




ZÁVAŽNÁ ZJIŠTĚNÍ Z VYKONANÝCH FINANČNÍCH KONTROL

MINISTERSTVO FINANCÍ
ODBOR 47 - CENTRÁLNÍ HARMONIZAČNÍ JEDNOTKA

Verze 2.0
Právní stav k 30. lednu 2020



Úvodem	2
Kdo musí předávat informaci o závažných zjištěních?	3
Z jakých kontrol musí kontrolní orgán předávat závažná zjištění?	4
Co je předmětem informace o závažných zjištěních?	6
Jakým způsobem se předává informace o závažných zjištěních?	9
Související právní předpisy	10

ÚVODEM

Zákon č. 320/2001 Sb., o finanční kontrole ve veřejné správě a o změně některých zákonů (zákon o finanční kontrole), ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o finanční kontrole“), v ustanovení § 22 odst. 5 stanoví kontrolním orgánům povinnost informovat o závažných zjištěních ministerstvo financí do jednoho měsíce od ukončení finanční kontroly. Za závažné zjištění se považuje

a) zjištění, na jehož základě kontrolní orgán oznámil podle zvláštního právního předpisu státnímu zástupci nebo policejním orgánům skutečnosti nasvědčující tomu, že byl spáchán trestný čin,

b) zjištění neoprávněného použití, zadržetí, ztráty nebo poškození veřejných prostředků v hodnotě přesahující 300 000 Kč.

Ministerstvo financí v rámci své metodické činnosti vydává stanovisko, které upřesňuje povinné subjekty, které mají povinnost předkládat informaci o závažných zjištěních, předmět informace o závažných zjištěních, termín a způsob jejich předložení.

KDO MUSÍ PŘEDÁVAT INFORMACI O ZÁVAŽNÝCH ZJIŠTĚNÍCH?

Informaci o závažných zjištěních mají povinnost předávat ministerstvu financí kontrolní orgány. Pojem kontrolní orgán definuje zákon o finanční kontrole v ustanovení § 2 písm. c) jako „*orgán veřejné správy, který je podle tohoto zákona nebo zvláštního právního předpisu oprávněný finanční kontrolu u kontrolované osoby vykonávat*“.

Pojem „kontrolní orgán“ v ustanovení § 22 odst. 5 zákona o finanční kontrole zcela odpovídá pojmu „orgán veřejné správy“. Povinnost informovat o závažných zjištěních z vykonaných finančních kontrol má orgán veřejné správy, tak jak je definován v ustanovení § 2 písm. a) zákona o finanční kontrole, to znamená

- organizační složka státu, která je účetní jednotkou podle zvláštního právního předpisu,
- státní příspěvková organizace,
- státní fond,
- územní samosprávný celek,
- městská část hlavního města Prahy,
- dobrovolný svazek obcí,
- příspěvková organizace územního samosprávného celku, městské části hlavního města Prahy nebo dobrovolného svazku obcí,
- státní organizace Správa železniční dopravní cesty a
- jiná právnická osoba zřízená k plnění úkolů veřejné správy zvláštním právním předpisem nebo právnická osoba zřízená na základě zvláštního právního předpisu, která hospodaří s veřejnými prostředky.

Z JAKÝCH KONTROL MUSÍ KONTROLNÍ ORGÁN PŘEDÁVAT ZÁVAŽNÁ ZJIŠTĚNÍ?

Kontrolní orgány mají povinnost předávat informace o závažných zjištěních z vykonaných finančních kontrol. Finanční kontrolu dle ustanovení § 3 zákona o finanční kontrole tvoří

- a) veřejnosprávní kontrola (dle ustanovení § 3 odst. 2 zákona o finanční kontrole),
- b) kontrola vykonávaná podle mezinárodních smluv (dle ustanovení § 3 odst. 3 zákona o finanční kontrole) a
- c) vnitřní kontrolní systém (dle ustanovení § 3 odst. 4 zákona o finanční kontrole).

Informační povinnost se vztahuje na zjištění z vykonaných veřejnosprávních kontrol a finančních kontrol v rámci vnitřního kontrolního systému.

Veřejnosprávní kontrola je upravena ustanoveními § 7 až §11 zákona o finanční kontrole a zahrnuje předběžnou, průběžnou a následnou veřejnosprávní kontrolu.

Informaci o závažných zjištěních z vykonaných veřejnosprávních kontrol předává pouze kontrolní orgán. Orgán veřejné správy, u něhož bylo identifikováno zjištění naplňující znaky závažného zjištění, tj. orgán veřejné správy, který v rámci veřejnosprávní kontroly vystupuje jako kontrolovaná osoba, informaci o tomto závažném zjištění ministerstvu financí nepředává.

