

Masarykova univerzita
Ekonomicko-správní fakulta

Studijní obor: Veřejná ekonomika



Přezkoumání hospodaření obcí krajem
Municipality economy review by a region

Diplomová práce

Vedoucí práce:
Ing. Hana Jurajdová

Autor:
Ján Šarkan

Brno, červenec 2006



digitálně podepsáno
středisko
vědeckých
informací

Digitally signed
by SVI(Jiri
Polacek)
Date:
2006.12.13
10:10:38 +01'00'

**Masarykova univerzita v Brně
Ekonomicko-správní fakulta**

Katedra veřejné ekonomie

Akademický rok 2005/2006

ZADÁNÍ DIPLOMOVÉ PRÁCE

Pro Š A R K Á N Ján

Obor Veřejná ekonomika

Název tématu: Přezkoumání hospodaření obcí krajem

Název tématu v angličtině: Municipality economy review by a region

Zásady pro vypracování:

Problémová oblast:

Kontrola hospodaření s veřejnými prostředky, územní samosprávné celky, přezkoumání hospodaření, zákonná úprava přezkoumání hospodaření.

Cíl práce:

1. Analýza dosavadních zkušeností přezkoumání hospodaření obcí krajem
2. Možnosti zlepšení provádění přezkoumání hospodaření u obcí krajem
3. Návrh metodiky přezkoumání hospodaření obcí krajem

Postup práce a použité metody:

1. Vymezení předmětu a metod zkoumání
2. Terénní sběr informací
3. Analýza získaných informací, komparace s teoretickými poznatky
4. Zhodnocení a závěry vyplývající z analýzy

Rozsah grafických prací:

Předpoklad cca 10 tabulek a grafů

Rozsah průvodní zprávy bez příloh:

60 - 70 stran

Seznam odborné literatury:

1. Benčo, J., Kamod'a, J., Němec, J.: Kontrola vo verejnom sektore. 1. vydání Banská Bystrica: Univerzita Mateja Bela, 2001, 95 stran, ISBN 80-8055-517-6
2. Jurajdová, H., Šelešovský, J.: Účetnictví, daně a financování územních samosprávných celků a organizací neziskového sektoru. 1. vydání Brno: Masarykova univerzita, 2004 137 stran, ISBN 80-210-3002-X
3. Rektořík, J., Šelešovský, J. a kol.: Finance, rozpočty, účetnictví a veřejná kontrola. 1. vydání Brno: Masarykova univerzita, 2002, 135 stran, ISBN 80-210-2955-5
4. Zákon o přezkoumávání hospodaření

Vedoucí diplomové práce:

Ing. Hana Jurajdová

Datum zadání diplomové práce:

18.3.2005

Datum odevzdání diplomové práce:

21.4.2006

.....
Vedoucí katedry

.....
Děkan

V Brně dne 18.3.2005

Jméno a příjmení autora: Ján Šarkan

Název diplomové práce: Přezkoumání hospodaření obcí krajem

Název v angličtině: Municipality economy review by a region

Katedra: Veřejná ekonomie

Vedoucí diplomové práce Ing. Hana Jurajdová

Rok obhajoby: 2006

Anotace

Cieľom diplomovej práce je analyzovať súčasné skúsenosti s preskúmaním hospodárenia obcí krajom ako jednej z foriem kontroly hospodárenia s verejnými prostriedkami a prezentovať návrh metodologickej pomôcky pre jej uskutočnenie. Východiskom pre túto analýzu je definovanie základných pojmov preskúmania hospodárenia, ako i vymedzenie legislatívneho rámca. Ďalšia časť práce analyzuje dáta spojené s preskúmaním hospodárenia krajským úradom. V záverečnej časti je predložený návrh metodologickej pomôcky pre preskúmanie hospodárenia obcí určené krajským úradom.

The Annotation

The goal of this submitted thesis is to analyze present experiences with municipality economy review by a region as a control of local public resources and to propose a guideline for this activity. The base for this analysis is to define terminology of municipality economy review and legal framework. The next part analyzes general data connected with municipality economy review by a region. The last part offers a motion of guideline for the municipality economy review for regional administration.

Kľúčové slová: efektívnosť, hospodárnosť, kontrola, preskúmanie hospodárenia

Keywords: effectiveness, economy, control, economy review.

Prehlasujem, že som diplomovú prácu „Preskúmanie hospodárenia obcí krajom“ vypracoval samostatne, pod vedením Ing. Hany Jurajdovej a uviedol som v zozname literatúry všetky použité literárne a odborné zdroje.

V Brne, dňa 25. júla 2006

.....

Na tomto mieste by som chcel poďakovať vedúcej diplomovej práce Ing. Hane Jurajdovej za jej čas a ochotu pri poskytovaní cenných rád a návrhov na zdokonalenie tejto práce.

Obsah

ÚVOD	8
1 KONTROLA VO VEREJNEJ SPRÁVE	10
1.1 Rôzne pojatia kontroly	10
1.2 Druhy kontrol.....	12
1.3 Preskúmanie hospodárenia ako súčasť kontrolného systému	15
2 METODICKÉ VEDENIE V RÁMCI PRESKÚMANIA HOSPODÁRENIA	16
2.1 Centrálna harmonizačná jednotka pre finančnú kontrolu a preskúmanie hospodárenia	19
2.2 Kontrolné metódy uplatňované pri finančnej kontrole a pri preskúmaní hospodárenia.....	21
3 CHARAKTERISTIKA PRESKÚMANIA HOSPODÁRENIA OBCÍ	23
3.1 Legislatíva ohľadom ÚSC	23
3.2 Historický vývoj kontroly hospodárenia obcí.....	24
3.3 Predmet preskúmania	25
3.4 Zabezpečenie preskúmania	27
3.5 Predpoklady pre výkon preskúmania.....	28
3.6 Kontrola audítorom ako jedna z možností preskúmania hospodárenia obcí.....	29
3.7 Výsledky preskúmania a sankcie.....	33
3.8 Súvisiace zmeny.....	35
4 ANALÝZA PRESKÚMANIA HOSPODÁRENIA OBCÍ KRAJSKÝM ÚRADOM	36
4.1 Pravidlá pri preskúmaní hospodárenia krajským úradom.....	36
4.1.1 Súpis podkladov potrebných k preskúmaniu hospodárenia	40
4.2 Preskúmanie hospodárenia obcí v Ústeckom kraji	42
4.2.1 Zhrnutie tabuliek	43
4.2.2 Výsledky preskúmania hospodárenia krajským úradom za rok 2004	44
4.2.3 Nedostatky zistené pri preskúmaní hospodárenia za rok 2004.....	45
4.3 Preskúmanie hospodárenia obcí v Jihomoravskom kraji	47
4.3.1 Výsledky preskúmania hospodárenia krajským úradom	48
4.3.2 Chyby a nedostatky zistené pri preskúmaní hospodárenia územných celkov Jihomoravského kraja.	50
4.4 Preskúmanie hospodárenia obcí v Olomouckom kraji.....	53
4.5 Preskúmanie hospodárenia obcí v Stredočeskom kraji.....	57
4.6 Preskúmanie hospodárenia obcí v Jihočeskom kraji.....	58

4.7 Preskúmanie hospodárenia obcí v kraji Vysočina	59
4.7.1 Chyby a nedostatky zistené pri preskúmaní hospodárenia územných celkov kraja Vysočina.....	59
4.8 Preskúmanie hospodárenia obcí v Libereckom kraji	61
4.9 Ostatné kraje	62
4.10 Zhrnutie	62
5 NÁVRH METODICKEJ POMÔCKY PRE PRESKÚMANIE HOSPODÁRENIA OBCÍ KRAJSKÝM ÚRADOM	64
5.1 Informačné zdroje pre preskúmanie hospodárenia	64
5.2 Rozpočtové hospodárenie	64
5.3 Nakladanie a hospodárenie s majetkom obce.....	65
5.4 Hospodárska činnosť – náklady a výnosy z podnikateľskej činnosti obce	66
5.5 Finančné operácie týkajúce sa fondov	66
5.6 Peňažné operácie týkajúce sa združených prostriedkov	66
5.7 Účtovníctvo a jeho vedenie	66
5.8 Pohľadávky a záväzky	67
5.9 Zadávanie verejných zákaziek.....	68
ZÁVER	69
ZOZNAM ODBORNEJ LITERATÚRY	71
ZOZNAM PRÍLOH	72

Úvod

V priebehu júna roku 2004 začal platiť zákon číslo 420/2004 Sb. o preskúmaní hospodárenia územne samosprávnych celkov a dobrovoľných zväzkov obcí. Tento zákon nahradil dovtedy platné vyhlášky, ktoré sa touto problematikou zaoberali a vlastne zjednotil celú problematiku do jedného zákona. Cieľom tohto zákona, bolo sprehľadnenie a najmä schválenie právnej úpravy, pretože si to vyžadovala situácia. Právomoc a pôsobnosť obcí bola rozšírená a obce musia čím ďalej tým viac usilovať o svoj trvalý rozvoj. Ako aj hľadať a zabezpečiť dostatok finančných zdrojov na všetky svoje činnosti. Téma mojej diplomovej práce „Preskúmanie hospodárenia obcí krajom“ som si vybral preto, že ma daná problematika zaujíma, a možno by som sa jej chcel trošku viac venovať po skončení štúdia na vysokej škole.

Cieľom tejto diplomovej práce je analýza doterajších skúseností preskúmania hospodárenia obcí krajom. Ako aj návrh jednotnej metodiky preskúmania hospodárenia obcí krajom, ktorým by sa mohli pracovníci krajského úradu riadiť pri preskúmaní hospodárenia u obcí. Či tento systém funguje efektívne alebo sú tu nejaké medzery ktoré treba odstrániť? To sa pokúsím zistiť v tejto práci.

Hypotézu som si vytvoril tak, že predpokladám, že výstup z preskúmania hospodárenia je na každom kraji rovnaký. Čiže výsledky sa dajú jednoducho porovnávať a kraje používajú jednotnú metodiku.

Uvedenému cieľu zodpovedá i štruktúra práce. Úvodná kapitola sa zaoberá problematikou kontroly vo verejnej správe a vstupom do problematiky preskúmania hospodárenia obcí. Rôzne pojatia kontroly. Rozdelenie podľa druhov kontrol. Vymedzenie preskúmania hospodárenia z hľadiska systému kontroly. Druhá kapitola sa dotýka metodického vedenia finančnej kontroly a v rámci preskúmania hospodárenia vo verejnej správe. Centrálna harmonizačná jednotka, kontrolné metódy a postupy uplatňované pri preskúmaní hospodárenia a dozor nad dodržiavaním zákona. Tretia kapitola sa už zaoberá charakteristikou preskúmania hospodárenia obcí, legislatívou, historickým vývojom preskúmania hospodárenia v ČR, vymedzením predmetu a zabezpečenie preskúmania, možnosťou preskúmania hospodárenia obce audítorom, výsledkami preskúmania a sankciami. Štvrtá kapitola sa konkrétne venuje preskúmaniu hospodárenia krajským úradom. V tejto kapitole som taktiež rozanalyzoval dáta a informácie zo všetkých krajov Českej republiky. Pri niektorých krajoch som ale žiadne dáta nezískal.. V závere konfrontujem zistenia s teoretickými predpokladmi vyplývajúcimi zo syntézy poznatkov získaných predovšetkým z právnych úprav a zozbieraných dát.

V práci boli použité metódy zberu dát z internetových stránok, obsahovej analýzy poznatkov získaných z dostupnej literatúry a dokumentov stávajúcej legislatívy a periodík.

1 Kontrola vo verejnej správe

V prvej kapitole tejto práce som si vymedzil preskúmanie hospodárenia z hľadiska kontroly a zaradil ho do systému kontroly vo verejnej správe, pretože veľká časť finančných zdrojov obcí je alokovaných cez verejné rozpočty. Každá obec, jej zastupiteľstvo, zodpovedá za hospodárne, efektívne a účelné využitie týchto finančných zdrojov. Rozhoduje sa verejnou voľbou a podlieha verejnej kontrole. Preskúmanie hospodárenia nesie v sebe znaky verejnej kontroly. Cieľom tohto preskúmania je odhaľovať včas odchýlky od prijatých noriem, aby bolo možné prijať opatrenia k náprave, ktoré by umožnili v budúcnosti sa týchto odchýliek vyvarovať.

1.1 Rôzne pojatia kontroly

Obecne sa v teórii uvádza šesť základných pojatií kontrol:

- informačná,
- regulačná,
- inštitucionálna,
- represívna,
- motivačná,
- výchovná.

Informačné pojatie (napríklad audit hospodárenia obce)

- zistenie skutočností o kontrolovanom objekte,
- konfrontácia skutočností očakávaním,
- objavenie odchýliek a ich zápis,
- prípadné zistenie výskytu odchýliek.

Regulačné pojatie

- odstránenie nežiaducich odchýliek (napríklad vnútorná kontrola vynakladania získaných dotačných prostriedkov obcí, prípadne jej zriadenou organizačnou jednotkou alebo inou právnickou osobou),
- ide o kontrolu so spätnou väzbou.

Inštitucionálne pojatie – ako pojatie regulačné, ale je popisované vo vzťahu k inštitúciám, ktorá kontrolu realizuje. Napríklad Národný kontrolný úrad, Česká obchodná inšpekcia, Úrad pre jadrovú bezpečnosť, Česká školská inšpekcia, Štátne zastupiteľstvá vo vzťahu k väzenstvu, Verejný ochranca práv, niektoré mimovládne neziskové organizácie (predovšetkým s ekologickým poslaním a poslaním ochrany ľudských práv), audítorské a účtovnícke firmy, ale aj kontroly finančných úradov, živnostenských úradov či úradov práce a podobne. Toto pojatie kontroly má pôvod v tom, že prehlbujúca sa spoločenská deľba práce viedla ku vzniku funkcie kontrolórov, odborných kontrolných útvarov a inštitúcií, revízných orgánov, štátnych inšpekcií a podobne. Vznik zvláštnych funkcií kontrolórov na rôznych úsekoch ľudskej činnosti viedol k tomu, že kontrola bola a dovtedy často stotožňovaná iba s činnosťou špecialistov – kontrolórov, alebo s činnosťou špeciálnych kontrolných inštitúcií.

Represívne (negačné) pojatie – vyvodenie represívnych dôsledkov. Napríklad dôsledky z kontrol bánk a kampaňčiek a následné odvolávanie a prípadné obžalovanie manažmentu. Vychádza z predpokladu, že rozhodnutie (normy, plány, príkazy a podobne) sú správne. Odchýlky od nich sú preto nežiaduce, je potrebné ich odstrániť a súčasne vyvodiť dôsledky za ich vznik.

Motivačné pojatie – vychádza z princípu, že kontrola má nielen postihovať vinníkov neplnenia noriem, ale taktiež a predovšetkým zhodnotiť dobre vykonanú prácu, dobrý výkon zverenej funkcie u voleného i menovaného funkcionára verejnej správy, a tým pozitívne motivovať pracovníkov, aby neustále zvyšovali tak kvalitu, tak efektívnosť výkonu funkcie.

Výchovné pojatie – spočíva v tom, že subjekt kontroly pôsobí na kontrolovaný objekt ako výchovný činiteľ a v zmysle právnych noriem vychováva k presnosti, čestnosti a zodpovednosti pri výkone práce. Svojím spôsobom sa jedná aj o výchovu proti korupciám. Toto pojatie kontroly spočíva v tom, že sa musí súčasne zabezpečovať metodické

usmerňovanie kontrolovaného objektu, čo znamená poskytovanie konkrétnej metodologickej pomoci podľa možností a potrieb kontrolného subjektu.

U všetkých pojatí kontroly je dôležité vybudovanie spätnej väzby, prípadne aj väzby preventívnej (dopredu) pre dosiahnutie dynamickej rovnováhy medzi skutočným a žiaducim stavom. V prípade obcí a krajov ide o vhodné organizačné schéma úradu a väzieb medzi volenými a menovanými funkcionármi vrátane precízneho vymedzenia právomocí a zodpovednosti. Je nutné brať taktiež v úvahu, že spoločenský subjekt (teda aj inštitúcia verejnej správy, obec, kraj) realizuje určité statky, má svoje poslanie, svoje ciele, potreby a hodnoty a usiluje o ich maximálne uspokojenie. Preto je neustále kontrolovaný napríklad konkurentmi, odberateľmi, spotrebiteľmi, rôznymi sociálnymi skupinami, ale taktiež štátom, regiónmi, občanmi voličmi, občanmi poslancami, senátormi a zastupiteľmi. Časové opozdenie, ku ktorému v procese kontroly dochádza, musí byť zamerané do budúcnosti. Preto je nutné aby v organizácii existoval systém, ktorý by včas zistil, že je nutné podniknúť korektívne opatrenia, aby nedošlo k následným problémom.

1.2 Druhy kontrol

Kontroly možno rozlišovať podľa rôznych kritérií. Uvediem tie kritériá, ktoré majú obecnú platnosť, ale taktiež majú bezprostredný vzťah k verejnému sektoru.

Podľa subjektu kontroly môže ísť o kontrolu **individuálnu**, ktorú vykonáva jeden subjekt kontroly, alebo o kontrolu **koordinovanú**, ktorú vykonáva viac subjektov kontroly.

Podľa vzťahu kontroly k objektu kontroly existuje kontrola **vnútorná** a kontrola **vonkajšia**. Vnútorňú kontrolu realizuje subjekt kontroly, ktorý je súčasťou kontrolovaného systému. Vonkajšia kontrola sa naopak vyznačuje tým, že neexistuje vzťah podriadenosti kontrolovaného subjektu k subjektu kontroly. Vonkajšia kontrola je chápaná ako kontrola vykonávaná kontrolným orgánom u jemu nepodriadených, jemu nezaložených právnických osôb a organizačných jednotiek. Úloha vonkajšej kontroly sa premieta do všetkých pojatí kontroly, predovšetkým do informačného, regulačného a výchovného. Pripadá jej taktiež povinnosť posudzovať účinnosť vlastného vnútorného kontrolného systému a celého systému riadenia. Vnútorňá kontrola zase bilancuje celkové výsledky všetkých kontrol, a mimo toho navrhuje taktiež opatrenia k zlepšeniu tak vnútorného systému kontroly ako aj systému riadenia ako celku.

Podľa vymedzenia kontrolného systému k určitému objektu kontroly existuje v rámci verejného sektoru napríklad: kontrolný systém odvetvia verejnej správy (finančná kontrola vo verejnej správe, ktorej sa budem venovať neskôr), kontrolné systémy v odvetví dopravy (Dopravný úrad, Štátna letecká inšpekcia,...), kontrolné systémy v odvetví školstva (Česká školská inšpekcia,...).

Podľa organizačného vzťahu sa člení kontrola na **vertikálnu a horizontálnu kontrolu**. Vertikálna kontrola je obsiahnutá v základných povinnostiach každého vedúceho pracovníka. Uplatňuje sa predovšetkým v lineárnych organizačných štruktúrach. Horizontálna kontrola sa realizuje medzi pracovníkmi a kolektívom na rovnakom stupni riadenia. Možno ju považovať za porovnávaciu kontrolu.

Podľa systému kontroly možno členiť kontrolu na **plánovanú a operatívnu až každodennú**. Plánovaná kontrola sa realizuje systematicky a pravidelne na základe vypracovaného plánu kontrolnej činnosti. V pláne kontroly je obsiahnutá pravidelnosť aj jej predpokladaná efektívnosť. Operatívna kontrola je zameraná na kontrolu bežnej, každodennej činnosti a využíva sa predovšetkým vo verejnej správe. Jej úlohou je zaistenie dostatku informácií pre operatívne, každodenné riadenie. Oba druhy kontrol môžu byť zamerané aj na prevenciu riadiacich systémov.

Podľa časového vzťahu kontroly a kontrolovanej činnosti existujú kontroly **predbežné, priebežné, následné, sústavné a občasnú**. Predbežná kontrola sa realizuje pred rozhodnutím, keď je možné ešte vylúčiť nedostatky. Priebežná kontrola je zameraná na súčasnosť. Následná kontrola pravidelne kontroluje opatrenia či boli dodržané. Sústavná a nepretržitá kontrola si vyžaduje vysoké náklady a viaže veľký počet pracovníkov. Občasná kontrola sa realizuje nepravidelne.

Podľa vzťahu kontroly k podstate veci existuje kontrola **formálna a neformálna**. Formálna kontrola je zameraná na formálne náležitosti, napríklad úplnosť údajov, číselná správnosť, a podobne. Tento druh kontroly má vylúčiť chyby, ktoré znemožňujú ďalšiu prácu s dokladmi. Patrí sem aj kontrola počítačových programov pre spracovanie dokladov, vedenie štatistík, matrík a podobne. Neformálna kontrola sa zaoberá vecnou správnosťou, hospodárnosťou a účelnosťou jednotlivých operácií.

Podľa odborného výkonu sa člení kontrola na **odbornú (profesionálnu) a laickú (občiansku)**. Odborná kontrola je realizovaná odbornými útvarmi vnútri organizácie alebo odbornými inštitúciami zriadenými zákonom k robeniu presne vymedzeného spôsobu a zamerania kontrolnej činnosti. Občiansku kontrolu realizuje široká verejnosť – občania. Každý občan má právo a povinnosť ju robiť buď svojou účasťou na zasadnutí zastupiteľstva

kraja alebo obce, alebo prostredníctvom svojich zástupcov vo volených orgánoch. Môže podávať interpelácie, zúčastňovať sa verejne organizovaných ankiet a využívať predovšetkým možnosti, ktoré poskytuje zákon č. 106/1999 Sb., o slobodnom prístupe k informáciám, v ktorom je uvedený postup ako môže subjekt (občan) postupovať pri vyžiadaní informácií od inštitúcií verejnej správy a jej zriaďovaných organizácií. Občianska kontrola je zameraná na tie činnosti produkované vo verejnej správe, ktoré občan – laik môže posúdiť. Jeho poznatky potom musia byť predané orgánom, ktoré sú kontrolou poverené profesionálne. Kritéria pre del'bu kontroly na kontrolu občiansku a kontrolu profesionálnu by mali zohľadňovať: mieru nároku na odborné znalosti kontrolovanej činnosti a závažnosť dôsledkov samotnej kontrolovanej činnosti pre spoločnosť. Čím vyššia miera, tým viac je profesionálnejšia kontrola, teda kontrola robená profesionálnymi orgánmi a profesionálnymi pracovníkmi. Obe tieto kontroly majú ale svoje nedostatky. Občianska kontrola v neprofesionalite, v nedostatku informácií, v subjektívnom preceňovaní alebo podceňovaní významu kontrolovaných činností a spôsobu ich robenia. Profesionálna kontrola sa môže ľahšie stať objektom mocenských sporov, môže preceňovať niektoré problémy v dôsledku skladby pracovníkov kontrolných orgánov atď. Ukazuje sa, že kombinácia občianskej a profesionálnej kontroly znižuje nedostatky oboch typov kontrol, teda je dosiahnuté tohto stavu:

- laická kontrola predovšetkým podceňuje, dáva impulz profesionálnej kontrole,
- profesionálna kontrola je pod kontrolou samosprávnych orgánov vyššieho stupňa,
- výsledky profesionálnej kontroly sú zverejňované,
- rozhodujúci význam v tomto kontrolnom procese má etické chovanie masmédií,
- rešpektuje sa poslanie, právomoc a zodpovednosť kontrolných orgánov, ktoré vytvárajú štruktúru kontrolného systému.

Špecifickým druhom kontroly je konečne **verejná kontrola**. Predstavuje jeden z charakteristických znakov verejnej správy a svoj názov ma odvodený od skutočností, že je realizovaná vo verejnom záujme. Z hľadiska vecného je problematika kontroly verejnej správy omnoho náročnejšia ako kontrola v podnikateľskej sfére národného hospodárstva a podlieha naviac zásadám publicity, zásadám súvisiacim s povinnosťou podávať verejnosti a žiadajúcim subjektom informácie¹. Verejnú kontrolu je taktiež treba cieľavedome organizovať. Tí, ktorí vykonávajú činnosť podliehajúcu verejnej kontrole, sú povinní (zákonom) zaviazaní vytvárať pre verejnú kontrolu predpoklady, obzvlášť v sprístupnení informácií na všetkých

¹ S využitím zákona č. 106/1999 Sb., o slobodnom prístupe k informáciám v znení neskorších zákonov

rozhodujúcich úrovniach, začínajúc obcami a parlamentom končiac. Táto povinnosť sa netýka len inštitúcií verejnej správy, ale všetkých inštitúcií, ktoré pôsobia vo verejnom sektore a čerpajú finančné prostriedky z verejných rozpočtov.

