

# Vnitřní směrnice o zabezpečení zákona o finanční kontrole číslo 320/2001 Sb., a vyhlášky číslo 416/2004 Sb., obce Vážany nad Litavou

## 1. Úvodní ustanovení

Tato směrnice stanovuje a upravuje povinnosti obce při zavedení finanční kontroly a zajištění fungování vnitřního kontrolního systému dle zákona číslo 320/2001 Sb., o finanční kontrole, ve znění zákona číslo 482/2004 Sb., o finanční kontrole a dále dle vyhlášky o finanční kontrole číslo 416/2004 Sb.

Dalšími právními předpisy upravujícími tuto oblast je zákon číslo 552/1991 Sb., o státní kontrole, správní řád, zákon. číslo 337/92 Sb., o správě daní a poplatků, Pokyny Centrální harmonizační jednotky MF ČR.

Předmětem finanční kontroly v obci je:

- I. prověřovat dodržování právních předpisů a opatření při hospodaření s veřejnými prostředky, při jejich hospodárném, účelném a efektivním vynakládání
- II. zajistit ochranu veřejných prostředků proti rizikům a nesrovnalostem způsobeným porušením právních předpisů, či neúčelným nakládáním s těmito prostředky, případně dokonce trestnou činností
- III. řádně informovat vedoucí orgánů veřejné správy o nakládání s veřejnými prostředky, o prováděných operacích, dále o průkazném účetním zpracování těchto operací v účetním systému dle platných předpisů

Finanční kontrola vykonávaná v obci na základě této směrnice je součástí systému finančního řízení zabezpečujícího hospodaření s veřejnými prostředky. Při finanční kontrole jsou v obci využívány zákonem a vyhláškou definované dále uvedené kontrolní metody a kontrolní postupy:

### **Kontrolní metody:**

- zjištění skutečného stavu hospodaření a jeho porovnání s dokumentací
- sledování správnosti postupů při hospodaření s veřejnými prostředky
- šetření a ověřování skutečností týkajících se příslušných operací, vč. kontrolních výpočtů
- analýza údajů z informačních databází a vyhodnocení jejich vzájemných vztahů

### **Kontrolní postupy:**

- schvalovací postupy - zajišťují prověření podkladů připravovaných operací, vč. jejich případného pozastavení při zjištění nedostatku
- operační postupy - zajišťují úplný a přesný průběh operací, vč. jejich vypořádání, vyúčtování a podchycení v evidenci
- hodnotící postupy - zajišťují porovnání údajů uložených v informačním systému s údaji z výkazů a hlášení a dále jejich porovnání se schválenými rozpočty
- revizní postupy - prověřuje se jimi správnost vybraných operací, vč. vyhodnocování účinnosti vnitřních finančních kontrol.

## **2. Systém finanční kontroly**

Finanční kontrola se podle § 3 zákona o finanční kontrole člení takto:

**1. Veřejnosprávní kontrola** - jde systém finanční kontroly vykonávaný externími kontrolními orgány (nadřízeným orgánem, příp. jinými oprávněnými orgány - např. finanční úřad). Z časového hlediska se tato kontrola rozlišuje na předběžnou, průběžnou a následnou.

**Předběžná veřejnosprávní kontrola** při níž kontrolní orgán prověřuje podklady předložené kontrolovanými osobami před uskutečněním připravovaných operací, před rozhodnutím o schválení použití veřejných prostředků.

**Průběžná veřejnosprávní kontrola** je již realizována v období, kdy je už s veřejnými prostředky nakládáno. Proto se zde kontroluje shoda předem stanovených podmínek a postupů se skutečnou realizací, zda je správně vedena evidence o realizovaných akcích a je včas řádně reagováno na případnou změnu objektivních podmínek. Při zjištění nedostatků mohou být obci uložena opatření k nápravě a případně uložena pokuta za neplnění přijatých opatření.

**Následná veřejnosprávní kontrola** je prováděna po ukončení příslušných operací - nakládání s veřejnými prostředky, kontroluje se zejména soulad operací se schválenými rozpočty, smlouvami a příslušnými předpisy. Součástí kontrolního mechanismu je i výkaznická povinnost, kde je obec povinna předkládat jedenkrát ročně roční zprávu o výsledku finančních kontrol.

