

Č. J.: MF-50947/2024/4701



CENTRÁLNÍ HARMONIZAČNÍ JEDNOTKA

MINISTERSTVO FINANCÍ ČR



Zpráva

o výsledcích finančních kontrol ve veřejné správě za rok 2024

Duben 2025

Obsah

1	Manažerské shrnutí	1
2	Úvod	4
3	Veřejnosprávní kontrola.....	6
3.1	Kontrola prostředků poskytnutých z fondů Evropské unie.....	11
4	Vnitřní kontrolní systém.....	22
4.1	Řídicí kontrola.....	23
4.2	Interní audit	24
5	Daňové kontroly veřejné finanční podpory ze strany finančních úřadů.....	28
6	Činnost Centrální harmonizační jednotky	31

1 Manažerské shrnutí

Cílem této zprávy je předložit pravidelnou informaci o stavu a vývoji finančních kontrol v rámci veřejné správy, a to v oblastech veřejnosprávní kontroly, interního auditu a v neposlední řadě kontroly vykonávané finančními úřady.

V oblasti **veřejnosprávní kontroly hospodaření** patří dlouhodobě mezi nejčastější zjištění nedostatky v účtování a inventarizaci. Jakkoli jsou tato zjištění nesouladu s platnými předpisy oprávněná, zpravidla nepředstavují dopad na hospodaření, ale pouze do záznamů o něm. Ministerstvo financí dlouhodobě zastává názor, že součástí kontrolního zjištění má být i formulace skutečného dopadu na hospodaření a zejména informace, zda se jedná o individuální pochybení, či pochybení, jehož příčina je systémová. Z metodické praxe Ministerstva financí vyplývá, že řada zjištění se týká chyby zaměstnance, a to často bez reálného dopadu na hospodaření organizace, naopak systémová zjištění jsou identifikována a popisována spíše výjimečně. Tento stav ovšem nelze považovat za důkaz systémové bezchybnosti, ale spíše za výsledek mnohdy konzervativního přístupu ke kontrole, který více spočívá ve vyhledání individuálních chyb, než ve zjišťování jejich možných systémových příčin a dalších souvislostí. Identifikaci systémových nedostatků a jejich kořenových příčin přitom považuje Ministerstvo financí za zcela zásadní pro jejich nápravu a prevenci, a to jak u příčin spočívajících v opomenutí, tak těch, které mají trestněprávní přesah.

Veřejnosprávní kontrola hospodaření nachází též nedostatky ve vnitřních předpisech a v nastavení řídicí kontroly ve vnitřním kontrolním systému. V řadě případů kontrola odhalí zejména formální nedostatky, které rovněž zpravidla nemají zásadní vliv na hospodaření. Závažnější nedostatky bývají často odhalovány v oblasti veřejných zakázek, v některých případech i včetně identifikace jejich příčiny. Kvalita provedení veřejnosprávní kontroly záleží na mnoha faktorech, zejména na personálním zabezpečení kontrolního orgánu (počet kontrolorů či délka jejich praxe a odbornost) a na jeho technických možnostech. Jak personální zajištění, tak technické možnosti orgánů veřejné správy se přitom značným způsobem liší napříč různými typy těchto orgánů. Orgány veřejné správy, které nedisponují potřebnými zdroji, musí pak zvláště dbát na efektivitu výkonu kontrol a cílit je s ohledem na své kapacity k pokrytí nejvýraznějších systémových rizik. Ministerstvo financí v tomto ohledu doporučuje soustředit kontrolu rovněž na funkčnost informačních systémů daného úřadu sloužících k realizaci řídicích a kontrolních procesů. Probíhající mezinárodní konflikty a identifikované hybridní hrozby spojené mimo jiné s ruskou agresí na Ukrajině rovněž dlouhodobě poukazují na nezbytnost zajištění integrity a bezpečnosti informačních systémů, které se se zajištěním jejich funkčnosti úzce pojí.

Ministerstvo financí proto soustředí svou metodickou činnost směrem ke kontrolním orgánům tak, aby při svých kontrolách vycházely z **analýzy rizik a ke zjištění vždy formulovaly i jejich dopad a vysvětlení**, kde kontrolní systém selhal. Kontrolní zjištění, má-li mít přidanou hodnotu, musí být formulováno způsobem, který vytvoří předpoklady pro nápravu daného stavu. Důraz má být kladen nikoliv pouze na represivní, ale také na preventivní funkci kontroly.

V oblasti **veřejnosprávní kontroly žadatelů a příjemců veřejné finanční podpory** patří mezi nejčastěji identifikované závažné nedostatky zjištění v oblastech nedodržování podmínek stanovených právním aktem, nedodržování stanoveného účelu podpory a nedodržování podmínek pro vykazování a účetnictví. Mírného zlepšení dosahuje oblast zadávání veřejných zakázek, ve které se již druhým rokem snižuje počet identifikovaných závažných nedostatků. Další oblasti identifikovaných závažných a nejčastějších nedostatků se v průběhu let významně nemění.

Z metodické praxe Ministerstva financí vyplývá, že vlastní postupy kontrolních orgánů nedoznaly z dlouhodobého hlediska zásadnějších změn. Kontrolní postupy sice prošly v posledních letech mírným technologickým vývojem, jehož hlavním impulzem byla od roku 2022 opatření související

s šířením pandemie Covid-19, nicméně tato vlna invence již ve většině případů odezněla a v některých případech se i nově nastavené elektronizované procesy vrací do své původní analogové podoby. Tato zprvu „vynucená“ elektronizace procesů společně s vyšším důrazem na efektivnost vedly na některých úřadech i k revizi stávajících kontrolních postupů. Vyšší míra elektronizace je v zájmu navýšení efektivnosti kontrol a minimalizace administrativní zátěže (především na straně kontrolovaných) žádoucí a je také zřejmé, že většinu kontrolních úkonů je dnes možné provádět distančně (s výjimkou kontroly např. průběhu stavebních zakázek). Distanční výkon zároveň umožňuje větším (územně strukturovaným) kontrolním orgánům lépe cílit kapacity svých specializovaných kontrolních pracovníků, kteří se takto mohou efektivněji podílet na kontrolách dle předmětu jejich specializace, nikoliv pouze na kontrolách subjektů, které se fyzicky nacházejí v lokalitě jejich pracoviště.

Významnou oblastí veřejnosprávní kontroly jsou **kontroly prostředků poskytnutých z fondů Evropské unie. V rámci fondů Evropské unie byly v roce 2024 zkontrolovány prostředky v celkové hodnotě přes 73 mld. Kč.** Kontrolní orgány a Auditní orgán odhalily 1 006 zjištění s dopadem ve výši **269,3 mil. Kč**, tj. 0,37 % z celkového objemu kontrolovaných a auditovaných prostředků. Toto setrvale nízké a v posledních třech letech nadále klesající procento je zcela v intervalu spolehlivosti stanoveném Evropskou komisí, lze tudíž konstatovat, že distribuce prostředků z fondů Evropské unie probíhá v České republice až na dílčí výjimky bezproblémově. Rok 2024 je zároveň již druhým rokem, ve kterém jsou vykonávány kontroly prostředků poskytovaných z **Národního plánu obnovy**, ze kterého bylo v roce 2024 proplaceno mírně přes 27 mld. Kč. Kontroly vykonané jednotlivými vlastníky komponent jsou zahrnuty v celkovém objemu prostředků zkontrolovaných v rámci fondů EU, ze kterých tvoří **2,5 mld. Kč**, přičemž identifikovaná zjištění v případě Národního plánu obnovy tvoří **14,5 mil. Kč**.

Audit většiny prostředků poskytnutých z fondů EU, především z Evropských strukturálních a investičních fondů, zajišťuje Auditní orgán (Ministerstvo financí), který v roce 2024 z celkové hodnoty uvedené výše auditoval prostředky ve výši necelých **40 mld. Kč** a identifikoval nesrovnalosti ve výši přes **40 mil. Kč**. V rámci auditů prostředků poskytovaných z Národního plánu obnovy vykonal v roce 2024 Auditní orgán 12 auditů systému. Jiné typy auditů v rámci Národního plánu obnovy Auditní orgán nevykonával a nebyla tedy vyčíslena žádná hodnota nesrovnalostí. Auditní orgán dále v roce 2024 vykonával audity prostředků v rámci Finančních mechanismů EHP a Norska 2014-2021, jednalo se o 34 auditů operací, při kterých bylo identifikováno 40 zjištění ve výši mírně přesahující 0,5 mil. Kč.

Rok 2024 byl také dalším rokem implementace ustanovení § 14e a 14f zákona o rozpočtových pravidlech, jejichž cílem je zjednodušení kontroly příjemců dotací. Oproti předešlému roku došlo k výraznému snížení počtu opatření k zajištění nevypacení finančních prostředků podle ustanovení § 14e, a to z 1 188 na 693 případů, přičemž celková částka nevypacených dotací podle ustanovení § 14e meziročně naopak nepatrně vzrostla. V případě uplatňování výzev podle ustanovení § 14f rozpočtových pravidel došlo meziročně k mírnému navýšení jak počtu výzev, tak celkové částky požadované výzvami k vrácení.

Na veřejnosprávní kontrolu navazuje v případě podezření na porušení rozpočtové kázně kontrola podle daňového řádu realizovaná orgány finanční správy (finančními úřady). **V roce 2024 provedly finanční úřady kontrolu prostředků veřejné finanční podpory v objemu 8 mld. Kč** a vydaly celkem 1 970 platebních výměrů. Ty byly vydány v celkové výši **odvodů mírně přesahující 0,5 mld. Kč**, z čehož 355 mil. Kč tvořily odvody za porušení rozpočtové kázně a 190 mil. Kč odvody za prodlení (penále). Poměr mezi celkovou výší zkontrolovaných prostředků a celkovou výší uložených odvodů činil 6,82 %. Jakkoli je procento uložených odvodů vyšší než procento identifikovaných nesrovnalostí u veřejnosprávních kontrol obecně (viz např. výše

uvedených 0,37 % v případě kontrol prostředků z EU fondů), jedná se o jinak stanovený vzorek, neboť tyto výdaje již byly jako pravděpodobně sporné indikovány jiným kontrolním orgánem.

Vnitřní kontrolní systém, jehož součástí je řídicí kontrola a interní audit, představuje základní stavební prvek systému finanční kontroly. **Co se řídicí kontroly** týče, jako nejvíce problémový se jeví její správný výkon v menších obcích a příspěvkových organizacích, kde chybí dostatek odborného aparátu a odpovídající IT podpora. Pro kapacitně silné organizace zpravidla nepředstavuje zajištění řídicí kontroly problém. Její funkčnost se však může s klesající velikostí organizace snižovat, a to zejména z důvodu nedostatečné specializace zaměstnanců, kteří musí vykonávat více nesourodých činností. Malé organizace jsou vystaveny též vyšší pravděpodobnosti nesystémových rizik, která lze obtížněji řídit (například výpadek jednoho zaměstnance s unikátní znalostí spíše ohrozí malý úřad než úřad velký). Rovněž je pro menší úřady značně problematická otázka zastupitelnosti osob podílejících se na řídicí kontrole.

Co se týče **výkonu funkce interního auditu**, Ministerstvo financí vnímá nadále tuto službu jako kvalitativně nevyváženou, kdy je mnohdy upřednostňován princip blízkosti auditora k vedení organizace před principem účelnosti, efektivnosti a nezávislosti interního auditu. Tím vznikají útvary interního auditu čítající místy méně než jeden úvazek interního auditora. Tento přístup může podle názoru Ministerstva financí vést nejen k formalistickému pojetí výkonu interního auditu u těchto organizací, ale také k neefektivnímu vyhodnocování přiměřenosti a účinnosti vnitřního kontrolního systému těchto organizací ze strany jejich zřizovatele duplicitními kontrolními mechanismy. Nastavení procesů pro vyhodnocování přiměřenosti a efektivnosti vnitřního kontrolního systému by mělo být podloženo analýzou rizik, přičemž by měla být brána v potaz specifika jednotlivých organizací tak, aby zde finanční kontroly a případný interní audit, mohly působit přiměřeně efektivně, nikoliv pouze pro formální naplnění zákonné povinnosti. Zároveň pokračuje trend mírného poklesu celkového počtu interních auditorů.

V návaznosti na zjištění Nejvyššího kontrolního úřadu identifikovalo Ministerstvo financí pro rok 2026 jako rizikové téma pro zaměření interního auditu plnění cílů orgánů veřejné správy, a to včetně procesu sledování a vyhodnocování jejich plnění. V případě přijetí zákona o řízení a kontrole veřejných financí doporučuje rovněž Ministerstvo financí zaměřit se na připravenost vnitřního kontrolního systému a interního auditu na novou legislativu, a to včetně sebehodnocení v oblasti plnění požadavků dle Globálních standardů interního auditu. Tyto oblasti Ministerstvo financí doporučuje zohlednit při plánování interního auditu na rok 2026.

Ministerstvo financí v roce 2024 poskytovalo metodickou podporu celému kontrolnímu prostředí veřejné správy, a to zejména formou individuálních výkladových stanovisek, obecných metodických pokynů (aktualizace metodických pokynů Centrální harmonizační jednotky) a pořádáním vzdělávacích akcí přístupných pro zaměstnance veřejné správy bezplatně, a to v online i prezenční formě. Počet účastníků vzdělávacích akcí nabízených Ministerstvem financí zaznamenal značný nárůst, a to na přibližně 2 700 účastníků v roce 2024 z 1 250 účastníků v roce 2023. Hlavním důvodem uvedeného nárůstu jsou výjezdy lektorů Centrální harmonizační jednotky do jednotlivých krajů, kde mohou v zázemí poskytnutém krajskými úřady provádět prezenční školení i pro zaměstnance menších místních úřadů, pro které by bylo administrativně a časově náročné účastnit se takového školení v Praze.