1.3 Preskúmanie hospodárenia ako súčasť kontrolného systému

Preskúmanie hospodárenia obcí krajom sa môže brať ako súčasť verejnej kontroly, ktorá je rozvinutá vo všetkých vyspelých krajinách. Verejná kontrola je robená vo verejnom záujme. Je vykonávaná laickou verejnosťou a verejnými inštitúciami kontrolného systému ako sú napríklad Vláda ČR, Parlament ČR, NKÚ, Úrad pre ochranu hospodárskej súťaže, sústava súdov, štátne zastupiteľstvá, orgány samosprávy a iné. A každý z nich plní svoju špecifickú kontrolnú funkciu. Je to vlastne externý finančný audit, ktorý je povinný napríklad pre politické strany, nadácie, obce (ktoré majú povinné preskúmanie). Cieľom preskúmania hospodárenia je zistiť, akým spôsobom obec v danom roku hospodárila s verejnými zdrojmi. Výstupom kontroly je správa o výsledku hospodárenia. Preskúmanie umožňuje odhaliť nielen rozpory v účtovnej a rozpočtovej oblasti, ale aj špatné nakladanie s obecným majetkom, neehospodárne vynakladanie finančných prostriedkov atď.

Preskúmanie hospodárenia nesie v sebe všetkých šesť základných pojatí kontrol, ktoré som spomenul na začiatku tejto kapitoly. Informačné, regulačné, inštitucionálne, represívne, motivačné a výchovné pojatie. V každom tomto pojatí kontroly sa môže nájsť čiastočná charakteristika preskúmania hospodárenia.

Z hľadiska druhov kontrol ide o kontrolu individuálnu, ktorú vykonáva jeden subjekt, v tomto prípade krajský úrad. Ide o kontrolu vonkajšiu, pretože kontrolu, teda preskúmanie, robí pracovník krajského úradu a nie zamestnanec obce. Preskúmanie hospodárenia je plánovaná, realizuje sa systematicky a pravidelne – raz za rok. Z ďalšieho pohľadu ide o kontrolu priebežnú a následnú. Je to formálna kontrola, zameraná na formálne náležitosti a na záver ide o odbornú kontrolu, pretože je realizovaná odbornými útvarmi s pracovníkmi krajského úradu na to určenými. Ide o verejnú kontrolu.

2 Metodické vedenie v rámci preskúmania hospodárenia

Okruh finančnej kontroly vo verejnej správe je riešený samostatným zákonom. Potreba uceleného kontrolného systému bola preto akcentovaná v dokumentoch hodnotiacich pripravenosť Českej republiky na členstvo v EÚ. To boli dôvody, prečo došlo k schváleniu zákona č. 320/2001 Sb., o finančnej kontrole vo verejnej správe. Na zákon naväzuje Vyhláška MF ČR č. 64/2002 Sb., ktorá stanovuje podrobnosti o kontrolných metódach a kontrolných postupoch, štruktúru a rozsah správ o výsledkoch finančných kontrol, postupy a termíny ich predkladania. V tomto zákone o finančnej kontrole sa síce píše o preskúmaní hospodárenia, ale je tam zdôraznené, že sa netýka preskúmania hospodárenia. Centrálna harmonizačná jednotka metodicky vedie finančnú kontrolu vo verejnej správe, ale aj metodicky vedie preskúmanie hospodárenia.

Do zákona sú premietnuté obecné princípy právnych predpisov EÚ, ktoré vyžadujú aby finančné prostriedky boli využívané hospodárne, efektívne a účelne. **Hospodárnosť** sa v zákone definuje ako použitie verejných prostriedkov k zaisteniu stanovených úloh s čo najnižším vynaložením týchto prostriedkov, a to pri dodržaní odpovedajúcej kvality plnení úloh. **Efektívnosťou** sa rozumie také použitie verejných prostriedkov, ktorým sa dosiahne najvyššieho možného rozsahu, kvality a prínosu plnenia úloh v porovnaní s objemom prostriedkov vynaložených na ich plnenie. **Účelnosť** sa vymedzuje ako také použitie verejných prostriedkov, ktoré zaisťujú optimálnu mieru dosiahnutia cieľov pri plnení stanovených úloh.

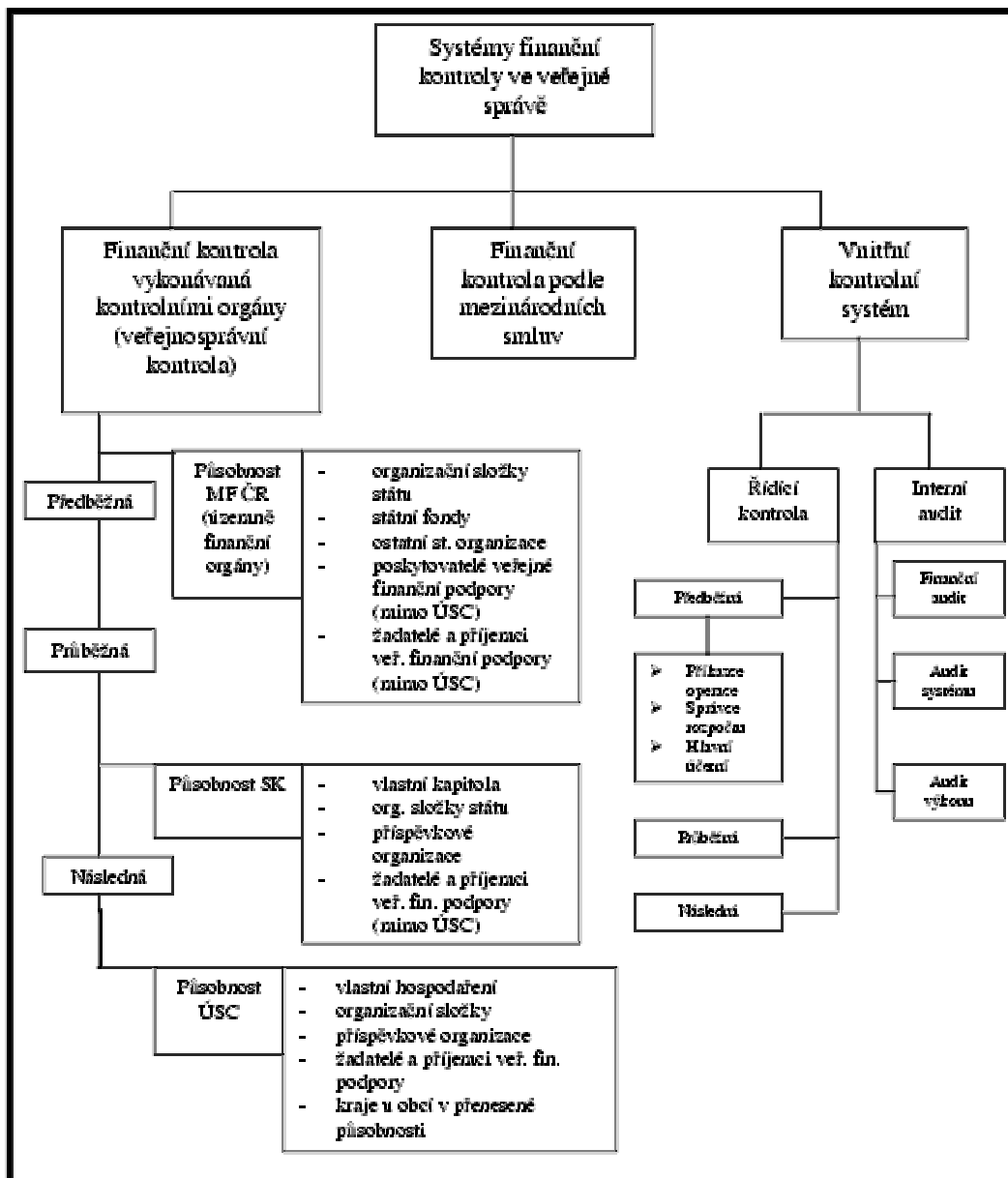
Zákon upravuje trojstupňovú organizačnú štruktúru systému finančnej kontroly, ktorá je tvorená:

- Ministerstvom financií ČR, ktoré zabezpečuje funkciu centra metodického riadenia, koordinácie a usmerňovanie finančnej kontroly vo verejnej správe. Zaisťuje vplyv na koordináciu a výstupy spravodajského systému o fungovanie kontrolných mechanizmov prostredníctvom vlastnej kontrolnej činnosti a analýzou predkladaných správ správcami jednotlivých kapitol a vyššími územnými samosprávnymi celkami.
- Správcami rozpočtových kapitol štátneho rozpočtu a územných samosprávnych celkov ako správcami verejných rozpočtov.

- Ostatnými organizačnými zložkami štátu, organizačnými zložkami územných samosprávnych celkov a právnickými osobami, ktoré hospodária s verejnými prostriedkami.

Finančná kontrola je súčasťou systému finančného riadenia zabezpečujúceho hospodárenie s verejnými prostriedkami:

Obrázok 1: Systémy finančnej kontroly vo verejnej správe.



Prameň: Rektořík, J. Šelešovský, J. a kol. *Kontrolní systémy ve veřejné správě a veřejném sektoru.* Praha: Ekopress, 2003.

Hlavnými cieľmi finančnej kontroly je preverovať:

- dodržiavanie právnych predpisov a opatrení prijatých orgánmi verejnej správy pri hospodárení s verejnými prostriedkami,
- zaistenie ochrany verejných prostriedkov proti rizikám, nezrovnalostiam alebo iným nedostatkom spôsobeným najmä porušením právnych predpisov, nehospodárnym, neúčelným a neefektívnym nakladaním s verejnými prostriedkami alebo trestnou činnosťou,
- včasné a spoľahlivé informovanie vedúcich orgánov verejnej správy o nakladaní s verejnými prostriedkami, o prevádzaných operáciách, o ich preukázanom účtovnom spracovaní za účelom účinného usmerňovania činnosti orgánov verejnej správy s súlade so stanovenými úlohami,
- hospodárny, efektívny a účelný výkon verejnej správy.

Zodpovednosť za organizovanie, riadenia a zaistenie primeranosti a účinnosti finančnej kontroly majú vedúci orgánov verejnej správy v rámci svojej riadiacej právomoci. Pri zavádzaní a riadení finančnej kontroly v orgánoch verejnej správy ich vedúci vychádzajú z medzinárodne uznávaných štandardov. Pritom sú povinní organizovať finančnú kontrolu tak, aby bola zaistená primeraná istota, že táto kontrola podáva včasné a spoľahlivé informácie o hospodárení, ktoré sú podkladom pre zaistenie účinného riadenia výkonu verejnej správy pri plnení schválených zámerov a cieľov. Vedúci musí dbať na to aby kontrolu vykonávali zamestnanci s kvalifikačnými predpokladmi, ktorí sú zároveň bezúhonní a u nich nehrozí stres záujmu. Vedúci orgánov musia taktiež zaistiť, aby boli vylúčené nežiaduce zásahy smerujúce k ovplyvneniu zamestnancov vykonávajúcich finančnú kontrolu. Vedúci orgánu musí taktiež určiť konkrétne ciele finančnej kontroly a sledovať a vyhodnocovať výsledky finančnej kontroly. Pri zistení nedostatkov sú povinní bezodkladne prijímať konkrétne opatrenia k náprave, ako aj systémové opatrenia, ktoré majú za cieľ predchádzať a včas odhadovať nesprávne operácie a ich príčiny. Pri realizácii finančnej kontroly sa využívajú určité kontrolné metódy a kontrolné postupy, ktorým sa budem venovať v ďalšom texte mojej práce.

Podstata finančnej kontroly vo verejnej správe sa ale zaoberá trochu iným pohľadom ako je preskúvanie hospodárenia územne samosprávneho celku, a preto sa v ďalšom texte už nebudem zaoberať typickou finančnou kontrolou, ale kontrolou myslenou z pohľadu preskúmania hospodárenia.

2.1 Centrálna harmonizačná jednotka pre finančnú kontrolu a preskúmanie hospodárenia

Na Ministerstve financií ČR existuje odbor s číslom 17, Centrálna harmonizačná jednotka pre finančnú kontrolu, ktorý vytvára koncepciu verejnosprávnej kontroly, interného auditu a riadiacej kontroly vo verejnej správe, vrátane harmonizácie legislatívy v návaznosti na legislatívu Európskej únie, a vystupuje v tejto oblasti ako koordinátor vzťahov voči orgánom EÚ. Vypracováva návrhy zákonov a predpisov v oblasti finančnej kontroly. Metodicky riadi a koordinuje výkon verejnosprávnej kontroly a interného auditu vo verejnej správe. Metodicky vedie finančnú kontrolu aj preskúmanie hospodárenia. Vypracováva príslušné metodické dokumenty a zaisťuje odbornú prípravu zamestnancov v oblasti finančnej kontroly. Zabezpečuje všetky spravodajské a analytické činnosti spojené gesciou ministerstva za jednotný výkon finančnej kontroly vo verejnej správe. Vykonáva finančnú kontrolu verejných prostriedkov v súlade s platnými ustanoveniami právnych predpisov ČR a EÚ. Preskúmava hospodárenia krajov a na vyžiadanie hlavného mesta Prahy a dobrovoľných zväzkov obcí s účasťou hlavného mesta Prahy, vykonáva dozor nad preskúmaním, ktoré urobili krajské úrady alebo Magistrát hlavného mesta Prahy v prenesenej pôsobnosti, alebo auditor, koordinuje výkon preskúmania a metodicky ho riadi. Vypracováva v uvedenej oblasti návrhy zákonov a súvisiacich právnych predpisov s celoštátnou pôsobnosťou. Momentálny riaditeľ tohoto odboru je Ing. Josef Svoboda, Ph.D.²

V rámci tohoto odboru pôsobia nasledujúce útvary:

- č. 171 – oddelenie Harmonizácie finančnej kontroly vo verejnej správe
- č. 172 – oddelenie Verejnosprávnej kontroly
- č. 173 – oddelenie Preskúmania hospodárenia územne samosprávnych celkov
- č. 174 – oddelenie Auditu fondov EÚ

Náplň činnosti oddelenia Preskúmania hospodárenia územne samosprávnych celkov, ktorej momentálnym vedúcim je Ing. Vladimír Remeš, je nasledovná:

- vytvára koncepciu systému preskúmania hospodárenia územných samosprávnych celkov a dobrovoľných zväzkov obcí, koordinuje a metodicky usmerňuje tento druh

² podľa informácií internetových stránok Ministerstva financií ČR – www.mfcr.cz

kontroly v celoštátnej pôsobnosti a zabezpečuje harmonizáciu a koordináciu systému so systémom EÚ,

- vypracováva celoštátne plány preskúmania, koordinuje výkon preskúmania s ďalšími útvarmi ministerstva vykonávajúcimi finančnú kontrolu vo verejnej správe,
- vykonáva preskúmania hospodárenia krajov a na vyžiadanie hlavného mesta Prahy a dobrovoľných zväzkov obcí s účasťou hlavného mesta Prahy,
- zhromažďuje a vyhodnocuje poznatky z výkonu preskúmania, na ich základe vypracováva plán dozoru a vykonáva dozor nad výkonom preskúmania, ktoré uskutočnili u obcí a dobrovoľných zväzkoch obcí krajské úrady resp. u mestských častí hlavného mesta Prahy Magistrát hlavného mesta Prahy a audítori,
- ukladá poriadkové pokuty vzťahujúce sa k uskutočneniu preskúmania hospodárenia, dozoru nad výkonom preskúmania a vedie odvolacie konania vo veciach odvolania územných celkov proti rozhodnutiu preskúmavajúcich orgánov o poriadkových pokutách,
- zabezpečuje tvorbu metodických materiálov, tj. pomôcok, postupov a informácií pre výkon preskúmania, ako aj školenia, rekvalifikačné kurzy a semináre s výmenou skúseností kontrolných pracovníkov vykonávajúcich preskúmanie,
- zaisťuje prenesený výkon štátnej správy pri preskúmaní hospodárenia vykonávanom krajskými úradmi a Magistrátom hlavného mesta Prahy a kontroluje výkon prenesenej pôsobnosti orgánov krajských úradov a Magistrátu hlavného mesta Prahy.³

Dozor nad dodržiavaním zákona

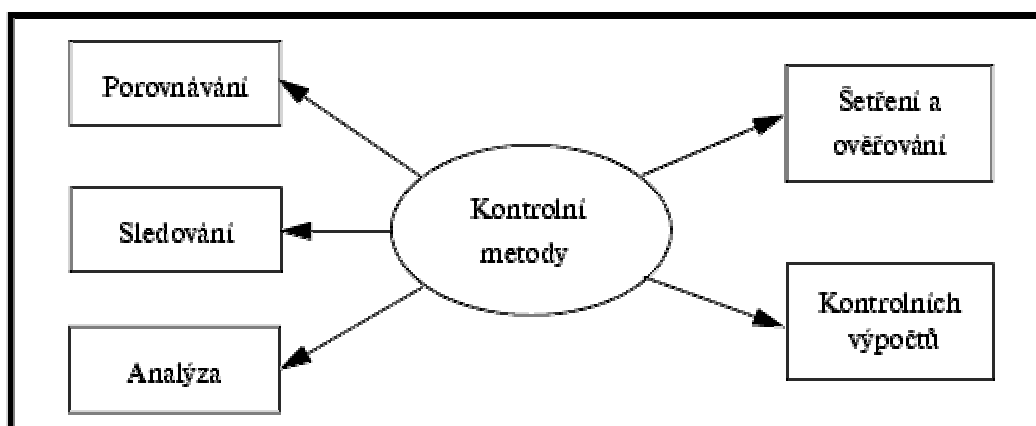
Posledná časť zákona č. 420/2004 Sb., obsahuje ustanovenia upravujúce dozor nad jeho dodržiavaním. Ako aj preskúmanie hospodárenia územného celku prevedené krajským úradom tak i preskúmanie prevedené audítorom podlieha dozoru zo strany Ministerstva financií, ktorý ministerstvo ako ústredný orgán uskutočňuje po línií štátnej správy podľa príslušných ustanovení zákona o krajoch. Ministerstvo financií ďalej výkon preskúmania metodicky riadi, usmerňuje a koordinuje ho s finančnou kontrolou podľa zákona o finančnej kontrole. Pokiaľ bol prieskum hospodárenia prevedený audítorom, vykonáva ministerstvo nad takým preskúmaním dozor len u územného celku (ministerstvo nemôže dohliadať na činnosť audítora priamo, pretože ide o kompetencie Komory audítorov) a postupuje pritom primerane podľa ustanovení o právach a povinnostiach kontrolujúcich a kontrolovaných.

³ www.mfcr.cz – odbor 17 – Centrálna harmonizačná jednotka pre finančnú kontrolu.

2.2 Kontrolné metódy uplatňované pri finančnej kontrole a pri preskúmaní hospodárenia

Kontrolné metódy slúžia pri finančnej kontrole k zaisteniu objektívnosti a úplnosti informácií o tom, či kontrolované osoby, organizačné útvary, vedúci a iní zamestnanci orgánu verejnej správy naplňujú požiadavky, na ktoré je kontrola zameraná.

Obrázok 2: Kontrolné metódy



Pramen: Rektořík, J. Šelešovský, J. a kol. Kontrolní systémy ve veřejné správě a veřejném sektoru. Praha: Ekopress, 2003.

Kontrolné metódy sa zameriavajú na:

- zistenie skutočného stavu hospodárenia s verejnými prostriedkami a jeho porovnanie s príslušnou dokumentáciou,
- sledovanie správnosti postupov pri hospodárení s verejnými prostriedkami,
- šetrenie a overovanie skutočností týkajúcich sa operácií,
- kontrolné výpočty,
- analýzu výdajov vo finančných výkazoch alebo iných informačných systémoch a vyhodnotenie ich vzájomného vzťahu.

Kontrolnou metódou **porovnávaní** sa zisťuje, či skutočný stav hospodárenia zodpovedá stavu zápisu v dokumentoch. Skutočný stav sa porovnáva s údajmi obsiahnutými v záznamoch,

účetných, finančných a štatistických výkazoch, hláseniach, správach, dátach uložených informačných systémoch, atď.

Kontrolnou metódou **sledovania** sa zisťuje, či sú v súlade so zámermi a cieľmi orgánu verejnej správy stanovené podmienky a postupy pre hospodárny, efektívny a účelný výkon činnosti. Skutočný stav sa zisťuje pozorovaním procesov a meraním hodnôt. Informácie o priebehu, časových údajoch a výsledkoch sledovania sa zaznamenávajú v príslušnom písomnom, dátovom, alebo obrazovom a zvukovom zázname.

Kontrolnou metódou **šetrenia a overovania** sa zisťuje, či boli pri príprave a uskutočňovaní preverovacích operácií až po ich konečné vysporiadanie a vyúčtovanie dosiahnuté stanovené zámery a ciele. Zistenia získané šetrením sa porovnávajú so stanovenými zámermi a cieľmi, overujú s podmienkami a postupy stanovenými právnymi predpismi a opatreniami prijatými v medziach týchto predpisov.

Metódou **kontrolných výpočtov** sa matematickými úkonmi overujú informácie obsiahnuté v záznamoch, účetných, finančných a štatistických výkazoch, hláseniach a správach alebo dátach uložených v informačných systémoch. Zistenia získané kontrolnými výpočtami sa porovnávajú s číselnými hodnotami vykazovanými v dokumentoch uvedených vyššie.

Kontrolnou metódou **analýzy** sa zisťujú a vyhodnocujú odchýlky jednotlivých operácií od obvyklého rámca hodnoty, napríklad výdajovou alebo časovou náročnosťou, alebo zvýšeným rizikom vzniku nezrovnalostí v hospodárení s verejnými prostriedkami. Zistenia získané analýzou sa porovnávajú s údajmi obsiahnutými v záznamoch, atď. pri finančnej kontrole sa použije ktorákoľvek kontrolná metóda alebo kombinácia týchto kontrolných metód s podmienkou, že ich použitie musí byť v súlade s právnymi predpismi.

3 Charakteristika preskúmania hospodárenia obcí

Teraz sa budem venovať trošku podrobnejšie zákonu č. 420/2004 Sb. o preskúmaní hospodárenia územne samosprávnych celkov a dobrovoľných zväzkov obcí. Predmetom preskúmania je hospodárenie podľa rozpočtu, hospodárenie s ostatnými finančnými prostriedkami a nakladanie s majetkom, tak ako to definuje zákon o rozpočtových pravidlách územných rozpočtov.⁴

Zákon o preskúmaní hospodárenia územne samosprávnych celkov a dobrovoľných zväzkov obcí⁵ upravuje preskúmanie hospodárenia samosprávnych celkov a stanovuje predmet, hľadiska, postup a pravidla preskúmania.

Súbežne so zákonom o preskúmaní hospodárenia bol prijatý zákon o zmene zákonov súvisiacich s prijatím zákona o preskúmaní hospodárenia územne samosprávnych celkov a dobrovoľných zväzkov obcí (zákon č. 421/2004 Sb.), ktorý obsahuje naväzujúce zmeny zákona č. 128/2000 Sb., o obciach, zákona č. 129/2000 Sb., o krajoch a zákona č. 131/2000 Sb. o hlavnom meste Praha a ďalej zákona č. 320/2001 Sb. o finančnej kontrole vo verejnej správe a zákona č. 250/2000 Sb., o rozpočtových pravidlách územných rozpočtov.

3.1 Legislatíva ohľadom ÚSC

Do roku 2004 bola základnou legislatívou upravujúcou hospodárenie územných celkov zákon č. 128/2000 Sb., o obciach a zákon č. 129/2000 Sb., o krajoch. Pod č. 420/2004 Sb. bol 19. júla publikovaný v Zbierke zákonov zákon o preskúmaní hospodárenia samosprávnych celkov a dobrovoľných zväzkov obcí. Tento zákon nadobudol účinnosť 1. augusta 2004 a nahradil doterajšiu právnu úpravu tejto oblasti obsiahnutou vo vyhláske č. 41/2002 Sb., o preskúmaní hospodárenia, ktorá bola vydaná k prevedeniu zákona č. 250/2000 Sb., o rozpočtových pravidlách územných rozpočtov.

Nová právna úprava definuje pravidlá pre preskúmanie hospodárenia obcí, mestských častí hlavného mesta Prahy, mestských častí a mestských obvodov územne členených štatutárnych miest, dobrovoľných zväzkov obcí a krajov. Mestské časti a mestské obvody územne členených štatutárnych miest nie sú síce v tomto zákone výslovne uvedené, ale majú povinnosť nechať si svoje hospodárenie preskúmať rovnakým spôsobom aký platí pre obce,

⁴ Zákon č. 250/2000 Sb., o rozpočtových pravidlách územných rozpočtov

⁵ Zákon č. 420/2004 Sb., o preskúmaní hospodárenia úsc a dobrovoľných zväzkov obcí

ktoré plynú zo zákona o rozpočtových pravidlách územných rozpočtov. Teda buď prostredníctvom audítora alebo krajského úradu. Toto preskúmanie hospodárenia obcí a mestských obvodov môže vykonávať krajský úrad v prenesenej pôsobnosti alebo audítor. Hospodárenie mestských častí hlavného mesta Prahy vykoná Magistrát hlavného mesta Prahy v prenesenej pôsobnosti alebo audítor. A hospodárenie hlavného mesta Prahy vykoná audítor alebo Ministerstvo financií a hospodárenie krajov môže iba Ministerstvo financií.