**2. Systém finanční kontroly vykonávané podle mezinárodních smluv** - uvedenou kontrolu mohou vykonávat v obci mezinárodní obce, dle rozsahu a podmínek mezinárodní smlouvy, kterou je ČR vázána. Jde zejména o případy, v kterých by obec byla příjemcem zahraniční dotace, grantu a jiné finanční podpory.

**3. Vnitřní kontrolní systém** slouží k včasnému a spolehlivému informování vedoucích zaměstnanců o nakládání s veřejnými prostředky a k zajištění:

- hospodárného, efektivního a účelného výkonu činností zabezpečovaných obci
- zjišťování, vyhodnocování a minimalizaci provozních, finančních, právních a dalších rizik vznikajících při chodu obce
- na základě předem daných postupů pro včasné podávání informací tyto informace poskytovat jednotlivým vedoucím, a to zejména informace o zjištěných závažných nedostacích a přijímaných protiopatřeních.

Nezbytným předpokladem pro požadovanou funkčnost našeho vnitřního kontrolního systému je, aby statutární orgán prvotně stanovil a dále zabezpečoval tyto předpoklady:

- stanovit rozsah pravomocí a odpovědností vedoucích a ostatních zaměstnanců a oddělení těchto pravomocí a odpovědností při přípravě, schvalování, provádění a kontrole operací, zejména u výběrových řízení, uzavírání smluv, vzniku závazků, realizace plateb, vymáhání pohledávek (toto je v obci ošetřeno zejména nově přepracovanými pracovními náplněmi, podpisovými vzory, oběhem účetních dokladů, organizačním řádem)
- zajištění provádění záznamů o všech operacích a kontrolách, tj. vedení dokumentace (toto je v obci zajištěno připojením předtištěného formuláře - záznamu ("košilky") ke každému, zejména účetnímu dokladu)
- přijmout nezbytná opatření k ochraně veřejných prostředků s cílem jejich co nejefektivnějšího využívání (tj. zejména u vybraných funkcí zajistit písemně jejich hmotnou odpovědnost /např. pokladní, skladníci, vedoucí kuchyně, vedoucí středisek odpovídající za konkrétnímu středisku svěřený majetek/, zajistit školení z oblasti případné trestní odpovědnosti při chybném nakládání s veřejnými prostředky).

**Vnitřní kontrolní systém se sestává z těchto částí:**

**Řídící kontrola** - je nejdůležitější, vnitroorganizační součástí systému finančního řízení. Z výše uvedeného důvodu je dále rozvedena podrobně až do konkrétních kroků a opatření.

**Interní audit** - cílem interního auditu jako součásti vnitřního kontrolního systému je vykonávat specializovanou kontrolu objektivně a nezávisle na ostatních vedoucích a jiných zaměstnancích. Proto je přímo podřízen statutárnímu orgánu. V podmínkách obce jde tedy o organizačně oddělené a funkčně nezávislé přezkoumávání a vyhodnocování přiměřenosti řídicí kontroly a to jak v naší obci, tak i u organizačně podřízených účetních jednotek. Interním auditem rovněž zabezpečujeme prověřování správnosti vybraných operací, tj. jejich soulad s právními předpisy při dosažení optimálního vztahu mezi její účelností, hospodárností a efektivností. Tzn. je prováděna analýza, vyhodnocování a porovnávání informací a činnosti obce ve vztahu k požadavkům kladeným právními předpisy a k údajům obsaženým v účetních, finančních a statistických výkazech. Útvar interního auditu při své činnosti vychází z mezinárodních standardů interního auditu a rovněž se řídí Pokyny a metodikami Centrální harmonizační jednotky MF ČR.

Při výkonu své působnosti v rámci obce se zaměstnanci útvaru interního auditu zaměřují zejména na kontrolu:

- dodržování právních předpisů a pracovních postupů
- včasnosti a spolehlivosti předávání potřebných informací statutárnímu orgánu
- účinnosti a reakce schopnosti na změnu podmínek zavedeného vnitřního kontrolního systému
- úrovně plnění rozhodujících úkolů, cílů a záměrů
- plnění kritérií stanovených pro efektivní výkon činností v obci - tj. audit výkonu, při zjišťování rizik a eliminace možností jejich vzniku (prvky snižující efektivnost chodu)
- systémů zajišťujících příjmy obce, správu veřejných prostředků a financování, včetně důsledného vymáhání pohledávek, tj. kontrolu kvality vnitřního kontrolního systému, včetně předkládání doporučení ke zkvalitnění řízení provozní a finanční činnosti obce
- interní auditor dále pořizuje pracovní dokumentaci dokládající průběh auditu, vypracovává zprávu o zjištěních včetně doporučení k nápravě, tuto zprávu projednává, dále vede auditorský spis.