Mezi dlouhodobé cíle Ministerstva financí patří **zpracování a předložení nového zákona o řízení a kontrole veřejných financí**, který by nahradil stávající zákon o finanční kontrole. Návrh zákona o řízení a kontrole veřejných financí byl vládou schválen 6. listopadu 2024 a postoupen k projednání do Poslanecké sněmovny ČR. **Dokončení legislativního procesu se předpokládá v průběhu roku 2025 tak, aby zákon nabyl platnosti začátkem roku 2026 a účinnosti o rok později, tedy od 1. ledna 2027.**

2 Úvod

Ministerstvo financí vypracovalo zprávu o výsledcích finančních kontrol ve veřejné správě za rok 2024 (dále jen „Zpráva“) v souladu s ustanovením § 22 zákona 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“). **Zpráva obsahuje souhrnné zhodnocení výsledků finančních kontrol zajišťovaných orgány veřejné správy včetně přehledu nejvýznamnějších kontrolních zjištění.**¹

Zprávu Ministerstvo financí podle ustanovení § 22 zákona o finanční kontrole předkládá spolu s návrhem státního závěrečného účtu vládě a současně ji předkládá Nejvyššímu kontrolnímu úřadu.

Orgány veřejné správy, které mají povinnost odevzdat zprávu o výsledcích finančních kontrol, definuje ustanovení § 2 písm. a) zákona o finanční kontrole. Výsledky obsažené ve Zprávě vychází z výsledků jednotlivých zpráv, které předložily:

- organizační složky státu,
- územní samosprávné celky,
 - kraje,
 - hlavní město Praha a městské části hlavního města Prahy,
 - statutární města,
 - obce,
- ostatní orgány veřejné správy,
 - státní fondy,
 - dobrovolné svazky obcí,
 - státní příspěvkové organizace,
 - příspěvkové organizace územních samosprávných celků,
 - jiné právnické osoby zřízené k plnění úkolů veřejné správy zvláštním právním předpisem² a
 - jiné právnické osoby zřízené na základě zvláštního právního předpisu, které hospodaří s veřejnými prostředky³.

Zhodnocení výsledků finančních kontrol ve veřejné správě za rok 2024 provedlo 2 508 orgánů veřejné správy, z toho 38 orgánů veřejné správy podalo Ministerstvu financí nulové hlášení (zprávu, která neobsahuje údaje o zřízení funkce interního auditu ani o provedených veřejnosprávních kontrolách), které v souladu s Metodickým pokynem Centrální harmonizační

1) Podrobné informace o systému finanční kontroly včetně souvisejících metodických materiálů jsou přístupné na webové stránce: <https://www.mfcr.cz/cs/kontrola-a-regulace/rizeni-a-kontrola-verejnych-financi/financni-kontrola>

2) Těmi jsou například: Všeobecná zdravotní pojišťovna zřízená podle zákona č. 551/1991 Sb., o Všeobecné zdravotní pojišťovně ČR či veřejné vysoké školy zřízené podle zákona č. 111/1998 Sb., o vysokých školách a o změně a doplnění dalších zákonů.

3) Těmi jsou například: pojišťovny podle zákona č. 280/1992 Sb., o resortních, oborových, podnikových a dalších zdravotních pojišťovnách, veřejné výzkumné instituce zřizované na základě zákona č. 241/2005 Sb., o veřejných výzkumných institucích nebo školské právnické osoby zřízené podle zákona 561/2004 Sb., školský zákon.

jednotky č. 8⁴ nemá být Ministerstvu financí podáváno. Zprávy obsahující nulová hlášení byly při sumarizaci dat vyčleněny, údaje v této souhrnné Zprávě tedy zahrnují zhodnocení od 2 470 orgánů veřejné správy. Sběr jednotlivých zpráv od orgánů veřejné správy probíhal prostřednictvím webové aplikace ZFK Monitor. Ministerstvo financí pro tento účel připravilo v roce 2023 uživatelskou příručku, která je dostupná na jeho internetových stránkách.⁵ Zákonný termín pro podání roční zprávy Ministerstvu financí je vždy do 28. února následujícího roku. Podání zprávy po tomto termínu není možné považovat za splnění zákonné povinnosti orgánu veřejné správy.

Ministerstvo financí pro účely této zprávy zintenzivnilo metodickou podporu poskytovanou orgánům veřejné správy, a to nejen v otázkách týkajících se způsobu vyplnění zprávy o výsledcích finančních kontrol, ale především v otázkách týkajících se samotné povinnosti zprávu Ministerstvu financí podávat, jelikož tato povinnost je vnímána mnohdy širěji, než je v zákoně stanovena, a zprávu podávají i orgány veřejné správy, které k tomu povinnost nemají. Touto metodickou činností došlo ke snížení administrativní zátěže na straně orgánů veřejné správy, a tedy i k dílčímu snížení počtu zpráv (z 2 802 v roce 2022 a 2 686 v roce 2023), které Ministerstvo financí od orgánů veřejné správy obdrželo.

Ministerstvo financí vychází v souhrnném zhodnocení primárně z dat poskytnutých jednotlivými orgány veřejné správy, přičemž dále byly ve Zprávě využity:

- poznatky, zkušenosti a zjištění Ministerstva financí z výkonu finanční kontroly a auditu,
- informace o kontrolách prostředků poskytnutých z fondů Evropské unie z informačního systému Ministerstva pro místní rozvoj MS 2014+ a MS 2021+,
- informace o počtech a výsledcích veřejnosprávních kontrol provedených vlastníky jednotlivých komponent v rámci Národního plánu obnovy,
- informace o počtech opatření podle ustanovení § 14e, § 14f a § 15 zákona č. 218/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech a o změně některých souvisejících zákonů (rozpočtová pravidla), ve znění pozdějších předpisů,
- informace o porušení rozpočtové kázně, které eviduje Generální finanční ředitelství,
- informace vyplývající z kontrolních akcí Nejvyššího kontrolního úřadu⁶,
- poznatky z metodické praxe odboru Centrální harmonizační jednotka Ministerstva financí (dále také „CHJ“),
- informace o závažných zjištěních z Informačního systému Finanční kontroly ve veřejné správě a
- informace o hlášení nesrovnalostí Centrálního kontaktního bodu sítě AFCOS (Anti-Fraud Coordinating Structure určeného pro komunikaci s Evropským úřadem pro boj proti podvodům OLAF).

4) <https://www.mfcr.cz/cs/kontrola-a-regulace/rizeni-a-kontrola-verejnych-financi/metodicka-podpora-chj/2019/metodicky-pokyn-chj-c-8--nalezitosti-roc-35639>

5) <https://www.mfcr.cz/cs/kontrola-a-regulace/rizeni-a-kontrola-verejnych-financi/financni-kontrola/zpravy-o-vysledcich-financnich-kontrol/2023/navod-k-aplikaci-zfk-monitor-54169>

6) Zpráva neobsahuje číselné informace o kontrolách provedených Nejvyšším kontrolním úřadem, jelikož kontroly prováděné tímto úřadem se neřídí zákonem o finanční kontrole (nejedná se o veřejnosprávní kontroly). Kapitola 4 nicméně obsahuje souhrnnou informaci o pochybeních týkajících se vnitřního kontrolního systému, které Nejvyšší kontrolní úřad v roce 2024 při svých kontrolních akcích identifikoval a zveřejnil v online registru provedených kontrolních akcí. Pro více informací o činnosti Nejvyššího kontrolního úřadu navštivte internetové stránky <https://www.nku.cz/>.

3 Veřejnosprávní kontrola

Veřejnosprávní kontrola je finanční kontrolou skutečností rozhodných pro hospodaření s veřejnými prostředky, zejména při vynakládání veřejných výdajů včetně veřejné finanční podpory u kontrolovaných osob, a to před jejich poskytnutím, v průběhu jejich použití a následně po jejich použití. Veřejnosprávní kontrolou je kontrola hospodaření orgánu veřejné správy nebo kontrola žadatele a příjemce veřejné finanční podpory.

Ve veřejné správě bylo v roce 2024 vykonáno 36 299 veřejnosprávních kontrol. Časové porovnání počtu kontrol podle jednotlivých typů orgánů veřejné správy, které tyto kontroly vykonaly, znázorňuje Tabulka 1:

Tabulka 1 – Počet veřejnosprávních kontrol vykonaných ve veřejné správě v letech 2022–2024

Typ subjektu provádějícího kontrolu	2022	2023	2024
Orgány veřejné správy celkem	38 700	43 604⁷	36 299
Z toho organizační složky státu	9 285	9 442	8 027
Z toho Ministerstvo financí	533	561	572
Z toho územní samosprávné celky	18 310	17 555	16 453
Z toho kraje	5 068	5 516	4 682
Z toho obce	13 242	12 039	11 771
Z toho ostatní orgány veřejné správy	11 105	16 607	11 819

Kontrolní orgány vykonaly 85,5 % veřejnosprávních kontrol na základě plánu kontrol a 14,5 % mimo plán kontrol. Podíl je srovnatelný s podílem, který byl vykázán v roce 2023. Ministerstvo financí obecně považuje podíl kontrol vykonaných mimo plán do 20 % za vyvážený kompromis mezi sledováním dlouhodobých kontrolních cílů na základě důkladné analýzy rizik a zajištěním operativního ujištění o řádném hospodaření v návaznosti na aktuální skutečnosti.

Kontroly hospodaření

Při kontrolách hospodaření identifikovaly orgány veřejné správy závažné nedostatky především v oblastech účetnictví, nastavení řídicí kontroly, nakládání s majetkem, tvorby a úpravy rozpočtu, ohodnocování (mzdy, odměny, cestovní náhrady) a veřejných zakázek. Oproti předešlému roku vykázaly orgány veřejné správy vyšší počet identifikovaných závažných nedostatků v oblasti rozpočtování. Ostatní oblasti, ve kterých veřejnosprávní kontrola hospodaření identifikuje nejzávažnější pochybení, se v průběhu let významně nemění.

Obecně nejčastějšími nedostatky (bez ohledu na jejich závažnost) identifikovanými při kontrolách hospodaření byly chyby v oblasti účetnictví, a to konkrétně v účtování a inventarizaci. Dále pak chyby ve vnitřních předpisech, veřejných zakázkách a v nastavení řídicí kontroly ve vnitřním

7) Na nárůstu počtu vykonaných veřejnosprávních kontrol od roku 2023 se podílel především vyšší počet kontrol vykázaných Státním zemědělským intervenčním fondem, který za rok 2023 vykázal 14 716 vykonaných veřejnosprávních kontrol, což je o 4 914 kontrol více, než fond vykázal za rok 2022. Jedním z důvodů meziročního zvýšení počtu kontrol byla aplikace nové metodiky pro výběry vzorku ke kontrolám na místě související s novou Společnou zemědělskou politikou, která se vztahuje zejména na plošná opatření, a kde je nutné podle evropské legislativy provést kontroly kvality systému AMS (Area Monitoring System) a geoprostorových žádostí. Druhým důvodem, který se vztahuje na kontroly projektových opatření rozvoje venkova, je skutečnost, že v roce 2023 byl administrován výrazně vyšší počet projektů před proplacením díky velké alokované částce na tato opatření. V neposlední řadě bylo u projektových opatření nutno realizovat následné kontroly plnění podmínek u proplacených projektů ve lhůtě vázanosti.

kontrolním systému. Počet chyb identifikovaných v oblasti účetnictví je přitom dlouhodobě výrazně vyšší než počet chyb identifikovaných v dalších oblastech (o téměř dvojnásobek oproti druhé nejčastěji identifikované oblasti pochybení, kterou je vnitřní kontrolní systém). V řadě případů, především pak u chyb identifikovaných v oblasti účetnictví, kontroly odhalují formální nedostatky, které nemají zásadní vliv na hospodaření. Jedním z důvodů pro vysokou četnost takových zjištění může být nevhodné zaměření kontroly nebo provedení kontroly bez vstupní analýzy rizik. Oblasti nejčastěji identifikovaných nedostatků se v průběhu let významně nemění.

Centrální harmonizační jednotka Ministerstva financí v rámci své metodické činnosti rovněž zjišťuje, že veřejnosprávní kontrola hospodaření se často u obcí zaměřuje s kontrolou, kterou vykonává finanční nebo kontrolní výbor zastupitelstva obce. Přestože se jedná o dva rozdílné kontrolní mechanismy s jinou právní úpravou a procesním režimem, je z věcného hlediska pochopitelné, že se výkonem veřejnosprávní kontroly pověřují právě zástupci těchto výborů, mezi jejichž hlavní úkoly patří rovněž kontrola hospodaření s majetkem a finančními prostředky zřizovaných organizací a dodržování právních předpisů a opatření zřizovatele. Platí zde ale obdobně jako u outsourcingu na externí subjekty, že tyto osoby nejsou zaměstnanci obce, a tudíž se na této kontrole mohou podílet pouze jako přizvané osoby.

Na povinnost zajištění finanční kontroly vlastními zaměstnanci upozorňuje např. odbor Centrální harmonizační jednotka ve svém Metodickém pokynu č. 10 – Vzorová směrnice o finanční kontrole pro obce⁸.

Snaha o zajišťování veřejnosprávní kontroly nad míru kapacit daného úřadu (např. outsourcingem) mezi menšími obcemi vyplývá dle zpětné vazby získané při metodickém působení Centrální harmonizační jednotky mnohdy z **mylného přesvědčení, že zřizovatel musí každou svoji příspěvkovou organizaci zkontrolovat minimálně jednou za rok**. Takový požadavek zákon o finanční kontrole nestanoví a zůstává tudíž plně v kompetenci a odpovědnosti zřizovatele, aby veřejnosprávní kontrolu prováděl v takové míře, která mu poskytuje dostatečné informace pro rozhodování a řízení relevantních rizik. Zřizovatel má pouze povinnost jednou ročně u své příspěvkové organizace zhodnotit přiměřenost a účinnost vytvořeného systému finanční kontroly, závazný způsob naplňování této povinnosti ovšem zákon nestanovuje (může probíhat např. na základě vykazovacích povinností podřízených organizací, které zřizovatel stanoví v rámci výkonu zřizovatelských funkcí). Ministerstvo financí v tomto ohledu doporučuje kontrolorům z krajských úřadů a auditorům vykonávajícím přezkoumání hospodaření obcí na tuto nesprávnou interpretaci zákonné povinnosti zaměstnance obcí během přezkumu upozorňovat a mylné přesvědčení o existenci takové povinnosti vyvracet.

