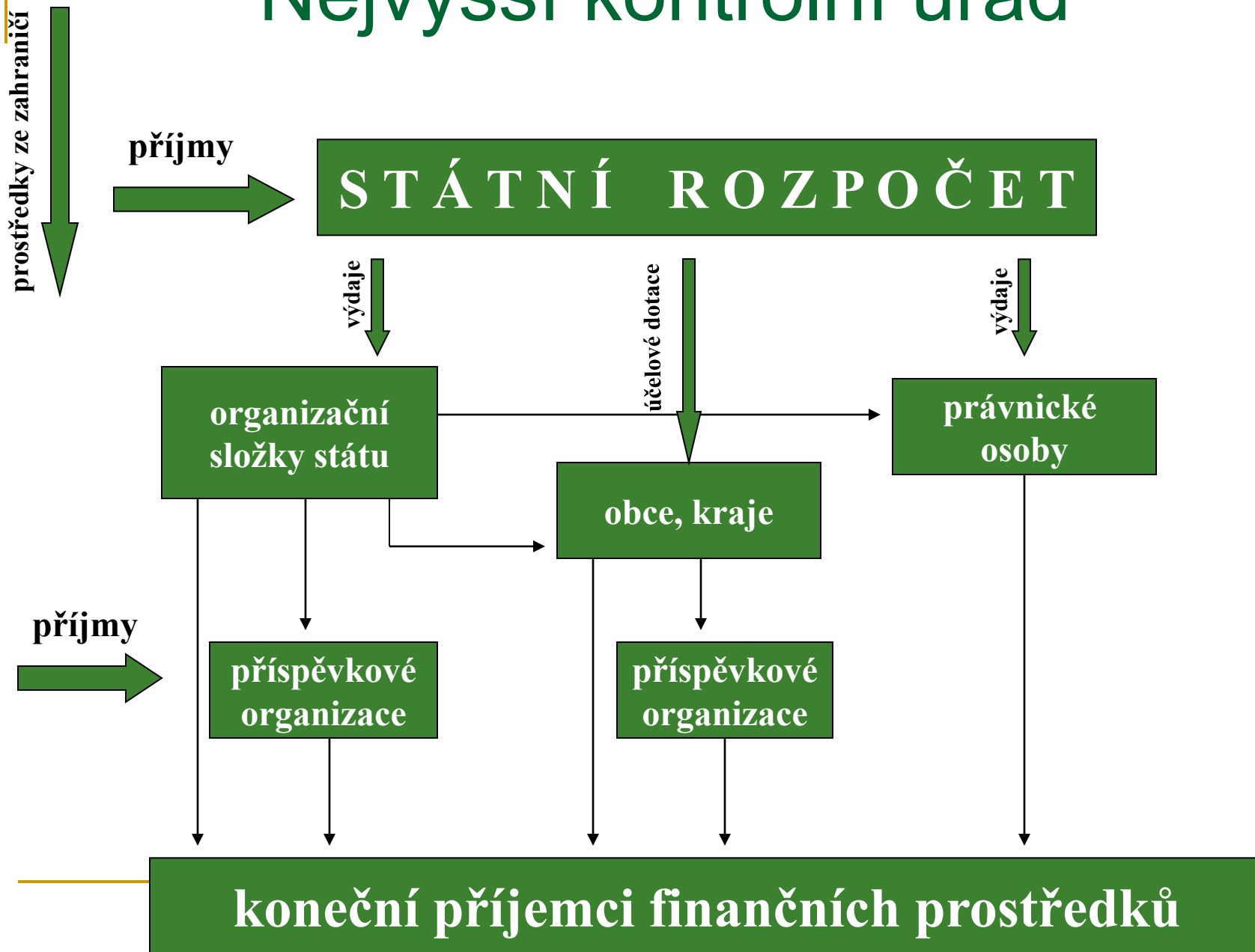
- hospodaření se státním majetkem a finančními prostředky (zatím výjimka ÚSC v samostatné působnosti)
- státního závěrečného účtu
- plnění státního rozpočtu
- prostředky poskytnutými ČR se zahraničí a za záruky státu
- vydávání a umořování státních CP
- zadávání státních zakázek