Obce vrátane hlavného mesta Prahy majú teda podľa zákona právo si spôsob preskúmania hospodárenia zvoliť, krajom však zákonodarcami takúto možnosť pozmeňujúcim návrhom odobrali. Zákon tak vytvára nerovnosť nielen medzi krajom a obcami, ale aj medzi krajinami navzájom. Hlavné mesto Praha je taktiež krajom.

Zákon sa čiastočne vzťahuje aj na prípady, keď preskúmanie hospodárenia územného celku robí audítor, ktorý inak postupuje podľa zákona č. 254/2000 Sb., o audítoroch. Na audítora sa vzťahujú len tie ustanovenia zákona, ktoré upravujú predmet a hľadiska preskúmania a obsah správy o výsledku hospodárenia. Prejednanie správy o výsledku preskúmania sa riadi zákonom o audítoroch.

3.2 Historický vývoj kontroly hospodárenia obcí

Po revolúcii v roku 1989 sa objavil nový pojem, a to preskúmanie hospodárenia obcí ako povinná forma vonkajšej kontroly hospodárenia s verejnými prostriedkami. Pred rokom 1989 sa robili len komplexné revízie hospodárenia. Po roku 1989 túto kontrolu robil príslušný okresný úrad na základne poverenia obce alebo audítor. Komora audítorov Českej republiky ako novo založená profesná organizácia audítorov v roku 1995 vydala v roku 1998 audítorskú smernicu, ktorá upravovala podmienky auditu obcí a organizácií verejného sektoru. Ministerstvo financií ČR reagovalo na vydanie tejto smernice vydaním metodického pokynu pre zjednotenie postupov audítorov a okresných úradov pri robení preskúmania hospodárenia a nahradilo staršie metodické návody.

Ďalšie zmeny nastali až v roku 2000 po reforme verejnej správy a prijatím nových zákonov o obciach, o krajinách, o malých rozpočtových pravidlách. Spolu s nimi začal platiť v rovnakom roku aj nový zákon č. 254/2000 Sb., o audítoroch. Potom neskôr vydalo Ministerstvo financií ČR vyhlášku č. 41/2002 Sb., o preskúmaní hospodárenia územne samosprávnych celkov a dobrovoľných zväzkov obcí, ktorá nahradila predchádzajúci metodický pokyn. Vzhľadom k tomu vydala Komora audítorov ČR v roku 2002 audítorský

smernicu č. 52, ktorá sa zameriava iba na audit územných samosprávnych celkov. Významnou zmenou v tejto oblasti bolo aj zrušenie okresných úradov k 31.12.2002. Po tomto dátume prešla úloha kontrolného orgánu na kraje.

Od 1.1.2003 bolo v zákone o obciach stanovené, že obec, ktorá mala aspoň 5000 obyvateľov, si dala preskúmať svoje hospodárenie za uplynulý kalendárny rok audítorovi. Náklady na preskúmanie hospodárenia obce audítorom si hradila obec zo svojich rozpočtových prostriedkov. Obec, ktorá mala menej ako 5000 obyvateľov, si dala preskúmať svoje hospodárenie za uplynulý kalendárny rok krajskému úradu alebo audítorovi.

Od 1.8.2004 nadobudol účinnosť zákon č. 420/2004 Sb., o preskúmaní hospodárenia územne samosprávnych celkov a dobrovoľných zväzkov obcí. Nahradil dovedy platnú právnu úpravu vo vyhláške č. 41/2002 Sb. o preskúmaní hospodárení územných samosprávnych celkov a dobrovoľných zväzkov obcí. Zásadnou zmenou je, že obce a dobrovoľné zväzky obcí, bez ohľadu na ich počet obyvateľov, si môžu sami rozhodnúť kto im urobí preskúmanie hospodárenia za uplynulý rok. Komora audítorov ČR v roku 2004 taktiež novelizovala audítorskú smernicu č. 52. Posledná úprava tejto smernice bola v roku 2005 s účinnosťou od 1.1.2006. Bola spracovaná s väčšou podrobnosťou a obsahuje štandardy aplikované pri robení preskúmania hospodárenia.

3.3 Predmet preskúmania

Predmetom preskúmania sú predovšetkým údaje o ročnom hospodárení územných celkov, ktoré tvoria súčasť záverečného účtu podľa zvláštnych predpisov⁶. Konkrétne ide o:

- údaje o plnení príjmov a výdajov rozpočtu vrátane peňažných operácií, týkajúcich sa rozpočtových prostriedkov,

Pozornosť je venovaná predovšetkým na zostavenie a vypracovanie rozpočtu, či bol zostavený rozpočtový výhľad a či je rozpočet zostavený podľa tohto výhľadu, či bol rozpočet zostavený pred 1. januárom ako vyrovnaný a zverejnený po dobu 15 dní pred prejednaním zastupiteľstva alebo či bolo vypracované a schválené rozpočtové provizórium. Zdokumentovanie rozpočtu – z hľadiska úplnosti, kvality a dodržania termínu. Zmeny rozpočtu – či sú zmeny rozpočtu zdokumentované rozpočtovými opatreniami. Príjmy a výdaje – ich plnenie a vykazovanie. Skúma sa, či je plnenie rozpočtu príjmov a výdajov v rovnováhe,

⁶ § 17 odst. 2 a 3 zákona 250/2000 Sb.

či je poskytovanie darov, príspevkov a pôžičiek prejednané a schválené zastupiteľstvom obce alebo radou. Peňažné operácie týkajúce sa rozpočtových prostriedkov. Kontrolou dokladov sa zisťuje, či je sa do plnenia rozpočtu zahrnuli len také príjmy a výdaje, ktoré boli uskutočnené v kalendárnom roku, pričom rozhodujúce je pripísanie alebo odpísanie prostriedkov na bankových účtoch. Ďalej sa zisťuje účelovosť použitia rozpočtových prostriedkov. Či boli použité na určený účel a boli splnené podmienky uzatvorených zmlúv. Zisťuje sa, či nebola porušená rozpočtová kázeň z hľadiska zadržania štátnych prostriedkov.

- finančné operácie, týkajúce sa tvorby a použitia peňažných fondov,

Získanie základných informácií o obcou zriaďovaných fondoch. Každý fond musí mať zastupiteľstvom stanovené zásady a použitie fondu. Kontrola sa zameriava na dodržanie týchto zásad pri tvorbe príjmov a čerpaní fondov.

- náklady a výnosy podnikateľskej činnosti územného celku,

Jedná sa o náklady vzniknuté v súvislosti s robením podnikateľskej činnosti. Preveruje sa, či boli dodržané ustanovenia vyhlášky a Českých účtovných štandardov či sa podnikateľská činnosť sleduje účtovne mimo rozpočtové príjmy a výdaje, ako boli hospodárske výsledky týchto činností premietnuté do rozpočtu. Posudzuje sa, či obec neúčtuje podnikateľskú činnosť ako rozpočtovú.

- peňažné operácie, týkajúce sa združených prostriedkov vynakladaných na základe zmluvy medzi dvoma alebo viacerými územnými celkami alebo na základe zmluvy s inými právnickými alebo fyzickými osobami,

Preveruje sa, či sa združene finančné prostriedky ukladajú na samostatných účtoch oddelene od rozpočtu. Môžu sa ďalej preverovať uzatvorené zmluvy, ich náležitosti, spôsob majetkového vysporiadania. Zo zápisu zastupiteľstva sa zisťuje, či bola zmluva prejednaná v zastupiteľstve obce.

- finančné operácie týkajúce sa cudzích zdrojov,

Z rozvahy a dokladovej inventarizácie sa zisťuje, aké ma obec cudzie zdroje, napríklad úveru alebo pôžičky. Zisťuje sa napríklad, či v prípade poskytnutia úveru bola zmluva prejednaná na zastupiteľstve, či bolo správne postupované pri robení verejnej zbierky.

- hospodárenie a nakladanie s prostriedkami poskytnutými z Národného fondu a ďalšími prostriedkami zo zahraničia na základe medzinárodných zmlúv,

Preveruje sa použitie prostriedkov poskytnutých prostredníctvom Národného fondu. Zisťuje sa, či boli prostriedky použité za podmienok stanovených zmluvami a boli správne zaúčtované na rozpočtové položky a účelové znaky.

- vyúčtovanie a vysporiadanie finančných vzťahov ku štátnemu rozpočtu, k rozpočtom krajov, k rozpočtom obcí, k iným rozpočtom, k štátnym fondom a k ďalším osobám.

Predovšetkým ide o prostriedky zo štátneho rozpočtu a rozpočtu krajov. Pri preskúmaní sa preveruje najmä dodržovanie účelu poskytnutých dotácií a návratných finančných výpomocí, plnenie podmienok použitia poskytnutých dotácií a návratných finančných výpomocí, včasnosť a správnosť vyúčtovania podľa vyhlášky 551/2004 Sb., ktorou sa stanovujú zásady a termíny finančného vysporiadania, správnosť zaúčtovania dotácií a návratných finančných výpomocí na rozpočtových položkách a účelových znakoch a kontrola správnosti vybraných údajov návrhu záverečného účtu územného samosprávneho celku.

Ďalej je predmetom preskúmania aj nakladanie a hospodárenie s majetkom štátu vo vlastníctve územného celku, ako aj vo vlastníctve štátu s ktorým hospodári územný celok. Dôležitou zložkou na preskúmanie je aj zadávanie a uskutočňovanie verejných zákaziek s výnimkou v prípade keď je to určené podľa zvláštného právneho predpisu. Taktiež je potrebné skontrolovať stav pohľadávok a záväzkov a nakladanie s nimi, ručenie za záväzky fyzických osôb a právnických osôb, zastavovanie movitých a nemovitých vecí v prospech tretích osôb, zriaďovanie vecných bremien k majetku územného celku a nakoniec účtovníctvo vedené územným celkom.

Prieskum je zameraný na dodržovanie povinností stanovených zvláštnymi predpismi, a to najmä predpismi o finančnom hospodárení územných celkov (zákon č. 250/2000 Sb.), o hospodárení s ich majetkom (zákon o obciach, zákon o krajoch a zákon o hlavnom meste Praha), zákony o účtovníctve a o odmeňovaní. Preskúmava sa či hospodárenie s finančnými prostriedkami je v súlade s rozpočtom a či sa dodržiava účel poskytnutých dotácií. Preskúmanie rovnako sleduje aj dodržanie účelu návratnej finančnej výpomoci a podmienok jej použitia, a taktiež vecnú a formálnu správnosť dokladov o preskúmaných operáciách.

3.4 Zabezpečenie preskúmania

O spôsobe prieskumu hospodárenia musia orgány územného celku, ktorému zákon dáva možnosť voľby, rozhodnúť do 30. júna. Do tohto dátumu môže požiadať príslušný orgán verejnej správy, krajský úrad, o prieskum hospodárenia alebo mu v rovnakej lehote oznámiť, že sa rozhodol pre audítora alebo audítorskú spoločnosť. Prehľad o obciach, o dobrovoľných zväzkoch obcí, ktoré sa rozhodli zadať preskúmanie audítorovi, ako i plány preskúmania

predajú krajské úrady Ministerstvu financií do 21. júla každého kalendárneho roku. Na základe tohto plánu sa potom do konca kalendárneho roka vykonáva preskúmanie za predchádzajúci kalendárny rok. Jednorázové preskúmanie môže uskutočniť krajský úrad u obcí, ktoré nevykonávajú hospodársku činnosť a majú počet obyvateľov menej ako 800 osôb. V ostatných územných celkoch sa uskutočňuje dielčie preskúmanie. Ako som už spomenul vyššie je pre účely preskúmania rozhodujúci počet obyvateľov prihlásených v obci k trvalému pobytu ku dňu 1. januára kalendárneho roku, ktorého sa preskúmanie týka.

Ak sa obec rozhodne zadať preskúmanie audítorovi, uzavrie s ním zmluvu o poskytnutí auditorskej služby, podľa zvláštného právneho predpisu⁷, ktorého náležitosťami sú taktiež predmet a kritériá preskúmania hospodárenia a obsah tejto správy o výsledku prieskumu vrátane lehoty pre jej predanie územnému celku. O uzatvorení takejto zmluvy s audítorom informuje obec príslušný krajský úrad. Túto informáciu je povinná obec podať bez zbytočného odkladu, najneskôr však do 31. januára nasledujúceho roku. Nesplnenie povinnosti požiadať o preskúmanie krajský úrad alebo zadať preskúmanie audítorovi, oznámi príslušný preskúmací orgán zastupiteľstvu príslušného územného celku do 28. februára nasledujúceho roku a preskúmanie vykoná. Ak územný celok nepožiadá o prieskum hospodárenia ani ho nezadá audítorovi, oznámi orgán verejnej správy, ktorý by inak bol k prieskumu jeho hospodárenia príslušný zastupiteľstvu a preskúmanie hospodárenia urobí sám.

3.5 Predpoklady pre výkon preskúmania

Výkonom preskúmania možno poveriť na ministerstve, krajských úradoch i magistráte hlavného mesta Prahy len takého zamestnanca (ďalej len „kontrolór“), ktorý musí mať aspoň úplné stredné vzdelanie, musí spĺňať požiadavku praxe spočívajúcej v činnosti, ktorá súvisí odborne s predmetom preskúmania a to najmenej po dobu 3 rokov a hlavne musí byť bezúhonný. Za bezúhonného človeka sa nepovažuje zamestnanec, ktorý bol právoplatne odsúdený za úmyselný trestný čin, alebo trestný čin majetkovej povahy, alebo za trestný čin súvisiaci s výkonom verejnej správy spáchaný z nedbalosti. Krajský úrad oznámi písomne územnému celku najneskôr 5 dni pred dňom začatia preskúmania a meno kontrolóra povereného riadením preskúmania. Preskúmanie nemôžu vykonávať kontrolóri, u ktorých môžu byť na ich predmet kontroly, k územnému celku, k jeho zamestnancom alebo členom zastupiteľstva pochybnosti o nezáujatosti a objektívnosti výkonu preskúmania. Ak sa kontrolór

⁷ § 2 odst. 1 písm. b) zákona č. 254/2000 Sb., o audítoroch a o zmene zákona č. 165/1998 Sb.

dozvie o skutočnostiach usvedčujúcich jeho zaujatosť, je povinný bezodkladne oznámiť túto prekážku výkonu preskúmania svojmu nadriadenému. Ten musí toto oznámenie prešetriť. Ak je oznámenie alebo námietka zaujatosti odôvodnená, zaujatý kontrolór bude vylúčený z výkonu preskúmania a poverí výkonom preskúmania iného kontrolóra, v opačnom prípade oznámenie alebo námietku odloží alebo zamietne.

3.6 Kontrola audítorom ako jedna z možností preskúmania hospodárenia obcí

Jednou z možností nechať si svoje hospodárenie preskúmať je okrem krajského úradu aj audítor. Audítor sa riadi pri preskúmaní podobnými predpismi ako sa riadi aj kontrolór určený krajským úradom. Prejednanie správy o výsledku preskúmania hospodárenia audítorom sa riadi ustanovením o prejednaní správy o overení uzávierky podľa právneho predpisu⁸ obdobne. Rovnopis správy o výsledku preskúmania hospodárenia audítorom predá územný celok preskúmaciemu orgánu do 15 dní po jej prejednaní v orgánoch územného celku. Preskúmanie vykonávané audítorom je audítorskou službou a audítor pri nej postupuje na základe zmluvy alebo podľa zvláštneho právneho predpisu⁹.

Pre zhrnutie legislatívy týkajúcej sa preskúmania hospodárenia územne samosprávnych celkov treba pristúpiť k významu samotnej audítorskej smernici č. 52 a k tomu, ako zapadá táto smernica do oblasti týkajúcej sa kontroly hospodárenia s verejnými prostriedkami. Kontrola hospodárenia s verejnými prostriedkami môže mať veľa rôznych foriem, ako som už spomenul v predošlom texte, a jednou z nich je aj kontrola robená u územne samosprávnych celkoch audítormi. Zákon č. 128/2000 Sb., o obciach v § 42 a zákona č. 129/2000 Sb., o krajoch § 20, v znení neskorších predpisov, stanovujú povinnosť preskúmania a jeho podmienky.

Verejný sektor, ako sektor neziskový, je veľmi špecifický, že nieje možné, aby audítori pri kontrole hospodárenia vo verejnom sektore postupovali len podľa obecné záväzných smerníc. Z tohto dôvodu vydala komora dve špeciálne smernice venujúce sa auditu v neziskovom sektore. Ide o audítorskú smernicu č.52 – Audit územne samosprávnych celkov a audítorskú smernicu č. 55 – Audit neziskových organizácií. Obe tieto smernice nahradili staršiu audítorskú smernicu – Audit obcí a organizácií verejného sektoru. Súčasná podoba audítorskej smernice č.52 týkajúcej sa kontroly územne samosprávnych celkov platí od 1.9.2002.

⁸ § 14. odst. 5 zákona č 254/2000 Sb.

⁹ Zákon č 254/2000 Sb., v znení neskorších predpisov.

Audítorská smernica č. 52, keď to zrekapitulujem, má teda zaistiť jednotnosť postupov pri kontrole hospodárenia územne samosprávnych celkov. Má dať územne samosprávnym celkom určitú záruku profesionality a kvality pri poskytovaní služieb audítormi. Stanovuje pravidlá pre využitie ostatných audítorských smerníc a s nimi spojených obecných audítorských postupov.

Príslušná legislatíva smernice č.52 upravuje 3 typy vonkajšej kontroly (externého auditu), a to:

- Preskúmanie hospodárenia územných samosprávnych celkov,
- Audit územných samosprávnych celkov (finančný audit).

Preskúmanie hospodárenia podľa nového zákona uskutočňuje u obciach buď krajský úrad alebo audítor. Obec si sama môže vybrať. U krajoch robí toho preskúmanie Ministerstvo financií. Účelom preskúmania hospodárenia je získanie uistenia o riadnom vedení obecných záležitostí pre obecné zastupiteľstvo, ministerstvo financií a verejnosť¹⁰. Cieľom preskúmania hospodárenia obce je informovať obecné zastupiteľstvo a jeho prostredníctvom občanov obce o úrovni hospodárenia s obecným majetkom, plnením rozpočtu a o finančnej situácii obce. Predmetom preskúmania podľa malých rozpočtových pravidiel je hospodárenie podľa rozpočtu, hospodárenia s ostatnými finančnými prostriedkami a nakladanie s majetkom. Výsledkom preskúmania hospodárenia, a to i v prípadoch keď je robená audítormi alebo audítorskou spoločnosťou, je vždy správa o výsledku preskúmania hospodárenia.

Preskúmanie hospodárenia je v praxi najčastejšie používaný typ externého auditu. Dôvodom je aj zákonná povinnosť územne samosprávnych celkov nechať si preskúmať svoje hospodárenie. Predmet, obsah a podmienky preskúmania sú všeobecne upravené zákonom č. 420/2002 Sb., ktorý umožňuje obciam rozhodnúť sa či si pre preskúmanie zvolia audítora alebo krajský úrad. Celkový prístup audítorov a krajských úradníkov je trochu odlišný. Krajskí úradníci sa pri preskúmaní riadia zákonom a vyhláškou, oproti tomu sa audítor riadi taktiež smernicou č.52 a obecnými audítorskými smernicami. Komora audítorov Českej republiky odhadovala, že za rok 2002 urobili audítori preskúmanie u 292 obciach¹¹. Niektoré obce, ktoré mohli využiť možnosti preskúmania hospodárenia krajom, využili už služby audítorov.

¹⁰ Manuál pre audit vo verejnom sektore. Vydaný komorou audítorov ČR

¹¹ Vojtěchová, A. Audit vo verejnom sektore. Audítor, 2003

Audit územných samosprávnych celkov, inak povedané finančný audit. Územne samosprávne celky nemajú povinnosť auditu účtovnej uzávierky tak, ako je známe na základe zákona o účtovníctve, napríklad u niektorých organizáciách neziskového sektoru. Napriek tomu býva pre územne samosprávne celky audit účtovnej uzávierky účelným, najmä v náväznosti na preskúmanie hospodárenia. Účelom finančného auditu je poskytnúť zistenia, že možnosti zneužitia verejných prostriedkov sú obmedzené, a taktiež to, že účtovné a finančné výkazy poskytujú verné zobrazenie stavu aktív a pasív a finančnú pozíciu obce. Cieľom finančného auditu je potom nahromadenie takýchto dostatočných informácií aby mohol audítor vyjadriť názor, či predložená účtovná uzávierka územne samosprávneho celku verne zobrazuje stav aktív a pasív a výsledky hospodárenia za dané obdobie. Finančný audit je predĺženým preskúmaním hospodárenia v tom, že je navyše zameraný na overenie verného zobrazenia stavu majetku a záväzkov, finančnej situácie, výsledku hospodárenia a účtovníctva. Predmetom finančného auditu sú informácie zobrazené v účtovnej uzávierke definovanej obecnými záväznými predpismi. Výsledkom finančného auditu je na rozdiel od preskúmania Správa audítora, ktorá je audítorskou správou v zmysle audítorských smerníc.

Finančný audit sa často robí zároveň s preskúmaním hospodárenia. Spočíva v zameraní na overenie verného zobrazenia stavu majetku a záväzkov, finančnej situácie, výsledku hospodárenia a účtovníctva.

Správa o výsledku preskúmania hospodárenia nieje audítorskou správou vo zmysle audítorských smerníc. Obsah správy a predovšetkým jej záveru, z dôvodu zjednotenia postupov audítorov a krajských úradníkov pri realizácii tohto typu externého auditu, upravuje tiež sama vyhláška o preskúmaní hospodárení. Podľa § 6 vyhlášky by mala správa obsahovať:

- názov územného samosprávneho celku,
- označenie osôb robiacich preskúmanie.
- obdobie, za ktoré bolo preskúmanie robené,
- popis zistených nedostatkov,
- záver,
- dátum vyhotovenia správy,
- podpisy osôb robiacich preskúmanie,
- dátum predanie správy.

Správa o výsledku preskúmania hospodárenia musí byť formulovaná tak, aby nemohla byť považovaná za audítorskú správu a aby jej záver nemohol byť považovaný za audítorský výrok.¹² Ďalej má správa na základe audítorskej smernice č.52 okrem vyššie uvedených bodov obsahovať identifikáciu údajov, na ktorých základe preskúmanie hospodárenia prebehlo, rozlíšenie zodpovednosti audítora a štatutárnych orgánov územne samosprávneho celku a popis rozsahu o obsahu preskúmaní. Podobný obsah, ako ten vychádzajúci z aplikácie vyhlášky a audítorskej smernice č.52, zmieňuje aj audítorská smernica č. 14 – Správa audítora pre zvláštne účely. Tá popisuje navyše aj postup v prípade finančných informácií, ktoré sú poskytované klientom štátnych orgánov a iným subjektom a pre ktoré existuje určitá predpísaná forma správy. Podľa dohody z tejto smernice zváži audítor podstatu takto predpisovanej formy a v nej použitých formulácií a ak je to nutné, urobí zmeny upravením jej znenia tak, aby vyhovel požiadavkám audítorských smerníc, pokiaľ im táto forma nevyhovuje.

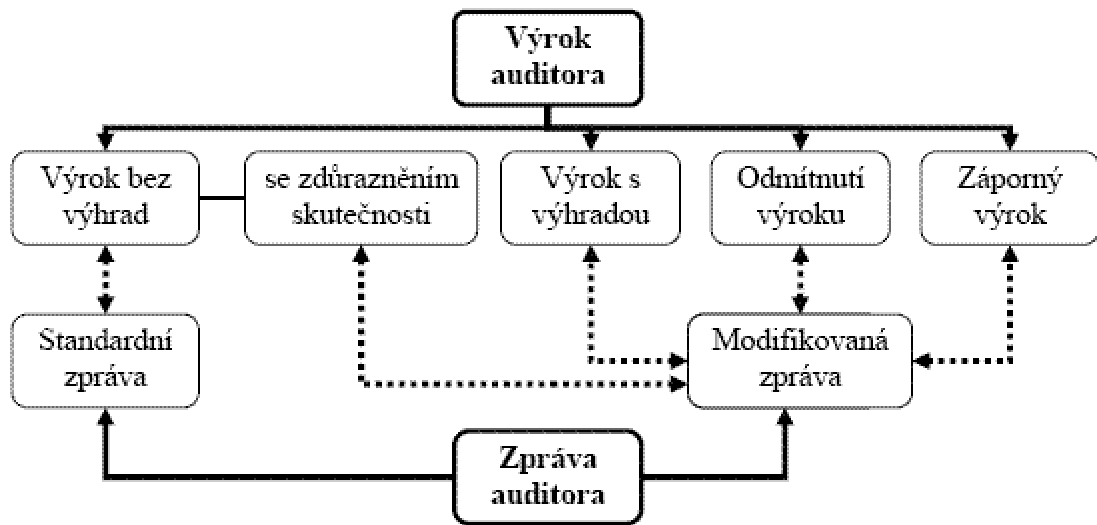
Záver, ako najdôležitejšia časť správy musí vyjadrovať, že neboli zistené žiadne nedostatky, alebo boli zistené nedostatky, ale nebolo zistené porušenie rozpočtovej kázně ani neúplnosť alebo nesprávnosť vedenia účtovníctva, alebo že bol zistený niektorý z nasledujúcich nedostatkov:

- porušenie rozpočtovej kázně,
- neúplnosť, nesprávnosť alebo nepriekaznosť vedenia účtovníctva,
- pozmeňovanie záznamov a dokladov v rozpore s právnym predpisom,
- porušenie právomocí a povinností orgánov územných samosprávnych celkov stanovených zvláštnymi právnymi predpismi,
- neboli odstránené nedostatky zistené pri predchádzajúcom preskúmaní,
- neboli vytvorené podmienky pre preskúmanie, a rozsah uskutočneného preskúmania preto neumožnil riadne overenie všetkých požiadaviek stanovených predmetom a obsahom preskúmania vyhlášky.¹³

¹² Bod 21 audítorskej smernice č.52

¹³ § 7 vyhlášky č. 41/2002 Sb.