Dalším v praxi identifikovaným problémem je, pokud je orgán veřejné správy přesvědčen, že pro výkon finanční kontroly musí být smluvně zajištěn externí dodavatel. Tato mylná představa, se kterou se v rámci metodické činnosti Centrální harmonizační jednotka setkala u některých menších obcí, má zřejmě základ v agresivních obchodních praktikách některých dodavatelů těchto služeb. Dodavatel se v takovém případě snaží orgán veřejné správy přesvědčit, že v případě neuzavření či ukončení smluvního vztahu s ním orgán veřejné správy nemůže sám naplňovat požadavky dle zákona o finanční kontrole, či dokonce, že bez poskytnutí těchto služeb orgán veřejné správy zákon přímo porušuje. Zákon o finanční kontrole ovšem v žádném svém ustanovení nevyžaduje, aby výkon finanční kontroly byl realizován prostřednictvím smluvního

8) <https://www.mfcr.cz/cs/kontrola-a-regulace/rizeni-a-kontrola-verejnych-financi/metodicka-podpora-chj/2020/metodicky-pokyn-chj-c-10--vzorova-smerni-39632>

vztahu s externím dodavatelem. Naopak zákon o finanční kontrole v ustanovení § 5 odst. 1 písm. b) ukládá, že finanční kontrola má být vykonávána zaměstnanci daného orgánu veřejné správy.⁹

Z metodické praxe Centrální harmonizační jednotky vyplývá, že postupy kontrolních orgánů zpravidla nedoznaly v delším časovém horizontu zásadnějších změn. Tam, kde je to možné, považuje Ministerstvo financí za vhodné využívat při kontrole informační systémy kontrolovaného subjektu a kontrolu samotnou zacílit rovněž na spolehlivost, integritu a bezpečnost těchto systémů.

Ministerstvo financí jakožto centrální poskytovatel prostředků státního rozpočtu disponuje kontrolní kompetencí k výkonu veřejnosprávní kontroly hospodaření u zákonem typově vymezených organizací zejména k získávání informací o fungování jejich řídicích a kontrolních systémů. Správně nastavené systémy řízení a kontroly veřejných financí jsou nezbytným prvkem ochrany finančních zájmů České republiky. Komplexní kontroly hospodaření byly z úrovně odboru Kontrola Ministerstva financí v roce 2024 ukončeny u 19 vybraných organizačních složek státu či státních příspěvkových organizací, přičemž v rámci těchto kontrol bylo identifikováno celkem 118 kontrolních zjištění. Níže jsou uvedeny příklady nedostatků identifikovaných při uvedených veřejnosprávních kontrolách hospodaření vykonaných z úrovně Ministerstva financí.

Příklady nedostatků identifikovaných při kontrolách hospodaření vykonaných Ministerstvem financí

Nesprávné stanovení předpokládané hodnoty veřejných zakázek pravidelné povahy vedoucí k chybné volbě režimu veřejné zakázky s potenciálním diskriminačním dopadem

Kontrolovaná osoba v daném období pořizovala služby cateringu výhradně od jí vybraného dodavatele, přičemž jednotlivé veřejné zakázky zadávala jako veřejné zakázky malého rozsahu – tedy formou přímého zadání. Na základě zjištěných skutečností kontrolní skupina shledala, že se při pořizování služeb cateringu jednalo o pravidelně pořizované služby ve smyslu ustanovení § 19 zákona o zadávání veřejných zakázek a kontrolovaná osoba tak měla při stanovení předpokládané hodnoty veřejných zakázek vycházet ze skutečné ceny uhrazené za služby stejného druhu během předcházejících 12 měsíců, upravené o změny v množství nebo cenách, které lze očekávat během následujících 12 měsíců.

Jelikož v kontrolovaném období předpokládaná hodnota jednotlivých veřejných zakázek ve všech případech přesáhla částku 2 000 000 Kč bez DPH, měla kontrolovaná osoba zadat tyto zakázky v souladu s ustanovením § 2 odst. 3 zákona o zadávání veřejných zakázek v zadávacím řízení.

Řídicí kontrola kontrolované osoby tyto zakázky nevyhodnotila jako veřejné zakázky pravidelné povahy, čímž došlo k ovlivnění výběru dodavatele, neboť nelze vyloučit, že pokud by kontrolovaná osoba provedla zadávací řízení, mohla obdržet i jiné nabídky od dalších uchazečů, kteří mohli nabídnout výhodnější podmínky plnění.

V důsledku nesprávně provedené řídicí kontroly tak vzniká podezření, že kontrolovaná osoba omezila hospodářskou soutěž a dopustila se tak přestupku ve smyslu ustanovení § 268 odst. 1 písm. a) zákona o zadávání veřejných zakázek. Vzhledem k tomu, že v důsledku nesprávného stanovení předpokládané hodnoty nezdala kontrolovaná osoba předmětné veřejné zakázky v souladu s ustanovením § 2 odst. 3 zákona o zadávání veřejných zakázek, vzniká tak podezření, že v případě výdeje peněžních prostředků na základě předmětných objednávek a smluv došlo k neoprávněnému použití peněžních prostředků státu ve smyslu ustanovení § 3 písm. e) zákona o rozpočtových pravidlech ve výši necelých 7 mil. Kč, a tím k podezření na porušení rozpočtové kázně ve smyslu ustanovení § 44 odst. 1 písm. a) zákona o rozpočtových pravidlech, které je dále oprávněn řešit místně příslušný finanční úřad.

9) Z této povinnosti existuje výjimka pro dobrovolné svazy obcí. Zákon touto povinností nezakazuje orgánu veřejné správy uzavřít smluvní vztah na bázi cosourcingu či poradenství, ale primárně mají být procesy finanční kontroly zajišťovány vlastními zaměstnanci.

Nepřiměřené požadavky na technickou kvalifikaci

Kontrolovaná osoba (zadavatel) realizovala otevřené zadávací řízení v nadlimitním režimu k veřejné zakázce, jejímž předmětem byla externí administrace veřejných zakázek v letech 2023–2027, přičemž požadavky technické kvalifikace byly stanoveny takovým způsobem, který neodůvodněně omezil hospodářskou soutěž (přestože byl zadavatel na toto riziko trhem v rámci průzkumu upozorněn).

Jednalo se zejména o stanovení diskriminačního požadavku zkušenosti s administrací veřejné zakázky dělené na alespoň 20 částí nebo požadavku na stavebního technika jakožto člena administrátorského týmu, přestože zadavatel zadával veřejné zakázky na stavební práce v poměrově nízké míře. Dále si zadavatel počínal diskriminačně i ve stanovení způsobu hodnocení, když neodůvodněně, bez vazby na získání vyšší kvality plnění, zvýhodnil účastníky se zkušeností s administrací veřejných zakázek dělených na 40 a více částí. Kontrolou bylo zjištěno, že externě administrované veřejné zakázky v režimu zadávacího řízení dělené na uvedený počet částí, realizoval v předchozích letech zejména sám zadavatel a požadované zkušenosti tak mohl získat zejména dodavatel, který pro tohoto zadavatele externí administraci zajišťoval v předchozím období. Vybraný dodavatel skutečně prokázal požadovanou zkušenost s administrací veřejných zakázek dělených na 20 částí, resp. 40 částí, výhradně veřejnými zakázkami realizovanými pro tohoto zadavatele.

Kontrolní orgán vyhodnotil, že zadavatel stanovil zadávací podmínky v rozporu s ustanovením § 36 odst. 1 zákona o zadávání veřejných zakázek a v rozporu se zásadami přiměřenosti a zákazu diskriminace uvedenými v ustanovení § 6 odst. 1 a 2 téhož zákona. Předmětné zjištění bylo postoupeno Úřadu pro ochranu hospodářské soutěže jako podezření ze spáchání přestupku v oblasti zadávání veřejných zakázek a věcně a místně příslušnému finančnímu úřadu pro podezření z porušení rozpočtové kázně.

Kontrolovaná osoba tím, že nastavila podmínky technické kvalifikace v rozporu se zásadami přiměřenosti a zákazu diskriminace, které konvenují jejímu předešlému dodavateli, zúžila počet potenciálních dodavatelů, čímž omezila hospodářskou soutěž. Postup zadavatele mohl ovlivnit výběr dodavatele, neboť nelze vyloučit možnost, že pokud by stanovila podmínky technické kvalifikace a nastavila hodnotící kritéria v souladu se zákonem o zadávání veřejných zakázek, mohla obdržet i jiné nabídky od dalších dodavatelů, kteří mohli nabídnout výhodnější podmínky plnění.

Čerpání v rozporu s rámcovou dohodou

Kontrolovaná osoba na základě rámcové dohody uzavřela prováděcí smlouvu na nákup atypů nábytku v celkovém objemu 600 tis. Kč. Kontrolní orgán zjistil, že celková cena sjednaná v prováděcí smlouvě byla o 223 tis. Kč vyšší, než odpovídalo podmínkám sjednaným v rámcové dohodě. Prováděcí smlouva byla uzavřena v rozporu s rámcovou dohodou, která umožňovala navýšení ceny atypu nábytku maximálně o 25 % nad rámec základní ceny stejně konstrukčně řešeného nábytku.

Navýšení ceny atypu nábytku o více než 25 % v celkové výši 223 tis. Kč bylo uskutečněno na principu výběru cenově vyhovujících položek (např. u nákupu desky za postel se vycházelo z ceny položky „skříň registrační šanonová“ apod.). Realizovaná platba ve výši 223 tis. Kč tvořící rozdíl mezi cenou za odpovídající položky a fakticky použité položky podle příloh rámcové dohody tak byla provedena v rozporu se smluvními podmínkami a nelze na ni pohlížet jako na hospodárný výdej peněžních prostředků. Popsané pochybení kontrolované osoby proto zakládá podezření na porušení rozpočtové kázně podle ustanovení § 44 odst. 1 písm. f) zákona o rozpočtových pravidlech, ve smyslu porušení ustanovení § 45 odst. 2 téhož zákona.

Identifikované pochybení zároveň představuje v této dílčí oblasti selhání vnitřního kontrolního systému organizace ve smyslu ustanovení § 25 odst. 1 písm. a) zákona o finanční kontrole, neboť nastavený vnitřní kontrolní systém vznik popsáného pochybení umožnil, jeho existenci nezachytil ani nezajistil nápravu nežádoucího stavu.

Diskriminační vymezení technické specifikace veřejné zakázky přepisem vlastností konkrétního výrobku

Kontrolovaná osoba realizovala veřejnou zakázku, jejímž předmětem byla dodávka a instalace klimatizačního zařízení do určených kanceláří včetně potřebných stavebních úprav. Součástí zadávacích podmínek byla technická specifikace zpracovaná na základě projektové dokumentace. Projektová dokumentace stanovila zcela konkrétní technické parametry jednotlivých zařízení, resp. zcela konkrétní hodnoty těchto parametrů, a to jak pro venkovní kondenzační jednotku, tak pro vnitřní nástěnné jednotky.

Kontrolovaná osoba tyto parametry převzala do technické specifikace bez uvedení, zda se jednalo o jejich minimální či maximální hodnoty, přičemž neumožnila žádný odklon od daných hodnot, ani neurčila smysluplný rozptyl, ve kterém by se požadované hodnoty měly nacházet. Porovnáním

technických parametrů, resp. konkrétních hodnot, u všech nabídnutých klimatizačních jednotek s technickou specifikací dospěla kontrolní skupina k závěru, že kombinaci požadovaných hodnot parametrů splňovaly pouze klimatizační jednotky jedné konkrétní značky. Některé požadované parametry (např. topný faktor) nebyly navíc opodstatněné ve vztahu k deklarovanému účelu zadání veřejné zakázky, tj. pro možnost zabezpečení chodu organizace i přes období mimořádně teplých dnů.

Postupem kontrolované osoby, která do zadávací dokumentace převzala zcela konkrétní požadavky na technické parametry a jejich hodnoty z popisu konkrétního technického řešení, tedy došlo k tomu, že technickým požadavkům mohly vyhovět výhradně produkty jedné konkrétní značky. Účel zakázky tak, jak byl definován, však mohl být reálně splněn i výrobky jiných značek. V daném případě došlo k diskriminaci širokého okruhu dodavatelů. Z vyjádření kontrolované osoby vyplynulo, že k převzetí konkrétních parametrů do technické specifikace došlo vinou nedostatečných zkušeností a technických znalostí v oboru klimatizací.

Kontrolovaná osoba technické parametry v zadávacích podmínkách v konečném důsledku specifikovala způsobem, který vedl k podstatnému omezení hospodářské soutěže. Kontrolovaná osoba stanovila zadávací podmínky v rozporu se zásadou zákazu diskriminace uvedenou v ustanovení § 6 odst. 2 zákona o zadávání veřejných zakázek.

Pokud jsou pořizována plnění, u kterých je vyhodnocení adekvátnosti technických parametrů náročnější, potažmo zadavatel nedisponuje odbornými kapacitami pro jejich adekvátní zhodnocení, kontrolní skupina doporučuje tomu uzpůsobit proces přípravy veřejné zakázky i proces související řídicí kontroly.

Za dobrou praxi lze považovat především formulaci takových závěrů kontrol, které představují potenciál k zefektivnění nakládání s veřejnými prostředky v konkrétní oblasti. V této souvislosti považuje Ministerstvo financí za podstatné zmínit, že smyslem finanční kontroly, a tedy i kontroly veřejnosprávních, není pouze identifikace pochybení, nýbrž i ochrana veřejných prostředků. Identifikace, vyčíslení, případně nahlášení pochybení je tak pouze částí komplexnějšího procesu, v rámci kterého by kontrolní orgány rovněž měly s kontrolovaným subjektem srozumitelně komunikovat o shledaných systémových nedostacích a následně kontrolovat aplikaci nápravných opatření a kontrolovat, zda tato opatření vedou ke zvýšení efektivity ochrany veřejných prostředků.