# SUBJEKTY KONTROLOVANÉ NKÚ

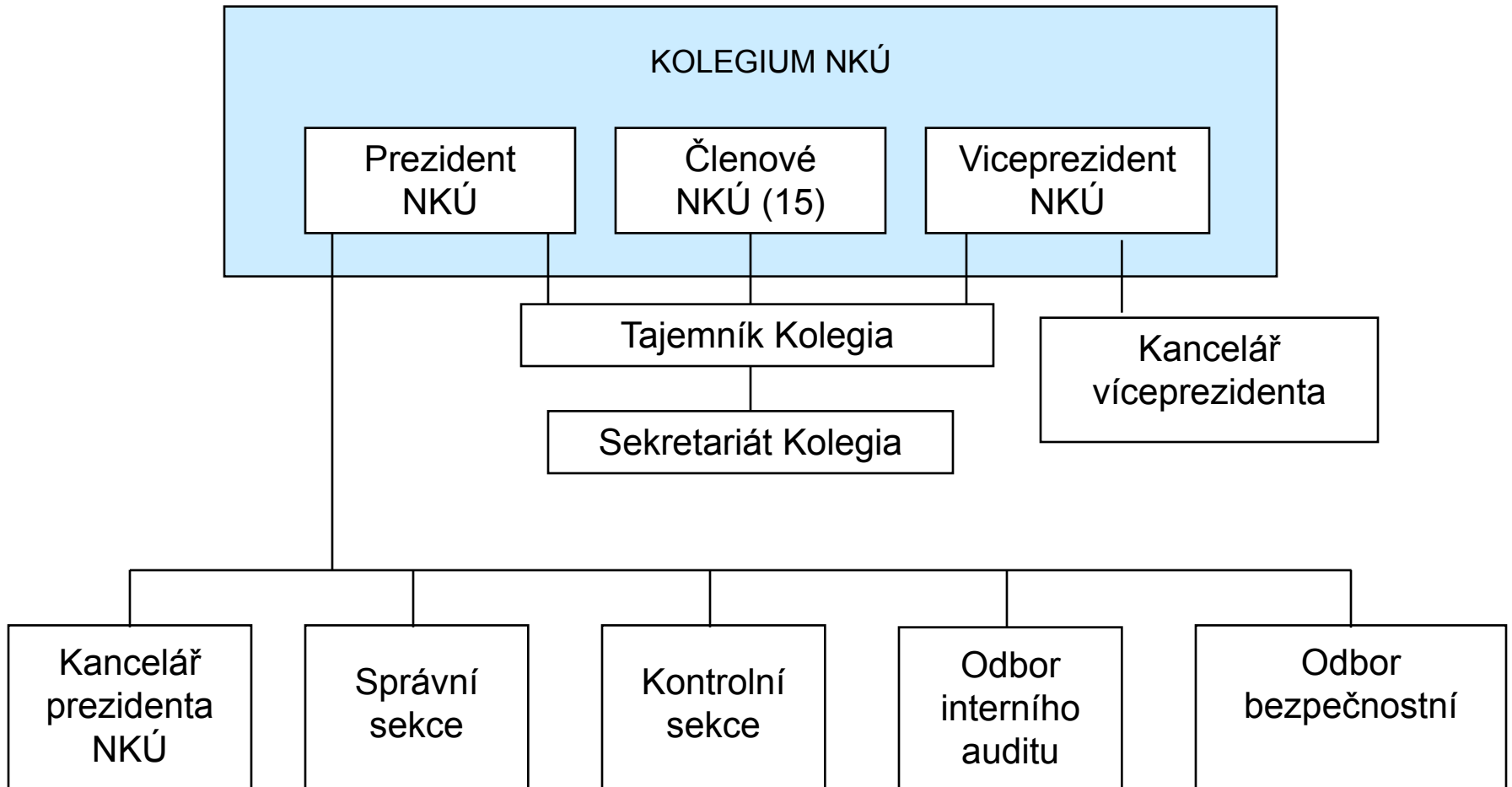
- organizační složky státu
- právnické a fyzické osoby
- ČNB (jen provozní rozpočet)
- -----
- Prověřuje, zda kontrolované činnosti jsou v souladu s právními předpisy, přezkoumává věcnou a formální správnost a posuzuje, zda jsou účelné, hospodárné a efektivní, bez ohledu na stupeň utajení, výsledkem jsou kontrolní závěry
- Vyjadřuje se ke státnímu závěrečnému účtu
- Očekává se rozšíření pravomocí NKÚ (novelizace)