Schéma 1: Jednotlivé druhy výrokov a forma správy audítora.



Prameň: Audítorská smernica č. 3 – Správa audítora o overení účtovnej uzávierky, vydaná Komorou audítorov ČR.

3.7 Výsledky preskúmania a sankcie

Podľa platných právnych noriem vyplýva, že územný celok je povinný prijať opatrenia k náprave chýb a nedostatkov uvedených v správe o výsledku preskúmania hospodárenia spracovanej preskúmacím orgánom, alebo audítorm, a to bezodkladne, potom čo s nimi bol zoznámený. Podat' o tom informácie, vrátane informácií o ich plnení, preskúmaciemu orgánu. Najneskôr však do 15 dní po prejednaní tejto správy spolu so záverečným účtom v orgánoch územného celku. Územný celok je ďalej povinný uviesť lehotu, v ktorej podá príslušnému preskúmaciemu orgánu písomnú správu o plnení prijatých opatrení, a v tejto lehote príslušnému preskúmaciemu orgánu uvedenú správu zaslať. Preskúmacie orgány sú potom povinné a oprávnené kontrolovať plnenie týchto opatrení. Kontrolóri sa pri kontrole plnení opatrení riadia podľa zákona.

Územnému celku, ktorý neumožní kontrolórom alebo pribraným osobám vstup do objektov, na pozemky a do iných priestorov ak súvisia s predmetom preskúmania, alebo neposkytne kontrolórom alebo pribraným osobám materiálne a technické zabezpečenie pre výkon preskúmania sa vystavuje sankciám. Taktiež ak nezaistí súčinnosť zamestnancov územného celku, ktorých činnosť je nutná pri preskúmaní. Alebo ak územný celok jedná spôsobom, ktorý by mohol viesť k zmareniu účelu preskúmania a neposlednej rade ak neposkytne kontrolórom informácie alebo písomnosti alebo ďalšie nosiče dát môže byť územnému celku uložená pokuta až do výšky 50 000 Kč. Aj príspevkové organizácie zriadené

územným celkom, ktoré neposkytnú potrebnú súčinnosť môžu byť odmenené poriadkovou pokutou až do výšky 50 000 Kč. Územnému celku, ktorý nevyhoví požiadavku audítora na poskytnutie všetkých vyžiadanych dokladov a iných písomností, informácií a vysvetlení, možno taktiež uložiť poriadkovú pokutu až vo výške 50 000 Kč. Táto pokuta sa ukladá na základe podnetu audítora, v ktorom musia byť uvedené významné skutočnosti s týmto podnetom spojené.

Jednanie o uložení poriadkovej pokuty vedie príslušný preskúmovací orgán. Pokutu možno uložiť do 60 dní od prvého dňa porušenia povinností uloženej zákonom o preskúvaní hospodárenia obcí a územných celkov. Pri stanovení výšky pokuty sa prihliada najmä k stupni závažnosti a rozsahu následkov, ktoré porušenie právnych povinností porušilo, prípadne mohlo spôsobiť. Pokuty vyberá a vymáha preskúmovací orgán podľa zákona upravujúceho správu daní¹⁴. Rozhodnutie o uložení pokuty možno vykonať do 2 rokov po uplynutí lehoty stanovenej k jej zaplateniu.

Ak neprijme územný celok opatrenia k náprave, vystavuje sa teda nebezpečeniu, že mu orgán verejnej správy príslušný k preskúvaniu hospodárenia uloží poriadkovú pokutu do výšky 50 000 Kč. Je však sporné, či ide v tomto prípade skutočne o poriadkovú pokutu a či by bolo možné uložiť túto pokutu opakovane. To je obecný znak poriadkovej pokuty. Správny delikt (ktorého skutková podstata je naplnená neprijatím opatrení k náprave nedostatkov zistených v hospodárení) má však k poriadkovému deliktu (napr. bránenie kontrolórom v činnosti) veľmi ďaleko.

Takáto poriadková pokuta ale neplní svoj účel, pretože jej uložením neboli potrestané konkrétne osoby za nedostatky v hospodárení, ale územný samosprávny celok ako spoločenstvo občanov. Poriadkové pokuty možno za nesplnenie povinností kontrolovaného subjektu ukladať nielen územným celkom, ale taktiež príspevkovým organizáciám a tiež osobám povinným poskytovať súčinnosť (ak pri preskúvaní nepredložia vyžadované dokumenty). Ukladanie poriadkových pokút patrí do pôsobnosti orgánu verejnej správy príslušného k preskúvaniu hospodárenia. Vo vzťahu k obciam a mestským častiam i obvodom je to teda krajský úrad, vo vzťahu k častiam hlavného mesta je to pražský Magistrát a vo vzťahu ku krajom Ministerstvo financií. Ak robí preskúvanie hospodárenia územného celku audítora, môže orgán príslušný inak k preskúvaniu hospodárenia uložiť územnému celku poriadkovú pokutu iba vtedy, ak územný celok nevyhoví požiadavke audítora poskytnúť mu všetky vyžiadané doklady a iné písomnosti.

¹⁴ Zákon č 337/1992 Sb., o správe daní a poplatkov, v znení neskorších predpisov.

3.8 Súvisiace zmeny

Súbežne zo zákonom o preskúmaní hospodárenia bol prijatý zákon o zmene zákonov súvisiacich s prijatím zákona o preskúmaní hospodárenia územných samosprávnych celkov a dobrovoľných zväzkov obcí (zákon č. 421/2004 Sb.), ktorý obsahuje naväzujúce zmeny zákona č. 128/2000 Sb., o obciach, zákona č. 129/2000 Sb., o krajoch a zákona č. 131/2000 Sb. o hlavnom meste Prahe a ďalej zákona č. 312/2001 Sb., o finančnej kontrole vo verejnej správe, zákona č. 2/1969 Sb., o zriadení ministerstiev a iných ústredných orgánov štátnej správy Českej republiky a zákona č. 250/2000 Sb., o rozpočtových pravidlách územných rozpočtov.

4 Analýza preskúmania hospodárenia obcí krajským úradom

Ako som už spomenul vyššie, momentálne si môžu obce voliť pre preskúmania svojho hospodárenia audítora alebo krajský úrad. Obec, ktorá si nechá preskúmať svoje hospodárenie audítorom, je povinná bezodkladne túto skutočnosť oznámiť krajskému úradu.

Práva a povinnosti kontrolujúcich a kontrolovaných sú upravené § 6 a 7, ktoré tak obsahujú akýsi kontrolný poriadok, podľa ktorého sa postupuje vtedy, ak preskúmanie hospodárenia robí príslušný orgán verejnej správy ako výkon štátnej správy (platí ústavná zásada viazanosti výkonu štátnej moci zákonom).

4.1 Pravidlá pri preskúmaní hospodárenia krajským úradom

Práva a povinnosti kontrolórov

Kontrolóri sú oprávnení:

- vstupovať do objektov, na pozemky a do iných priestorov ak súvisia s predmetom preskúmania. Nedotknuteľnosť obydlia je zaručená.
- zoznamovať sa s utajovanými skutočnosťami
- nahliadať do písomností a do iných nosičov dát, obsahujúcich informácia súvisiace s preskúmaním, robiť si kópie a v dôležitých prípadoch preberať originály písomností a ďalších nosičov dát.

Kontrolóri sú ďalej oprávnení požadovať aby im územný celok poskytol v určitom rozsahu, ktorý odpovedá jeho technickému vybaveniu, materiálne a technické zabezpečenie pre výkon preskúmania. Územný celok má zaistiť nutnú súčinnosť svojich zamestnancov, prípadne členov volených orgánov územného celku, ktorých účasť je pri preskúmaní nutná. Ďalej musí poskytnúť vnútorné predpisy, upravujúce finančné hospodárenie a hospodárenie a nakladanie s hmotným i s nehmotným majetkom, ako aj predložiť v stanovených lehotách účtovné doklady a ďalšie originálne písomnosti, ako i kópie databáz k vyhodnoteniu, ktorých informácie súvisia s predmetom kontroly. Územný celok na požiadanie kontrolóra musí mu

umožniť zoznámiť sa s výsledkami predchádzajúcich preskúmaní a finančných kontrol jeho hospodárenia, ktoré boli uskutočnené príslušnými kontrolnými orgánmi.

Kontrolóri sú povinný:

- oznámiť predstaviteľovi územného celku, alebo osobe tomu poverenej, začatie preskúmania, a preukázať sa písomným poverením a služobným preukazom.
- postupovať tak, aby pri preskúmaní bol zistený skutočný stav vecí, najmä na základe dokladov a iných písomností o finančnom hospodárení a o hospodárení a nakladaní s hmotným a nehmotným majetkom územného celku a šetriť pritom práva a právom chránené záujmy územného celku, jeho zamestnancov a členov volených orgánov.
- zachovávať mlčanlivosť o všetkých skutočnostiach, o ktorých sa dozvedeli pri preskúmaní. Ak nie je kontrolór zbavený mlčanlivosti.

Ďalej sú povinní písomne potvrdiť prevzatie kópií alebo originálov písomností a iných nosičov dát, ktoré si od územného celku vyžiadali. V prípade prevzatia originálnych písomností prenechať územnému celku ich kópie. S tým súvisí aj ochrana týchto prevzatých písomností proti ich strate, zničeniu, poškodeniu alebo zneužitiu. Kontrolór si musí viesť spisovú dokumentáciu o priebehu preskúmania. Taktiež je povinný predať územnému celku správu o výsledku preskúmania hospodárenia a umožniť mu sa k nej vyjadriť. Nakoniec je kontrolór povinný umožniť územnému celku podať k návrhu správy o výsledku preskúmania hospodárenia písomné stanovisko do 30 pracovných dní od predania návrhu tejto správy, ak kontrolór nestanoví túto lehotu dlhšiu v odôvodnenom prípade. Prípadné námietky musí preveriť a prejednať ich s územným celkom najneskôr do 15 dní od doručenia stanoviska. Ak kontrolór pri preskúmaní zistí skutočnosti nasvedčujúce tomu, že bol spáchaný trestný čin, postupuje podľa zvláštneho právneho predpisu¹⁵ a bezodkladne o nich písomne informuje príslušné zastupiteľstvo.

Práva a povinnosti územných celkov

Územný celok ako kontrolovaný subjekt je predovšetkým oprávnený:

- byť oboznámený so začiatkom preskúmania
- podať námietku k zaujatosti kontrolóra

¹⁵ § 8 zákona č. 141/1961 Sb., o trestnom riadení súdnom (trestný poriadok), v znení neskorších predpisov

- byť informovaný dopredu o pribraných osobách
- byť oboznámený so správou o výsledku preskúmania hospodárenia.

Územný celok je na žiadosť kontrolórov povinný vytvoriť podmienky k uskutočneniu preskúmania. Napríklad umožniť kontrolórom a pribránym osobám vstupovať do objektov, na pozemky a do iných priestorov, pokiaľ súvisia s predmetom preskúmania. Ako som už spomínal vyššie musia poskytnúť v určitom rozsahu, ktorý odpovedá ich technickému vybaveniu, materiálne a technické zabezpečenie pre výkon preskúmania. Takisto zaistiť súčinnosť svojich zamestnancov, ktorých účasť je pri preskúmaní nutná a zdržať sa takého jednania, ktoré by mohlo viesť k zmareniu účelu preskúmania. Ako aj poskytnúť kontrolórom informácie a písomnosti a ďalšie nosiče dát.

Na procese preskúmania hospodárenia môžu participovať taktiež tzv. prizvané osoby. Orgán verejnej správy, ktorý prieskum hospodárenie uskutočňuje, k nemu môže v záujme odborného posúdenia veci pribrať ďalšie osoby, napríklad znalca alebo iných odborných expertov. Preskúmania sa môžu účastniť tiež tzv. povinné osoby, teda osoby povinné poskytnúť súčinnosť. Povinnou osobou je právnická alebo fyzická osoba, ktorá pre územný celok dodáva alebo dodala tovar, vykonáva alebo vykonávala práce, poskytuje alebo poskytovala služby. Pokiaľ by kontrolór zistil v dokladoch o týchto činnostiach nezrovnalosti, urobí kontrolu dokladov priamo u povinnej osoby, ktorá musí kontrolórovi predložiť na vyžiadanie doklady v rozsahu, ktorý je nutný k overeniu príslušnej operácie. Poskytnúť kontrolujúcim potrebnú súčinnosť je pri preskúmaní hospodárení povinná aj príspevková organizácia zriadená územným celkom, u ktorého sa kontroluje hospodárenie. Na povinné osoby ani na príspevkové organizácie sa nevzťahuje § 7 zákona č 420/2004 Sb. kde sú upravené povinnosti kontrolovaného územného celku zrkadlovo odpovedajúce oprávneným kontrolórom. Zákon teda v tomto prípade stanoví kontrolórom väčší rozsah oprávnení než ako sú povinnosti príspevkovej organizácie, resp. povinné osoby.

Správa o výsledku preskúmania hospodárenia sa spracováva na základe výsledkov jednorazového preskúmania. Táto správa musí obsahovať identifikačné údaje, ktorými je názov územného celku, mená a funkcie kontrolórov zúčastnených na preskúmaní a pribraných osôb. Miesto, kde sa preskúmanie uskutočňovalo. Obdobie, v ktorom prebiehalo. Rok, za ktorým bolo preskúmanie vykonané, a dátum vyhotovenia tejto správy. K najdôležitejším údajom správy patrí predovšetkým popis zistených nedostatkov vrátane uvedenia povinností, ktoré neboli dodržané. A ďalej záver, ktorého povinnou súčasťou je aj upozornenie na prípadne riziká, ktoré možno zo zistených nedostatkov dovodiť a ktoré môžu mať v budúcnosti

negatívny dopad na hospodárenie územného celku. V závere správy sa má taktiež uviesť podiel pohľadávok a záväzkov územného celku na jeho rozpočte a podiel zastaveného majetku na celkovom majetku územného celku. Podstatnou časťou záveru sú podpisy kontrolórov zúčastnených na preskúmaní ako aj podpis predstaviteľa územného celku, že tento túto správu prevzal.

Záver správy o výsledku preskúmania hospodárenia musí obsahovať či pri preskúmaní:

- a) **neboli zistené nedostatky, alebo** (výrok A)
- b) **boli zistené chyby a nedostatky, ktoré nemajú závažnosť** (označenie dokladov a materiálov) (výrok B),
- c) **boli zistené chyby a nedostatky** (výrok C):
 - v porušení rozpočtovej kázně,
 - v neúplnosti, nesprávnosti vedenia účtovníctva,
 - v pozmeňovaní záznamov alebo dokladov v rozpore so zvláštnymi právnymi predpismi,
 - v porušení povinností alebo prekročení pôsobnosti územného celku,
 - v nevytvorení podmienok pre preskúmanie
 - v neodstránení nedostatkov zistených pri preskúmaní za predošlé roky

Povinnosť zaistiť riadne a včasné vypracovanie správy o výsledku preskúmania hospodárenia má kontrolór poverený riadením preskúmania. Kontrolór je povinný prejednať správu o výsledkoch preskúmania so starostom, resp. hejtmanom.

Územný celok je povinný:

- prijať opatrenia k náprave chýb a nedostatkov uvedených v zápise z čiastočného preskúmania, a to bezodkladne potom, čo bol s nimi zoznamovaný a podať informácie o ich splnení krajskému úradu pri konečnom preskúmaní,
- prijať opatrenia k náprave chýb a nedostatkov uvedených v správe o výsledku preskúmania hospodárenia a podať o tom písomnú informáciu krajskému úradu, a to najneskôr do 15 dní po prejednaní tejto správy spolu so záverečným účtom v zastupiteľstve.

Územný celok je povinný vo vyššie uvedených informáciách uviesť lehotu, v ktorej podá písomnú správu o plnení prijatých opatrení, a v tejto lehote krajskému úradu uvedenú správu zaslať. Krajský úrad je oprávnený kontrolovať plnenie prijatých opatrení.

Tabuľka 1: Všeobecný prehľad o preskúmaní hospodárenia územne samosprávnych celkov za rok 2004

Kraj	Obce					DOBROVOLNÉ ZVÄZKY OBCÍ				
	POČET CELKOM	krajský úrad	%	audítor	%	Počet celkom	krajský úrad	%	AUDÍTOR	%
Jihočeský		583	94	39	6		37	66	19	34
Jihomoravský	670	570	85	100	15	109	59	54	50	46
Karlovarský	131	113	86	18	14	17	12	71	5	29
Liberecký	216	193	89	23	11	29	24	83	5	17
Moravskoslezský	299	218	73	81	27	37	19	51	18	49
Olomoucký	394	341	87	53	13	57	37	65	20	35
Pardubický	452	433	96	19	4	55	38	69	17	31
Středočeský	1146	1002	87	144	13	161	101	63	60	37
Ústecký	354	271	77	80	23	38	17	49	18	51
Vysočina	704	621	88	83	12	74	34	46	40	54
Zlínský	304	265	87	39	13	38	19	50	19	50

Prameň: ŠVEJDOVÁ, A.: Přezkoumání hospodaření územních samosprávných celků za rok 2004. Auditor, Komora auditorů ČR, 2005, roč.XII, č. 9, s.11-12.

4.1.1 Súpis podkladov potrebných k preskúmaniu hospodárenia

Nasleduje podrobný súpis podkladov potrebných k preskúmaniu hospodárenia územných samosprávnych celkov a dobrovoľných zväzkov obcí za rok 2005.

- rozpočtový výhľad
- rozpočet za rok 2006
- rozpočtové opatrenia
- rozpočtové provizorium za rok 2006
- záverečný účet za rok 2005

- prijaté opatrenia k náprave zistených chýb a nedostatkov v predchádzajúcom období
- zriaďovacie listiny organizačných zložiek a príspevkových organizácií
- zmluvy o vytvorení dobrovoľných zväzkov obcí
- zmluvy o založení právnických osôb (s.r.o., a.s. atď.)
- zmluvy o združení územne samosprávnych celkov.
- zmluvy o prevodoch majetku zriadeným príspevkovým organizáciám a o vkladoch majetku do dobrovoľných zväzkov obcí a firiem.
- kúpne, nájomné zmluvy týkajúce sa majetku územného celku
- evidencia majetku, rozvahy, výkazy ziskov a strát zriadených a založených organizácií
- protokoly o prevedení verejnosprávnych kontrol
- zápisy z činnosti výborov finančného a kontrolného
- účtovné zostavy (hlavná kniha, účtovný denník, ...)
- účtovné a pokladničné doklady roku 2005, týkajúce sa bežných účtov, fondov, združených prostriedkov, vedľajšej hospodárskej činnosti a podobne
- mzdové listy za rok 2005
- odpisový plán príspevkovej organizácie
- dohody o hmotnej zodpovednosti
- knihy došlých faktúr a knihy odoslaných faktúr
- knihy pohľadávok a záväzkov, upomienky
- evidencia poplatkov
- evidencia majetku (inventárne knihy, knihy majetkových zásob, evidencia zastaveného majetku, atď.)
- výkazy ziskov a strát, rozvahy (posledné verzie pred a po záverečných prevodoch)
- inventarizačné zápisy a súpisy majetku, záväzkov a pohľadávok
- zmluvy o pôžičkách, úveroch, zástave majetku, kúpne, darovacie, nájomné
- zmluvy a ďalšie materiály k prijatým účelovým dotáciám
- výkaz dlhovej služby
- zápisy zo zasadnutie rady obce a zastupiteľstva obce
- protokol – zápis o internom audite či kontrole nahradzujúcej interný audit

4.2 Preskúmanie hospodárenia obcí v Ústeckom kraji

V ďalšom texte sa budem zaoberať jednotlivými kraji, a ako u nich prebiehalo preskúmanie a s akými problémami alebo nedostatkami sa kontrolóri krajského úradu stretli počas robenia preskúmania. Ako prvý som si rozanalyzoval Ústecký kraj.

Vývoj počtu preskúmaní hospodárenia

Tabuľka 2: Počet preskúmaní hospodárenia v Ústeckom kraji za rok 2005

	Obce	Dobrovoľné zväzky obcí	Celkom
Počet v kraji	354	38	392
Krajský úrad	271	17	288
Audítor	80	18	98
Neoznámené	2	3	5*
Celkom	354	38	392

* k 30.9.2005

Prameň: Autor na základe dát Ústeckého kraje

Tabuľka 3: Počet preskúmaní hospodárenia v Ústeckom kraji za rok 2004

	Obce	Dobrovoľné zväzky obcí	Celkom
Počet v kraji	354	37	391
Krajský úrad	277	16	293
Audítor	77	21	293
Celkom	354	37	391

Prameň: Autor na základe dát Ústeckého kraje

Tabuľka 4: Počet preskúmaní hospodárenia v Ústeckom kraji za rok 2003

	Obce	Dobrovoľné zväzky obcí	Celkom
Počet v kraji	354	37	391
Krajský úrad	284	0	284
Audítor	70	37	107
Celkom	354	37	391

Prameň: Autor na základe dát Ústeckého kraje

Tabuľka 5: Počet preskúmaní hospodárenia v Ústeckom kraji za rok 2002

	Obce	Dobrovoľné zväzky obcí	Celkom
Počet v kraji	354	37	391
Krajský úrad	289	0	289
Audítor	65	37	102
Celkom	354	37	391

Prameň: Autor na základe dát Ústeckého kraje

4.2.1 Zhrnutie tabuliek

Prijatie právnej úpravy preskúmania hospodárenia územne samosprávnych celkov a dobrovoľných zväzkov obcí, zákona č. 420/2004 Sb., ktorá dáva možnosť požiadať o prieskum krajský úrad všetkým obciam, neprinieslo v Ústeckom kraji výraznejšiu zmenu v počte subjektov, ktoré sa na krajský úrad so žiadosťou obrátili.

Preskúmanie hospodárenia za rok 2003 urobil krajský úrad u 284 obcí, Desať z nich o prieskum hospodárenia za rok 2004 požiadalo audítora. Nieje bez zaujímavosti, že u polovice z nich skončilo preskúmanie za rok 2003, realizované krajským úradom, záverom v zmysle písmena c) § 7 vyhlášky č. 41/2002 Sb. Ako vyplýva zo správ audítorov zaslaných krajskému úradu, pri prieskume ich hospodárenia za rok 2004 nedostatky zistené neboli. Nové sa na krajský úrad obrátili 3 obce, z toho s počtom obyvateľov nad 5000 jedna.

Na základe doručených žiadostí a oznámení o zaistení preskúmania hospodárenia za rok 2005 sa môže konštatovať, že väčšie obce a mestá aj naďalej zadávajú preskúmanie svojho hospodárenia audítorom alebo audítorským spoločnostiam.

Tabuľka 6: Pomer medzi preskúmaním realizovaným krajským úradom a audítormi

Obce	Počet	Preskúmané krajským úradom	%	Preskúmané audítormi	%
Menej než 200 obyvateľov	64	75	89	7	11
200-400	90	81	90	9	10
400-800	102	81	79	21	21
800-5000	74	57	77	17	23
5000-10000	7	1	14	6	86
Nad 10000	17	0	0	17	100
Celkom	354	277	78	77	22
Zväzky obcí	37	16	43	21	57
Celkom	391	293	75	98	25

Prameň: Autor na základe dát Ústeckého kraje

4.2.2 Výsledky preskúmania hospodárenia krajským úradom za rok 2004

Zákon č. 420/2004 Sb. znamená výrazné prehĺbenie a rozšírenie predmetu preskúmania. V porovnaní s predchádzajúcou právnou úpravou tak má preskúmajúci orgán možnosť získať komplexnejší a podrobnejší obrázok o stave hospodárenia preskúmaného subjektu. Správa i vlastný záver z preskúmania potom má väčšiu vypovedajúcu schopnosť. U najväčšieho počtu obcí v Ústeckom kraji boli zistené menej závažné nedostatky a konštatovaný záver v zmysle § 10 odst. 3 písmena c) zákona č. 420/2004 Sb.