Kontrola hospodaření, která je postavena na prověřování skutečností rozhodných pro hospodaření s veřejnými prostředky na bázi alespoň základní analýzy rizik a jejich finančních dopadů, vede k pokrytí vyššího finančního objemu a identifikaci kontrolních zjištění v různých zásadních oblastech činnosti kontrolovaných subjektů.

Kontroly veřejné finanční podpory

Při kontrolách žadatelů a příjemců veřejné finanční podpory identifikovaly orgány veřejné správy závažné nedostatky spočívající především v nedodržování podmínek stanovených právním aktem (smlouvou/rozhodnutím), nedodržování stanoveného účelu veřejné podpory, nedodržování podmínek vykazování a v chybném účetnictví. Mírného zlepšení dosahuje oblast zadávání veřejných zakázek, ve které se již druhým rokem snižuje počet identifikovaných závažných nedostatků.

Obecně nejčastějšími nedostatky (bez ohledu na jejich závažnost) identifikovanými při kontrolách žadatelů a příjemců veřejné finanční podpory byly chyby v oblasti vykazování a předávání požadovaných zpráv o podpoře a v chybném účetnictví. Menší počet nedostatků oproti roku 2023 byl identifikován v oblasti nedodržení stanoveného účelu/podmínek veřejné podpory. Další výše uvedené oblasti nejčastějších identifikovaných nedostatků se v průběhu let významně nemění.

Odbor Kontrola Ministerstva financí v roce 2024 vykonal 5 veřejnosprávních kontrol veřejné finanční podpory. Všechny tyto kontroly byly zaměřené na ověření plnění podmínek pro udělení investičních pobídek, přičemž odbor Kontrola neshledal žádná pochybení. S ohledem na zamezování duplicít kontrol odbor Kontrola Ministerstva financí standardně nevykonává

kontroly u příjemců dotací, jelikož tyto kontroly mají být vykonávány primárně ze strany příslušných poskytovatelů dotací. S ohledem na uvedené tak ke kontrolám příjemců dotací odbor Kontrola Ministerstva financí přistupuje pouze v případech, kdy identifikuje významná rizika, která nejsou prokazatelně dostatečně řízena právě příslušným poskytovatelem.

Odbor Mezinárodní vztahy Ministerstva financí jako zprostředkovatel pěti programů v rámci Finančních mechanismů EHP a Norska 2014–2021 (dále také „Fondy EHP a Norska“) prováděl průběžné a závěrečné veřejnosprávní kontroly na základě výběru vzorku projektů, přičemž každý podpořený projekt prochází minimálně jedním z těchto dvou typů kontrol. Vzorek je stanovován na základě analýzy rizik, která je aktualizována čtvrtletně. Hlavními kritérii pro kontrolu jsou rozpracovanost projektu a rizika identifikovaná v průběhu jeho realizace. Celkem bylo za rok 2024 uskutečněno 138 veřejnosprávních kontrol v rámci Fondů EHP a Norska, a to jak zaměstnanci Ministerstva financí, tak za účasti dalších přizvaných osob (z auditorských společností). Výsledky veřejnosprávních kontrol jsou kromě jejich primárního účelu využívány k odstranění případných nedostatků v administraci projektů, které nemají dopad na způsobilost výdajů, a jako podnět k případným úpravám celkového nastavení pravidel finančních mechanismů do budoucna.

3.1 Kontrola prostředků poskytnutých z fondů Evropské unie

Z celkového počtu veřejnosprávních kontrol uvedeného výše (viz Tabulka 1) považuje Ministerstvo financí za podstatné zvláště poukázat na veřejnosprávní kontroly prostředků poskytnutých z fondů Evropské unie (dále „fondy EU“).

Vedle prostředků programového období 2014–2020 a 2021–2027 (a dalších prostředků mimo tato programová období¹⁰) kontrolovány a auditovány rovněž prostředky poskytované v rámci **Národního plánu obnovy** (dále také „NPO“). Pro porovnatelnost v čase jsou číselné údaje o kontrolách níže v této kapitole doplněny o informaci, která jejich část se týká prostředků poskytovaných v rámci NPO.

Subjekty, které se podílí na správě finančních prostředků z Evropské unie v rámci fondů EU, jsou součástí implementační struktury. Těmito subjekty jsou: řídicí orgány¹¹, jejich zprostředkující subjekty, Platební orgán, Auditní orgán a Centrální kontaktní bod sítě AFCOS. V případě Národního plánu obnovy zastávají pak roli obdobnou řídicím orgánům vlastníci komponent, kterými jsou jednotlivá ministerstva.

V roce 2024 vykonali řídicí orgány, zprostředkující subjekty, vlastníci komponent NPO a Ministerstvo financí **1 979 veřejnosprávních kontrol a auditů prostředků poskytnutých z fondů Evropské unie**. Nárůst počtu kontrol v roce 2023 byl způsoben především prvotními kontrolami žadatelů a příjemců prostředků poskytovaných v rámci NPO, zejména ze strany Ministerstva školství, mládeže a tělovýchovy. Časové porovnání počtu kontrol prostředků poskytnutých z fondů EU podle typů kontrolních orgánů znázorňuje Tabulka 2.

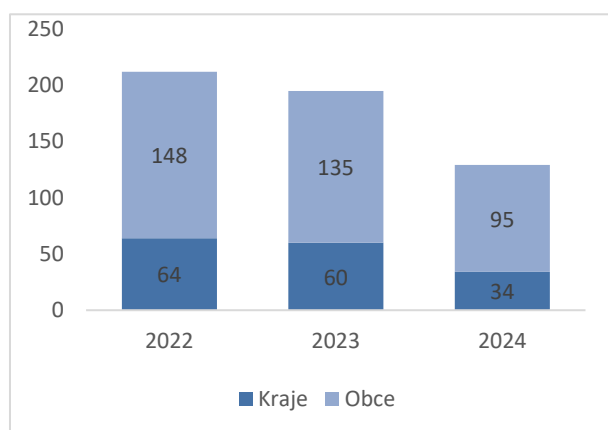
10) AMIF (Azylový, migrační a integrační fond), ISF (Fond pro vnitřní bezpečnost) a programy přeshraniční spolupráce Rakousko–Česko, Bavorsko–Česko, Sasko–Česko, Polsko–Česko a Slovensko–Česko.

11) Ministerstvo průmyslu a obchodu, Ministerstvo školství, mládeže a tělovýchovy, Ministerstvo práce a sociálních věcí, Ministerstvo dopravy, Ministerstvo životního prostředí, Ministerstvo pro místní rozvoj, Magistrát hlavního města Prahy a Ministerstvo zemědělství.

Tabulka 2 – Počet veřejnosprávních kontrol prostředků z fondů EU vykonaných v letech 2022–2024

Typ subjektu provádějícího kontrolu/audit	2022	2023	2024
Orgány veřejné správy celkem	1 903	2 592	1 979
Z toho orgány veřejné správy provádějící kontroly	1 903	2 161	1 569
Z toho řídicí orgány a zprostředkující subjekty	1 533	1 171	1 184
Z toho vlastníci komponent v rámci NPO	–	990	385
Z toho Auditní orgán Ministerstva financí provádějící audity	370	431	410

Graf 1 – Vývoj počtu veřejnosprávních kontrol prostředků z fondů EU vykonaných u územních samosprávních celků v letech 2022–2024



← ROZBOR KONTROL KRAJŮ A OBCÍ

Mezi orgány veřejné správy, které byly subjekty kontrol prostředků poskytovaných z fondů EU¹², považujeme za vhodné prezentovat vývoj počtu kontrol vykonaných u územních samosprávních celků, jejichž kontrolní zátěží se již v minulosti Ministerstvo financí zabývalo a vytvořilo v této souvislosti Analýzu systému kontrol územních samosprávních celků (2017)¹³. Závěrem této

analýzy bylo konstatování, že územní samosprávné celky jsou neodstranitelným duplicitním kontrolám vystavovány zejména v případech, kdy zažádaly prostředky poskytované z fondů EU. Z uvedených dat dlouhodobě vyplývá, že počty těchto kontrol jsou nízké a v čase klesající. V této souvislosti je rovněž předmětné uvést, že počty auditů vykonávaných Auditním orgánem nelze vzhledem k metodám výběru vzorku požadovaných Evropskou komisí ze strany Ministerstva financí předikovat ani ovlivnit.

Celkem bylo veřejnosprávními kontrolami v rámci prostředků poskytnutých z fondů EU v roce 2024 zkontrolováno či auditováno 73 mld. Kč. Kontrolní orgány odhalily 1 006 zjištění a identifikovaly zjištění ve výši **269,3 mil. Kč**, tj. 0,37 % z celkového objemu kontrolovaných prostředků.

Z celkových hodnot za rok 2024 byly v rámci Národního plánu obnovy zkontrolovány prostředky ve výši 2,5 mld. Kč a byly identifikovány nesrovnalosti ve výši 14,5 mil. Kč, tj. 0,58 % z celkového objemu kontrolovaných prostředků v rámci NPO. Největší hodnotu zjištění v rámci NPO za rok 2024 identifikovalo Ministerstvo životního prostředí (5,3 mil. Kč) a Ministerstvo průmyslu a obchodu (4,6 mil. Kč).

12) Z důvodu časové srovnatelnosti vývojového grafu nejsou údaje o kontrolách provedených vlastníky komponent v rámci NPO v grafu obsaženy.

13) <https://www.mfcr.cz/cs/kontrola-a-regulace/rizeni-a-kontrola-verejnych-financi/financni-kontrola/metodicka-podpora-k-financni-kontrola/2017/analiza-systemu-kontrol-uzemnich-samospr-27552>

Vývoj výše zkontrolovaných prostředků, hodnoty identifikovaných nesrovnalostí a poměru objemu korekcí ke zkontrolovanému objemu prostředků zobrazuje následující Tabulka 3.

Tabulka 3 – Celkový přehled zkontrolovaných prostředků a identifikovaných nesrovnalostí u prostředků poskytnutých z fondů EU za roky 2022–2024

Období	Zkontrolováno prostředků	Výše hodnoty nesrovnalostí	Poměr hodnoty korekcí k hodnotě zkontrolovaných prostředků celkem
2022	38 566,9 mil. Kč	702,4 mil. Kč	1,82%
2023	56 301,4 mil. Kč	457,6 mil. Kč	0,81%
2024	73 032,8 mil. Kč	269,3 mil. Kč	0,37%

Při kontrolách prostředků poskytnutých z fondů EU identifikovaly řídicí orgány a zprostředkující subjekty závažné nedostatky především v oblastech způsobilosti výdajů (přibližně polovina všech zjištění), dále pak v chybějících nebo nesprávných podpůrných informacích nebo dokumentacích a účetnictví a ve výpočtech na úrovni projektu. Oblasti nejčastěji identifikovaných pochybení řídicími orgány a zprostředkujícími subjekty se meziročně významným způsobem nemění.

Činnost Auditního orgánu

Audit podstatné části zkontrolovaných prostředků poskytnutých z fondů EU (rovněž Fondů EHP a Norska a Národního plánu obnovy)¹⁴ každoročně zajišťuje Auditní orgán Ministerstva financí, který z celkových hodnot prezentovaných výše (viz Tabulka 3) auditoval prostředky ve výši **39,9 mld. Kč** a identifikoval nesrovnalosti ve výši **41,5 mil. Kč**.

Vzorek Auditního orgánu je vybírán s využitím statistických metod umožňujících získat spolehlivou reprezentaci celkové populace prostředků poskytnutých z fondů EU. Použití výběru vzorku vede ke snížení auditní zátěže vůči příjemcům, nižším nákladům na audit a celkově přispívá k nižší byrokratické zátěži. Vývoj hodnot vykazovaných Auditním orgánem je znázorněn v Tabulka 4.

Tabulka 4 – Přehled zauditovaných prostředků poskytnutých z fondů EU Auditním orgánem a identifikovaných nesrovnalostí u těchto prostředků za roky 2022–2024

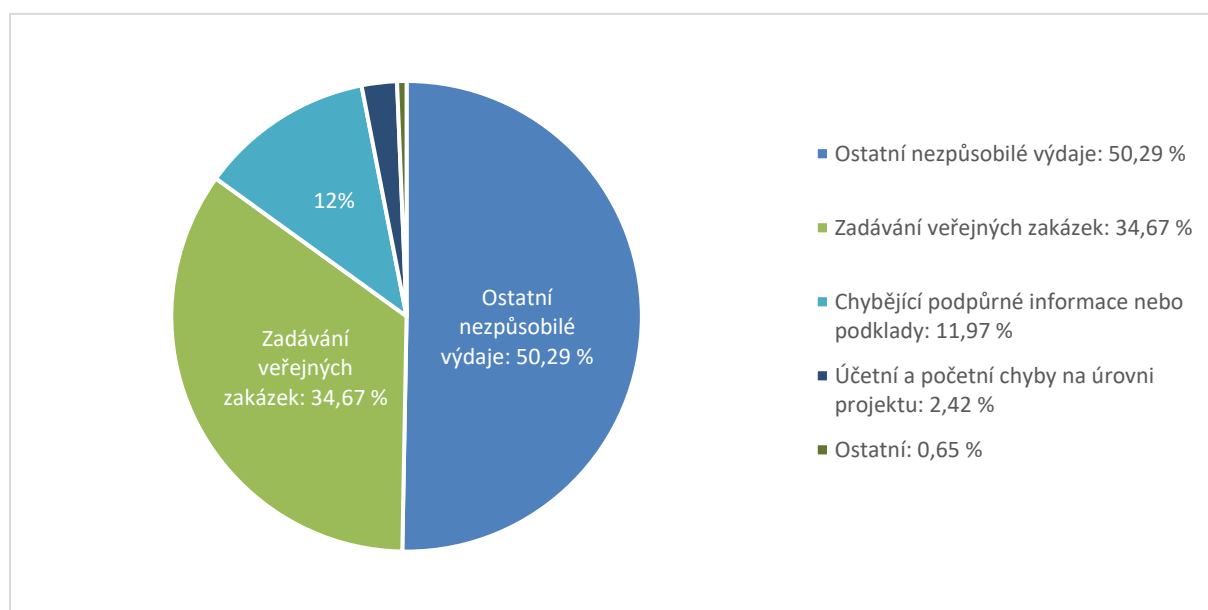
	Zauditovaných prostředků	Výše hodnoty nesrovnalostí
2022	18 608,6 mil. Kč	54,6 mil. Kč
2023	19 887,2 mil. Kč	68,0 mil. Kč
2024	39 898,1 mil. Kč	41,5 mil. Kč