Informační povinnost se nevztahuje na závažná zjištění z vykonaných kontrol podle mezinárodních smluv. Tyto kontroly dle ustanovení § 24 odst. 1 zákona o finanční kontrole vykonávají mezinárodní organizace svými kontrolními orgány nebo určenými zmocněnci, které nespádají pod definici kontrolního orgánu podle ustanovení § 2 písm. c) tohoto zákona.

Vnitřní kontrolní systém zahrnuje finanční kontrolu při přípravě operací před jejich schválením, při průběžném sledování uskutečňovaných operací až do jejich konečného vypořádání a vyúčtování a následném prověření vybraných operací v rámci hodnocení dosažených výsledků a správnosti hospodaření, tj. předběžnou, průběžnou a následnou řídicí kontrolu podle ustanovení § 26 a § 27 zákona o finanční kontrole.

Dále vnitřní kontrolní systém zahrnuje organizačně oddělené a funkčně nezávislé přezkoumávání a vyhodnocování přiměřenosti a účinnosti řídicí kontroly, včetně prověřování správnosti vybraných operací, tj. interní audit podle ustanovení § 28 až § 31 zákona o finanční kontrole.

Lze tedy shrnout, že kontrolní orgány mají povinnost předávat informace o závažných zjištěních z vykonaných veřejnosprávních kontrol, řídicích kontrol a interních auditů.

V případě, že kontrolní orgán při výkonu finanční kontroly neidentifikuje závažné zjištění, Ministerstvu financí žádnou informaci nezasílá.

V JAKÉM TERMÍNU MUSÍ BÝT INFORMACE O ZÁVAŽNÉM ZJIŠTĚNÍ PŘEDLOŽENA?

Informaci o závažných zjištěních předává ministerstvu financí kontrolní orgán ve lhůtě jednoho měsíce od ukončení finanční kontroly.

Okamžik ukončení finanční kontroly je nutné určit v návaznosti na typ finanční kontroly, který byl proveden.

Veřejnosprávní kontrola je ukončena v souladu s ustanovením § 18 zákona č. 255/2012 Sb., o kontrole (kontrolní řád), ve znění zákona č. 183/2017 Sb. (dále jen „kontrolní řád“),

- marným uplynutím lhůty pro podání námitek proti kontrolnímu zjištění uvedeném v protokolu o kontrole nebo vzdáním se práva podat námitky,
- dnem doručení vyřízení námitek kontrolované osobě nebo
- dnem, ve kterém byly námitky předány k vyřízení správnímu orgánu.

Ukončení řídicí kontroly není právními předpisy definováno. Informace o závažném zjištění musí být předána v termínu jednoho měsíce od okamžiku, kdy osoba vykonávající řídicí kontrolu oznámila závažné zjištění vedoucímu orgánu veřejné správy.

Obdobně právními předpisy není definováno ukončení interního auditu. Informace o závažném zjištění musí být předána v termínu jednoho měsíce od okamžiku předložení finální auditní zprávy vedoucímu orgánu veřejné správy.

CO JE PŘEDMĚTEM INFORMACE O ZÁVAŽNÝCH ZJIŠTĚNÍCH?

Závažné zjištění definuje ustanovení § 22 odst. 5 zákona o finanční kontrole jako

- a) zjištění, na jehož základě kontrolní orgán oznámil podle zvláštního právního předpisu státnímu zástupci nebo policejním orgánům skutečnosti nasvědčující tomu, že byl spáchán trestný čin,
- b) zjištění neoprávněného použití, zadržení, ztráty nebo poškození veřejných prostředků v hodnotě přesahující 300 000 Kč.

a) podezření na spáchání trestného činu

Kontrolní řád v ustanovení § 25 odst. 4 stanoví povinnost předat zjištění o nedostacích příslušnému orgánu, který je oprávněn ve své působnosti činit opatření k nápravě zjištěného stavu nebo ukládat sankce za zjištěné nedostatky.

Dále dle ustanovení § 8 odst. 1 zákona č. 141/1961 Sb., trestní řád, ve znění pozdějších předpisů, jsou státní orgány povinny neprodleně oznamovat státnímu zástupci nebo policejním orgánům skutečnosti nasvědčující tomu, že byl spáchán trestný čin. Dle odborné literatury je nutné za státní orgány ve smyslu ustanovení § 8 odst. 1 trestního řádu „*považovat i správní úřady, pokud vystupují jako orgány státní správy, resp. jako orgány samosprávné veřejné korporace (jednotky územní samosprávy), ale jen v rozsahu, ve kterém byly na ně přeneseny některé úkoly státní správy (přenesená působnost obcí a krajů), což se týká orgánů obcí a krajů.*“¹

Po předání podezření na spáchání trestného činu policejním orgánům nebo státnímu zástupci má kontrolní orgán povinnost předat ministerstvu financí o podezření na spáchání trestného činu informaci, a to v termínu do 30 dnů.