Pokiaľ sa dajú do súvislosti záver preskúmania a veľkosť obce, tak v Ústeckom kraji najviac nedostatkov, ktoré sú kvalifikované ako porušenie rozpočtovej kázně a nepriekaznosť účtovníctva, zisťujeme u najmenších obcí, do 200 obyvateľov. Príčinou sú vo väčšine prípadov nedostatočné odborné znalosti zodpovedných osôb.

Tabuľka 7: Zistené nedostatky za rok 2004

Obce	Výrok A		Výrok B		Výrok C		Celkom
	Počet	%	Počet	%	Počet	%	
Pod 200	9	16	25	44	23	40	57
200-400	30	37	40	49	11	14	81
400-800	27	33	47	58	7	9	81
800-5000	20	35	27	47	10	18	57
5000-10000	0	0	1	100	0	0	1
Nad 10000	0	0	0	0	0	0	0
Celkom	86	31	140	51	51	18	277
Zväzky obcí	7	44	6	37	3	19	16

Prameň: Autor na základe dát Ústeckého kraje

4.2.3 Nedostatky zistené pri preskúmaní hospodárenia za rok 2004

Nasleduje prehľad nedostatkov, ktoré boli zistené v obciach, pri preskúmaní ich hospodárenia pracovníkom krajského úradu.

- Proces prejednávania a zostavenia záverečného účtu nebol v súlade s právnymi predpismi. Neboli zapracované výsledky ročného hospodárenia do záverečného účtu, nebol zverejnený návrh záverečného účtu, zastupiteľstvo obce neprejednálo správu o výsledku preskúmania hospodárenia ako súčasť záverečného účtu obce. Zastupiteľstvo obce neprijalo opatrenia k náprave nedostatkov. (§ 17 zákona č. 250/2000 Sb., o rozpočtových pravidlách a § 43 zákona č. 128/2000 Sb., o obciach)
- Proces schvaľovania rozpočtu nebol vždy úplne v súlade s právnymi predpismi, neboli prijaté pravidlá rozpočtového provizória, rozpočet nevychádza z prijatého rozpočtového výhľadu. (§ 3, 11, 13, zákona č. 250/2000 Sb., o rozpočtových pravidlách)
- Nebola robená pravidelná, systematická a úplná kontrola hospodárenia obce – nedostatočne boli robené rozpočtové opatrenia. (§ 15 a 16 zákona č. 250/2000 Sb., o rozpočtových pravidlách)
- Obce nerobili verejnosprávnú kontrolu u zriadených príspevkových organizácií či žiadateľov alebo príjemcov dotácií. (§ 9a zákona č. 128/2000 Sb., o obciach, § 9

zákona č. 320/2004 Sb., o finančnej kontrole, § 27 zákona č. 250/2000 Sb., o rozpočtových pravidlách)

- Neboli dôsledne vymáhané pohľadávky po lehote splatnosti. Nebola vedená priekazná evidencia miestnych poplatkov, nieje zabezpečené vymáhanie nedoplatkov vyplývajúcich z miestnych poplatkov. (§ 38 zákona č. 128/2000 Sb., o obciach, zákon č. 337/1992 Sb., o správe daní a poplatkov.)
- Zápisy zo zasadania zastupiteľstva obce neobsahovali priebeh a výsledok hlasovania, napríklad pri schvaľovaní rozpočtu, záverečného účtu, chýbali podpisy overovateľov a podobne. (§ 95 zákona č. 128/2000 Sb., o obciach)
- Inventarizácia majetku obce nebola prevedená v súlade so zákonom o účtovníctve. Často nebola prevedená dokladová inventúra. Nebol vyhotovený inventúrny súpis pozemkov ako priekazný účtovný záznam. Nebolo účtované o nákupe a predaji pozemkov v súlade s Českými účtovnými štandardmi v návaznosti na deň uskutočnenia účtovného prípadu. Doložený výpis z katastru nehnuteľností nesúhlasí na evidencii pozemkov podľa parciel v účtovníctve obce (rozdielne čísla parciel, plocha, chýbali lesné pozemky). Obec nemá zahrnuté vo svojom účtovníctve všetky pozemky, ktoré preukázateľne vlastní podľa výpisu z katastru nehnuteľností. (§ 29 a 30 zákona č. 563/1991 Sb., o účtovníctve, § 25 zákona č. 563/1991 Sb., o účtovníctve)
- Obec neúčtovala o zastavenom majetku oddelene od ostatného majetku. (Český účtovný štandard č. 501, bod 3.1 písm. a)
- Obec neúčtovala o ceninách alebo účtovala ceniny priamo do spotreby. (Český účtovný štandard č. 517, bod 3.5)
- Vyplácanie odmien neuvolneným členom zastupiteľstva nad rámec nariadení vlády o odmenách za výkon funkcie členom zastupiteľstiev. Vyplácanie odmien uvoľneným členom zastupiteľstva v inej výške ako stanoví nariadenie vlády o odmenách za výkon funkcie členom zastupiteľstiev. (§ 72, 79 zákona č. 128/2000 Sb., o obciach, nariadenia vlády č. 37/2003 a 697/2004 Sb., o odmenách za výkon funkcie členom zastupiteľstva)
- Do kontrolného či finančného výboru boli zvolení zastupiteľstvom obce v rozpore so zákonom o obciach napríklad starosta, jeho zástupca alebo účtovník. Kontrolné výbory nekontrolujú plnenie uznesení zastupiteľstva obce. (§ 199 zákona č. 182/2000 Sb., o obciach)

- Neboli vyvesované zámery pri predaji, prenájme či výmene nehnuteľného majetku. Na listinách osvedčujúcich platnosť právneho úkonu obce chýba doložka osvedčujúca predchádzajúce zverejnenie či schválenie. (§ 39 zákona č. 128/2000 Sb., o obciach, § 41 zákona č. 128/2000 Sb., o obciach)
- Obce v zriaďovacích listinách svojich príspevkových organizácii predali nehnuteľný majetok obce príspevkovej organizácii do správy a o tomto majetku účtovala obec, ktorá ho neodpisuje. (§ 28 zákona č. 563/1991 Sb., o účtovníctve)
- Účtovné výkazy príspevkových organizácii zriadených obcami neboli v súlade s výkazmi územne samosprávnych celkov. Príspevková organizácia použila časť svojho rezervného fondu k posilneniu svojho investičného fondu bez súhlasu zriaďovateľa. (§ 30 zákona č. 250/2000 SB., o rozpočtových pravidlách územných rozpočtov)
- Faktúry vydané, pokladničné doklady boli označené v záhlaví „Obecný úrad“. Takisto aj faktúry došlé boli adresované na „Obecný úrad“. (§ 111 zákona č. 128/2000 Sb., o obciach)
- Obec vyplácala uvoľneným zástupiteľom príspevkov na závodné stravovanie z rozpočtu obce rovnako ako zamestnancom. (§ 5 zákona č. 250/2000 Sb., o rozpočtových pravidlách územných rozpočtov, § 84 zákona č. 128/2000 Sb., o obciach)
- Neboli vždy zapracované vnútorné smernice, najmä u niektorých dokladov. Smernice neboli aktualizované. Obec nemala stanovené pravidlá pre používanie súkromného vozidla pre služobné účely, vyplnené cestovné príkazy nemajú náležitosti. (§ 25 zákona č. 320/2001 Sb., o finančnej kontrole, § 7 zákona č. 563/1991 Sb., o účtovníctve)
- Obce nezostavovali účtovný rozvrh. (§ 14 zákona č. 563/1991 Sb., o účtovníctve)
- Dobrovoľný zväzok obcí nevykazoval činnosť, z toho dôvodu nepožiadala o preskúmanie hospodárenia. (§ 22 zákona č. 250/2000 Sb., o rozpočtových pravidlách územných rozpočtov, § 151 zákona č. 128/2000 Sb., o obciach)

4.3 Preskúmanie hospodárenia obcí v Jihomoravskom kraji

V Jihomoravskom kraji sa kontrolou preskúmania hospodárenia obcí zaoberá Odbor kontroly, konkrétne tretie oddelenie preskúmania hospodárenia obcí. V tomto odbore existujú

ešte ďalšie dve oddelenia, a to oddelenie sťažností, petícií a vnútornej kontroly a druhé oddelenie sa zaoberá vonkajšou kontrolou. Krajský úrad tak v prenesenej pôsobnosti uskutočňuje preskúmanie hospodárenia obcí a dobrovoľných zväzkov obcí Jihomoravského kraja, ktoré o preskúmanie požiadajú, v súlade so zákonom č. 420/2004 Sb., o preskúmaní hospodárenia územne samosprávnych celkov a dobrovoľných zväzkov obcí, v platnom znení. Krajský úrad vypracúva metodiku robenia preskúmania hospodárenia obcí Jihomoravského kraja. Ďalej sa podieľa na robení následnej verejnoprávnej kontroly podľa zákona č. 320/2001 Sb., o finančnej kontrole vo verejnej správe.

4.3.1 Výsledky preskúmania hospodárenia krajským úradom

Na území Jihomoravského kraja je 670 územných samosprávnych celkov, ktoré mohli podľa § 42 zákona č. 128/2000 Sb., o obciach požiadať o preskúmanie hospodárenia obce za kalendárny rok 2005 krajský úrad. Túto možnosť využilo 556 obcí.

Tabuľka 8 – Podiel preskúmania ÚSC robených krajským úradom a audítorom.

Rok	Celkový počet ÚSC	Povinný audit	Dobrovoľný audit		Preskúmanie robené krajským úradom	
2002	645	21	74	12%	550	88%
2003	645	21	77	12%	547	88%
2004	670	0	100	12%	570	85%
2005	670	0	114	17%	556	83%

Prameň: Správa o preskúmaní hospodárenia územných celkov na území Jihomoravského kraja za rok 2005

Z tabuľky vyplýva, že 83% obcí požiadalo o preskúmanie hospodárenia krajský úrad. Zostávajúcich 17% obcí požiadalo audítora alebo audítorskú spoločnosť. Podľa zákona o obciach už obce od roku 2004 nemajú povinnosť využívať tzv. "povinný audit", z tohto dôvodu vykazuje tento stĺpec nulovú hodnotu.

Preskúmanie hospodárenia územných samosprávnych celkov Jihomoravského kraja zaisťovalo 23 pracovníkov odboru kontroly.

Tabuľka 9 – Výsledky preskúmania hospodárenia obcí Jihomoravského kraja v rokoch 2002-2005

Výsledky preskúmania hospodárenia ÚSC v rokoch 2002, 2003, 2004, 2005							
Rok	Počet ÚSC preskúmaných krajským úradom	Výrok A	v %	Výrok B	v %	Výrok C	v %
2002	550	111	20%	340	62%	99	18%
2003	547	296	54%	212	39%	39	7%
2004	570	199	35%	124	22%	247	43%
2005	556	329	59%	112	22%	105	19%

Prameň: Správa o preskúmaní hospodárenia územných celkov na území Jihomoravského kraja za rok 2005

Výrok A znamená – neboli zistené chyby a nedostatky. Výrok B znamená – boli zistené chyby a nedostatky, ktoré nemajú závažnosť nedostatkov uvedených v § 10 odst. 3 písm. c) zákona o preskúmaní hospodárení. Výrok C znamená – boli zistené nedostatky.

Táto tabuľka znázorňuje počty jednotlivých záverov uvedených v správe o výsledku preskúmania hospodárenia obcí. Z tabuľky sa dá vyčítať, že najväčší nárast výroku C bol zaznamenaný v roku 2004, keď dosiahol v sledovanom období maxima, t.j. 43% ÚSC preskúmaných krajským úradom. Tento nárast bol predovšetkým dôsledkom zmeny zákonnej normy platnej pre preskúmanie hospodárenia územných celkov, ktorá priniesla širší predmet preskúmania hospodárenia do oblastí, ktoré predtým neboli predmetom kontroly hospodárenia. V roku 2005 sa počet výroku C výrazne znížil, a to na 19%, čo predstavuje tretí najnižší percentuálny podiel tohto výroku v sledovanom období. Naopak výrazné vzrástol v roku 2005 počet obcí, ktoré skončili s výrokom A, percentuálny podiel na ÚSC preskúmaných krajským úradom bol 59%, čo znamená, že v sledovanom období výrok A dosiahol maximálne hodnoty. V rozdelení na jednotlivé okresy Jihomoravského kraja to vypadalo asi takto:

- Najväčší podiel výroku A na počte preskúmaných obcí mal okres Hodonín, najmenší podiel výroku A mal okraj Blansko.
- Najväčší podiel výroku B na počte preskúmaných obcí mal okres Blansko, najmenší podiel výroku B mal okraj Hodonín.
- Najväčší podiel výroku C na počte preskúmaných obcí mal okres Blansko, najmenší podiel výroku C mal okraj Hodonín.

Vplyv čiastočného preskúmania na konečné výsledky preskúmania.

Oddelenie preskúmania obcí, odboru kontroly Krajského úradu Jihomoravského kraja ponúklo v roku 2005 všetkým územným samosprávnym celkom možnosť urobiť čiastočné preskúmanie hospodárenia. Túto možnosť využilo 475 obcí a miest Jihomoravského kraja, čo predstavuje 71% celkového počtu územných samosprávnych celkov preskúmaných krajským úradom.

Zo 102 obcí, ktoré v roku 2004 skončili s výrokom B, bolo v roku 2005 ohodnotených výrokom C 12 obcí a 63 obcí bolo ohodnotených v roku 2005 výrokom A, t.j. 62% a 27 bolo ohodnotených rovnako ako v roku 2004. Z 206 obcí, ktoré v roku 2004 skončili výrokom C, dopadlo v roku 2005 po odstránení nedostatkov zistených pri čiastočnom preskúmaní lepšie 71% obcí, a to 93 obcí bolo hodnotených výrokom A, 54 výrokom B.

Tabuľka 10 – Výsledky ÚSC po čiastočnom preskúmaní

Výsledky miest a obcí po čiastočnom preskúmaní							
Výrok	Počet výrokov v roku 2004	Počet výrokov v roku 2005					
		A	%	B	%	C	%
A	167	130	78%	23	14%	14	8%
B	102	63	62%	27	26%	12	12%
C	206	93	45%	54	26%	59	29%

Prameň: Správa o preskúmaní hospodárenia územných celkov na území Jihomoravského kraja za rok 2005

Zákon o preskúmaní hospodárenia umožňuje od roku 2004 územným celkom podať k návrhu správy o výsledku preskúmania hospodárenia písomné stanovisko. Túto možnosť využili 4 obce s preskúmaných obcí Jihomoravského kraja.

4.3.2 Chyby a nedostatky zistené pri preskúmaní hospodárenia územných celkov Jihomoravského kraja.

Ak sa pozriem na všetky obce a dobrovoľné zväzky obcí na území Jihomoravského kraja, súhrnne možno ako najčastejšie nedostatky zisťované v rozpočtovom procese podľa jednotlivých povinností vyplývajúcich pre územné celky zo zákona č. 250/2000 Sb., o rozpočtových pravidlách územných rozpočtov uviesť nasledujúce:

- U niekoľkých územných celkoch boli zistené nedostatky pri úpravách schváleného rozpočtu. Posledná úprava rozpočtu rozpočtovým opatrením bola urobená až v ďalšom rozpočtovom roku. V súlade s § 4 odst. 2 zákona o rozpočtových pravidlách je rozpočtový rok zhodný s rokom kalendárnym. Ďalší nedostatok v rozpočtovom procese sa tykal úprav rozpočtu, ktoré neboli robené včas, dochádzalo tak k prekračovaniu záväzných ukazovateľov schváleného rozpočtu v priebehu ročného obdobia. Podľa § 15 zákona o rozpočtových pravidlách sú územné celky povinné robiť pravidelnú, systematickú a úplnú kontrolu svojho hospodárenia.
- Čo sa týka problematiky záverečných účtov územných celkov bolo zistené, že v jednotlivých prípadoch nebol záverečný účet vôbec zostavený alebo náležitosti záverečného účtu neodpovedali ustanoveniam zákona o rozpočtových pravidlách. V niekoľkých prípadoch bolo zistené, že správa o výsledku preskúmania za rok 2004 nebola súčasťou záverečného účtu pri jeho zverejnení pred prejednávaním v orgáne územného celku. K splneniu informačnej povinnosti voči občanom v rámci zverejnenia záverečného účtu je nutné taktiež vhodným spôsobom zverejniť aj Správu o výsledku preskúmania hospodárenia ako súčasť záverečného účtu. Proces zostavenia, zverejnenia a prejednanja záverečného účtu je popísaný v § 17 resp. § 39 odst. 5 a 6 zákona o rozpočtových pravidlách.

Medzi najčastejšie nedostatky v oblasti účtovníctva, účtovných postupov a dodržovania jednotlivých povinností vyplývajúcich pre územné celky prevažne zo zákona č. 563/1991 Sb., o účtovníctve môžem zaradiť tieto:

- Nebola urobená vôbec dokladová inventúra u záväzkov a pohľadávok. Skutočné stavy všetkého majetku a záväzkov neboli zaznamenané v inventúrnych súpisoch. Inventúrne súpisy nemali náležitosti priekazných účtovných záznamov v súlade s § 30 odst. 2 zákona o účtovníctve. Napríklad majetok alebo záväzky nebolo možné z inventúrnych súpisov jednoznačne určiť, nebol uvedený okamžik začatia a okamžik ukončenia inventúry. Nebola robená dokladová inventúra pozemkov, neboli preukázané rozdiely medzi inventúrnym súpisom pozemkov a evidenciou vedenou príslušným katastrálnym úradom.
- Pri účtovaní o majetku neboli v niekoľkých prípadoch dodržané účtovné postupy, najmä vo vzťahu k obsahovému vymedzeniu jednotlivých zložiek majetku. Ďalej bolo zistené, že niektoré územné celky nepostupovali v súlade so svojimi vnútornými smernicami. napríklad nebola dodržaná spodná hranica pre evidenciu

drobného dlhodobého hmotného či nehmotného majetku stanovená vnútorným predpisom. Problematiky smerníc sa taktiež dotýka nedostatok v ich neaktuálnosti pri zmenách právnych predpisov.

- V oblasti účtovných postupov sa vyskytovali prípady, kde nebolo postupované v súlade s účtovnými metódami stanovenými Českými účtovnými štandardmi, najmä českým účtovným štandardom č. 501 – účty a zásady účtovania na účtoch, 512 – dlhodobý nehmotný majetok a dlhodobý hmotný majetok a 521 – fondy. Tieto nedostatky sa týkali predovšetkým chybného účtovania o pozemkoch, kde nebol dodržovaný okamžik uskutočnenia účtovného prípadu. Za okamžik uskutočnenia účtovného prípadu sa nepovažuje iba inkaso pohľadávky resp. platba záväzku, ale taktiež vznik týchto pohľadávok resp. záväzkov.

Medzi ďalšie nedostatky možno zaradiť neodstraňovanie nedostatkov, a to buďto za predchádzajúci rok, alebo z čiastočného preskúmania hospodárenia. Napr.:

- U niekoľkých územných celkoch neboli nedostatky zistené za predchádzajúci rok či nedostatky zistené pri čiastočnom preskúmaní hospodárenia odstránené. Týmto došlo k porušeniu ustanovenia § 13 odst. 1 zákona o preskúmaní hospodárenia. Za neprijatie opatrení k náprave chýb a nedostatkov možno územnému celku uložiť poriadkovú pokutu až do výšky 50 000 Kč.

Zhrnutie

Preskúmanie hospodárenia územných samosprávnych celkov a dobrovoľných zväzkov obcí za rok 2005 robených Krajským úradom Jihomoravského kraja prebiehalo 26. januára 2006. Posledné preskúmanie hospodárenia bolo robené 9. mája 2006. Preskúmanie hospodárenia robilo celkom 21 kontrolórov oddelenia preskúmania obcí a dvaja pracovníci oddelenia vonkajšej kontroly. Celkovo možno konštatovať, že preskúmanie hospodárenia prebehlo bez vážnejších komplikácií a v plánovaných termínoch.

4.4 Preskúmanie hospodárenia obcí v Olomouckom kraji

V olomouckom kraji prebieha preskúmanie hospodárenia krajským úradom podľa určitého programu, ktorý si sám vytvoril krajský úrad. Ide o akýsi plán, čo všetko treba kontrolovať a na čo sa ma kontrolór pri preskúmaní hlavne zamerať. Tento program sa skladá z viacerých častí, ktoré som zhrnul a rozdelil nasledovne:

1. Plnenie príjmov a výdajov rozpočtu vrátane peňažných operácií týkajúcich sa rozpočtových prostriedkov

A. Rozpočet obce

- zverejnenie, schválenie
- zostavenia rozpočtového výhľadu
- rozpočtové provizorium
- zmeny rozpočtu (rozpočtové opatrenia)
- časové použitie rozpočtu

B. Záverečný účet vrátane Správy o preskúmaní hospodárenia

- náležitosti
- zverejnenie
- prejednanie v zastupiteľstve obce (prejednanie sa uzatvára vyjadrením podľa § 17 zákona č. 250/2000 Sb., o rozpočtových pravidlách, v platnom znení)
- odstránenie nedostatkov z predchádzajúceho preskúmania, prijatie nápravných opatrení

C. Organizačné zložky

- zriaďovacia listina (príjmy a výdaje organizačnej zložky – súčasť rozpočtu zriaďovateľa)
- vedenie peňažného denníku (návaznosť na rozpočet)
- dohody o hmotnej zodpovednosti

D. Príspevkové organizácie

- zriaďovacia listina (vymedzenie majetku, účtovanie o majetku – návaznosť na rozvahu, odpisový plán, schválenie zriaďovateľom)
- hospodárenia a nakladanie s majetkom
- poskytnuté príspevky od zriaďovateľa

E. Vnútoraná kontrola

- vnútorný kontrolný systém
- riadiaca kontrola (funkcia príkazu operácie, správca rozpočtu, hlavný účtovník)
- zriadenie finančného a kontrolného výboru (zápisy z kontrolnej činnosti)
- verejnosprávna kontrola zriaďovaných príspevkových organizácií

2. Dodržovanie povinností stanovených právnymi predpismi o odmeňovaní

- nariadenie vlády č. 697/2004 Sb., v platnom znení – vo väzbe na dodržovanie povinností stanovených zákonom o obciach

3. Finančné operácie týkajúce sa tvorby a použitia peňažných fondov

- sociálny fond obce (rozpočet, kolektívna zmluva alebo smernica a jej schválenie v orgánoch obce, použitie rozpočtovej skladby, účtovanie)
- fond rozvoja bývania (pravidlá tvorby a použitia fondu, splátku pôžičiek, účtovanie fondu)
- fond rezerv a rozvoja, a iné.

4. Náklady a výnosy podnikateľskej činnosti územného celku

- výkaz ziskov a strát
- kontrola účtovných dokladov
- dodržovanie účtovnej osnovy. účtovný rozvrh
- rozdelenie výsledku hospodárenia

5. Peňažné operácie týkajúce sa združených prostriedkov vynakladaných na základe zmluvy medzi dvoma alebo viacerými územnými celkami, alebo na základe zmluvy s inými právnickými alebo fyzickými osobami

- predloženie zmluvy o združení, postupy účtovania
- dodržanie zákona č. 128/2000 Sb., o obciach, v platnom znení
- účet cudzích prostriedkov
- účet združených prostriedkov

6. Finančné operácie týkajúce sa cudzích zdrojov v zmysle právnych predpisov o účtovníctve

- rezervy
- dlhodobé záväzky

- krátkodobé závazky
- bankové úvery a pôžičky
- prechodné účty pasívne

Kontrola finančných operácií týkajúcich sa cudzích zdrojov v návaznosti na výkaz rozvaha

7. Hospodárenie a nakladanie s prostriedkami poskytnutými z Národného fondu a s ďalšími prostriedkami zo zahraničia poskytnutými na základe medzinárodných zmlúv.