Polovinu hodnoty všech identifikovaných nesrovnalostí za rok 2024 tvořila zjištění týkající se ostatních nezpůsobilých výdajů. Příkladem zjištěných porušení v této oblasti byly výdaje

14) Pro úplný obraz o činnosti Auditního orgánu Ministerstva financí jsou do zde prezentovaných hodnot zahrnuty i audity provedené u prostředků poskytovaných v rámci Finančních mechanismů EHP a Norska 2014–2021 (nejedná se o fondy EU), tyto prostředky tvoří pouze 1,4 % celkového objemu prostředků zauditovaných Auditním orgánem. Rovněž jsou zahrnuty audity v rámci Národního plánu obnovy, ty ale do úhrnné částky nezasahují vůbec, jelikož se v roce 2024 jednalo pouze o audity systému.

nesouvisející s projektem, dále nezpůsobilé výdaje v oblasti mzdových nákladů, fakturované nerealizované položky či neuplatnění finanční opravy na všechny související výdaje. Druhou finančně nejvýraznější množinu (35 %) tvořila zjištění týkající se veřejných zakázek, resp. nedodržování zákona o zadávání veřejných zakázek. Auditní orgán má porušení v oblasti veřejných zakázek rozděleno do 5 kategorií – oznámení o zahájení zadávacího řízení a zadávací dokumentace, výběr a hodnocení nabídek, provádění zakázky, požadavky ve vnitrostátním právním rámci a ostatní zjištění, přičemž největší podíl zjištění bylo identifikováno v roce 2024 v první uvedené kategorii. Mezi pochybení v oblasti veřejných zakázek patří například diskriminačně nastavená hodnotící kritéria v oblasti veřejných zakázek, omezující specifikace předmětu veřejné zakázky – neodůvodněné použití obchodních názvů, diskriminační stanovení požadavku na prokázání profesní kvalifikace nebo rozdělení zakázky v rozporu s pravidly. Třetí objemově významnou oblastí byla zjištění o chybějících podpůrných informacích či podkladech. Nejčastějším pochybením je chybějící nebo neúplná auditní stopa ve formě nedostatečného vnitřního kontrolního systému u příjemce např. v oblasti mzdových, pracovních nebo cestovních výkazů, chybějících náležitostí ve stavebních denících. V předešlém roce tvořil největší podíl hodnoty identifikovaných nesrovnalostí zjištění v oblasti veřejných zakázek (61 %), ostatní nezpůsobilé výdaje tvořily druhou nejvýraznější položku s 37 %. Podíly všech kategorií zjištění na celkové finanční hodnotě nesrovnalostí zobrazuje Graf 2.

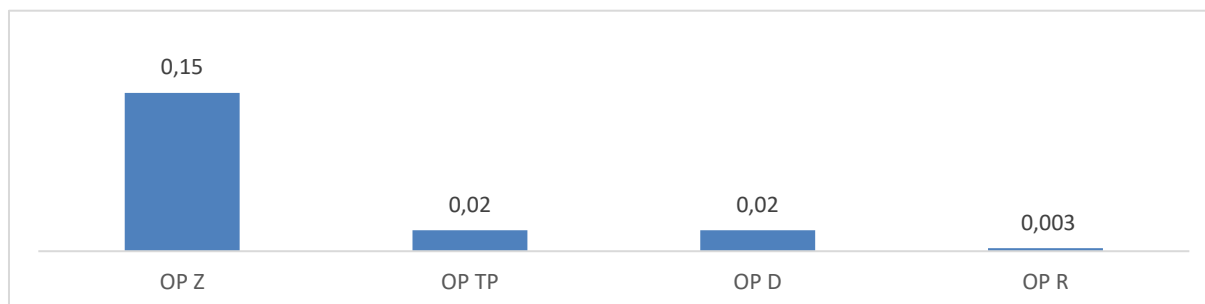
Graf 2 – Podíly jednotlivých kategorií nesrovnalostí na celkové finanční výši nesrovnalostí identifikovaných Auditním orgánem u auditu prostředků za rok 2024¹⁵



V rámci Evropských strukturálních a investičních fondů (dále „ESI Fondy“) je možné znázornit procentuální chybovost jednotlivých operačních programů identifikovanou Auditním orgánem. Graf 3 níže znázorňuje chybovost pouze za programové období 2014–2020.

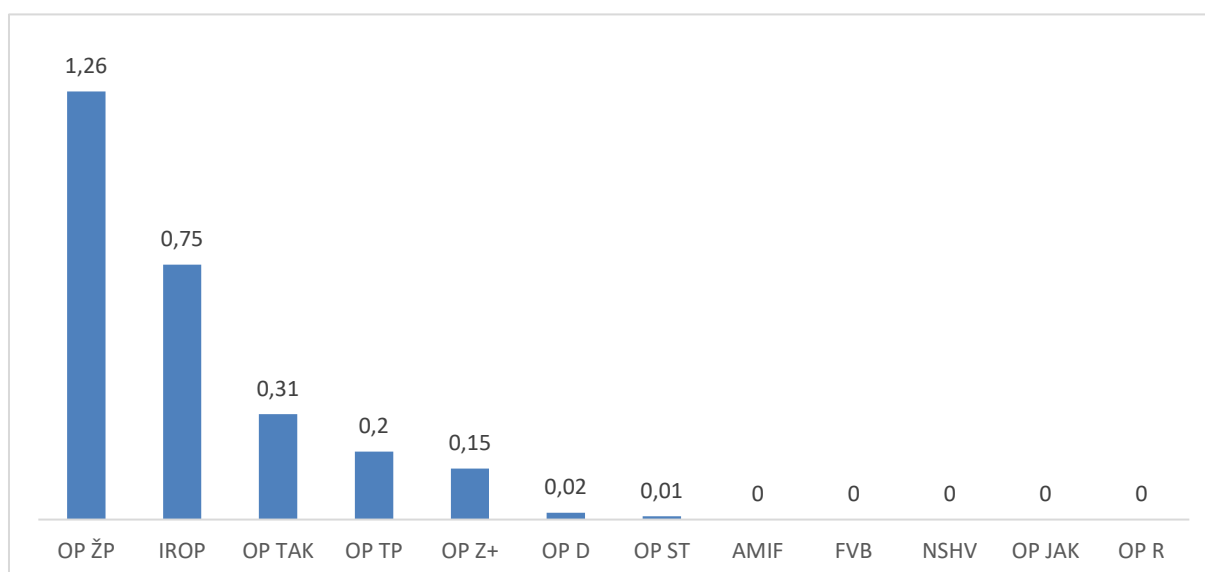
15) Položka „Ostatní“ zahrnuje oblasti: „zjednodušené vykazování nákladů“ (0,58 %), „finanční nástroje“ (0,05 %) a v zanedbatelné míře položky „informační a propagační opatření“ a „správné finanční řízení“.

Graf 3 – Srovnání operačních programů ESI Fondů – Procentuální chybovost identifikovaná Auditním orgánem v rámci jednotlivých operačních programů v rámci programového období 2014–2020 za rok 2024^{16, 17}



Současně je již možné vyjádřit také procentuální chybovost v rámci ESI Fondů za programové období 2021–2027 za rok 2024. Ta je za jednotlivé operační programy znázorněna v Graf 4 níže.

Graf 4 – Srovnání operačních programů ESI Fondů – Procentuální chybovost identifikovaná Auditním orgánem v rámci jednotlivých operačních programů v rámci programového období 2021–2027 za rok 2024^{18, 19}



Níže jsou uvedeny příklady závažných zjištění identifikovaných Auditním orgánem Ministerstva financí.

16) Zkratky – OP Z: Operační program Zaměstnanost, OP TP: Operační program Technická pomoc, OP R: Operační program Rybářství, OP D: Operační program Doprava.

17) Graf obsahuje chybovost pouze za ukončené operační programy. Řídící orgány měly za rok 2024 dle Nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) č. 2024/795, kterým se zřizuje Platforma strategických technologií pro Evropu (tzv. „STEP“) možnost rozhodnout o ročním prodloužení lhůty týkající se procesů uzavírání operačních programů, a to včetně předložení závěrečných dokumentů programu. Možnost využít toto odložení využily řídicí orgány pro 10 operačních programů (AT–CZ: INTERREG Rakousko – Česká republika, BY–CZ: INTERREG Svobodný stát Bavorsko – Česká republika, CZ–PL: INTERREG Česká republika – Polsko, IROP: Integrovaný regionální operační program, OP PIK: Operační program Podnikání a inovace pro konkurenceschopnost, OP PPR: Operační program Praha – půl růstu ČR, OP VVV: Operační program Výzkum, vývoj a vzdělávání, OP ŽP: Operační program Životní prostředí, SK–CZ: INTERREG Slovensko – Česká republika a SN–CZ: INTERREG Svobodný stát Sasko – Česká republika).

18) Zkratky – OP ŽP: Operační program Životní prostředí, IROP: Integrovaný regionální operační program, OP TAK: Operační program Technologie a aplikace pro konkurenceschopnost, OP TP: Operační program Technická pomoc, OP Z+: Operační program Zaměstnanost plus, OP D: Operační program Doprava, OP ST: Operační program Spravedlivá transformace 2021–20227, AMIF: Azylový, migrační a integrační fond, FVB: Operační program Fondu pro vnitřní bezpečnost, NSHV: Operační program Nástroje pro finanční podporu správy hranic a vízové politiky, OP JAK: Operační program Jan Amos Komenský, OP R: Operační program Rybářství.

19) V programech přeshraniční spolupráce za rok 2024 nebyly žádné výdaje, není tedy vykázána ani procentuální chybovost. Hodnoty za OP Z (resp. OP Z+), OP D, OP TP a OP ŽP, jsou uvedeny sloučeným vzorkem, jedná se o výjimku za rok 2024.

Vybraná zjištění Auditního orgánu

Rozdělení veřejné zakázky, jejíž plnění tvoří funkční celek

Auditovaný subjekt zadal dvě samostatná zadávací řízení (tedy 2 etapy) na vybudování nové budovy. Tyto etapy však představují jednotný funkční celek, který spolu věcně, místně i časově souvisí. Auditní tým konstatoval, že i když měl zadavatel právo předmět plnění veřejné zakázky rozdělit, byl povinen při stanovení předpokládané hodnoty pro 2. etapu sečíst hodnotu již uskutečněného plnění a tuto zakázku zadat postupem odpovídajícím celkové předpokládané hodnotě zakázky ve smyslu funkčního celku. Auditní orgán navrhuje finanční opravu ve výši 25 % z celkové hodnoty veřejné zakázky.

Auditovaný subjekt podhodnotil část předpokládané hodnoty veřejné zakázky, v důsledku čehož zvolil chybný způsob zadání dle zákona o zadávání veřejných zakázek.

Uplatnění odpočitatelné DPH v žádosti o platbu

Auditorský tým zjistil, že auditovaný subjekt zahrnul do žádosti o platbu část daně z přidané hodnoty (dále „DPH“), která nesplňuje veškeré podmínky způsobilosti. V pravidlech pro žadatele a příjemce podpory je stanoveno, že „DPH je obecně jako všechny daně nezpůsobilá pro příspěvek z ESI fondů, s výjimkou případů, kdy je podle vnitrostátních předpisů neodpočitatelná. DPH je tak způsobilá pouze pro příjemce, kteří si nemohou nárokovat odpočet DPH na vstupu. Nárok na odpočet DPH je vymezen zákonem č. 235/2004 Sb., o dani z přidané hodnoty.“, podmínky uvedené výjimky ovšem subjekt nenaplnil. Auditorský tým konstatoval, že auditovaný subjekt uskutečňuje další ekonomické činnosti, resp. zdanitelná plnění s nárokem na odpočet DPH. Konkrétně se jednalo o nájem nebytových prostor a ploch, poskytování nadstandardní ubytovacích a dalších služeb.

Auditovaný subjekt nárok na odpočet DPH u správce daně neuplatnil a v průběhu auditu vypracoval dodatečná daňová přiznání za předcházející dva roky, ve kterých dodatečně uplatnil nárok na odpočet daně. Následně auditovaný subjekt obdržel prostředky od Finančního úřadu na bankovní účet. Peněžní vyjádření nezpůsobilých výdajů činilo přes 13 mil. Kč.

Podpora tedy byla poskytnuta k proplacení nezpůsobilých výdajů, jelikož žádost o platbu zahrnovala DPH, která by jako způsobilá mohla být vnímána pouze v případě, kdy by byla neodpočitatelná. DPH ovšem byla s nárokem na odpočet v rámci dalších ekonomických činností vykonávaných auditovaným subjektem.

Chybně stanovená pravidla pro možnost plnění veřejné zakázky subdodavateli

Auditním šetřením bylo zjištěno, že příjemce dotace jako zadavatel při realizaci veřejné zakázky postupoval v rozporu se zákonem o zadávání veřejných zakázek, když omezil možnost plnění části veřejné zakázky pomocí poddodavatele procentuálním vymezením.