Mezi další úkoly útvaru interního auditu patří zpracování plánů interního auditu a to střednědobého (3 roky) a ročního, v němž plánuje cíle kontrol, časový harmonogram a personální zajištění kontrolní činnosti. Dále kontroluje, zda jím uložená opatření k nápravě byla realizována a tak dochází k zlepšení procesu řízení rizik v kontrolovaném subjektu.

### 3. Řídicí (finanční) kontrola

#### 1. Předmět řídicí finanční kontroly (dále jen řídicí kontroly)

Řídicí kontrola je nedílnou součástí pracovních povinností všech vedoucích zaměstnanců obce, takto je prováděna i v souladu s § 74 zákoníku. práce. Představuje nepřetržitý proces, který je obsažen v každodenní řídicí činnosti všech vedoucích. Předmětem kontroly jsou veškeré finanční prostředky, s kterými obec hospodaří a to jak na straně příjmů, výnosů, tak na straně nákladů, výdajů, dále hospodaření s majetkem. Jde tedy zejména o tyto oblasti:

- a. výnosy a příjmy - výnosy hlavní a doplňkové činnosti (fakturace), dotace, příspěvky ze státního rozpočtu, rozpočtu ÚSC, z jiných státních fondů, z prostředků EU, výnosy z pronájmu, z prodeje majetku a zásob, inkaso penále, pokut, odvodů, úrokových příjmů
- b. náklady a výdaje - platby za materiálové, mzdové náklady, pořízení drobného majetku, energie (elektrina, voda, plyn, teplo, pára), cestovné, náklady na služby (opravy a udržování, telefony, poradenství), , dary, tvorba opravných položek, výdaje na pořízení investic, zúčtované náklady na odpisy, správné rozklíčování nákladů na hlavní a doplňkovou činnost, platby za pokuty, penále, doměrky daní
- c. hospodaření s majetkem - zde se kontrolují veškeré činnosti počínaje nutností pořizovat nový majetek, dále výběr dodavatele, cena pořízení a náklady související, správné zaevidování a (daňové) odpisování majetku, správné použití zdrojů financování a použití odpovídajících účtů u technického zhodnocení, rekonstrukcí a přestaveb, existence a platnost licencí u nehmotného majetku, inventarizace, vyřazování (při prodeji dosažení odpovídající ceny), tvorba rezerv, oprávek. Kontrola se provádí jak u

- vlastního, tak u svěřeného majetku
- d. další kontrolované oblasti hospodaření - správná aplikace zákona číslo 40/2004 Sb., o veřejných zakázkách, předpisové provedení inventarizace majetku a dalších položek aktiv a pasiv včetně vypořádání rozdílů, zřizování "dceřinných" společností, finanční investice, půjčky, úvěry, výpomoci, zálohy, rozdělování zisku v doplňkové činnosti, fondové hospodaření, pojištění, reklamace, správa a vymáhání pohledávek, řízení závazků (maximalizace doby splatnosti, včasná úhrada, tj. eliminace úroků z prodlení), maximalizace příjmů obce v souladu s příslušnými předpisy (např. v oblasti přefakturace, nájemného, úroků z prodlení), správnost časového rozlišování, správné zařazování zaměstnanců do platových tříd, vč. poskytování příplatků a náhrad, soustava plánů, rozpočtů a ukazatelů - jejich konzistentnost a dodržování, správnost postupu při použití dotace, správnost použití účetních metod, směrné účtové osnovy a ČÚS.

Používaným termínem "operace" je v dalším textu myšlen proces uskutečňování veřejných výdajů, přijímání rozhodnutí, uzavírání závazků, smluv a realizace jiných plnění s finančními dopady.