- 
- Údaje ze základního registru obyvatel
  - Údaje z inform. systému evidence obyvatel
  - Údaje z inform. systému státní pokladny
  - -----  
Prezident, viceprezident, členové,  
Kolegium, senáty, kontroloři, kontrolní  
závěry, Věstník, Kárná komora
  - Správce kapitoly (ověření účetní závěrky  
auditorem, hospodaření kontroluje PS)
-

# Nejvyšší kontrolní úřad



# Organizační struktura



# Rozsah kontrolní činnosti NKÚ

- kontrola legality (soulad s legislativou, věcná a formální správnost)
- finanční audit (účetnictví, rozpočetnictví)
- výkonnostní audit (3 E)

# Příprava kontrolní akce

- analýzy zdrojů informací
- vyhodnocení a návrh
- zařazení do plánu kontrolní činnosti
- vypracování plánovacích listů

# Řízení kontrolní akce

- člen NKÚ
  - koordinuje činnosti
  - schvaluje program kontrolní akce
  - řídí instruktáže
  - zpracovává návrh kontrolního závěru
- gesční skupina
  - provádí přípravu kontrolní akce
  - zpracovává program
  - zabezpečuje instruktáže, konzultace
  - spolupracuje při návrhu kontrolního závěru
- vedoucí skupiny kontrolujících
  - řídí činnost skupiny kontrolujících
  - zodpovídá za obsah kontrolního protokolu



---

# Uzavření kontrolní akce

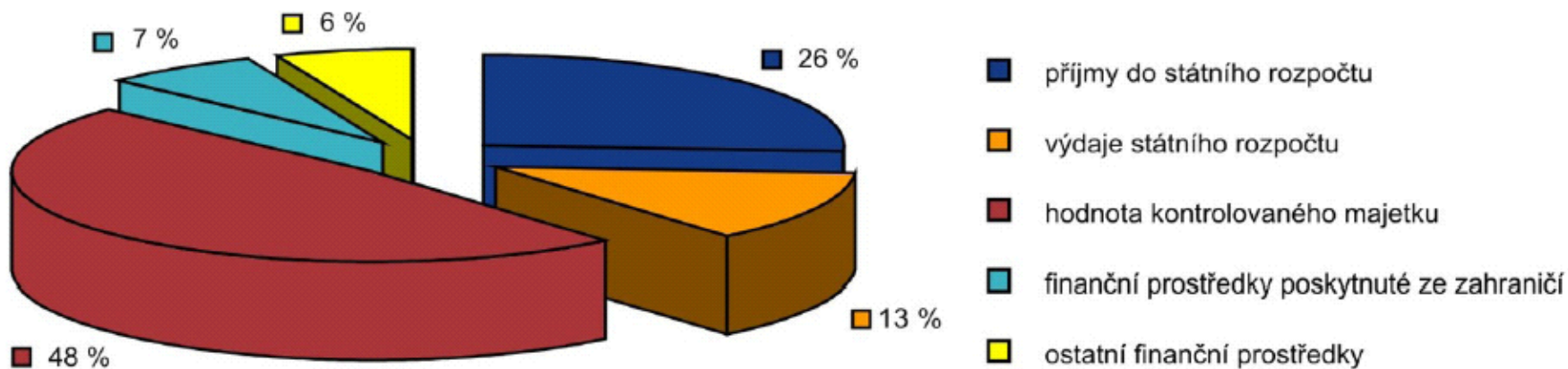
- kontrolní protokol
- námitkové řízení
- odvolání proti rozhodnutí o námitkách
- kontrolní závěr

---

# Mezinárodní spolupráce

- bilaterální spolupráce
  - Evropský účetní dvůr
  - INTOSAI – International Organization of Supreme Audit Institutions (1953)
  - EUROSAI – European Organization of Supreme Audit Institutions (1990)
- (v roce 2020 KONGRES EUROSAI v Praze)

## Souhrnné finanční zhodnocení kontrolních akcí



Byly zkontrolovány finanční prostředky a majetek státu v celkovém objemu 226,518 mld. Kč

# Dopady kontrolní činnosti NKÚ

- informace pro občany
- informace pro vládu a parlament (ČNB, ministerstvům)
- oznámení finančním úřadům
- trestní oznámení
- NKÚ nemá výkonnou pravomoc, nemůže ukládat nápravná opatření a sankce s výjimkou pokut za nesoučinnost
- Nápravná opatření ukládá vláda