Zadavatel v zadávací dokumentaci stanovil, že se jedná o podlimitní veřejnou zakázku na stavební práce zadávanou v otevřeném zadávacím řízení a dále stanovil, že „Účastník ke splnění díla, resp. jeho části nesmí využít třetí osobu (poddodavatel) v rozsahu více než 20 % ceny díla.“ V rámci vysvětlení zadávací dokumentace zadavatel upřesnil, že je tím myšleno „že souhrnná cena všech poddodavatelů nesmí přesáhnout 20 % ceny díla.“

V souladu s ustanovením § 52 písm. b) zákona o zadávání veřejných zakázek postupuje zadavatel v případě otevřeného podlimitního zadávacího řízení podle části čtvrté tohoto zákona obdobně, tzn. dle pravidel pro nadlimitní režim. Z uvedeného důvodu je nutno přihlídnout i k ustanovení § 105 odst. 2 zákona o zadávání veřejných zakázek, dle kterého platí, že „V případě veřejné zakázky na služby nebo stavební práce nebo v případě veřejné zakázky na dodávky zahrnující umístění nebo montáž, mohou zadavatelé v zadávací dokumentaci požadovat, aby zadavatelem určené významné činnosti při plnění veřejné zakázky byly plněny přímo vybraným dodavatelem.“ V Důvodové zprávě k ustanovení § 105 zákona o zadávání veřejných zakázek je zároveň uvedeno následující: „Zadavatel má právo vyhradit si v zadávací dokumentaci, aby účastník zadávacího řízení určil v nabídce, které části veřejné zakázky za něj bude plnit poddodavatel a předložil seznam již známých poddodavatelů, tedy těch, u nichž účastník zadávacího řízení již v okamžiku podání nabídky ví, že je při realizaci veřejné zakázky využije. V případě veřejné zakázky na stavební práce, služby nebo v případě veřejné zakázky na dodávky zahrnující instalaci si může zadavatel vyhradit, aby určité, věcně vymezené stěžejní úkoly, byly vykonávány pouze dodavatelem. Jinak řečeno, lze věcně vymezit stěžejní úkoly, které nesmí plnit poddodavatel. Věcným vymezením se pak rozumí přímo určení úkolu, který nesmí poddodavatel vykonávat, tedy nelze využít pouze např. procentuální vymezení.“

K témuž se navíc vyjadřovala i rozhodovací praxe Úřadu pro ochranu hospodářské soutěže ve svém rozhodnutí, cit: „Zadavatel ve veřejné zakázce zadávané ve zjednodušeném podlimitním řízení omezil možnost plnění veřejné zakázky poddodavatelem stanovením maximálního objemu subdodávek do výše 20 % celkové hodnoty veřejné zakázky, a nikoliv jejím věcným vymezením, což mohlo vést ke

skryté diskriminaci uchazečů, přičemž tento postup mohl podstatně ovlivnit výběr nejvhodnější nabídky.“

Dle auditního týmu, tím, že zadavatel omezil možnost plnění veřejné zakázky poddodavatelem pouze obecným uvedením výše procentuální hodnoty maximálního objemu poddodávek z celkové hodnoty díla, a nikoliv jejím věcným vymezením, jak požaduje ustanovení § 105 odst. 2 zákona o zadávání veřejných zakázek, mohl odradit od podání nabídky další potenciální dodavatele. Jedná se tudíž o znevýhodňující podmínku stanovenou ze strany zadavatele, a to v rozporu se zásadou zákazu diskriminace dle ustanovení § 6 odst. 2 zákona o zadávání veřejných zakázek. Za předmětné pochybení je v obou výše uvedených případech stanovena sazba finanční opravy ve výši 5 % výdajů nárokových v souvislosti s veřejnou zakázkou.

Nehospodárnost doložená srovnáním ceny smluvní s cenou obvyklou

Auditorský tým v rámci provedeného ověřování způsobilosti výdajů, které byly proplaceny řídícím orgánem v rámci žádosti o platbu, u projektu identifikoval nehospodárný, a tedy i nezpůsobilý výdaj související s vypracováním energetického posudku. Auditovaný subjekt uzavřel smlouvu a předložil k proplacení v rámci projektu fakturu za zpracování energetického posudku v celkové hodnotě téměř 250 tis. Kč. Způsobilý výdaj dle podmínek dané dotační výzvy musí mimo jiné „splňovat obecné principy způsobilosti výdajů z hlediska času, umístění a účelu a musejí být vynaloženy v souladu se zásadami hospodárnosti, efektivnosti a účelnosti.“

Z provedeného šetření auditorským týmem z hlediska ceny obvyklé vyplývá, že u projektů obdobné velikosti (do 10 mil. Kč) je průměrná cena za zpracování energetického posudku (na základě analýzy provedené na 144 projektech) přibližně 84 tis. Kč, tedy téměř třikrát nižší než částka, kterou auditovaný subjekt doložil v rámci žádosti o platbu k proplacení. Auditorský tým zároveň konstatoval, že i u výrazně větších projektů s celkovými způsobilými výdaji nad 10 mil. Kč dosahují náklady na zhotovení energetických posudků znatelně nižších hodnot.

Na dotazy směřující k odůvodnění fakturované ceny auditovaný subjekt neposkytl auditorskému týmu žádné další dokumenty, pouze odkázal na znění výše uvedené smlouvy o dílo, dle které probíhala fakturace. S ohledem na výše uvedené skutečnosti, týkající se cen obvyklých u srovnatelných projektů a neprokázání hospodárnosti předmětného výdaje ze strany auditovaného subjektu, považuje auditorský tým výdaje nárokové v rámci žádosti o platbu související s vyhotovením energetického posudku za nezpůsobilé.

Dle zjištění auditorského týmu došlo v daném případě k porušení pravidel výzvy, konkrétně k rozporu s vymezením způsobilých výdajů, jelikož výdaje nebyly vynaloženy v souladu se zásadami hospodárnosti, efektivnosti a účelnosti.

Schvalování výkazů bez provedení kontroly čtyř očí

Auditním šetřením bylo zjištěno, že auditovaný subjekt nedodržuje dle nastavených interních předpisů realizaci vnitřní kontroly, a to konkrétně v případě schvalování pracovních výkazů dvou zaměstnanců: ředitele organizace a odborného garanta. V případě ředitele organizace měly být pracovní výkazy schváleny členem správní rady, a to dle doloženého dokumentu. V případě odborného garanta měly být pracovní výkazy schváleny ředitelem organizace.

U předložených pracovních výkazů ředitele organizace auditorský tým identifikoval nedostatečné právní vyvážení při zastupování funkce zaměstnavatele a zaměstnance před vznikem závazku v případě střetu funkce ředitele organizace a jeho pracovní pozice na projektu. Auditorský tým tak identifikoval pochybení u obou pracovních výkazů, které uzavřel ředitel společnosti v pozici zaměstnavatele i zaměstnance zároveň. Při ověřování těchto dokumentů bylo auditorským týmem identifikováno nerespektování oddělení nezávislého výkonu funkce ředitele organizace a jeho pracovní pozice v rámci auditovaného projektu. Tentýž nedostatek byl auditorským týmem zjištěn u odborného garanta projektu. Zaměstnanec si obdobně jako ředitel organizace sám schvaloval pracovní výkazy.

Auditorský tým konstatoval, že ačkoliv identifikoval v realizaci kontrolního systému příjemce nedostatky, nebylo zjištěno, že by u auditovaného subjektu došlo k neoprávněnému nakládání s dotačními prostředky.

Auditorský tým vzhledem k nezjištěnému vlivu na způsobilost výdajů hodnotí toto zjištění nízkou mírou závažnosti a nestanovuje žádnou finanční opravu. Základním předpokladem pro správné a nezávislé provádění kontroly nakládání s majetkem a dotačními finančními prostředky je ovšem zajištění oddělení pravomocí a odpovědností za připravovanou operaci. Při výkonu kontroly nakládání se svěřenými dotačními prostředky není dostatečné, aby účel vynaložení takových prostředků

schvalovala a stvrzovala pouze jedna osoba, v tomto případě ředitel organizace, bez souhlasu správní rady, která je pověřeným orgánem příjemce dotace v těchto záležitostech.

V rámci **Národního plánu obnovy** provedl za rok 2024 Auditní orgán **12 auditů systémů**. V průběhu auditů bylo identifikováno **47 zjištění**, ze kterých 9 bylo s nízkou, 22 se střední a 16 s vysokou mírou závažnosti. Vzhledem k tomu, že se jednalo ve všech případech o audity systému, nebyla vyčíslena žádná hodnota nesrovnalostí. Cílem auditů bylo především:

- ověření účinnosti fungování řídicího a kontrolního systému řízení a kontroly vlastníků komponent a
- ověření, že milníky a cíle, které měly být vykázány v žádosti o výplatu finančních prostředků Evropské komisi, byly skutečně splněny v souladu s pravidly Národního plánu obnovy tak, jak byly definovány v Prováděcím rozhodnutí rady EU a Operačním ujednání.

Auditní orgán dále vykonával audity v rámci **Fondů EHP a Norska**. Jednalo se za rok 2024 o **34 auditů operací**. V rámci těchto auditů bylo identifikováno **40 zjištění**, z čehož bylo 17 s nízkou mírou závažnosti a 23 se střední mírou závažnosti. Nezpůsobilé výdaje byly vyčísleny v celkové výši **561 748 Kč**. Zde na vzorku operací bylo cílem ověřit, zda:

- operace splňuje kritéria výběru pro Finančních mechanismů EHP a Norska 2014–2021, provádí se v souladu s rozhodnutím o poskytnutí dotace a zároveň splňuje všechny související podmínky týkající se její funkčnosti a využití nebo cílů, jichž je třeba dosáhnout,
- vykázané výdaje souhlasí s účetními záznamy a s podklady vedenými příjemcem,
- výdaje vykázané příjemcem jsou v souladu s Nařízením o implementaci Finančních mechanismů EHP a Norska 2014–2021 a s vnitrostátními předpisy a
- příspěvek byl příjemci vyplacen v souladu s Nařízením o implementaci Finančních mechanismů EHP a Norska 2014–2021.

Auditní orgán dále v roce 2024 ukončil následujících 6 **horizontálních auditů**:

- 3 audity účetní závěrky (ESI Fondů, EU fondů a migračních fondů) za účetní období 7/2023–6/2024 – cílem těchto horizontálních auditů bylo ověření, zda prvky obsažené v účetní závěrce auditovaného subjektu jsou v souladu s požadavky nařízení Evropské unie, které danou dotační oblast upravuje.
- Audit milníků v rámci ukončování programového období 2014–2020 – cílem auditu bylo ověřit spolehlivost údajů týkajících se ukazatelů a milníků daného programu.
- Audit řádného fungování systému řízení a kontroly Platebního a certifikačního orgánu – cílem auditu bylo ověřit účinné fungování systému řízení a kontroly Platebního a certifikačního orgánu a prověřit soulad s požadavky použitelného právního rámce pro programové období 2014–2020.
- Audit řádného fungování systémů řízení a kontroly programů Evropské územní spolupráce – cílem auditu bylo ověřit účinné fungování řídicích a kontrolních systémů programů Evropské územní spolupráce v souvislosti s uzavíráním programů, prověřit soulad s požadavky použitelného právního rámce pro programové období 2014–2020 a plnění opatření k nápravě ze všech předchozích auditů systémů.

Z výše uvedených horizontálních auditů byla zjištění identifikována pouze v rámci auditu milníků. Jednalo se o 2 zjištění – jedno se střední mírou závažnosti u Operačního programu Doprava

a jedno s nízkou mírou závažnosti u Operačního programu Výzkum, vývoj a vzdělávání. U dalších operačních programů nebyla identifikována žádná zjištění.

Činnost Centrálního kontaktního bodu sítě AFCOS

Centrální kontaktní bod sítě AFCOS (dále „CKB AFCOS“) předal v roce 2024 Evropské komisi – Evropskému úřadu pro boj proti podvodům (dále „úřad OLAF“) **461 případů nových nesrovnalostí** zjištěných v rámci implementace fondů EU za všechna programová období, včetně oblasti společné zemědělské politiky. **Souhrnná částka dotčená nesrovnalostí²⁰ v roce 2024 činila 2,2 mld. Kč²¹.** Většinu této hodnoty (přes 85 %) tvořily nesrovnalosti zjištěné v rámci programového období 2014–2020²². Na meziročním nárůstu celkové hodnoty dotčených nesrovnalostí se mimo jiné podílely dvě nesrovnalosti ve výši přesahující u každé z nich 5 mil. EUR, jednalo se o případy v gesci Ministerstva průmyslu a obchodu a Ministerstva životního prostředí. Vývoj počtu a hodnoty nesrovnalostí v čase znázorňuje Tabulka 5.

Tabulka 5 – Vývoj hlášení nesrovnalostí Evropské komisi v letech 2022–2024

	Počet nahlášených nesrovnalostí	Částka dotčená nesrovnalostí
2022	439	1 659 352 416 Kč
2023	408	1 322 553 362 Kč
2024	467	2 211 042 724 Kč

Do výše uvedené Tabulka 5 jsou zahrnuty také hodnoty nesrovnalostí nahlášené v rámci **Národního plánu obnovy**. V rámci NPO bylo úřadu OLAF za rok 2024 nahlášeno 6 nových **nesrovnalostí v celkové výši 302,7 mil. Kč, což je o 188,9 mil. Kč více než za rok 2023**. Ve všech šesti případech se jednalo o nesrovnalosti nepodvodného charakteru.

V rámci Programu švýcarsko-české spolupráce nebyla v roce 2024 detekována a ze strany CKB AFCOS švýcarské ambasádě nahlášena **žádná nová nesrovnalost**.

Kromě poskytování součinnosti úřadu OLAF a hlášení nesrovnalostí Evropské komisi zajišťuje CKB AFCOS také výkon styčného místa pro ústřední databázi pro vyloučení, resp. pro systém včasného odhalování rizik a vylučování hospodářských subjektů. CKB AFCOS v této souvislosti analyzuje pravomocné rozsudky týkající se porušení ustanovení § 260 zákona č. č. 40/2009 Sb., trestního zákoníku (dále „trestní zákoník“), které se zabývá „Poškozením finančních zájmů EU“.

V roce 2024 zpracoval CKB AFCOS celkem **12 nových případů** pravomocných rozsudků, v předešlém roce bylo případů 13. V těchto případech bylo za rok 2024 celkem odsouzeno 22 fyzických a 11 právnických osob. Ve většině případů se opět jednalo o souběh porušení ustanovení § 260 trestního zákoníku (poškození finančních zájmů Evropské unie) v kombinaci s porušením ustanovení § 212 trestního zákoníku (dotační podvod).