## 2. Subjekty a fáze řídicí kontroly

### Subjekty řídicí kontroly

Zákonem určenými subjekty postupně zabezpečujícími řídicí kontrolu jsou:

- e. příkazce operace - tím je v obci starosta, rozhoduje o uskutečnění operace, uplatňuje zejména schvalovací postupy. Správnost operace stvrzuje vždy svým podpisem na Záznamu o provedení předběžné kontroly (příjmů, výdajů), na objednávce, příp. otiskem razítka průběžné či následné kontroly (viz příloha č. 1-5). V době nepřítomnosti statutárního orgánu jej zastupuje jmenovaný zástupce - vedoucí odboru (ten po tuto dobu nesmí vykonávat funkci správce rozpočtu). Plně zodpovídá za to, že schvalované operace jsou nezbytné k zajištění chodu naší obce a jsou prováděny při dodržení požadavků kladených zákonem na efektivnost, účelnost, hospodárnost a soulad schválených operací s příslušnými právními předpisy upravujícími danou oblast. Dalšími požadavky jsou úplnost podkladů, minimalizace možných rizik, nezbytnost uskutečnění operace
- f. správce rozpočtu - je zodpovědný za správu rozpočtu obce, svým podpisem stvrzuje, že operace je rozpočtována (tj. částka je kryta, je součástí rozpočtu) a je zároveň i kryta finančními prostředky, dále kontroluje dodržování rozpočtové skladby, soulad operace s předpisy
- g. hlavní účetní - je zodpovědný za vedení účetnictví, svůj schvalovací postup zaměřuje zejména na prověření úplnosti a správnosti předaných podkladů, vč. náležitostí dokladů, rozsah oprávnění příkazce operace a správce rozpočtu, vč. kontroly jejich podpisových vzorů,

S ohledem na velikost obce a malou pravděpodobnost výskytu nepřiměřených rizik při hospodaření je (není) sloučena funkce správce rozpočtu s hlavní účetní. Schvalovací postupy správce rozpočtu a hlavní účetní jsou však vykonávány ve své návaznosti.

### Fáze řídicí kontroly

Dle času svého provedení se v obci rozlišují tyto fáze řídicí kontroly:

- předběžná kontrola příjmů
- před vznikem nároku na příjem,
  - po vzniku nároku na příjem

- předběžná kontrola výdajů
- před vznikem závazku,
  - po vzniku závazku

V rámci této předběžné kontroly příjmů i výdajů se kontrolují činnosti předcházející vlastní operaci. Na tuto kontrolu je kladen maximální důraz, neboť se realizuje před uskutečněním případného příjmu či výdaje ve fázi přípravy a plánování operací. Zde se posuzuje soulad zamýšlené operace s příslušnými právními předpisy, smlouvami, schválenými rozpočty, projekty. V této fázi se vyhodnocují možná rizika plynoucí z případné realizace finanční operace a uplatňují se zde schvalovací postupy zajišťující detailní prověření souladu této operace s právními předpisy. Tyto schvalovací postupy se písemně zdokumentují na "záznamu o provedení předběžné kontroly". Uvedená kontrola je aplikována i při zadávání veřejné zakázky. K výdajům uskutečňovaným na základě smluv se "záznam" o provedení předběžné kontroly přikládá na počátku příslušného roku.

- průběžná kontrola
- následná kontrola

### 3. Předběžná kontrola příjmů

**Před vznikem nároku na příjem** - jde o tzv. první ("právní") fázi předběžné kontroly. Tuto fázi zajišťuje příkazce operace. Provedení této fáze stvrzuje svým podpisem na "záznamu" (viz příloha č. 1)

**Po vzniku nároku na příjem** - jde o tzv. druhou ("finanční") fázi předběžné kontroly. Tuto fázi zajišťuje ve své působnosti **příkazce operace** (prověřuje správnost určení dlužníka, výši a splatnost vzniklého nároku). Svůj souhlas vyjádří podpisem na pokynu k plnění příjmů - "záznamu" (viz příloha č. 1) a předá jej s doklady o nároku **hlavní účetní**. Hlavní účetní prověří podpis příkazce na záznamu oproti platnému podpisovému vzoru, dále správnost určení dlužníka, výši a splatnost vzniklého nároku a případné další skutečnosti a rizika. V případě svého souhlasu připojí svůj podpis na záznam, v případě zjištění nedostatků informuje písemně příkazce operace.