# NKÚ: Aktuální hodnocení hospodaření státu

## SILNÉ STRÁNKY

- Dosažení přebytku hospodaření SR ČR
- Příznivý ekonomický růst
- Nízká míra nezaměstnanosti, růst platů
- Pokles výše státního dluhu
- Významný růst daňových příjmů
- Meziroční nárůst investic SR
- Urychlení čerpání evropských zdrojů

## SLABÉ STRÁNKY

- Sestavování deficitního rozpočtu

- 
- Neudržitelnost VEFI v budoucnu
  - Nedostatečné snižování administrativní zátěže
  - Roztříštěnost podpory vědy, výzkumu a inovací
  - Zaostávání silniční infrastruktury
  - Neplnění opatření zlepšování kvality ovzduší a energetických úspor
  - Nízké využití centrálního zadávání ve státní správě
  - Podpora velkých potravinářských firem na úkor malých a středních zemědělských podniků
  - Nedostatečnost podpory bydlení, nárůst sociálně vyloučených lokalit
  - Nedostatečné využití účetních informací státu pro hospodaření s prostředky státního rozpočtu
-

# ÚOHS

Je ústředním orgánem státní správy ČR s pravomocemi v oblasti ochrany hospodářské soutěže, dohledu nad zadáváním veřejných zakázek, monitoringu a koordinace veřejné podpory, kontroly zneužití významné tržní síly a vykonává působnost vyplývající ze zákona č. 284/2009 Sb., o platebním styku. Úřad je řízen předsedou, jmenovaným prezidentem republiky na šestileté funkční období.

**<https://www.uohs.cz/cs/uvodni-stranka.html>**

---

Dne 1.10.2016 je účinný z. č. 134/2016 Sb., o zadávání veřejných zakázek, který upravuje dozor nad zadáváním veřejných zakázek. Zákonný rámec dozorové činnosti transponuje ustanovení evropských směrnic.

1) Jde o dozor ve správním řízení na návrh účastníka zadávacího řízení nebo z moci úřední (soulad se zákonem o veřejných zakázkách).

2) Kontrola souladu se zákonem dle kontrolního řádu. ÚOHS může zahájit správní řízení z moci úřední.

- ÚOHS může ukládat sankce
- ÚOHS zpracovává Výroční zprávy o stavu veřejných zakázek pro MMR.
- Nejde o kontrolu 3E
- Veřejné zakázky kontroluje např. také NKÚ, finanční úřady při kontrole dotací atd.

**Blíže viz prezentace v bloku Dr. Páleníkové.**

---



# Kontrola prostředků EU

```
graph TD; A[Kontrola prostředků EU] --> B[Národní kontrolní struktury]; A --> C[Implementační struktury vč. orgánů EU];
```

**Národní  
kontrolní  
struktury**

**Implementační  
struktury vč.  
orgánů EU**

# Kontrola (audit) čerpání evropských zdrojů

- **Národní orgán pro koordinaci (NOK)** na MMR je centrálním metodickým a koordinačním subjektem pro implementaci programů spolufinancovaných z fondů EU
- Zodpovídá za řízení a koordinaci realizace a naplňování stanovených cílů Dohody o partnerství pro období 2014–2020
- existence jednoho **centrálního metodického orgánu**
- existence **centrálního koordinačního orgánu pro sledování realizace** všech programů spolufinancovaných z fondů EU
- existence **jednoho oficiálního partnera vůči EK**
- existence jednoho **správce monitorovacího systému**
- existence jednoho **centrálního orgánu pro oblast publicity a budování absorpční kapacity**

<https://www.strukturalni-fondy.cz/cs/Fondy-EU/Narodni-organ-pro-koordinaci>

---

Fondy EU představují hlavní nástroj evropské politiky hospodářské a sociální soudržnosti. Jejich prostřednictvím se rozdělují finanční prostředky určené ke snižování ekonomických a sociálních rozdílů mezi členskými státy a jejich regiony. **Subjekty, které se podílí na administraci, kontrole a zprostředkování zdrojů EU jsou součástí implementační struktury:**

- Řídící orgány
- Zprostředkující subjekty
- Platební a certifikační orgán
- Auditní orgán

Finanční prostředky z fondů EU jsou rovněž kontrolovány kontrolními orgány EU, NKÚ, MF ČR (odbor 17), orgány finanční správy a ÚOHS.