20) „Částka dotčená nesrovnalostí“ je pojem zavedený v metodických materiálech pro hlášení nesrovnalostí úřadu OLAF a vyjadřuje celkový finanční dopad nesrovnalostí.

21) Údaje jsou úřadu OLAF vykazovány v eurech, kurz pro přepočítání byl použit 25 Kč/EUR.

22) Konkrétně se jednalo o fondy: Evropské strukturální a investiční fondy, fondy společné zemědělské politiky, Azylový, migrační a integrační fond, Fond pro vnitřní bezpečnost, Fond evropské pomoci nejchudším osobám a Iniciativa na podporu zaměstnanosti mladých lidí.

Celková dotčená vyplacená částka související s rozsudky, tedy částka, kterou pachatelé v rámci financování projektů z operačních programů spolufinancovaných z prostředků Evropské unie skutečně obdrželi, byla **155 mil. Kč**. V roce 2023 se jednalo o 363 mil. Kč, v roce 2022 o 75 mil. Kč.

Opatření na základě ustanovení § 14e a § 14f rozpočtových pravidel

Ze zákona č. 218/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech a změně některých souvisejících zákonů (rozpočtová pravidla) vyplývá pro řídicí orgány oprávnění a povinnost realizovat dva druhy opatření v případě, kdy se poskytovatel důvodně domnívá, že došlo k neoprávněnému použití poskytnutých veřejných prostředků. Údaje níže jsou uváděny jak za řídicí orgány, tedy poskytovatele prostředků z ESI Fondů, tak za vlastníky komponent, tedy za poskytovatele prostředků z Národního plánu obnovy.

Prvním z nich je oprávnění poskytovatelů činit **opatření sloužící k zajištění nevyplacení finančních prostředků** (podle ustanovení § 14e rozpočtových pravidel) a druhým je povinnost poskytovatelů činit **opatření sloužící k nápravě či vrácení těchto prostředků** tak, aby mohlo být dané pochybení od počátku zhojeno (ustanovení § 14f rozpočtových pravidel).²³

Pokud dojde k úspěšné realizaci výše uvedených opatření, nevzniká porušení rozpočtové kázně, a tudíž nemusí být ze strany orgánů Finanční správy ČR zahájeno navazující daňové řízení.

Postupy pro realizaci opatření podle ustanovení § 14e a § 14f rozpočtových pravidel podrobně upravuje Metodický pokyn CHJ č. 14 – Metodika realizace opatření k vypořádání kontrolních zjištění. Celkový přehled aplikovaných opatření a výzev podle ustanovení § 14e a § 14f rozpočtových pravidel poskytuje Tabulka 6. Tabulka 6 obsahuje rovněž informaci o tom, jaká část z uvedených hodnot je platná za řídicí orgány ESI Fondů a jaká část za vlastníky komponent NPO. S ohledem na kratší dobu čerpání, a tedy i menší počet kontrol a menší objem kontrolovaných prostředků v rámci NPO, je i poměr opatření na podle ustanovení § 14e a § 14f rozpočtových pravidel oproti hodnotám vykázaným za ESI Fondy marginální.

Oproti předešlému roku došlo k výraznému snížení počtu opatření k zajištění nevyplacení finančních prostředků podle ustanovení § 14e rozpočtových pravidel, a to z 1 188 na 693, přičemž celková částka nevyplacených dotací podle ustanovení § 14e meziročně naopak vzrostla, a to z 767,7 mil. Kč na 781,6 mil. Kč. V případě výzev uplatňovaných podle § 14f rozpočtových pravidel došlo meziročně k nepatrnému navýšení počtu samotných výzev, a to z 1 204 na 1 246 a k navýšení celkové částky požadované výzvami k vrácení, a to z 646,2 mil. Kč na 826 mil. Kč. Celková hodnota skutečně vrácených prostředků naopak oproti roku 2023 poklesla, a to z 333,9 mil. Kč na 294,5 mil. Kč.

23) U dotací, jejichž poskytovatelem je Státní fond dopravní infrastruktury se neaplikují postupy podle ustanovení § 14e/14f rozpočtových pravidel, nýbrž postupy vyplývající z ustanovení § 3 zákona č. 104/2000 Sb., o Státním fondu dopravní infrastruktury. Věcně se jedná o obdobné postupy a pro účely Zprávy nejsou tedy dále rozlišovány.

Tabulka 6 – Přehled realizace opatření na základě ustanovení § 14e a § 14f rozpočtových pravidel v roce 2024

§ 14e rozpočtových pravidel			§ 14f rozpočtových pravidel		
Počet opatření podle § 14e	693		Počet výzev k nápravě nebo vrácení podle § 14f	1 246	
Z toho za ESI Fondy / NPO	99,9 %	0,1 %	Z toho za ESI Fondy / NPO	96,1 %	3,9 %
Počet případů, kdy opatření bylo vyhodnoceno jako plně nebo částečně oprávněné	571		Počet případů, kdy bylo na výzvu plněno v plném rozsahu	954	
Z toho za ESI Fondy / NPO	99,9 %	0,1 %	Z toho za ESI Fondy / NPO	96,1 %	3,9 %
Celková částka nevyplacených dotací	781 610 193 Kč		Celková částka požadovaná výzvami k vrácení	826 001 093 Kč	
Z toho za ESI Fondy / NPO	100 %	0 %	Z toho za ESI Fondy / NPO	99,1 %	0,9 %
			Celková částka skutečně vrácená	294 486 959 Kč	
			Z toho za ESI Fondy / NPO	98,8 %	1,2 %

4 Vnitřní kontrolní systém

V každém orgánu veřejné správy musí být zaveden vnitřní kontrolní systém, tj. vnitřní kontrola, která je integrální součástí řízení orgánu veřejné správy. Vnitřní kontrolní systém se podle zákona o finanční kontrole skládá z řídicí kontroly a interního auditu. Řídicí kontrolou (řídicími a kontrolními mechanismy) se rozumí jakékoli opatření nebo postup přijatý za účelem poskytnutí přiměřeného ujištění, že rizika související zejména s hospodařením s veřejnými prostředky jsou ošetřena. Z hlediska ochrany veřejných prostředků je nejrizikovější realizace příjmových a výdajových operací, proto zákon přesně stanoví pravidla schvalování výdajových a příjmových operací formou řídicí kontroly.

V souladu s ustanovením § 28 zákona o finanční kontrole se interní audit zaměřuje na hodnocení vnitřního kontrolního systému v organizaci tím, že poskytuje informace, hodnocení, analýzy, doporučení a konzultace pro efektivní plnění jejích úkolů. Současně pak interní audit poskytuje ujištění o tom, že organizace si je vědoma rizik, kterým je vystavena, a že tato rizika přiměřeným způsobem řídí.

Zhodnocení kvality vnitřního kontrolního systému

Většina orgánů veřejné správy svůj vlastní vnitřní kontrolní systém hodnotí pozitivně a konstatují, že poskytuje dostatečné ujištění o účelném, hospodárném a efektivním nakládání s veřejnými prostředky. Obdobně jako v předešlých letech i v roce 2024 některé orgány veřejné správy (především menší obce či menší příspěvkové organizace) ve zprávě uvedly, že vnitřní kontrolní systém nefunguje správně, a to zpravidla z důvodů nedostatečného personálního zajištění, nedostatečné kompetentnosti či vzdělání zaměstnanců a nedostatku času.

Ze zpětné vazby orgánů veřejné správy v rámci metodického působení Ministerstva financí dlouhodobě vyplývá, že předběžná řídicí kontrola je v některých případech vykonávána pouze formálně a v některých identifikovaných případech nejsou nastaveny dostatečně konkrétně a srozumitelně kompetence, pravomoci a postupy v oblasti pořizování majetku. Problematika nedostatečných personálních kapacit je především menšími úřady dlouhodobě zmiňována v komentáři ročních zpráv o výsledcích finančních kontrol. Především menší obce se pak uchylují k objednávání služeb od nezávislých externích subjektů (např. outsourcing interního auditu od externích auditorů), což ale pro zajištění finanční kontroly podle zákona o finanční kontrole není umožněno, jelikož podle ustanovení § 5 zákona **musí finanční kontrolu vykonávat zaměstnanci dané organizace**²⁴.

Ze zpráv rovněž vyplývá, že nemalý počet organizací zaměňuje veřejnosprávní kontrolu a vnitřní kontrolní systém, když uváděly, že vnitřní kontrolní systém nemají zřízen. Rovněž některé obce zaměňují funkci interního auditu s funkcí kontrolního či finančního výboru zastupitelstva či kontrolu vykonanou členy takového výboru (bez zapojení zaměstnanců úřadu obce, případně starosty nebo místostarosty) považují mylně za kontrolu veřejnosprávní. Ministerstvo financí se dlouhodobě snaží obdobnou nesprávnou interpretaci zákona metodicky (např. formou stanovisek, pokynů a specifických školení pro malé obce a organizace) předcházet.

V této souvislosti se Ministerstvu financí rovněž osvědčilo při sběru zpráv o výsledcích finančních kontrol některé menší úřady písemně či telefonicky kontaktovat a k problematice rozdíků mezi

24) Výjimku z této povinnosti mají ze zákona pouze dobrovolné svazky obcí.

jednotlivými kontrolními a řídicími funkcemi jim v případě zájmu poskytovat dodatečnou metodickou podporu. Za pozitivní lze považovat klesající tendenci počtu metodických dotazů týkajících se druhů jednotlivých kontrol a povinnosti jejich vykazování. Lze tedy předpokládat, že v této oblasti postupně dochází ke zlepšení.

Důležitým zdrojem informací pro hodnocení kvality vnitřního kontrolního systému orgánů veřejné správy jsou mimo výsledků komplexních kontrol hospodaření vykonaných z úrovně Ministerstva financí, odboru Kontrola, také kontrolní závěry z kontrolních akcí Nejvyššího kontrolního úřadu. Ze závěrů komplexních kontrol hospodaření vykonaných Ministerstvem financí či kontrolních závěrů kontrolních akcí Nejvyššího kontrolního úřadu ukončených v roce 2024 v souvislosti s nastavením a fungováním vnitřního kontrolního systému vyplývají v mnohých případech pochybení, která v důsledku vedou zejména k neúčelnému nebo nehospodárnému vynakládání veřejných prostředků.

Významnou kategorií nedostatků zjištěných Nejvyšším kontrolním úřadem je nevyhodnocování cílů institucionální podpory nebo podpory vyhlášených programů a projektů. Identifikovanou příčinou těchto nedostatků je velmi často skutečnost, že cíle, kterých má být dosaženo vynakládáním veřejných prostředků, nejsou vůbec stanoveny nebo nejsou stanoveny dostatečně konkrétně a měřitelně. V takových případech nemohly být cíle vyhodnocovány a nemohla tak být přijímána ani opatření, která by zajistila účelnější čerpání peněžních prostředků. Další kategorie častých zjištění Nejvyššího kontrolního úřadu spočívá v absenci řízení rizik nebo jejich nedostatečném řízení, což se významně projevuje na nehospodárném vynakládání veřejných prostředků, mimo jiné i z důvodu nedostatečného řízení rizik při zadávání veřejných zakázek, jako např. riziko závislosti na konkrétním dodavateli. Poslední kategorií významných nedostatků zjištěných Nejvyšším kontrolním úřadem v této souvislosti je nedostatečná řídicí kontrola v orgánech veřejné správy. To se projevilo zejména nehospodárným vynakládáním veřejných prostředků v důsledku nedodržování schvalovacích postupů, nesprávně prováděné předběžné řídicí kontroly před nebo po vzniku závazku, ale také v důsledku nezavedení funkčního vnitřního kontrolního systému, který tak nemohl zajistit hospodárný, efektivní a účelný výkon státní správy a provádění schvalovacích postupů upravených zákonem o finanční kontrole. K obdobným závěrům zejména ve vztahu k řídicí kontrole a nastavení vnitřních kontrolních systémů v řadě případů dospěl rovněž odbor Kontrola Ministerstva financí v rámci vykonaných kontrol hospodaření.

4.1 Řídicí kontrola

89,5 % z orgánů veřejné správy, které za rok 2024 vykazalo roční zprávu, uvedlo, že upravuje schvalovací procesy řídicí kontroly ve vnitřním předpisu a 82,4 % vykazujících orgánů veřejné správy upravuje ve vnitřním předpisu specificky schvalovací procesy u majetkových operací. Meziročně došlo ke snížení podílu orgánů, které uvedly, že upravují schvalovací procesy řídicí kontroly ve vnitřním předpisu o 0,5 procentního bodu. Podíl orgánů, které vykazaly, že mají ve vnitřním předpisu specificky upraveny schvalovací procesy u majetkových operací, se naopak meziročně o 0,5 procentního bodu navýšil.

Ministerstvo financí v rámci své metodické činnosti jednoznačně **doporučuje upravit schvalovací procesy řídicí kontroly a majetkových operací ve vnitřních předpisech zejména u organizací, které jsou vnitřně dále členěny na útvary.** Schvalovací postupy nemají ve vnitřních předpisech upraveny především menší obce, dobrovolné svazky obcí a některé příspěvkové organizace. K výše uvedenému poměru je nutné doplnit, že stejně jako další informace uvedené v této Zprávě vychází z dat od orgánů veřejné správy, které měly za rok 2024 povinnost zprávu o výsledcích finančních kontrol Ministerstvu financí podat. Povinnost se přitom

vztahuje obecně spíše na větší a organizačně složitější orgány veřejné správy. Většina orgánů veřejné správy roční zprávu nepodává, reálné procento orgánů veřejné správy, které mají vnitřní kontrolní systém (či proces schvalování majetkových operací) upraven vnitřními předpisy, bude tedy s nejvyšší pravděpodobností nižší.

U nejmenších obcí, dobrovolných svazků obcí a příspěvkových organizací není vytvoření vnitřních předpisů pro efektivní fungování vnitřního kontrolního systému a pro řízení souvisejících rizik zásadní. Nicméně větším obcím, zejména městům, se úprava schvalovacích procesů ve vnitřním předpisu doporučuje. Ministerstvo financí poskytuje v této oblasti metodickou podporu a vydalo v roce 2021 za tímto účelem Metodický pokyn CHJ č. 21 – Směrnice o finanční kontrole pro orgány veřejné správy²⁵, který navázal na již v minulosti vydané vzorové směrnice pro obce, dobrovolné svazky obcí a příspěvkové organizace.