- predloženie uzatvorených zmlúv
- dodržanie účelovosti a stanovených podmienok pre poskytnutie finančných prostriedkov
- správne účtovanie a označenie účelových prostriedkov v účtovníctve

8. Vyúčtovanie a vysporiadanie finančných vzťahov k štátnemu rozpočtu, k rozpočtu kraja, k rozpočtom obce, k iným rozpočtom, k štátnym fondom a k ďalším osobám

- dodržanie účelu poskytnutej dotácie alebo návratnej finančnej výpomoci a podmienok ich použitia
- správne účtovanie a označenie účelových prostriedkov v účtovníctve

9. Nakladanie a hospodárenie s majetkom vo vlastníctve územného celku

- kontrola uzatvorených zmlúv (kúpne zmluvy, darovacie zmluvy, nájomné zmluvy a iné)
- predaje majetku (prejednanie v orgánoch obce, zverejnenie a iné)
- kontrola zápisov a uznesení zo zasadania orgánov obce, rady obce (dodržanie jednotlivých kompetencií)
- majetok vložený do dobrovoľných zväzkoch obcí
- evidencia cudzieho majetku

10. Nakladanie a hospodárenie s majetkom štátu, s ktorým hospodári územný celok

- evidencia

11. Zadávanie a uskutočňovanie verejných zákaziek, s výnimkou úkonov a postupov preskúmaných orgánom dohľadu podľa zvláštneho právneho predpisu (zákon č. 40/2004 Sb., o verejných zákazkách)

- verejné zákazky – prekročenie ceny podľa zadania (hospodárenie s finančnými prostriedkami, správnosť a reálnosť dodávok, dodatočné práce)

12. Stav pohľadávok a záväzkov a nakladanie s nimi

- kontrola evidencie pohľadávok, vymáhanie pohľadávok, evidencie pokutových blokov
- kontrola evidencie záväzkov, splácanie
- vyčíslenie percentuálneho podielu pohľadávok a záväzkov na celkových príjmoch po konsolidácií

13. Ručenie za záväzky fyzických a právnických osôb

- obec nesmie ručiť za záväzky fyzických osôb a právnických osôb okrem prípadov uvedených v § 38 zákona č. 128/2000 Sb., o obciach, v platnom znení

14. Zastavovanie hnutel'ných a nehnuteľných vecí v prospech tretích osôb

- kontrola predložených zástavných zmlúv
- oddelené analytické členenie majetku daného do zástavy, poprípade ktorým sa ručí za záväzky
- vyčíslenie percentuálneho podielu zastaveného majetku na celkovom majetku územného celku

15. Zriaďovanie vecných bremien k majetku územného celku

- zmluvy, evidencia

16. Účtovníctvo vedené územným celkom

- vnútorné predpisy (organizačný poriadok, predpisy k účtovníctvu, stanovenie pravidiel pre poskytovanie cestovných náhrad členom zastupiteľstva obcí, účtovný rozvrh, predpis k zákonu o finančnej kontrole)
- dohody o hmotnej zodpovednosti
- kontroly pokladničného zostatku
- vecná a formálna správnosť kontrolovaných dokladov
- zaznamenávanie účtovných prípadov na základe účtovných záznamov

- kniha došlých faktúr, kniha vystavených faktúr, hlavná kniha, denníky
- dodržovanie platnej rozpočtovej skladby a účtovnej osnovy vrátane usporiadania položiek účtovnej závierky
- inventarizácia (pokyn k prevedeniu, prehlásenie k robeniu inventarizácie, a iné)
- rozvaha k 31.12. vrátane prílohy
- otváranie a uzatváranie účtovných kníh

Žiadne konkrétne čísla ohľadom preskúmania hospodárenia za minulý alebo aj iné roky som nenašiel na stránkach Olomouckého kraja. Myslím, že je to len na škodu, pretože sa tie dáta, ktoré chýbajú, sa nedajú porovnať s ostatnými krajinami.

4.5 Preskúmanie hospodárenia obcí v Stredočeskom kraji

V Stredočeskom kraji sa preskúmaním hospodárenia zaoberá Odbor kontroly, ktorý sa člení na dve oddelenia:

- Oddelenie verejnosprávnej finančnej kontroly
- Oddelenie preskúmania hospodárenia

Oddelenie preskúmania hospodárenia v prenesenej pôsobnosti robí v súlade so zákonom o obciach a zákonom o preskúmaní hospodárenia územných samosprávnych celkov a dobrovoľných zväzkov obcí so zameraním sa na údaje o ročnom hospodárení, tvoriacu súčasť záverečného účtu. Pri preskúmaní hospodárenia sa preveruje dodržovanie povinností stanovených zvláštnymi právnymi predpismi, najmä predpismi o finančnom hospodárení územných celkov, o hospodárení s majetkom, o účtovníctve a o odmeňovaní. Toto oddelenie Odboru kontroly robí kontrolu hospodárenia s finančnými prostriedkami v porovnaní s rozpočtom, dodržaním účelu poskytnutej dotácie alebo návratnej finančnej výpomoci a podmienok ich použitia, vecné a formálne správnosti dokladov o preskúmaných operáciách – vedie spisovú dokumentáciu o priebehu preskúmania hospodárenia. Taktiež tento odbor rozpracováva metodiku pre výkon preskúmania hospodárenia územných samosprávnych celkov a dobrovoľných zväzkov obcí do konkrétnych kontrolných postupov. Spracováva plán preskúmania hospodárenia a priebežne vyhodnocuje plnenie plánu preskúmania hospodárenia. Toto preskúmanie hospodárenia obcí plánuje a robí v koordinácii s plánovaním

a robením verejnosprávnej finančnej kontroly obcí Odborom ekonomickým, oddelením rozpočtu obcí.

Ani u tohto kraja som sa nedopracoval k nejakým dátam z minulých rokov, ktoré by som mohol použiť, a ktoré by som mohol ďalej analyzovať a porovnať s ostatnými kraji.

4.6 Preskúmanie hospodárenia obcí v Jihočeskom kraji

Preskúmanie hospodárenia obcí a dobrovoľných zväzkov obcí robí na základe žiadosti územných samosprávnych celkov Jihočeský kraj v prenesenej pôsobnosti. V prvej polovici roku 2005 bolo urobené preskúmanie hospodárenia za rok 2004 u 620 územných celkov, v druhej polovici roku 2005 bolo zabezpečené prevedenie čiastočných preskúmaní hospodárenia za rok 2005 celkom u 374 územných celkov. O počte a štruktúre územných celkov informuje nasledujúca tabuľka, kde sú uvedené podľa okresov počty územných celkov Jihomočeského kraja celkom, počty územných celkov, u ktorých robil preskúmanie za rok 2005 krajský úrad a u ktorých zadali preskúmanie audítorovi.

Tabuľka 11 – Preskúmanie hospodárenia obcí a dobrovoľných zväzkov obcí za rok 2005

Preskúmanie hospodárenia obcí a dobrovoľných zväzkov obcí za rok 2005					
Okres	Počty územných celkov Jihočeského kraja			Počty územných celkov, kde	
	Celkom (ÚSC+DSO)	Z toho		Preskúmanie urobil audítor	Preskúmanie urobil KÚ
		ÚSC	DSO		
Č.Budejovice	114	107	7	2	112
Č. Krumlov	50	45	5	12	38
J. Hradec	121	106	15	18	103
Písek	82	76	6	8	74
Prachatice	71	65	6	6	65
Strakonice	121	112	9	6	115
Tábor	117	111	6	5	112
Celkom	676	622	54	57	619

Prameň: Správa o preskúmaní hospodárenia územných celkov na území Jihočeského kraja za rok 2005

Preskúmanie hospodárenia Jihočeského kraja za rok 2005 bolo vykonané v rozsahu ustanovení § 2 zákona č. 420/2004 Sb., o preskúmaní hospodárenia samosprávnych celkov

a dobrovoľných zväzkov obcí. Väčšina územných celkov skončila s výrokom C, nasledoval výrok B, a najmenej územných celkov vyšlo z preskúmania s výrokom A.

4.7 Preskúmanie hospodárenia obcí v kraji Vysočina

V kraji Vysočina bol v prvej dekáde mesiaca jún 2006 ukončený proces preskúmania hospodárenia obcí a dobrovoľných zväzkov obcí za rok 2005. Preskúmanie hospodárenia vykonali pracovníci odboru kontroly krajského úradu u 598 obcí (z celkového počtu 704) a 35 dobrovoľných zväzkov obcí (z celkového počtu 75). K odstráneniu zistených nedostatkov sú obce a dobrovoľné zväzky obcí povinné prijať opatrenia pri prejednávaní záverečného účtu, pričom o nich musia písomne informovať krajský úrad najneskôr do 15 dní od prejednanja. Obce a dobrovoľné zväzky obcí, ktorých hospodárenie preskúmal profesionálny audítor, majú možnosť získať krajskú dotáciu až do výšky 5000 Kč na úhradu nákladov účtovaných audítorm za urobenie preskúmania. Podmienky a postup pre získanie tejto dotácie sú stanovené v Zásadách zastupiteľstva kraja Vysočina č. 1/02 zo dňa 15.2.2005. Tieto zásady ako aj formulár žiadosti o poskytnuté dotácie som našiel a sú k dispozícii na internetových stránkach kraja Vysočina v dokumentoch odboru kontroly krajského úradu. Žiadosti so všetkými prílohami musia byť doručené odboru kontroly najneskôr do 31.8., potom budú predložené k schváleniu na septembrovom zasadaní zastupiteľstva kraja Vysočina.

Tabuľka 12 – Preskúmanie hospodárenia obcí a dobrovoľných zväzkov obcí za rok 2005

Preskúmanie hospodárenia obcí a dobrovoľných zväzkov obcí za rok 2005					
Celkom		KÚ	KÚ v %	Audítor	Audítor v %
Obce	704	598	85 %	106	15 %
DSO	75	35	46 %	40	54 %

Prameň: Autor na základe dát kraja Vysočina

4.7.1 Chyby a nedostatky zistené pri preskúmaní hospodárenia územných celkov kraja Vysočina.

Najčastejšie sa vyskytujúce nedostatky zistené pri preskúmaní hospodárenia obcí a dobrovoľných zväzkov obcí za rok 2005 v kraji Vysočina som zhrnul do nasledujúceho textu.

Z pohľadu zákona č. 250/2000 Sb., o rozpočtových pravidlách územných rozpočtov:

- nezverejnenie návrhu rozpočtu (§ 11 odst. 3)
- nestanovenie pravidiel rozpočtového provizória (§ 13)
- nezverejnenie návrhu záverečného účtu (§ 17 odst. 6)
- neprejednanie správy o výsledku preskúmania hospodárenia v rámci prejednania záverečného účtu, neprijatie záverov z prejednania záverečného účtu vrátane opatrení potrebných k náprave zistených chýb a nedostatkov (§ 17 odst. 5 a 7)
- nerobenie rozpočtových opatrení vrátane ich evidencie (§ 16)
- nerobenie finančného hospodárenia v súlade so schválených rozpočtom vrátane (§ 15 odst. 1)
- nerobenie kontroly u zriadených príspevkových organizáciách (§ 15 odst. 2)
- nesledovanie podnikateľskej činnosti účtovne mimo rozpočtové príjmy a výdaje (§ 6 odst. 3)

Z pohľadu zákona č. 563/1991 Sb., o účtovníctve

- nesprávnosť účtovania (§8 odst. 2), nedodržovanie účtovnej osnovy (§4 odst. 8)
- neúplnosť účtovníctva (§8 odst. 3), napríklad neúčtovanie predpisov pohľadávok a záväzkov, neúčtovanie záloh, neúčtovanie na podrozvahových účtoch
- nepriekaznosť účtovníctva (§8 odst. 4, § 33a), napríklad nedoloženie účtovných záznamov dokladmi
- chybné zaraďovanie majetku do jednotlivých skupín, nenáväznosť evidencie majetku na rozvahu (§4 odst. 8, §7 odst. 1)
- neuvádzanie všetkých skutočností na účtovných dokladoch, nevyhotovovanie účtovných dokladov hneď po uskutočnení účtovného prípadu (§11)
- nedostatky v robení inventarizácie (§29 a 30), napríklad nerobenie dokladovej inventarizácie

Z pohľadu zákona č. 128/2000 Sb., o obciach

- neprejednanie záverečného účtu spolu so správou o výsledku preskúmania zastupiteľstvom do 30.6. vrátane prijatia opatrení k náprave nedostatkov (§43)
- nedostatky v evidencii majetku (§38 odst. 1)
- nedostatky vo vyplácaní odmien členom zastupiteľstva (§71 a ďalej)

- nesprávne zloženie finančných a kontrolných výborov, nevykazovanie žiadnej ich činnosti, chýbajúce zápisy z ich kontrol (§119)

Z pohľadu ostatných právnych predpisov

- neoprávnené použitie dotácii zo štátneho rozpočtu (§44 odst. 1 zákona č. 218/2000 Sb., o rozpočtových pravidlách)
- nerobenie finančnej kontroly u zriadených príspevkových organizácií, nespracovanie ročných správ o výsledkoch finančných kontrol (zákon č. 320/2001 Sb., o finančnej kontrole vo verejnej správe)
- nedostatky pri povoľovaní, vyúčtovaní a vyplácaní náhrad pri pracovných cestách (zákon č. 119/1992 Sb., o cestovných náhradách)
- nedostatky pri stanovení a schvaľovaní výšky odmien členom zastupiteľstva (nariadenie vlády č. 37/2003 Sb.)

4.8 Preskúmanie hospodárenia obcí v Libereckom kraji

Aj k tomuto kraju som získal iba stručné stanovisko krajského úradu ohľadom preskúmania hospodárenia obcí. Dáta, ktoré mi boli poskytnuté som zhrnul do nasledujúcich tabuliek.

Tabuľka 13 – Preskúmanie hospodárenia obcí krajským úradom za rok 2004

Preskúmanie hospodárenia obcí a dobrovoľných zväzkov obcí za rok 2004					
Celkom		KÚ	KÚ v %	Audítor	Audítor v %
Obce	216	186	86 %	30	14 %

Prameň: Autor na základe dát Libereckého kraja

Tabuľka 14 – Preskúmanie hospodárenia obcí krajským úradom za rok 2005

Preskúmanie hospodárenia obcí a dobrovoľných zväzkov obcí za rok 2005					
Celkom		KÚ	KÚ v %	Audítor	Audítor v %
Obce	216	188	87 %	28	13 %

Prameň: Autor na základe dát Libereckého kraja

4.9 Ostatné kraje

Ostatné kraje som nemal možnosť analyzovať, pretože dáta ohľadom preskúmania hospodárenia obcí krajským úradom som nenašiel ani na internetových stránkach a ani mi neboli zaslané na email, ktorý som jednotlivým predstaviteľom krajských úradov písal. Žiadnu odpoveď som od nich nedostal. Je to len na škodu, pretože som tým pádom nemohol porovnať dáta zo všetkých krajov Českej republiky. Ide o kraje:

- Moravskoslezský kraj
- Královéhradecký kraj
- Pardubický kraj – jediné štatistické údaje, ktoré mi boli zaslané sú, že krajský úrad Pardubického kraja požiadalo o preskúmanie hospodárenia roku 2005 celkom 434 obcí a 40 dobrovoľných zväzkov obcí. 18 obcí a 15 dobrovoľných zväzkov obcí požiadalo o preskúmanie hospodárenia za rok 2005 audítora.
- Plzeňský kraj – odpoveď z ekonomického odboru Krajského úradu Plzeňského kraja boli iba teoretické predpoklady pre výkon preskúmania hospodárenia. týmito vecami som sa už ale zaoberal v mojej práci, takže ich tu na tomto mieste nemusím rozoberať znova. Žiadne iné ďalšie dáta ohľadom preskúmania hospodárenia mi neboli poskytnuté.
- Zlínsky kraj – na internetových stránkach neboli žiadne dokumenty ani správy týkajúce sa problematiky preskúmania hospodárenia. Jedine to, že aj na tomto kraji majú Kontrolné oddelenie, ktoré v prenesenej pôsobnosti v súlade so zákonom o obciach a zákonom č. 420/2004 Sb., o preskúmaní hospodárenia územných samosprávnych celkov a dobrovoľných zväzkov obcí, v znení neskorších predpisov, preskúmava hospodárenia obcí a dobrovoľných zväzkov obcí v rámci kraja.
- Karlovarský kraj – to isté ako u Zlínskeho kraja.

4.10 Zhrnutie

Z predchádzajúce dát a štatistík vyplýva, že aj keď si obec môže vybrať či svoje preskúmanie hospodárenia zadá krajskému úradu alebo si výbere audítora alebo audítorskú spoločnosť, tak si vo väčšine vyberá krajský úrad. Prečo to tak je? Domnievam sa, že je to tak

pretože obci je „bližší“ krajský úrad, pretože kontrolóri krajského úradu majú pevne stanovené podmienky, náležitosti a možnosti preskúmania, aj keď audítor postupuje každý sám podľa seba. Aj keď je audítor limitovaný smernicami a právnymi normami, ktoré vydáva Komora audítorov ČR, čo by malo znamenať, že je skúsený vo svojom obore a jeho preskúmanie bude možno efektnejšie ako preskúmanie pracovníkom krajského úradu. To by mohol byť aj jeden z dôvodov prečo si obec vyberie radšej kontrolóra z krajského úradu, že nebude taký dôsledný ako audítor. Tým ale nechcem nejako poškodiť kvalitu a skúsenosti kontrolórov krajského úradu, ide len o moju domnienku. Pretože neexistuje ucelený metodický návrh ako presne by malo preskúmanie prebiehať, aj preto som sa v mojej práci na jej konci pokúsil načrtnúť ako by mal vyzerat' návrh metodickej osnovy pre robenie preskúmania hospodárenia krajským úradom. Ďalším dôvodom môže byť aj to, že obec radšej podá žiadosť na krajský úrad, ako by mala sama vyhľadávať audítora, ktorý by jej preskúmal hospodárenie. Je to administratívne jednoduchšia cesta. Jedným z dôvodov prečo sa obce vo viacerých prípadoch obracajú na krajský úrad je aj ten, že krajský úrad robí toto preskúmanie bezplatne, aj keď preskúmanie audítorom si územný celok musí hradiť sám zo svojho rozpočtu. Služby platených audítorov vyhľadáujú prevažne veľké mestá, menšie sa rozhodnú pre krajský úrad.

Za „najlepšie“ kraje, ktoré boli ústretové alebo mali na svojich stránkach veľa dát ohľadom preskúmania zaraďujem Ústecký kraj, Jihomoravský kraj a Jihočeský kraj. Naopak na druhý koniec, kde sa nachádzajú kraje so skoro nulovými informáciami ohľadom preskúmania, zaraďujem Moravsloslezký, Královéhradecký, Plzeňský, Zlínsky a Karlovarský kraj. Pri ostatných krajoch som našiel aspoň nejaké čísla alebo mi boli poskytnuté emailom.

5 Návrh metodickej pomôcky pre preskúmanie hospodárenia obcí krajským úradom

Niektoré kraje vytvorili vlastné metodické pokyny. Podobne je to aj so Správami o výsledku preskúmania hospodárenia, ktorých forma nieje na každom kraji identická, aj keď musí obsahovať dané náležitosti zákona. Dobrým prínosom by bolo keby mali všetky kraje rovnaké metodické pokyny, a aby aj Správa o výsledku preskúmania hospodárenia bola z hľadiska štruktúry identická na každom kraji.

Navrhnutá osnova odpovedá požiadavkám zákona č. 420/2004 Sb., podľa ktorej by mal postupovať pracovník krajského úradu.

5.1 Informačné zdroje pre preskúmanie hospodárenia

Predovšetkým je nutná Správa o výsledku preskúmania z minulého roku, aby kontrolór mohol overiť či nedostatky z minulých rokov boli odstránené alebo nie, výkaz FIN 2-12 M. Nasleduje rozpočet obce, záverečný účet, účtovné uzávierky zriadených a založených organizácií, uznesenia zastupiteľstva a rady obce, kúpne zmluvy a zmluvy o prenájme majetku, zmluvy o založení dobrovoľného zväzku obcí a ďalšie dokumenty týkajúce sa rozpočtového hospodárenia. ďalej z hľadiska účtovníctva sú to všetky účtovné doklady a zápisy v účtovných knihách, internárne súpisy, účtovná uzávierka a ďalšie vnútorné predpisy. Vnútroorganizačné smernice týkajúce sa vnútornej kontroly a hospodárenia obce, zápisy z kontrolného a finančného výboru, správy o výsledkoch finančných kontrol. Nakoniec aj dokumenty ohľadom zadávania verejných zákaziek.

Nasleduje zoznam jednotlivých okruhov, ktorým by sa mal kontrolór krajského úradu predovšetkým venovať.

5.2 Rozpočtové hospodárenie

Hlavným cieľom je súlad a kontrola dodržiavania zákona č. 250/2000 Sb., o rozpočtových pravidlách územných rozpočtov v platnom znení. Ďalej ide najmä o:

- dodržiavanie právomocí zastupiteľstva obce vzhľadom k rozpočtu obce,

- dodržovanie pravidiel rozpočtového provizória (podľa výkazu FIN 2-12 M za mesiace, ktorých sa toto rozpočtové provizorium týkalo),
- zostavovanie rozpočtu a rozpočtového výhľadu (dodržanie rozpočtovej skladby, uvedenie, či ide o rozpočet vyrovnaný, prebytkový alebo schodkový, v prípade schodkového rozpočtu treba zistiť či obec dopredu poznala spôsob financovania deficitu),
- posúdenie procesu schvaľovania rozpočtu (podľa podmienok § 11 zákona č. 205/2000 Sb.),
- plnenie rozpočtu (časová postupnosť rozpočtových opatrení, náhodné posúdenie plnenia vybraných položiek – podľa významnosti – problémové oblasti, taktiež posúdenie záverečného výkazu FIN 2-12 M),
- správne rozdelenie jednotlivých príjmov a výdajov podľa vyhlášky č. 323/2002 Sb.,
- časové použitie rozpočtu (či do plnení rozpočtu sú zahrnuté len tie príjmy a výdaje, ktoré boli uskutočnené v danom kalendárnom roku),
- poplatky (spôsob stanovenia miestnych poplatkov a evidencia platieb),
- prijaté pôžičky, úvery a návratné finančné výpomoci a taktiež dary,
- poskytnuté dotácie, pôžičky fyzickým a právnickým osobám,
- záverečný účet obce (zostavenie, zverejnenie, schválenie)

5.3 Nakladanie a hospodárenie s majetkom obce

- dodržanie právomocí zastupiteľstva obce v oblasti týkajúcej sa nakladania s majetkom obce (§ 82 zákona č. 128/2000 Sb., o obciach),
- dodržiavanie zásad hospodárenia s majetkom (§ 38-41 zákona č. 128/2000 Sb., o obciach),
- spôsob evidencie majetku (súladiť s katastrom nehnuteľností)
- nákup a predaj nehnuteľného majetku,
- prenájom nehnuteľného majetku (evidencia platieb za prenájom),
- prevod majetku na zriadené organizácie a spoločnosti a dobrovoľné zväzky obcí.
- spôsob rozdeľovania nákladov a výnosov v rámci združenia, majetkové vysporiadanie pri ukončení činnosti a podobne.

5.4 Hospodárska činnosť – náklady a výnosy z podnikateľskej činnosti obce

- vlastná hospodárska činnosť (oprávnenosť, efektívnosť),
- posúdenie súvislostí nákladov a výnosov súvisiacich s hospodárskou činnosťou (či obec nevykazuje príliš veľké zisky z tejto činnosti, alebo naopak veľké straty),
- odpisovanie majetku,
- rozdelenie hospodárskeho výsledku.

5.5 Finančné operácie týkajúce sa fondov

- posúdenie súladu tvorby zdrojov fondov, použitie fondov a správnosť ich tvorby,
- finančné a peňažné fondy (napríklad či určitý výdaj, ktorý mal byť výdajom fondu, je realizovaný v rámci rozpočtu),
- schválenie riadenia fondu orgánmi územného celku

5.6 Peňažné operácie týkajúce sa združených prostriedkov

- posúdenie uzatvorených zmlúv,
- väzba na príjmy a výdaje rozpočtu,
- účet cudzích prostriedkov,
- účet združených prostriedkov (oprávnenosť, napríklad neurobenie záverečného majetkového a finančného vysporiadania združenia).

5.7 Účtovníctvo a jeho vedenie

Kontrola dodržovania zákona č. 563/1991 Sb., o účtovníctve v platnom znení a vyhlášky Ministerstva financií č. 505/2002 Sb., českých účtovných štandardov pre územné samosprávne celky.

Medzi základné účtovné princípy patrí:

- úplnosť, správnosť a priekaznosť účtovníctva,

- zúčtovanie prípadov iba pre dané účtovné obdobie,
- zaznamenanie účtovných prípadov iba na základe účtovných záznamov,
- vedenie účtovníctva v správnych peňažných jednotkách.