<https://www.strukturalni-fondy.cz/cs/Fondy-EU/2014-2020>

---

# Operační programy ČR 2014 – 2020

- OP Podnikání a inovace pro konkurenceschopnost (MPO)
- OP Výzkum, vývoj a vzdělávání (MŠMT)
- OP Zaměstnanost (MPSV)
- OP Doprava (MD)
- OP Životní prostředí (MŽP)
- Integrovaný regionální OP (MMR)
- OP Praha – Pól růstu ČR (Magistrát Prahy)
- OP Rybařství (MZe)
- OP Technická pomoc (MMR)
- Program rozvoje venkova (MZe)

# Evropská územní spolupráce

- OP ČR – Polsko
- Svobodný stát SASKO - ČR
- Svobodný stát BAVORSKO – ČR
- RAKOUSKO – ČR
- SLOVENSKO – ČR
- OP NADNÁRODNÍ SPOLUPRÁCE
- OP MEZIREGIONÁLNÍ SPOLUPRÁCE
- Pro ČR cca 24 mld. € (650 mld. Kč)

## ŘÍDÍCÍ ORGÁNY A ZPROSTŘEDKUJÍCÍ SUBJEKTY

**ŘÍDÍCÍ ORGÁN** = orgán zodpovědný za účelné, efektivní a hospodárné řízení a provádění programu v souladu s právem EU. Pro každý OP je určen jeden řídicí orgán (ministerstva a hlavní město Praha).

**ZPROSTŘEDKUJÍCÍ SUBJEKT** = veřejný nebo soukromý subjekt, který byl pověřen výkonem některých funkcí řídicího orgánu, např. hodnocení žádostí o dotaci nebo kontrolou (na místě u příjemců dotací, vč. úsc). Je zodpovědný za výkon delegované činnosti v souladu s právními předpisy.

Řídicí orgán kontroluje zprostředkující subjekt, zda adekvátně vykonává na něj přenesené činnosti.

Řídící orgán (zprostředkující subjekt) kontroluje, zda žadatel nebo příjemce veřejné finanční podpory dodržuje podmínky poskytnutí.  
Ověřuje:

- a) soulad s právními předpisy EU a ČR
- b) soulad s podmínkami a pravidly daného OP
- c) 3E
- d) dosažení stanovených výsledků a plnění cílů OP
- e) vedení účetnictví vztahující se k poskytované finanční podpoře
- f) zda byly spolufinancované produkty a služby dodány a výdaje na operaci vykázané příjemcem skutečně vynaloženy

Řídící orgán (zprostředkující subjekt) je povinen zpracovat **pololetní a roční plány kontrol na místě**. Plán vloží do Modulu koordinace plánování (součástí IS Finanční kontroly ve VS, který spravuje MF ČR).

---

Kontrola probíhá dle předpisů EU, zákona o finanční kontrole, kontrolního řádu a dle Metodického pokynu pro výkon kontrol v odpovědnosti řídicích orgánů při implementaci Evropských strukturálních fondů pro období 2014-2020.

Kontrola řídicího orgánu (zprostředkujícího subjektů) je dle zákona finanční kontrole **veřejnosprávní kontrolou** (od „stolu“ i na místě). Předmětem kontroly je ověření úplnosti a správnosti dokumentů. Způsob výběru vzorků je upraven v předpisech (dle analýzy rizik).

Zjištění pochybení jako **tzv. nesrovnalost** musí být zadáno do IS MS 2014+ do 15 dnů po ukončení kontroly. Nad **10 tisíc EUR** se hlásí cestou kontaktního místa **AFCOS** (Nejvyšší státní zastupitelství, MF ČR) do **Evropského úřadu pro boj proti podvodům** (OLAF). OLAF může následně vykonat kontrolu v ČR.

---



---

Řídicí orgány vedou evidenci výsledků kontrol pro zpracování souhrnných zpráv pro monitorovací výbor, Platební a certifikační orgán (MF ČR odbor 55), Auditní orgán (MF ČR odbor 52) a CHJ (MF ČR odbor 47). Jde o zpětnou vazbu ohledně stavu plnění účelu poskytnuté dotace a proplacení oprávněných výdajů.

System čerpání prostředků z fondů EU je založen na principu předfinancování ze SR prostřednictvím řídicího orgánu (zprostředkujícího subjektu) a až následně **Platební a certifikační orgán** žádá EK o převedení prostředků z rozpočtu EU.