### 4. Předběžná kontrola výdajů

**Před vznikem závazku** - jde o tzv. první ("právní") fázi předběžné kontroly. Tuto kontrolu zajišťuje příkazce operace a správce rozpočtu. Provedení této fáze stvrzuje svým podpisem na "záznamu, objednávce" (viz příloha č. 2, 3). Po podpisu záznamu je tento předán správci rozpočtu. Návrh na vznik závazku obsažený v "záznamu, objednávce" je předáván ke schválení správci rozpočtu v jedné z těchto dvou variant:

- a. jako individuální příslib - používá se v rozhodující míře pro pokrytí standardních operací, kdy je znám konkrétní věřitel, konkrétní termín a je navržena i výše závazku vůči tomuto věřiteli
- b. jako limitovaný příslib - používá se v omezené míře při pravidelné potřebě operativně řešit v obci situaci, kdy je třeba finančně pokrýt závazky, jejichž věřitel ani výše není předem známa. Je využíván např. pro drobné nákupy. Charakteristickými rysy limitovaného příslibu tedy je, že se poskytuje ve výši stanovené limitem (Kč ...), na období jednoho měsíce, k pokrytí závazků, které nejsou předem určeny a není znám ani konkrétní věřitel.

Správce rozpočtu svým schvalovacím postupem prověřuje, zda připravovaná operace byla ověřena příkazcem, zda jeho podpis souhlasí s podpisovým vzorem, zda je operace v souladu se schválenými výdaji, zda odpovídá rozpočtovým pravidlům a zda byla operace prověřena ve

vztahu k rozpočtovým rizikům. U výdajů před vznikem závazku správce rozpočtu rovněž kontroluje rozpočtovou skladbu včetně vazby na schválený rozpočet a závazné ukazatele pro příslušnou položku. V případě svého souhlasu připojí svůj podpis na záznam (objednávku), v případě zjištění nedostatků informuje písemně příkazce operace. Podpis správce rozpočtu je kontrolním dokladem o zajištění finančního krytí připravovaného závazku. Podepsaný záznam (objednávka) je následně vrácena příkazci operace (v případě limitovaného příslibu je jeho kopie předána hlavní účetní).

Výdaje, které jsou uskutečňovány na základě smluv (např. elektrická energie, voda, plyn, telefony) se již nemusí dokládat záznamem o předběžné kontrole, neboť ta byla již provedena při uzavírání smluv. Obdobně při účtování (daňových) odpisů se tato operace v řadě interních dokladů dokládá pouze schváleným odpisovým plánem s podpisy oprávněných osob. Rovněž v případě zúčtování mezd se k internímu dokladu přikládá podepsaný závazný ukazatel rozpočtu na přímé NIV.

**Po vzniku závazku** - jde o tzv. druhou ("finanční") fázi předběžné kontroly. Tuto fázi předběžné kontroly zajišťuje ve své kompetenci **příkazce operace a hlavní účetní**. Příkazce operace prověřuje správnost určení věřitele, výši a splatnost závazku, soulad výše závazku s individuálním příslibem (IP) či limitovaným příslibem (LP) - uvedeno na záznamu, zda se jedná IP či LP. Po provedení kontroly podepíše příkazce "záznam, objednávku" (viz příloha č. 2, 3) a postoupí ho spolu s doklady o závazku hlavní účetní k zajištění platby. Hlavní účetní následně v rámci svého schvalovacího postupu zkontroluje podpis příkazce, údaje o věřiteli, výši a splatnosti závazku s údaji v pokynu k zajištění platby, provede ověření dalších rizik. Při zjištění nedostatků informuje hlavní účetní písemně příkazce operace (v případě limitovaného příslibu i správce rozpočtu). V případě, že je záznam vč. přílohy v pořádku, je předán k proplacení.