Cieľom tejto časti by malo byť posúdenie vedenia účtovníctva v súlade s uvedenými jednotlivými právnymi normami upravujúcich vedenie účtovníctva ako napríklad:

- dodržanie predpísaných náležitostí účtovných dokladov,
- overenie došlých a vydaných faktúr a iných dokladov (neexistencia určitých typov účtovných dokladov, chýbajúce niektoré náležitosti účtovných dokladov),
- otváranie a zatváranie účtovných kníh (náväznosť záznamov na hlavnú knihu, správnosť týchto kníh),
- zostavenie účtovného rozvrhu,
- spôsob oceňovania (nezapočítanie vedľajších nákladov do ceny dlhodobého majetku),
- posúdenie spôsobu vykazovania a prezentácie účtovných prípadov (zámeny prevádzkových a investičných výdajov, nevykazovanie zásob obecné, neskoré vyradovanie majetku z účtovníctva, nadhodnotenie aktív, apod.) Celkovo si treba dať pozor na účtovanie príjmov a výdajov, účtovanie na bežnom účte a na účtoch jednotlivých fondov, ako je zaúčtovaný dlhodobý nehmotný majetok, dlhodobý hmotný majetok a dlhodobý finančný majetok. Ďalej investície, vzťahy k štátnemu rozpočtu, k rozpočtu územných samosprávnych celkov, zásoby, rezervy, odpisy a opravné položky, pokladničné operácie, združené prostriedky a účet cudzích prostriedkov.

5.8 Pohľadávky a záväzky

- dodržanie právnych noriem upravujúcich nakladanie s pohľadávkami a záväzkami,
- evidencia pohľadávok a záväzkov (správne vykázanie objemu pohľadávok a záväzkov),
- spôsob vymáhania pohľadávok.

5.9 Zadávanie verejných zákaziek

Kontrola dodržiavania zákona č. 199/1994 Sb., o zadávaní verejných predpisov v platnom znení. Ide najmä o:

- výber spôsobu zadávania verejnej zákazky (neštandardné využitie určitých postupov v medziach tohoto zákona, ktoré však vedú k nešospodárnemu vynakladaniu peňažných prostriedkov),
- spôsob vyhlásenia výsledkov.

Ďalej by sa mal kontrolór zaoberať týmito oblasťami ako sú finančné operácie týkajúce sa cudzích zdrojov, hospodárenie a nakladanie s prostriedkami poskytnutými z Národného fondu a ďalšími prostriedkami zo zahraničia, ručením za záväzky fyzických a právnických osôb, zastavovanie hnutel'ných a nehnuteľných vecí v prospech tretích osôb, zriaďovanie vecných bremien k majetku územného celku.

Záver

Preskúmanie hospodárenia územných samosprávnych celkov a dobrovoľných zväzkov obcí možno chápať ako jednu z mnohých činností štátnej správy, ktorá bola zverená príslušným krajom. Kraje vykonávajú toto preskúmanie ako svoju prenesenú pôsobnosť. Všetky územné samosprávne celky, medzi ktoré patria obce a mestá, a dobrovoľné zväzky obcí každoročne podliehajú preskúmaniu hospodárenia. Preskúmanie hospodárenia upravuje zákon č. 420/2004 Sb., o preskúmaní hospodárenia územných samosprávnych celkov a dobrovoľných zväzkov obcí. Kontrola hospodárenia s verejnými prostriedkami je omnoho náročnejší systém kontroly ako v prípade iných kontrol, napríklad kontrola v podnikateľskom prostredí. Ako som už spomenul v začiatkoch mojej práce, kontrola sa delí na laickú a profesionálnu. Kontrola hospodárenia, čiže preskúmanie hospodárenia, u územne samosprávnych celkoch a dobrovoľných zväzkov obcí ide o kontrolu profesionálnu. Občania majú právo na to, aby bolo s prostriedkami plynúcimi z ich daní nakladané hospodárne, efektívne a účelne. Obce majú povinnosť nechať si urobiť jedenkrát za rok preskúmanie buď audítorom alebo sa obrátiť s takouto žiadosťou na kraj. Nesplnenie tejto povinnosti je trestané sankciami. Krajský úrad toto preskúmanie robí bezplatne, preskúmanie robené audítorom si hradí územný celok zo svojho rozpočtu. Z prehľadu územných celkov, ktoré sa rozhodnú požiadať o preskúmanie príslušný krajský úrad sa následne vypracovávajú časové plány preskúmania, ktoré sa zasielajú na vedomie Ministerstvu financií.

Výstupom z preskúmania hospodárenia je správa o výsledku preskúmania, ktorá obsahuje výpis zistených nedostatkov a výrok, ktorého presné znenie je stanovené právnym predpisom upravujúcim túto problematiku. Zmyslom preskúmania je zlepšenie hospodárenia danej jednotky a s ním spojených procesov.

Obsah preskúmania spočíva v overení dodržiavania povinností uložených právnymi predpismi upravujúcimi preskúmanie hospodárenia s verejnými prostriedkami a s majetkom obce. Dala by sa rozdeliť do takých štyroch okruhov: rozpočtové hospodárenie, účtovníctvo, vnútorná kontrola a zadávanie verejných zákaziek. V prvej oblasti ide o kontrolu dodržiavania zákona o obciach, zákona o rozpočtových pravidlách územných rozpočtov a aj zákona o preskúmaní hospodárenia územne samosprávnych celkov a dobrovoľných zväzkov obcí. Druhá oblasť je zameraná na preverenie vedenia účtovníctva so zákonom o účtovníctve a inými súvisiacimi právnymi predpismi. V tretej oblasti ide o funkčnosť vnútorného kontrolného systému. Nakoniec ide o overovanie dodržiavania zákona o verejných zákazkách.

Hypotéza formulovaná v úvode sa mi nepotvrdila, pretože aj keď existuje centrálné metodické vedenie, od Centrálnej harmonizačnej jednotky, tak si niektoré kraje vytvorili, alebo upravili už existujúce, ďalšie vlastné čiastočné metodické pokyny, ktorými sa taktiež riadia. Tým pádom ani výstup z preskúmania nieje jednotný pri rôznych krajoch. Treba, aby Centrálna harmonizačná jednotka rozpracovala svoje metodické pokyny viac detailnejšie, aby jednotliví kontrolóri krajského úradu mali jednoznačnejšie určenú metodiku. Dôsledkom čoho sa výstupy z preskúmania hospodárenia rôznych krajov výrazne zjednotia. Doporučujem krajom, aby v tejto problematike medzi sebou viac spolupracovali. Aby výstupy z preskúmania boli jednoducho a voľne dostupné, aj jednoducho porovnateľné, širokej verejnosti. Pri zbere dát som narazil pri niektorých krajoch na problém, že dokumenty alebo dáta z preskúmania hospodárenia obcí sa jednoducho vôbec nedali zohnať. Je potrebné vytvoriť nejakú centrálnu databázu všetkých krajov, kde by sa tieto dáta skladovali v jednotnej forme, aby sa v tom dalo ľahko orientovať.

Za hlavné nedostatky zákona č. 420/2004 Sb., na ktoré som prišiel pri tvorení tejto práce sú tieto:

1) Veľmi citlivé aj diskutabilné je ustanovenie § 13 tohto zákona upravujúceho opatrenia smerujúce k náprave zistených nedostatkov, ktoré by mal územný celok na základe správy o výsledku preskúmania prijať. Plnenie týchto opatrení sú oprávnené kontrolovať orgány verejnej správy príslušné k preskúmaniu hospodárenia.

2) Proti sebe tak stojí zákonom chránený verejný záujem na riadnom hospodárení s verejnými prostriedkami proti ústavne garantovanému právu územného samosprávneho celku na samosprávu, čím sa rozumie samostatnú správu vlastných záležitostí robených v záujme miestneho obyvateľstva a na vlastnú zodpovednosť (čl. 8 Ústavy a čl. 3 odst. 1 Európskej charty miestnej samosprávy), do ktorej možno zasahovať iba za podmienok stanovených v čl. 101 odst. 4 Ústavy (teda len ak si to vyžaduje ochrana zákona a zákonom stanoveným spôsobom).

Zo zistených záverov vyplýva potreba riešenia tejto situácie. A to novelizáciou daných právnych predpisov tak, aby sa tieto nedostatky utlmili alebo prípadne úplne odstránili, zlepšením komunikácie medzi jednotlivými krajmami.

Zoznam odbornej literatúry

Publikácie

- JURAJDOVÁ, H., ŠELEŠOVSKÝ, J. a kol. *Účetníctví, daně, audit a financování územních samosprávných celku a organizací neziskového sektoru*. 1. vyd. Brno: Masarykova univerzita, 2004. 132 s., ISBN 80-210-3583-8.
- STRECKOVÁ, Y., MALÝ, I. *Veřejná ekonomie pro školu i praxi*. 1. vyd. Praha: Computer Press, 1998. 214 s., ISBN 80-7226-112-6.
- REKTOŘÍK, J., ŠELEŠOVSKÝ, J. a kol. *Kontrolní systémy veřejné správy a veřejného sektoru*. 1. vyd. Praha: Ekopress. 2003. 212 s., ISBN 80-86119-72-6
- REKTOŘÍK, J., ŠELEŠOVSKÝ, J. a kol. *Finance, rozpočty, účetnictví a veřejná kontrola*. 1. vyd. Brno: Masarykova univerzita, 2002. 135 s., ISBN 80-210-2955-5
- PEKOVÁ, J., PILNÝ, J. *Veřejná správa a finance veřejného sektoru*. Praha 2002
- REKTOŘÍK, J., ŠELEŠOVSKÝ, J. a kol. *Rukověť územní samosprávy, díl II, Finance-rozpočty-účetnictví-veřejná kontrola*. Brno: Masarykova univerzita, 2002

Periodiká

- *Auditor*. Komora auditoru České republiky. Praha: Komora auditoru české republiky. ISSN 1210-9096.
- KOTRBA, R. Preskúmanie hospodárenia územných samosprávnych celkov. *Auditor*. 2003, roč. X, č. 1, s. 17
- Auditorská smernica č.52, Preskúmanie hospodárenia a audit účtovnej uzávierky územných samosprávnych celkov. Praha: Komora auditorov ČR, 2006.

Zákony a profesné smernice a štandardy

- Zákon č. 420/2004 Sb., o preskúmaní hospodárenia územných samosprávnych celkov a dobrovoľných zväzkov obcí.
- Zákon č. 563/1991 Sb., o účtovníctve.
- Zákon č. 128/2000 Sb., o obciach.
- Zákon č. 129/2000 Sb., o krajoch.
- Zákon č. 254/2000 Sb., o audítoroch.
- Zákon č. 320/2001 Sb., o finančnej kontrole vo verejnej správe.
- Zákon č. 250/2000 Sb., o rozpočtových pravidlách územných rozpočtov.
- Manuál pre audit vo verejnom sektore. Komora auditorov ČR, 1999.

Internet

- www.kacr.cz
- www.mfcr.cz
- www.obce.cz
- internetové stránky jednotlivých krajov

Zoznam príloh

Príloha č.1 - Zákon č. 420/2004 Sb., o preskúmaní hospodárenia územných samosprávnych celkov a dobrovoľných zväzkov obcí.

Príloha č.2 – Vzor žiadosti o preskúmanie hospodárenia krajským úradom

Príloha č. 1:

420/2004 Sb.

ZÁKON

ze dne 10. června 2004

o přezkoumávání hospodaření územních samosprávných celků a dobrovolných svazků obcí

Změna: 413/2005 Sb.

Parlament se usnesl na tomto zákoně České republiky:

§ 1

Předmět úpravy

Tento zákon upravuje přezkoumávání hospodaření územních samosprávných celků, jakož i městských částí hlavního města Prahy, a dobrovolných svazků obcí (dále jen "územní celek"), uložené zvláštními právními předpisy 1) (dále jen "přezkoumání"), a stanoví předmět, hlediska, postup a pravidla přezkoumání.

§ 2

Předmět přezkoumání

(1) Předmětem přezkoumání jsou údaje o ročním hospodaření územního celku, tvořící součást závěrečného účtu podle zvláštního právního předpisu, 2) a to

- a) plnění příjmů a výdajů rozpočtu 3) včetně peněžních operací, týkajících se rozpočtových prostředků,
- b) finanční operace, týkající se tvorby a použití peněžních fondů,
- c) náklady a výnosy podnikatelské činnosti územního celku,
- d) peněžní operace, týkající se sdružených prostředků vynakládaných na základě smlouvy mezi dvěma nebo více územními celky, 4) anebo na základě smlouvy s jinými právními nebo fyzickými osobami, 5)
- e) finanční operace, týkající se cizích zdrojů ve smyslu právních předpisů o účetnictví, 6)
- f) hospodaření a nakládání s prostředky poskytnutými z Národního fondu 7) a s dalšími prostředky ze zahraničí poskytnutými na základě mezinárodních smluv,
- g) vyúčtování a vypořádání finančních vztahů ke státnímu rozpočtu, k rozpočtům krajů, k rozpočtům obcí, k jiným rozpočtům, ke státním fondům a k dalším osobám.

(2) Předmětem přezkoumání dále je

- a) nakládání a hospodaření s majetkem ve vlastnictví územního celku,
- b) nakládání a hospodaření s majetkem státu, s nímž hospodaří územní celek,
- c) zadávání a uskutečňování veřejných zakázek, s výjimkou úkonů a postupů přezkoumaných orgánem dohledu podle zvláštního právního předpisu, 8)
- d) stav pohledávek a závazků a nakládání s nimi,
- e) ručení za závazky fyzických a právnických osob, 9)
- f) zastavování movitých a nemovitých věcí ve prospěch třetích osob, 10)
- g) zřizování věcných břemen k majetku územního celku,
- h) účetnictví vedené územním celkem.

§ 3

Hlediska přezkoumání

Předmět přezkoumání podle § 2 se ověřuje z hlediska

- a) dodržování povinností stanovených zvláštními právními předpisy, zejména předpisy o finančním hospodaření územních celků, 11) o hospodaření s jejich majetkem, 12) o účetnictví 13) a o odměňování, 14)
- 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.

Postup při přezkoumání

§ 4

Zabezpečení přezkoumání

(1) Obce a dobrovolné svazky obcí, které jsou podle zvláštního právního předpisu 1) oprávněny požádat o přezkoumání krajský úřad, a hlavní město Praha, které je podle zvláštního právního předpisu oprávněno požádat o přezkoumání Ministerstvo financí, tak učiní do 30. června každého kalendářního roku, anebo v téže lhůtě příslušnému úřadu ve smyslu § 5 odst. 3 oznámí, že se rozhodly zadat přezkoumání auditorovi nebo auditorské společnosti (dále jen "auditor"). Městské části hlavního města Prahy postupují na základě zvláštního právního předpisu 15) obdobně vůči Magistrátu hlavního města Prahy.

(2) Krajský úřad a Magistrát hlavního města Prahy, na základě požádání nebo oznámení podle odstavce 1 a Ministerstvo financí, které podle zvláštních právních předpisů vykonává

přezkoumání u krajů a u hlavního města Prahy, vypracují časové plány přezkoumání (dále jen "plán přezkoumání") na období od sestavení plánu do 30. června následujícího roku.

(3) Přehled o obcích, o dobrovolných svazcích obcí a městských částech, které se rozhodly zadat přezkoumání auditorovi, jakož i plány přezkoumání vypracované podle odstavce 2 předají krajské úřady a Magistrát hlavního města Prahy Ministerstvu financí do 21. července každého kalendářního roku.

(4) Na základě plánu se vykonávají do konce kalendářního roku dílčí přezkoumání za předchozí část kalendářního roku a po skončení kalendářního roku se vykonávají dílčí přezkoumání za zbývající část předchozího kalendářního roku a jednorázová přezkoumání za celý předchozí kalendářní rok.

(5) Jednorázová přezkoumání může uskutečnit krajský úřad u obcí, které nevykonávají hospodářskou činnost a mají počet obyvatel menší než 800 osob. V ostatních územních celcích se uskutečňují dílčí přezkoumání.

(6) Pro účely přezkoumání podle odstavce 4 je rozhodující počet obyvatel přihlášených v obci k trvalému pobytu ke dni 1. ledna kalendářního roku, jehož se přezkoumání týká.

(7) Rozhodne-li se obec, včetně hlavního města Prahy, dobrovolný svazek obcí nebo městská část hlavního města Prahy zadat přezkoumání auditorovi, uzavře s ním písemnou smlouvu o poskytnutí auditorické služby podle zvláštního právního předpisu, 16) jejímiž náležitostmi jsou rovněž předmět a hlediska přezkoumání a obsah zprávy o výsledku přezkoumání hospodaření, odpovídající ustanovením § 2, 3 a 10, a dále lhůta předání této zprávy.

(8) O uzavření smlouvy s auditorem informuje obec a dobrovolný svazek obcí příslušný krajský úřad, městská část hlavního města Prahy Magistrát hlavního města Prahy a hlavní město Praha Ministerstvo financí. Tato informace se podává bez zbytečného odkladu, nejpozději však do 31. ledna následujícího roku.

(9) Nesplnění povinnosti požádat o přezkoumání Ministerstvo financí v případě hlavního města Prahy, krajský úřad v případě obce nebo dobrovolného svazku obcí a Magistrát hlavního města Prahy v případě městských částí hlavního města Prahy, anebo zadat přezkoumání auditorovi, oznámí příslušný přezkoumávající orgán ve smyslu § 5 odst. 3 zastupitelstvu příslušného územního celku, nebo orgánu svazku obcí do 28. února následujícího roku a přezkoumání vykoná.

§ 5

Předpoklady pro výkon přezkoumání

(1) Výkonem přezkoumání pověří Ministerstvo financí státní zaměstnance zařazené v tomto ministerstvu, krajský úřad zaměstnance kraje a Magistrát hlavního města Prahy zaměstnance hlavního města Prahy; zaměstnanci pověřeni výkonem přezkoumání (dále jen "kontrolor") musí mít alespoň úplné střední vzdělání, musí splňovat požadavek praxe spočívající v činnosti, která souvisí odborně s předmětem přezkoumání, nejméně po dobu 3 let, a musí být bezúhonní. Tím nejsou dotčena ustanovení zvláštních právních předpisů. 17)

(2) Za bezúhonného se pro účely tohoto zákona nepovažuje zaměstnanec, který byl pravomocně odsouzen za úmyslný trestný čin, anebo za trestný čin majetkové povahy, nebo

za trestný čin související s výkonem veřejné správy spáchané z nedbalosti, pokud se podle zvláštního právního předpisu na pachatele nehledí, jako by nebyl odsouzen.

(3) Ministerstvo financí, krajský úřad, Magistrát hlavního města Prahy (dále jen "přezkoumávající orgán") oznámí písemně územnímu celku nejpozději 5 dnů přede dnem zahájení přezkoumání jeho počátek a jméno kontrolora pověřeného řízením přezkoumání.

(4) Přezkoumání nemohou vykonávat kontroloři, u nichž lze mít se zřetelem na jejich poměr k předmětu kontroly, k územnímu celku, k jeho zaměstnancům nebo k členům jeho zastupitelstva pochybnosti o nepodjatosti a objektivnosti výkonu přezkoumání.

(5) Dozví-li se kontrolor o skutečnostech nasvědčujících jeho podjatosti, je povinen bezodkladně oznámit tuto překážku výkonu přezkoumání svému nadřízenému.

(6) Dozví-li se územní celek o skutečnostech nasvědčujících podjatosti kontrolora, je povinen bezodkladně namítnout tuto překážku výkonu přezkoumání přezkoumávajícímu orgánu.

(7) Do rozhodnutí o podjatosti činí kontrolor, který oznámil překážku výkonu přezkoumání nebo vůči kterému byla tato překážka namítnuta, pouze úkony, které nesou odkladu.

(8) Přezkoumávající orgán prošetří oznámení podjatosti podle odstavce 5 a námitku podjatosti podle odstavce 6 bez zbytečného odkladu po jejich obdržení. Jsou-li oznámení nebo námitka podjatosti důvodné, přezkoumávající orgán vyloučí podjatého kontrolora z výkonu přezkoumání a podle odstavce 1 pověří výkonem přezkoumání jiného kontrolora; v opačném případě oznámení odloží a oznamovateli sdělí, že z přezkoumání vyloučen není, jde-li o námitku, zamítne ji a tuto skutečnost sdělí územnímu celku.

Pravidla přezkoumání

§ 6

Práva a povinnosti kontrolorů

(1) Kontroloři jsou oprávněni

a) vstupovat do objektů, na pozemky a do jiných prostor, pokud souvisejí s předmětem přezkoumání; nedotknutelnost obydlí je zaručena,

b) seznamovat se s utajovanými informacemi, prokáží-li, že jsou osobami určenými podle zvláštního právního předpisu, a předloží-li osvědčení pro příslušný stupeň utajení, vydané podle zvláštního právního předpisu, 18)

c) nahlížet do písemností a do jiných nosičů dat, obsahujících informace související s přezkoumáním, pořizovat jejich kopie a v nezbytných případech přebírat originály písemností a dalších nosičů dat.

(2) Kontroloři jsou dále oprávněni požadovat, aby jim územní celek

a) poskytl v nezbytném rozsahu, který odpovídá jeho technickému vybavení, materiální a technické zabezpečení pro výkon přezkoumání,

b) zajistil nezbytnou součinnost svých zaměstnanců, případně členů volených orgánů územního celku, jejichž účast je při přezkoumání nutná,

c) poskytl vnitřní předpisy, upravující finanční hospodaření a hospodaření a nakládání s hmotným i s nehmotným majetkem ve smyslu § 2 odst. 2 písm. a),

- d) předložil ve stanovených lhůtách účetní doklady a další originální písemnosti, jakož i kopie databází k vyhodnocení v nich obsažených informací souvisejících s předmětem kontroly,
- e) poskytl pravdivé a úplné informace o předmětu přezkoumání a o okolnostech vztahujících se k němu,
- f) umožnil seznámit se s výsledky předcházejících přezkoumání a finančních kontrol jeho hospodaření, uskutečněných příslušnými kontrolními orgány v kalendářním roce, jehož se přezkoumání týká, nebo v roce mu předcházejícím, jakož i s výsledky dalších kontrol, které vykonal územní celek na základě zvláštního právního předpisu. 19)

(3) Kontroloři jsou povinni

- a) oznámit představiteli územního celku, uvedenému v § 11, nebo osobě jím pověřené, zahájení přezkoumání a prokázat se při něm písemným pověřením a služebním průkazem,
- b) postupovat tak, aby při přezkoumání byl zjištěn skutečný stav věci, zejména na základě dokladů a jiných písemností o finančním hospodaření a o hospodaření a nakládání s hmotným i s nehmotným majetkem územního celku a na základě úplných a pravdivých informací, a aby při výběrovém způsobu šetření byly použity metody zabezpečující reprezentativnost daného výběru,
- c) šetřit práva a právem chráněné zájmy územního celku, jeho zaměstnanců a členů jeho volených orgánů,
- d) zachovávat mlčenlivost o všech skutečnostech, o kterých se dozvěděli při přezkoumání, pokud nejde o soudní řízení, nebo pokud příslušného kontrolora nezavazuje povinnost mlčenlivosti ten, v jehož zájmu kontrolor tuto povinnost má; jde-li o veřejný zájem, může kontrolor zbavit mlčenlivosti příslušný vedoucí státní zaměstnanec, zařazený v Ministerstvu financí, je-li přezkoumávajícím orgánem Ministerstvo financí, ředitel krajského úřadu, je-li přezkoumávajícím orgánem krajský úřad, nebo je-li přezkoumávajícím orgánem Magistrát hlavního města Prahy, jeho ředitel; tím nejsou dotčena ustanovení zvláštního právního předpisu, 20)
- e) písemně potvrdit převzetí kopií nebo originálů písemností a jiných nosičů dat, které si od územního celku vyžádali; v případě převzetí originálních písemností a záznamů ponechat územnímu celku jejich kopie,
- f) zajistit řádnou ochranu převzatých originálních písemností a dalších nosičů dat proti jejich ztrátě, zničení, poškození nebo zneužití,
- g) vrátit neprodleně územnímu celku převzaté originály písemností a jiných nosičů dat, případně kopie dalších písemností a nosičů dat, pomínou-li důvody, pro které byly vyžádány,
- h) vést o průběhu přezkoumání spisovou dokumentaci,
- i) pořídít zápisy z jednotlivých dílčích přezkoumání a zprávu o výsledku přezkoumání hospodaření (§ 10),
- j) seznámit územní celek s obsahem zápisu z dílčích přezkoumání za účelem přijetí opatření k nápravě zjištěných chyb a nedostatků v ní uvedených,
- k) předat územnímu celku návrh zprávy o výsledku přezkoumání hospodaření, podepsaný kontrolorem pověřeným řízením přezkoumání,
- l) umožnit územnímu celku podat k návrhu zprávy o výsledku přezkoumání hospodaření písemné stanovisko do 30 pracovních dnů od předání návrhu této zprávy, pokud kontrolor pověřený řízením přezkoumání v odůvodněném případě nestanoví lhůtu delší; stanovisko se doručuje kontrolorovi pověřenému řízením přezkoumání,

m) prověřit námitky uplatněné ve stanovisku podle písmene l) 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 od doručení stanoviska, pokud s územním celkem v odůvodněném případě nedohodne kontrolor pověřený řízením přezkoumání lhůtu delší,

n) předat územnímu celku konečné znění zprávy o výsledku přezkoumání hospodaření.