# Funkce platebního a certifikačního orgánu (PCO)

- Orgán zodpovědný za celkové finanční řízení prostředků poskytnutých ČR z fondů EU a za certifikaci výdajů. Zajišťuje tak tok prostředků EU do ČR. Vykonává to MF ČR (odbor 55 - **Národní fond**).
- Certifikace výdajů zahrnuje ověření žádosti o platbu, která je následně odeslána EK (tj. ujištění, že prostředky byly vynaloženy v souladu s předpisy EU a ČR).
- Kontrola PCO je veřejnosprávní kontrolou podle přímo použitelných předpisů EU dle zákona o finanční kontrole a dle kontrolního řádu
- PCO spravuje prostředky poskytnuté ze SF a CF na účtech vedených u ČNB

- Kontrola ze strany PCO je spíše **výjimečná** v případě podezření na nesrovnalosti závažného charakteru. Kontrolovanou osobou je zpravidla řídicí orgán (zprostředkující subjekt). Pro kontroly na místě sestavuje roční plán kontrol, který vychází z analýzy rizik a z povinnosti provést kontrolu alespoň jednou ročně u každého OP. Kontroly u příjemců pouze u nesrovnalostí závažného charakteru. PCO může též požádat Řídicí orgán nebo Auditní orgán o provedení kontroly nebo auditu u daného subjektu.

<http://www.mfcr.cz/cs/o-ministerstvu/zakladni-informace/organizacni-struktura/verejne-rozpocety-sekce-06/odbor-55-narodni-fond>

# Auditní orgán

- Auditní orgán je **nezávislý subjekt**, který vykonává audit finančních prostředků z fondů EU na všech úrovních realizace OP. Dává ujištění o funkčnosti a správném nastavení vnitřního řídicího a kontrolního systému, vyjadřuje kvalifikovaný a nezávislý názor a navrhuje doporučení k odstranění nedostatků. Jde o samostatný odbor 52 MF ČR, který je nezávislý na řídicích orgánech a PCO. Zohledňuje pokyny EK a **mezinárodní auditorské standardy**.

<http://www.mfcr.cz/cs/o-ministerstvu/zakladni-informace/organizacni-struktura/sekce-04-financni-rizeni-a-audit/odbor-52-auditni-organ>

- **Audit systému** – ověření fungování řídicího a kontrolního systému OP, nastavení podmínek jejich dodržování
- **Audit operací** – ověření přesnosti a úplnosti výdajů zachycených certifikačním orgánem v jeho účetním systému a soulad auditní stopy na všech úrovních. Audity operací se realizují každý účetní rok na vzorku operací dle metodiky (včetně ověření na místě).
- **Ověření účetní závěrky** – ověření úplnosti, přesnosti a pravdivosti částek vykázaných v účetních závěrkách. Součástí je ověření spolehlivosti účetního systému PCO.

## Cílem auditu operací je prověřit:

- soulad realizace projektu se smlouvou o poskytnutí dotace
- způsobilost výdajů
- soulad realizace projektu s pravidly pro projekty generující příjmy
- soulad s právními předpisy EU a ČR, které upravují zejména zadávání veřejných zakázek, účetnictví, veřejnou podporu, ochranu životního prostředí
- soulad s pravidly pro publicitu
- naplnění monitorovacích ukazatelů

- 
- Auditovaný subjekt je odpovědný za realizaci doporučení AO
  - AO zasílá auditní zprávy řídicím orgánům a PCO
  - Nesrovnalosti, které zjistí a vyčíslí, jsou považovány za potvrzení nesrovnalostí
  - AO za každý OP vypracuje **Výroční kontrolní zprávu**, kterou předkládá EK. Zpráva obsahuje výsledky auditu za posledních 12 měsíců včetně zjištěných nedostatků a stanovisko, zda řídicí a kontrolní systém funguje účinně a poskytuje přiměřené ujištění, že výkazy výdajů předložené EK jsou správné a transakce legální a řádné
-

- **Evropská komise** analyzuje Výroční kontrolní zprávu od stolu a vyjadřuje se k ní v dopise.
- Dále požádá o vyjádření k Výroční kontrolní zprávě i **Evropský účetní dvůr** a na základě jeho stanoviska rozhodne, že zprávu schválí nebo neschválí a požádá AO o další informace a důkazy nebo předloží ke zprávě jiná doporučení
- Výroční kontrolní zprávu předkládá AO též NKÚ a NOK MMR
- Evidence o výsledcích každé auditní činnosti je vedena v IS MF ČR