## 5. Průběžná kontrola

Průběžná kontrola úplnosti a přesnosti průběhu operací se v obci zajišťuje operačními postupy. Je prováděna kontrola od vzniku závazku až do okamžiku jeho splnění ze strany dodavatele, přičemž se kontrolují jednotlivé parametry plnění (množství, kvalita) a rovněž i provedení úhrady ze strany obce za poskytnuté plnění, vč. kompletního vyúčtování operace. Obdobně u příjmů jsou kontrolovány předávané podklady pro inkaso pohledávky, vč. jejího zaúčtování a provedení kompletní úhrady od odběratele. V případě opožděných úhrad je informován od hlavní účetní příkazce operace. Průběžně jsou tedy kontrolovány podklady pro fakturaci (vč. dílčí či opakované fakturace), jsou prověřována opatření přijímaná k odstranění nedostatků či rizik. **Příkazce operace** prověřuje zejména zaměstnance, kteří zajišťují přímé uskutečňování operací. Jsou tedy kontrolovány faktury přijaté, vydané, zálohy přijímané i vydávané a jejich soulad s dříve uzavřenými smlouvami, zda jsou uplatňovány smluvní pokuty, je kontrolována oblast ostatních závazků, příjmy a výdaje v hotovosti, zda jsou mzdy vypláceny v souladu s předpisy. Úkolem **správce rozpočtu** je v této fázi provádění průběžné kontroly čerpání rozpočtových prostředků z hlediska výše a času. **Hlavní účetní** v rámci průběžné kontroly dbá na dodržování splátkových kalendářů, provádí kontrolu náležitostí dokladů vč. podpisových oprávnění. Zaměstnanci provádějící průběžnou kontrolu osvědčují její provedení na zkontrolovaném dokladu otiskem razítka na zadní straně dokladu a podpisem oprávněných osob (vzor viz příloha č. 4).

Za pomoci hodnotících postupů se při průběžné kontrole rovněž porovnávají data získaná prostřednictvím informačního systému ve formě výkazů, hlášení a zpráv a tyto údaje se porovnávají s předem schválenými výdaji a příjmy. Z případně zjištěných rozdílů se vyvozují závěry a provádějí korekce hospodaření, aby plán byl v souladu se skutečností.

## 6. Následná kontrola

V obci prováděná následná kontrola představuje následné zpětné ověření vybraných operací provedené po jejich konečném vypořádání a vyúčtování, tzn. ověřuje se zpětně konečný výsledek operace a to za pomoci revizních postupů na vybraném vzorku operací. Následnou kontrolu v obci představuje rovněž zpracování účetních výkazů včetně požadovaných rozborů hospodaření. Cílem je ověřit, zda operace byly provedeny v souladu s předpisy, uzavřenými smlouvami, v částkách schválených rozpočtem, zda byly dosaženy plánované výnosy.

Následnou kontrolu provádějí řídicí pracovníci současně s kontrolou účetních dokladů a dále výběrovým způsobem kontrolní orgány při veřejnosprávní kontrole. Kontrolu provádí rovněž správce rozpočtu v termínu sestavování příslušných výkazů o plnění rozpočtu. Hlavní účetní provádí následnou kontrolu při kontrole dodržování předpisů pro sestavení roční závěrky, vč. správnosti a včasnosti vyúčtování vztahů se státním rozpočtem a územními rozpočty.

Zaměstnanci provádějící následnou kontrolu osvědčují její provedení na zkontrolovaném dokladu otiskem razítka na zadní straně dokladu a podpisem oprávněných osob (vzor viz příloha č. 5).

Údaje stvrzující provedení jednotlivých fází řídicí kontroly s podpisy příkazce operace, správce rozpočtu, hlavní účetní a případně dalších osob jsou uvedeny na záznamu (uvedené funkce jsou pro jednotlivé případy nakládání s veřejnými prostředky předdefinovány ve Směrnici k oběhu účetních dokladů a v dalších vnitropodnikových směrnících účetní jednotky).

#### **4. Závěrečná ustanovení**

Obec (ne)vytváří všechny stupně finanční kontroly definované zákonem a vyhláškou, v návaznosti na pokyn nadřízeného orgánu provádí pouze řídicí kontrolu. Návazně se pak obec podrobuje externí veřejnosprávní kontrole.

K zajištění funkčnosti tohoto vnitřního kontrolního systému v obci jsou všichni vedoucí odborů povinni seznámit své podřízené s touto směrnici a rovněž všemožně dbát o dodržování ustanovení této směrnice.

Vážany nad Litavou dne 1.3. 2005

Ing. Jaroslav Řezáč  
starosta obce