(4) Jestliže kontrolor při přezkoumání zjistí skutečnosti nasvědčující tomu, že byl spáchán trestný čin, postupuje podle zvláštního právního předpisu 21) a neprodleně o nich písemně informuje příslušné zastupitelstvo, případně statutární orgán dobrovolného svazku obcí.

§ 7

Práva a povinnosti územních celků

(1) Územní celek, u něhož se přezkoumání koná, má právo

a) být seznámen s počátkem přezkoumání podle § 5 odst. 3 a s jeho zahájením podle § 6 odst. 3 písm. a),

b) předat námitku podle § 5 odst. 6 kontrolorovi pověřenému řízením přezkoumání nebo přezkoumávajícímu orgánu, směřuje-li námitka vůči tomuto kontrolorovi,

c) být informován předem o přibráných osobách (§ 8),

d) být seznámen s obsahem zápisů z dílčích přezkoumání,

e) být seznámen s návrhem zprávy o výsledku přezkoumání hospodaření (§ 10) a obdržet její stejnopis,

f) doručit kontrolorovi pověřenému řízením přezkoumání písemné stanovisko k návrhu zprávy o výsledku přezkoumání hospodaření a požadovat jeho přiložení ke zprávě o výsledku přezkoumání hospodaření,

g) být seznámen se zprávou o výsledku přezkoumání hospodaření a obdržet její stejnopis.

(2) Územní celek je na žádost kontrolorů povinen vytvořit podmínky k uskutečnění přezkoumání, a to

a) umožnit kontrolorům a přibráným osobám (§ 8) vstupovat do objektů, na pozemky a do jiných prostor, pokud souvisejí s předmětem přezkoumání,

b) poskytnout kontrolorům a přibráným osobám, v nezbytném rozsahu, který odpovídá jeho technickému vybavení, materiální a technické zabezpečení pro výkon přezkoumání,

c) zajistit součinnost svých zaměstnanců, případně členů volených orgánů územního celku, jejichž účast je při přezkoumání nutná,

d) zdržet se jednání, které by mohlo vést ke zmaření účelu přezkoumání,

e) poskytnout kontrolorům informace a dále písemnosti a další nosiče dat jimi požadované podle § 6 odst. 2 písm. c), d), e) a f).

§ 8

Osoby přibrané k přezkoumání

(1) Přezkoumávající orgán může v zájmu odborného posouzení věci přibrat k přezkoumání další osoby, například znalce nebo jiné odborné experty (dále jen "přibraná osoba"). Práva a povinnosti přibraných osob se v rozsahu jejich pověření podle odstavce 3 řídí přiměřeně ustanoveními tohoto zákona o právech a povinnostech kontrolorů; práva a povinnosti územního celku vůči přibraným osobám se v rozsahu jejich pověření řídí přiměřeně ustanoveními tohoto zákona o právech a povinnostech územního celku vůči kontrolorům.

(2) Při výběru přibrané osoby je přezkoumávající orgán povinen dbát práv a právem chráněných zájmů územního celku.

(3) Vedoucí zaměstnanec, který v přezkoumávajícím orgánu pověřuje kontrolory podle § 5 odst. 1, schvaluje výběr přibraných osob, vystavuje jim pověření a o jejich přibrání písemně informuje územní celek, alespoň 5 pracovních dnů předem. Pověření musí být omezeno na potřebný rozsah přezkoumání a na nezbytně nutnou dobu. Přibrané osoby musí být přezkoumávajícím orgánem poučeny o jejich právech a povinnostech při účasti na přezkoumání.

§ 9

Osoby povinné poskytnout součinnost při přezkoumání

(1) Osobou povinnou poskytnout potřebnou součinnost při přezkoumání je právnická nebo fyzická osoba, která pro územní celek dodává nebo dodala zboží, koná nebo konala práce, anebo poskytuje nebo poskytovala služby, případně se na této činnosti podílí nebo podílela (dále jen "povinná osoba"). Tím není dotčena zvláštními právními předpisy stanovená povinnost mlčenlivosti.

(2) Zjistí-li kontrolor u územního celku nesrovnalosti v dokladech o činnostech uvedených v odstavci 1, použije při kontrole dokladů u povinné osoby ustanovení § 6 odst. 1 písm. b) a c), § 6 odst. 2 písm. b), d) a e) a § 6 odst. 3 písm. a) až g) obdobně.

(3) Pokud se povinná osoba již předem ve smlouvě o činnostech uvedených v odstavci 1, případně i v jiné smlouvě nezavázala poskytnout při přezkoumání potřebnou součinnost ve smyslu odstavce 2, je povinna předložit na vyžádání kontrolora pověřeného řízením přezkoumání doklady v rozsahu nezbytném k ověření příslušné operace. Kontrolor je povinen písemně potvrdit povinné osobě převzetí všech písemností a dalších nosičů dat, které si od ní vyžádal; v případě převzetí originálních písemností a záznamů je kontrolor povinen ponechat povinné osobě jejich kopie.

(4) Při přezkoumání je dále povinna poskytnout potřebnou součinnost i územním celkem zřízená příspěvková organizace. U příspěvkové organizace přezkoumávající orgán kontroluje hospodaření a nakládání s majetkem a s příspěvkem, které jí územní celek poskytl; při výkonu kontroly použije přezkoumávající orgán ustanovení § 6 odst. 1 písm. b) a c), § 6 odst. 2 písm. b), d) a e) a § 6 odst. 3 písm. a) až g) obdobně.

§ 10

Zpráva o výsledku přezkoumání hospodaření a její náležitosti

(1) Zpráva o výsledku přezkoumání hospodaření se zpracovává na základě výsledků jednorázového přezkoumání, anebo na základě zápisů z dílčích přezkoumání.

(2) Zpráva o výsledku přezkoumání hospodaření musí obsahovat

a) identifikační údaje, jimiž jsou název územního celku, jména a funkce kontrolorů zúčastněných na přezkoumání a příbraných osob, místo, kde se přezkoumání uskutečňovalo, období, v němž probíhalo, dále rok, za který bylo přezkoumání vykonáno, a datum vyhotovení této zprávy,

b) popis zjištěných chyb a nedostatků včetně uvedení povinností, stanovených zvláštními právními předpisy, nebo jiných hledisek přezkoumání, které nebyly dodrženy,

c) označení dokladů a jiných materiálů, ze kterých zjištění podle písmena b) vychází,

d) závěr z přezkoumání,

e) podpisy kontrolorů zúčastněných na přezkoumání a datovanou doložku o převzetí zprávy představitelem územního celku uvedeným v § 11, stvrzenou jeho podpisem.

(3) Závěr zprávy o výsledku přezkoumání hospodaření ve smyslu odstavce 2 písm. d) musí obsahovat vyjádření, zda při přezkoumání podle § 2 a 3

a) nebyly zjištěny chyby a nedostatky, nebo

b) byly zjištěny chyby a nedostatky, které nemají závažnost nedostatků uvedených pod písmenem c), anebo

c) byly zjištěny nedostatky, spočívající

1. v porušení rozpočtové kázně,

2. v neúplnosti, nesprávnosti nebo neprůkaznosti vedení účetnictví,

3. v pozměňování záznamů nebo dokladů v rozporu se zvláštními právními předpisy,

4. v porušení povinností nebo překročení působnosti územního celku stanovených zvláštními právními předpisy,

5. v neodstranění nedostatků zjištěných při dílčím přezkoumání nebo při přezkoumání za předcházející roky, nebo

6. v nevytvoření podmínek pro přezkoumání podle § 7 odst. 2, znemožňující splnit požadavky stanovené v § 2 a 3.

(4) Povinnou náležitostí závěru zprávy o výsledku přezkoumání hospodaření je dále

a) upozornění na případná rizika, která lze dovodit ze zjištění podle odstavce 2 písm. b) a která mohou mít negativní dopad na hospodaření územního celku v budoucnosti,

b) uvedení podílu pohledávek a závazků na rozpočtu územního celku a podílu zastaveného majetku na celkovém majetku územního celku.

(5) Povinnou přílohou zprávy je i stanovisko podle § 7 odst. 1 písm. f), pokud bylo příslušnému kontrolorovi doručeno.

(6) Povinnost zajistit řádné a včasné vypracování zprávy o výsledku přezkoumání hospodaření má kontrolor pověřený řízením přezkoumání.

§ 11

Projednáání zprávy o výsledku přezkoumání hospodaření a její předání

Kontrolor pověřený řízením přezkoumání projedná zprávu o výsledku přezkoumání hospodaření se starostou, u statutárního města s primátorem, u hlavního města Prahy s primátorem hlavního města Prahy, u kraje s hejtmánem kraje a u dobrovolného svazku obcí s osobou určenou stanovami dobrovolného svazku obcí a předá jim její stejnopis.

§ 12

Přezkoumání auditorem

- (1) Auditor se při přezkoumání řídí ustanoveními § 2, 3 a 10 a § 17 odst. 2.
- (2) Projednáání zprávy o výsledku přezkoumání hospodaření auditorem se řídí ustanovením o projednáání zprávy o ověření účetní závěrky podle zvláštního právního předpisu 22) obdobně. Stejnopis zprávy o výsledku přezkoumání hospodaření auditorem předá územní celek přezkoumávajícímu orgánu do 15 dnů po jejím projednáání v orgánech územního celku. 23)
- (3) Přezkoumání vykonávané auditorem podle tohoto zákona je podle zvláštního zákona 24) auditorskou službou k ověřování dalších skutečností 16) a auditor při něm, na základě smlouvy uzavřené podle § 4 odst. 6, jinak postupuje podle zvláštního právního předpisu. 24)

§ 13

Přijetí a plnění opatření k nápravě zjištěných chyb a nedostatků

- (1) Územní celek je povinen
 - a) přijmout opatření k nápravě chyb a nedostatků uvedených v zápisu z dílčího přezkoumání, a to bezodkladně poté, co byl s nimi seznámen podle § 6 odst. 3 písm. j), a podat o tom informaci, včetně informace o jejich splnění, přezkoumávajícímu orgánu při konečném přezkoumání,
 - b) přijmout opatření k nápravě chyb a nedostatků uvedených ve zprávě o výsledku přezkoumání hospodaření zpracované přezkoumávajícím orgánem, nebo auditorem a podat o tom písemnou informaci příslušnému přezkoumávajícímu orgánu, a to nejpozději do 15 dnů po projednáání této zprávy spolu se závěrečným účtem v orgánech územního celku. 23)
- (2) Územní celek je dále povinen v informacích podle odstavce 1 písm. b) uvést lhůtu, ve které podá příslušnému přezkoumávajícímu orgánu písemnou zprávu o plnění přijatých opatření, a v této lhůtě příslušnému přezkoumávajícímu orgánu uvedenou zprávu zaslat.
- (3) Přezkoumávající orgány jsou oprávněny kontrolovat plnění opatření, přijatých podle odstavce 1. Kontroloři se při kontrole plnění opatření řídí ustanoveními § 6 odst. 1, 2 a 3 písm. a) až h).

Pořádkové pokuty

§ 14

Územnímu celku, který

- a) neumožní kontrolorům nebo příbráným osobám vstup do objektů, na pozemky a do jiných prostor, pokud souvisejí s předmětem přezkoumání [§ 7 odst. 2 písm. a)],
- b) neposkytne kontrolorům nebo příbráným osobám materiální a technické zabezpečení pro výkon přezkoumání, a to v nezbytném rozsahu, který odpovídá technickému vybavení územního celku [§ 7 odst. 2 písm. b)],
- c) nezajistí součinnost zaměstnanců územního celku, jejichž činnost je při přezkoumání nutná [§ 7 odst. 2 písm. c)],
- d) jedná způsobem, který by mohl vést ke zmaření účelu přezkoumání [§ 7 odst. 2 písm. d)],
- e) neposkytne kontrolorům informace anebo písemnosti nebo další nosiče dat jimi požadované podle § 6 odst. 2 písm. c), d), e) a f) [§ 7 odst. 2 písm. e)],
- f) nepřijme opatření k nápravě chyb a nedostatků uvedených ve zprávě o výsledku přezkoumání hospodaření, případně v zápise z dílčího přezkoumání, anebo o tom nepodá písemnou informaci příslušnému přezkoumávajícímu orgánu, a to nejpozději do 15 dnů po projednání této zprávy spolu se závěrečným účtem v orgánech územního celku [§ 13 odst. 1 písm. b)],
- g) neuvede v informacích podle § 13 odst. 1 lhůtu, ve které podá příslušnému přezkoumávajícímu orgánu písemnou zprávu o plnění přijatých opatření k nápravě chyb a nedostatků (§ 13 odst. 2),
- h) nezašle příslušnému přezkoumávajícímu orgánu ve lhůtě uvedené podle § 13 odst. 2 písemnou zprávu o plnění přijatých opatření územním celkem podle § 13 odst. 1, nebo
- i) nevytvoří Ministerstvu financí podmínky k uskutečnění dozoru nad přezkoumáním podle § 20 odst. 3,

lze uložit pořádkovou pokutu až do výše 50 000 Kč.

§ 15

Příspěvkové organizaci zřízené územním celkem, která neposkytla potřebnou součinnost podle § 6 odst. 2 písm. b), d) a e) (§ 9 odst. 4), lze uložit pořádkovou pokutu až do výše 50.000 Kč.

§ 16

Osobě povinné poskytnout součinnost, která nepředložila při přezkoumání doklady vyžádané kontrolorem podle § 9 odst. 3, lze uložit pořádkovou pokutu až do výše 50 000 Kč.

§ 17

(1) Územnímu celku, který nevyhoví požadavku auditora ve smyslu zvláštního právního předpisu 25) na poskytnutí veškerých jím vyžádaných dokladů a jiných písemností, informací a vysvětlení, lze uložit pořádkovou pokutu až do výše 50 000 Kč.

(2) Pokuta podle odstavce 1 se ukládá na základě podnětu auditora, v němž musí být uvedeny významné skutečnosti s tímto podnětem spojené.

§ 18

(1) Řízení o uložení pořádkové pokuty podle tohoto zákona vede příslušný přezkoumávající orgán.

(2) V řízení podle § 17 auditor není účastníkem řízení.

(3) Pokutu lze uložit do 60 dnů od prvního dne porušení povinnosti uložené tímto zákonem.

(4) Při stanovení výše pokuty se přihlíží zejména ke stupni závažnosti a rozsahu následků, které porušení právní povinnosti způsobilo, popřípadě mohlo způsobit, k okolnostem, za nichž k němu došlo, a k době, po kterou k porušování právní povinnosti docházelo.

(5) Pokuty vybírá a vymáhá přezkoumávající orgán podle zákona upravujícího správu daní.

26) Rozhodnutí o uložení pokuty lze vykonat do 2 let po uplynutí lhůty stanovené k jejímu zaplacení.

(6) Pokuty jsou příjmem státního rozpočtu, nebo rozpočtu kraje v případě, že je uložil krajský úřad, anebo rozpočtu hlavního města Prahy v případě, že je uložil Magistrát hlavního města Prahy.

§ 19

Ustanovení § 14 až 18 se nepoužijí, byl-li za totéž porušení právních předpisů uložen trest za trestný čin nebo za správní delikt podle zvláštních právních předpisů.

Dozor nad dodržováním zákona

§ 20

(1) Přezkoumání podléhá doзору státu v případě, že je vykonal krajský úřad nebo Magistrát hlavního města Prahy nebo auditor. Dozor nad přezkoumáním přísluší Ministerstvu financí, které metodicky řídí výkon přezkoumání a koordinuje jej s finanční kontrolou vykonávanou Ministerstvem financí podle zvláštního právního předpisu. 27)

(2) Při doзору nad přezkoumáním vykonaným krajským úřadem nebo Magistrátem hlavního města Prahy se postupuje podle zvláštních právních předpisů. 28)

(3) Při doзору nad přezkoumáním vykonaným auditorem se postupuje podle ustanovení § 6 a 7 přiměřeně a Ministerstvo financí jej provádí pouze u příslušného územního celku. Písemnou

zprávu o výsledku dozoru nad přezkoumáním předává Ministerstvo financí Komoře auditorů České republiky k dalšímu postupu podle zvláštního právního předpisu. 28)

Ustanovení společná, přechodná a závěrečná

§ 21

Společná ustanovení

- (1) Na postup podle tohoto zákona se, s výjimkou § 14 až 18, obecné předpisy o správním řízení nevztahují.
- (2) Tímto zákonem není dotčena působnost správců kapitol státního rozpočtu a ostatních kontrolních orgánů vykonávat u příjemců dotací kontrolu dodržení účelu a podmínek poskytnutí dotací podle zvláštních právních předpisů. 29)
- (3) Pokud součástí dobrovolného svazku obcí je hlavní město Praha, řeší se postup při přezkoumávání jeho hospodaření ustanoveními o přezkoumání u hlavního města Prahy.

§ 22

Přechodná ustanovení

- (1) Přezkoumání zahájená přede dnem nabytí účinnosti tohoto zákona se dokončí podle dosavadních právních předpisů. 30)
- (2) Lhůta pro oznámení způsobu přezkoumání podle § 4 odst. 1 za rok 2004 končí posledním dnem kalendářního měsíce následujícího po dni nabytí účinnosti tohoto zákona.

§ 23

Zrušovací ustanovení

Zrušuje se:

1. Vyhláška č. 41/2002 Sb. , o přezkoumání hospodaření územních samosprávných celků a dobrovolných svazků obcí.
2. Vyhláška č. 67/2003 Sb. , kterou se mění vyhláška č. 41/2002 Sb. , o přezkoumání hospodaření územních samosprávných celků a dobrovolných svazků obcí.

§ 24

Účinnost

Tento zákon nabývá účinnosti prvním dnem kalendářního měsíce následujícího po jeho vyhlášení.

Zaorálek v. r.

Klaus v. r.

Špidla v. r.

- 1) § 17 odst. 4 zákona č. 250/2000 Sb. , o rozpočtových pravidlech územních rozpočtů, ve znění pozdějších předpisů.
§ 42 a 53 zákona č. 128/2000 Sb. , o obcích (obecní zřízení), ve znění pozdějších předpisů.
§ 20 zákona č. 129/2000 Sb. , o krajích (krajské zřízení), ve znění pozdějších předpisů.
§ 38 zákona č. 131/2000 Sb. , o hlavním městě Praze, ve znění pozdějších předpisů.
- 2) § 17 odst. 2 a 3 zákona č. 250/2000 Sb.
- 3) § 7 až 10 zákona č. 250/2000 Sb. , ve znění zákona č. 450/2001 Sb.
Vyhláška č. 323/2002 Sb. , o rozpočtové skladbě, ve znění pozdějších předpisů.
- 4) § 48 zákona č. 128/2000 Sb.
§ 24 zákona č. 129/2000 Sb. , ve znění zákona č. 231/2002 Sb.
§ 21 zákona č. 131/2000 Sb.
- 5) § 54 zákona č. 128/2000 Sb. , ve znění zákona č. 313/2002 Sb.
§ 27 zákona č. 129/2000 Sb.
§ 28 zákona č. 131/2000 Sb.
- 6) Příloha č. 1 písmeno D. k vyhlášce č. 505/2002 Sb. , kterou se provádějí některá ustanovení zákona č. 563/1991 Sb. , o účetnictví, ve znění pozdějších předpisů, pro účetní jednotky, které jsou územními samosprávnými celky, příspěvkovými organizacemi, státními fondy a organizačními složkami státu.
- 7) § 37 zákona č. 218/2000 Sb.#P37 , o rozpočtových pravidlech a o změně některých souvisejících zákonů (rozpočtová pravidla).
- 8) Zákon č. 40/2004 Sb. , o veřejných zakázkách.
- 9) § 38 odst. 3 a § 85 písm. j) zákona č. 128/2000 Sb. , ve znění pozdějších předpisů.
§ 17 odst. 3 a § 36 odst. 1 písm. i) zákona č. 129/2000 Sb. , ve znění pozdějších předpisů.

- § 35 odst. 6 , § 59 odst. 3 písm. d) , § 68 odst. 2 písm. o) a § 89 odst. 2 písm. a) zákona č. 131/2000 Sb. , ve znění pozdějších předpisů.
- 10) § 85 písm. g) a k) zákona č. 128/2000 Sb. , ve znění pozdějších předpisů.
- § 36 odst. 1 písm. f) a j) a § 59 odst. 2 písm. c) zákona č. 129/2000 Sb. , ve znění pozdějších předpisů.
- § 59 odst. 3 písm. i) a n) , § 68 odst. 2 písm. s) a § 89 odst. 2 písm. h) a i) zákona č. 131/2000 Sb. , ve znění pozdějších předpisů.
- 11) Zákon č. 250/2000 Sb. , ve znění pozdějších předpisů.
- 12) § 38 zákona č. 128/2000 Sb. , ve znění pozdějších předpisů.
- § 17 zákona č. 129/2000 Sb. , ve znění pozdějších předpisů.
- § 35 zákona č. 131/2000 Sb. , ve znění pozdějších předpisů.
- 13) Zákon č. 563/1991 Sb. , o účetnictví, ve znění pozdějších předpisů.
- Vyhláška č. 505/2002 Sb.
- 14) Nařízení vlády č. 253/1992 Sb. , o platových poměrech zaměstnanců orgánů státní správy, některých dalších orgánů a obcí, ve znění pozdějších předpisů.
- Nařízení vlády č. 37/2003 Sb. , o odměnách za výkon funkce členům zastupitelstev.
- 15) § 38 odst. 1 zákona č. 131/2000 Sb. , ve znění pozdějších předpisů.
- 16) § 2 odst. 1 písm. b) zákona č. 254/2000 Sb. , o auditorech a o změně zákona č. 165/1998 Sb.
- 17) Zákon č. 218/2002 Sb. , o službě státních zaměstnanců ve správních úřadech a o odměňování těchto zaměstnanců a ostatních zaměstnanců ve správních úřadech (služební zákon).
- Zákon č. 312/2002 Sb. , o úřednicích územních samosprávných celků a o změně některých zákonů.
- Vyhláška č. 512/2002 Sb., o zvláštní odborné způsobilosti úředníků územních samosprávných celků.
- 18) Zákon č. 412/2005 Sb. , o ochraně utajovaných informací a o bezpečnostní způsobilosti.
- 19) Zákon č. 320/2001 Sb. , o finanční kontrole ve veřejné správě a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů.
- 20) Například § 46 zákona č. 148/1998 Sb. , ve znění pozdějších předpisů.
- 21) § 8 zákona č. 141/1961 Sb. , o trestním řízení soudním (trestní řád), ve znění pozdějších předpisů.
- 22) § 14 odst. 5 zákona č. 254/2000 Sb.
- 23) § 17 odst. 5 a 7 zákona č. 250/2000 Sb.
- § 43 zákona č. 128/2000 Sb.
- § 20 zákona č. 129/2000 Sb. , ve znění pozdějších předpisů.
- § 39 zákona č. 131/2000 Sb.
- 24) Zákon č. 254/2000 Sb. , ve znění pozdějších předpisů.
- 25) § 15 odst. 2 zákona č. 254/2000 Sb.

- 26) Zákon č. 337/1992 Sb. , o správě daní a poplatků, ve znění pozdějších předpisů.
- 27) § 7 odst. 1 zákona č. 320/2001 Sb.
- 28) § 87 až 91 zákona č. 129/2000 Sb.
§ 106 až 117 zákona č. 131/2000 Sb.
- 29) Například § 1 odst. 1 písm. b) a § 6 odst. 2 zákona č. 531/1990 Sb. , o územních finančních orgánech, ve znění pozdějších předpisů.
- 30) Vyhláška č. 41/2002 Sb. , o přezkoumání hospodaření územních samosprávných celků a dobrovolných svazků obcí, ve znění vyhlášky č. 67/2003 Sb.

Príloha č. 2:

VZOR

.....
(Názov a sídlo obce, dobrovoľného zväzku obcí)

Krajský úrad príslušného kraja
Oddelení kontroly
Ulica
999 99 Mesto

Vdňa.....
Č.j.:.....

Žiadosť o preskúmanie hospodárenia za rok 2006

V súlade s § 42 odst. 1 zákona č. 128/2000 Sb., o obciach, v znení neskorších predpisov a s § 4 odst. 1 zákona č. 420/2004 Sb., o preskúmaní hospodárenia územných samosprávnych celkov a dobrovoľných zväzkov obcí, žiadame o preskúmanie hospodárenia hore uvedenej obce / uvedeného dobrovoľného zväzku obcí za kalendárny rok 2006.

Počet obyvateľov prihlásených v obci k trvalému pobytu ku dňu 1.1. 2006 bol
Obec *prevoduje/neprevoduje* hospodársku činnosť.

.....
(starosta obce, osoba určená
stanovami dobrovoľného zväzku obcí
méno, priezvisko a podpis)

(Pečiatka úradného razítka)