# Specifika zemědělské politiky EU

- **Platební agentura** je specifickým orgánem pro financování výdajů společné zemědělské politiky EU na podporu projektů financovaných z Evropského zemědělského záručního fondu a Evropského zemědělského fondu pro rozvoj venkova
- Funkci platební agentury vykonává **Státní zemědělský intervenční fond** a činnost agentury se vztahuje k Programu rozvoje venkova  
<https://www.szif.cz/cs/o-nas>

- 
- Řídicím orgánem pro rozvoj venkova je MZe ČR
  - Kontrolním orgánem v PRV je platební agentura (SZIF)
  - Výsledky kontrol jsou vykazovány EK a certifikačnímu orgánu jednou ročně
  - Na vyžádání auditním orgánům, NKÚ, MZe ČR
  - Kontroly jsou zaznamenány v IS SZIF

# Kontrolní orgány EU

- **Evropská komise** – je zodpovědná spolu s EÚD za kontrolu výdajů z rozpočtu EU, postupuje dle vlastního plánu kontrol a dle vlastních postupů a metodik. Kontrolovanou osobou jsou subjekty zapojené do implementační struktury (ŘO, zprostředkující subjekt, PCO, platební agentura, AO) a příjemci dotací. Orgány ČR se podílí na výkonu kontrol cestou organizačního zajištění.
- **Evropský účetní dvůr** – provádí kontrolu finančního hospodaření (příjmů i výdajů). Prověřuje účetní doklady všech institucí EU, členských států i dalších subjektů přijímajících prostředky z rozpočtu EU. Nemá exekutivní pravomoci, může informovat kompetentní instituce a dát podnět OLAF. Kontrolovanými subjekty jsou orgány EU, členské státy, orgány zapojené do implementační struktury a příjemci.

- EÚD je nezávislý na všech orgánech EU a členských státech a vypracovává auditní zprávy a vydává stanoviska.
- Určuje si svoji kontrolní a auditorskou činnost dle ročních a víceletých plánů.
- Roční pracovní program předkládá předseda EÚD **Výboru pro rozpočtovou kontrolu Evropského parlamentu**.
- Realizuje výroční audit roční účetní závěrky EU, včetně výběru vzorků dle statistických metod a analýzy rizik až po úroveň konečných příjemců evropských prostředků.
- **OLAF** – vyšetřuje podvodnou činnost týkající se rozpočtu EU. Vyšetřuje jak personál a orgány EU (vnitřní vyšetřování), tak i vyšetřování v členských státech EU (vnější vyšetřování). Předmětem vyšetřování jsou podvody, korupce a trestné činy poškozující finanční zájmy EU. Spolupracuje s národními orgány.

- 
- Podnět ke kontrole dávají OLAF subjekty sítě AFCOS prostřednictvím hlášení nesrovnalostí.
  - V ČR za:
    - a) správněprávní oblast odbor 69 MF ČR – Analýza a hlášení nesrovnalostí
    - b) příjmovou stránku rozpočtu EU – Generální ředitelství cel
    - c) trestněprávní oblast – Nejvyšší státní zastupitelství