Při posouzení skutečnosti nasvědčující tomu, že byl spáchán trestný čin, musí kontrolní orgán vycházet ze zákona č. 40/2009 Sb., trestní zákon, ve znění pozdějších předpisů. Tento zákon definuje trestný čin v ustanovení § 13 jako „*protiprávní čin, který trestní zákon označuje za trestný a který vykazuje znaky uvedené v takovém zákoně.*“

b) neoprávněné použití, zadržení, ztráta nebo poškození veřejných prostředků

Kontrolní orgán předává zjištění o neoprávněném použití, zadržení, ztrátě nebo poškození veřejných prostředků pouze v hodnotě přesahující 300 000 Kč. Zákon o finanční kontrole neposkytuje definici pojmů neoprávněné použití, zadržení, ztráta a poškození veřejných prostředků. Pochybení může naplňovat znaky jednoho nebo více uvedených pojmů.

Pro veřejné prostředky, které jsou peněžními prostředky státního rozpočtu, jinými peněžními prostředky státu, prostředky poskytnutými ze státního rozpočtu, státních finančních aktiv, státního fondu nebo Národního fondu, lze najít definici pojmu „**neoprávněné použití**“ v ustanovení § 3 písm. e) zákona č. 218/2000 Sb.,

¹ ŠÁMAL, Pavel a kol. Trestní řád. Komentář. 7. vydání, C. H. Beck, 2013, s. 120 – 145.

o rozpočtových pravidlech a o změně některých souvisejících zákonů (rozpočtová pravidla), ve znění pozdějších zákonů (dále jen „rozpočtová pravidla“): *„neoprávněným použitím peněžních prostředků státního rozpočtu, jiných peněžních prostředků státu, prostředků poskytnutých ze státního rozpočtu, státních finančních aktiv, státního fondu nebo Národního fondu, jejich výdej, jehož provedením byla porušena povinnost stanovená právním předpisem, rozhodnutím, případně dohodou o poskytnutí těchto prostředků, nebo porušení podmínek, za kterých byly příslušné peněžní prostředky poskytnuty, porušení účelu nebo podmínek, za kterých byly prostředky zařazeny do státního rozpočtu nebo přesunuty rozpočtovým opatřením a v rozporu se stanoveným účelem nebo podmínkami vydány; dále se jím rozumí i to, nelze-li prokázat, jak byly tyto peněžní prostředky použity“.*

Pro účely veřejných prostředků poskytnutých jako dotace nebo návratná finanční výpomoc z rozpočtu územního samosprávného celku, městské části hlavního města Prahy, regionální rady regionů soudržnosti nebo dobrovolného svazku obcí, definuje pojem „neoprávněné použití peněžních prostředků“ ustanovení § 22 odst. 2 zákona č. 250/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech územních rozpočtů, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „rozpočtová pravidla územních rozpočtů“) jako *„jejich použití, kterým byla porušena povinnost stanovená právním předpisem, přímo použitelným předpisem Evropské unie, veřejnoprávní smlouvou nebo při poskytnutí peněžních prostředků podle zvláštního právního předpisu“.*

Pod pojem neoprávněné použití veřejných prostředků lze také zahrnout v souvislosti s kontrolou příspěvkových organizací územních samosprávných celků konání, které nasvědčuje porušení rozpočtové kázně dle ustanovení § 28 odst. 10 písm. a) až e) rozpočtových pravidel územních rozpočtů.

Zadržení veřejných prostředků opět definují, vzhledem k povaze veřejných prostředků, rozpočtová pravidla a rozpočtová pravidla územních rozpočtů. Dle ustanovení § 3 písm. f) rozpočtových pravidel je *„zadržením peněžních prostředků poskytnutých ze státního rozpočtu, státního fondu, státních finančních aktiv nebo Národního fondu porušení povinnosti vrácení prostředků poskytnutých ze státního rozpočtu, státního fondu, státních finančních aktiv nebo Národního fondu ve stanoveném termínu“.* Dle ustanovení § 22 odst. 3 rozpočtových pravidel územních rozpočtů je zadržením peněžních prostředků *„porušení povinnosti vrácení poskytnutých prostředků ve stanoveném termínu; dnem porušení rozpočtové kázně je v tomto případě den následující po dni, v němž marně uplynul termín stanovený pro vrácení poskytnutých prostředků“.*

V souvislosti s kontrolou příspěvkových organizací územních samosprávných celků lze jako zadržení veřejných prostředků označit neprovedení odvodu ve lhůtě stanovené zřizovatelem podle ustanovení § 28 odst. 10 písm. f) rozpočtových pravidel územních rozpočtů.