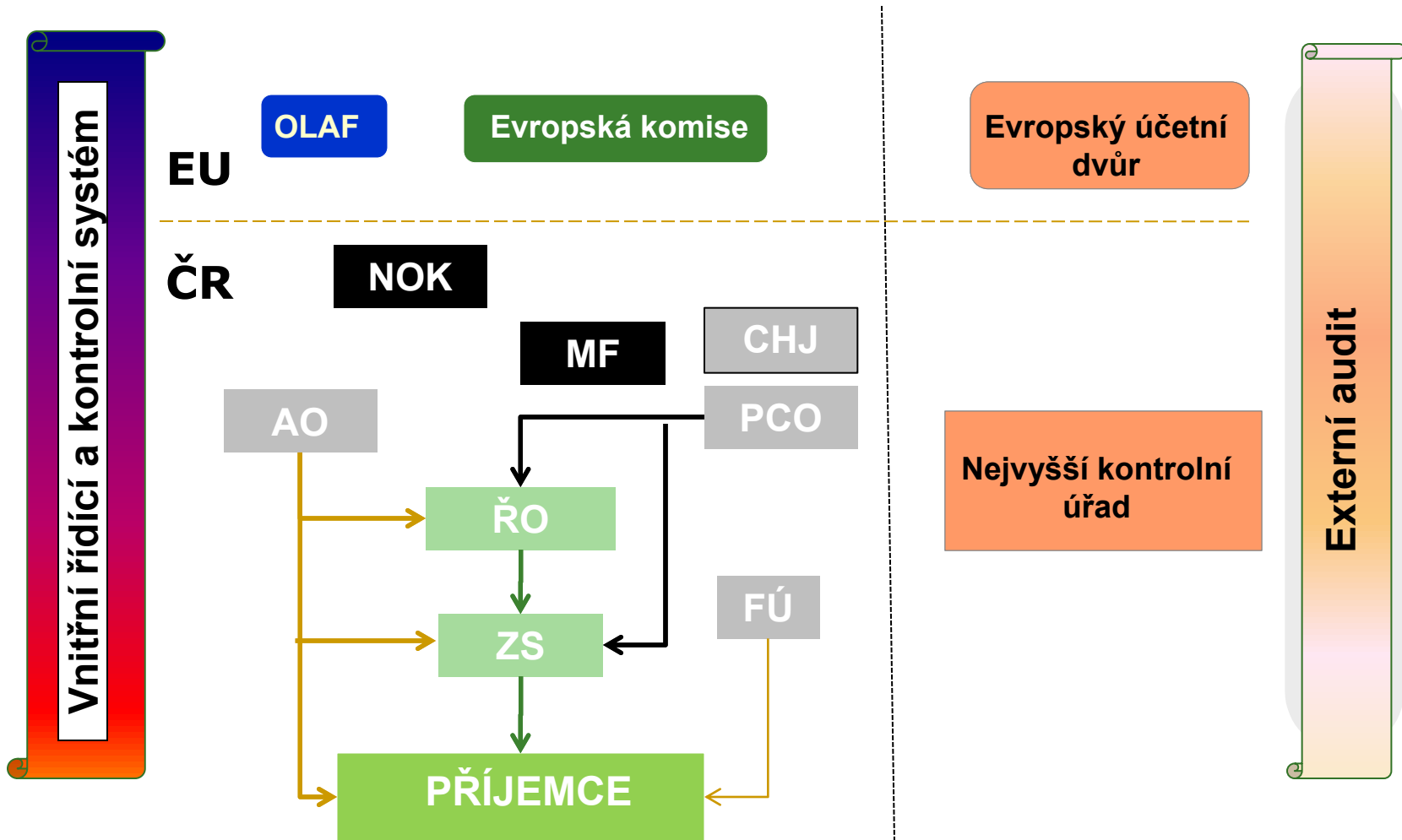
### Opatření OLAF:

- finanční (vrácení finančních prostředků)
  - soudní (trestný čin) – zasílá oznámení příslušným národním orgánům
  - disciplinární (úředník EU)
  - správní (návrh změn postupů)
-

# Kontrola (audit) čerpání evropských zdrojů

- **NOK** = Národní orgán pro koordinaci (útvár na MMR) je centrálním metodickým a koordinačním subjektem pro implementaci programů spolufinancovaných z fondů EU
- **ŘO** = řídicí orgán pro každý Operační program (např. ministerstvo)
- **ZS** = zprostředkující subjekt (ministerstvo může delegovat část svého výkonu na jiný subjekt, např. na Českomoravskou záruční a rozvojovou banku, a.s.)
- **PCO** = platební a certifikační orgán (útvár na MF ČR, tzv. Národní fond, který je zodpovědný za řízení finančních prostředků z EU)
- **AO** = auditní orgán (nezávislý útvár na MF ČR, který vykonává audit prostředků EU, zohledňuje pokyny EK a mezinárodní auditorské standardy)
- **EK** = Evropská komise – je zodpovědná spolu s EÚD za kontrolu výdajů z rozpočtu EU
- **EÚD** = Evropský účetní dvůr provádí kontrolu finančního hospodaření
- **OLAF** = Evropský úřad pro boj proti podvodům
- **CHJ** = Centrální harmonizační jednotka je koordinátor vztahů vůči EU

# Kontrola (audit) prostředků z EU



---

**Děkuji za pozornost!**