O **ztrátě** veřejných prostředků můžeme mluvit v případech, kdy kontrolovaná osoba bez právního důvodu pozbyde dispoziční právo s veřejnými prostředky. Jedná se zejména o situace, kdy kontrolovaná osoba neumí vysvětlit chybějící finanční prostředky. Nejedná se v uvedeném případě o ztrátu v ekonomickém smyslu, tj. rozdíl mezi výnosy a náklady.

Pod **poškozením** veřejných prostředků lze chápat pochybení kontrolního orgánu, kterým vznikla škoda, tj. újma, kterou lze vyjádřit v peněžních prostředcích.

V případě, že zjištění neoprávněného použití, zadržetí, ztráty nebo poškození veřejných prostředků, naplňuje znaky porušení rozpočtové kázně nebo přestupku podle zvláštního právního předpisu², platí, že kontrolní orgán zasílá zjištění po ukončení finanční kontroly, ne po potvrzení porušení rozpočtové kázně nebo spáchání přestupku příslušným správním orgánem.

Předáním informace o závažném zjištění ministerstvu financí není dotčena povinnost kontrolního orgánu stanoveného zvláštním právním předpisem³ předat informaci o zjištění jiným orgánům k vedení navazujícího řízení.

► Výjimka

Podle ustanovení § 33 odst. 6 vyhlášky č. 416/2004 Sb.⁴, se v informaci o závažných zjištěních **nevykazují informace, které jsou zadávané do monitorovacího systému** podle ustanovení § 18 odst. 5 zákona č. 248/2000 Sb., o podpoře regionálního rozvoje, ve znění pozdějších předpisů (MS 2014+). Do monitorovacího systému jsou zadávané informace o finančních kontrolách operačních programů hrazených z Evropských strukturálních a investičních fondů. Ministerstvu financí jsou informace z monitorovacího systému přístupné a z důvodu odstranění nadbytečné administrativní zátěže je žádoucí odstranit duplicitní vykazování těchto informací.

² například zákona č. 134/2016 Sb., o zadávání veřejných zakázek, ve znění pozdějších předpisů

³ například ustanovením § 25 odst. 4 kontrolního řádu

⁴ vyhláška č. 416/2004 Sb., kterou se provádí zákon č. 320/2001 Sb., o finanční kontrole ve veřejné správě a o změně některých zákonů (zákon o finanční kontrole), ve znění zákona č. 309/2002 Sb., zákona č. 320/2002 Sb. a zákona č. 123/2003 Sb., ve znění vyhlášky č. 274/2018 Sb. a vyhlášky č. 24/2020 Sb.

JAKÝM ZPŮSOBEM SE PŘEDÁVÁ INFORMACE O ZÁVAŽNÝCH ZJIŠTĚNÍCH?

Informaci o závažných zjištěních předávají kontrolní orgány ministerstvu financí v elektronické podobě prostřednictvím Modulu závažných zjištění z vykonaných finančních kontrol, který je součástí informačního systému Finanční kontrola ve veřejné správě (IS FKVS). Informační systém, včetně uživatelské příručky, je dostupný na stránkách ministerstva financí: <https://fkvs.mfcr.cz/mkp/app/>.

SOUVISEJÍCÍ PRÁVNÍ PŘEDPISY

- zákon č. 320/2001 Sb., o finanční kontrole ve veřejné správě a o změně některých zákonů (zákon o finanční kontrole), ve znění pozdějších předpisů
- zákon č. 255/2012 Sb., o kontrole (kontrolní řád), ve znění zákona č. 183/2017 Sb.
- zákon č. 141/1961 Sb., trestní řád, ve znění pozdějších předpisů
- zákon č. 40/2009 Sb., trestní zákon, ve znění pozdějších předpisů
- zákon č. 218/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech a o změně některých souvisejících zákonů (rozpočtová pravidla), ve znění pozdějších zákonů
- zákon č. 250/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech územních rozpočtů, ve znění pozdějších předpisů

Ministerstvo financí ČR
Sekce 04 – Finanční řízení a audit
Centrální harmonizační jednotka
2020