Většina (58,2 %) vykazujících orgánů veřejné správy v rámci schvalovacích procesů sloučilo funkci správce rozpočtu a hlavního účetního. Podíl se oproti předešlým letům nepatrně snížil (o necelý procentní bod). Opět se jedná zejména o malé obce, dobrovolné svazky obcí a malé příspěvkové organizace, ale také o některé organizační složky státu (a to jak ty, které nejsou správci kapitoly, tak ve zcela výjimečných případech i ty, které správci kapitoly jsou).

Sloučit funkce správce rozpočtu a hlavního účetního lze podle zákona o finanční kontrole jen v případech, kdy je to odůvodněno malou pravděpodobností výskytu nepřiměřených rizik pro hospodaření s veřejnými prostředky, zejména v návaznosti na povahu činnosti orgánu veřejné správy, stanovené úkoly, stupeň obtížnosti finančního řízení, strukturu a počet zaměstnanců. Sloučení funkce je přípustné zejména u malých obcí a malých organizací, které nemají dostatek zaměstnanců a výdajové operace realizují jen za účelem zajištění vlastního provozu. **To však není případ organizačních složek státu, u nichž by tyto funkce s ohledem na související rizika být sloučeny jednoznačně neměly.**

4.2 Interní audit

Přes dvě třetiny (69 %) orgánů veřejné správy, které zřídily funkci interního auditu, upravuje postavení interního auditu ve vnitřním předpisu. Oproti roku 2023 se tento poměr nezměnil. Mírně přes 60 % orgánů veřejné správy, které zřídily funkci interního auditu, upravuje ve vnitřním předpisu i proces výkonu interního auditu. Tento podíl zaznamenává již třetím rokem znatelný nárůst, a to z 54 % vykázaných v roce 2021 přes 57 % vykázaných v roce 2022 a 59 % vykázaných v roce 2023. Ministerstvo financí vnímá rostoucí trend jako pozitivní a jeho posílení metodicky podpořilo například vydáním Metodického pokynu CHJ č. 5 – Statut interního auditu²⁶ a Metodického pokynu CHJ č. 6 – Manuál interního auditu²⁷ v roce 2018 a aktualizací obou těchto metodických pokynů na přelomu roku 2024 a 2025.

Nejzávažnější nedostatky, které představují významná rizika pro hospodaření s veřejnými prostředky, identifikovali interní auditoři v roce 2024 především v oblasti nastavování procesů

25) <https://www.mfcr.cz/cs/kontrola-a-regulace/rizeni-a-kontrola-verejnych-financi/metodicka-podpora-chj/2021/metodicky-pokyn-chj-c-21-smernice-o-fin-42947>

26) <https://www.mfcr.cz/cs/kontrola-a-regulace/rizeni-a-kontrola-verejnych-financi/financni-kontrola/metodicka-podpora-k-financni-kontrola/2024/metodicky-pokyn-chj-c-5-statut-internih-32888>

27) <https://www.mfcr.cz/cs/kontrola-a-regulace/rizeni-a-kontrola-verejnych-financi/metodicka-podpora-chj/2018/metodicky-pokyn-chj-c-6-manual-internih-32889>

řídící kontroly (popř. obecně procesů vnitřního kontrolního systému) a v oblasti vnitřních předpisů auditovaných organizací. Jako další interními auditory identifikované rizikové okruhy lze uvést oblasti veřejných zakázek, účetnictví, personálních kapacit či dodavatelsko-odběratelských vztahů. Oblasti, ve kterých interní audit identifikoval nejzávažnější rizika, se meziročně zásadním způsobem nemění.

Oblasti, ve kterých interní audit identifikoval největší počet nedostatků bez ohledu na jejich závažnost, jsou obdobné (lze mezi ně navíc uvést oblast nakládání s majetkem, oblast dodržování principů 3E či oblast plnění úkolů k dosažení cílů orgánu veřejné správy) a rovněž se v čase významným způsobem nevyvíjí.

Za zcela zásadní považuje Ministerstvo financí komunikaci výsledků interního auditu. Za dobrou praxi lze v tomto ohledu považovat situaci, kdy interní auditor podrobně probere výsledky vykonaného auditu s auditovanou osobou (např. vedoucím auditovaného útvaru), přičemž se ujistí, že auditovaná osoba je srozuměna jak se zjištěními, tak s doporučeními interního auditora. Efektivní komunikací vůči auditované osobě rovněž interní auditor podporuje vnímání interního auditu jako přidané hodnoty pro auditovaný subjekt. Pokud je komunikace výsledků auditu vůči auditované osobě zanedbána a auditní zpráva je pouze bez dalšího předložena vedoucímu orgánu veřejné správy, sníží se tím zpravidla pravděpodobnost na efektivní práci se zjištěními interního auditora.

V roce 2024 vykázalo 1 092 orgánů veřejné správy, že má zřízenou funkci interního auditu (viz Tabulka 7). Zřízením funkce interního auditu se podle ustanovení § 28 zákona o finanční kontrole míní zřízení funkčně nezávislého útvaru interního auditu nebo zvláštní pověření zaměstnance (interního auditora), který je organizačně oddělený od řídicích a výkonných struktur. Z metodické praxe Ministerstva financí vyplývá, že funkce interního auditu bývá v podmínkách územní samosprávy (především u menších obcí) zaměřována s jinými činnostmi, například s kontrolními činnostmi výborů zastupitelstva. Obdobně jako v případě zaměřování různých typů kontrol s kontrolami veřejnosprávními se Ministerstvo financí dlouhodobě snaží tyto nesprávné interpretace metodicky vyvracet.

K výše uvedenému číslu považujeme za vhodné doplnit, že v České republice je zřízeno bezmála 20 tisíc orgánů veřejné správy. Zákon o finanční kontrole přitom udává plošnou povinnost zřídit útvar interního auditu pro všechny orgány veřejné správy a dále povoluje z této povinnosti výjimky. Povinnost a výjimky jsou tedy zákonem definovány natolik široce, že výjimku využívá přibližně 94,5 % všech orgánů veřejné správy.

Tabulka 7 – Počet orgánů veřejné správy, které mají zřízenou funkci interního auditu v letech 2022–2024

Typ subjektu	2022	2023	2024
Orgány veřejné správy celkem	1 142	1 133	1 092
Z toho organizační složky státu	128	130	128
Z toho územní samosprávné celky	679	642	594
Z toho kraje	13	13	13
Z toho obce	666	629	581
Z toho ostatní orgány veřejné správy	335	361	370

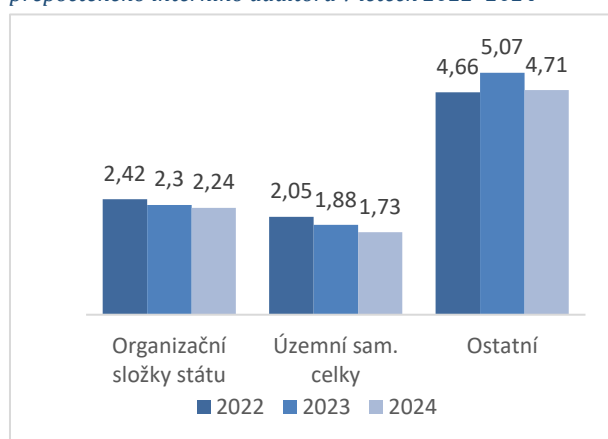
Orgány veřejné správy dále vykázaly, že **v roce 2024 vykonávalo interní audit 1 263 zaměstnanců** (jedná se o průměrný roční přepočtený počet), kteří celkem vykonali **3 291 auditů**. Meziroční porovnání počtu interních auditorů a počtu vykonaných auditů podle jednotlivých typů orgánů veřejné správy, ve kterých byly tyto interní audity vykonány, znázorňuje Tabulka 8.

Z těchto interních auditů bylo 86 % vykonáno na základě plánu a 14 % mimo plán interního auditu. Poměry plánovaných a neplánovaných interních auditů jsou v čase stabilní.

Tabulka 8 – Průměrný přepočtený počet interních auditorů a počet vykonaných auditů za roky 2022–2024

Typ subjektu	Počet interních auditorů			Počet vykonaných auditů		
	2022	2023	2024	2022	2023	2024
Orgány veřejné správy celkem	1 367	1 283	1 263	3 708	3 503	3 291
Z toho organizační složky státu	235	232	227	570	534	508
Z toho územní samosprávné celky	819	740	704	1 680	1 392	1 218
Z toho ostatní orgány veřejné správy	313	311	332	1 458	1 577	1 565

Graf 5 – Vývoj poměru počtu vykonaných auditů na jednoho přepočteného interního auditora v letech 2022–2024



ROZBOR POČTU VYKONANÝCH AUDITŮ

Počet auditů průměrně vykonaných na jednoho interního auditora zachycuje Graf. Na změnách ve vývoji poměru se podílí především ostatní orgány veřejné správy. Poměr je v případě organizačních složek státu a územních samosprávných celků pomalu klesající.

Mezi orgány veřejné správy, které vykázaly, že mají zřízenou funkci interního auditu, se výrazným způsobem liší průměrný přepočtený počet interních auditorů připadajících na jednu organizaci. **Zatímco v organizačních složkách státu na jednu organizaci připadá v průměru 1,73 auditora, v územních samosprávných celcích 1,18 auditora a v ostatních orgánech veřejné správy pouze 0,9 auditora.** Uvedené průměrné hodnoty přepočtených úvazků se dlouhodobě významným způsobem nemění.

Určitou rozdílnost hodnot lze očekávat, jelikož uvedené typy organizací mají výrazně odlišnou průměrnou velikost i složitost organizační struktury. Za povšimnutí ovšem stojí samotná výše těchto hodnot, která u žádného z typů organizací nedosahuje v průměru alespoň dvou interních auditorů na organizaci (v níž je funkce interního auditu zřízena). V absolutním vyjádření vykonávají v orgánu veřejné správy interní audit méně než 2 auditoři v 590 případech. Dále **172 orgánů veřejné správy v roce 2024 vykázalo, že interní audit je u nich vykonáván na méně než jeden úvazek a 84 orgánů veřejné správy dokonce na 0,1 či méně úvazku.** U těchto organizací je otázkou, zda lze v tomto rozsahu ještě hovořit o naplňování funkce interního auditu nebo se jedná o formalitu. Nutnost potřeby zavedení funkce interního auditu je samozřejmě na posouzení daného vedoucího orgánu veřejné správy (resp. zřizovatele organizace), nicméně Ministerstvo financí zavádění interního auditu v uvedeném „formálním“ rozsahu nedoporučuje.

Z obdržení zpráv a z metodické činnosti Centrální harmonizační jednotky vyplývá, že výše uvedený problém formalizace či možné neúčelnosti interního auditu může být v praxi způsobován například plošným zaváděním funkce útvaru interního auditu u všech podřízených organizací,

a to bez ohledu na jejich velikost, rizikovost činností, složitost organizační struktury apod. Tento přístup může podle názoru Ministerstva financí vést nejen k formalistickému pojetí výkonu interního auditu u těchto organizací, ale také k neefektivnímu vyhodnocování přiměřenosti a účinnosti vnitřního kontrolního systému těchto organizací ze strany jejich zřizovatele. Nastavení procesů pro vyhodnocování přiměřenosti a účinnosti vnitřního kontrolního systému by mělo být podloženo analýzou rizik, přičemž by měla být brána v potaz specifika jednotlivých organizací tak, aby finanční kontrola a případný interní audit mohly působit přiměřeně efektivně, nikoliv pouze jako formální naplnění litery zákona o finanční kontrole, který právě pro tyto případy stanoví z povinnosti zavedení funkce interního auditu výjimku.

Pro zvýšení kvality interního auditu rovněž Ministerstvo financí doporučuje orgánům veřejné správy nastavit si v souladu s Globálními standardy interního auditu systém hodnocení kvality interního auditu, včetně externího hodnocení alespoň jednou za 5 let. Doporučený postup je obsahem Metodického pokynu CHJ č. 20 – Hodnocení kvality interního auditu v orgánech veřejné správy, který Ministerstvo financí vydalo v roce 2021. V této souvislosti **55 orgánů veřejné správy (5 % z těch, které mají zřízenou funkci interního auditu) uvedlo, že v jejich organizaci v roce 2024 externí hodnocení kvality interního auditu proběhlo.** Jedná se o mírný nárůst oproti roku 2023, ve kterém externí hodnocení kvality vykázalo 51 orgánů veřejné správy.

5 Daňové kontroly veřejné finanční podpory ze strany finančních úřadů

V rámci správy odvodů za porušení rozpočtové kázně provádějí finanční úřady kontrolní činnost, jejíž součástí je prověřování skutečností zakládajících povinnost zaplatit odvod za porušení rozpočtové kázně (a penále za prodlení s odvodem). Kontrolní činnost mohou finanční úřady vykonávat na základě vlastní vyhledávací činnosti nebo na základě zaslaných podnětů. O odvolání proti rozhodnutí finančních úřadů rozhoduje Odvolací finanční ředitelství.

V roce 2024 finanční úřady vykonaly **2 163 daňových kontrol veřejné finanční podpory**, z čehož bylo 1 142 daňových kontrol veřejné finanční podpory z národních prostředků a 1 021 daňových kontrol veřejné finanční podpory z prostředků fondů EU.

Předmětem kontrol bylo v roce 2024 celkem **2 849 projektů**. Meziroční srovnání počtu provedených kontrol a kontrolovaných projektů znázorňuje Tabulka 9.

Tabulka 9 – Počet daňových kontrol veřejné finanční podpory vykonaných ze strany finančních úřadů v letech 2022–2024

Typ subjektu	2022	2023	2024
Celkem kontrol	2 329	2 306	2 163
Z toho organizační složky státu	130	139	103
Z toho územní samosprávné celky	465	477	431
Z toho kraje	7	10	8
Z toho obce	458	467	423
Z toho obchodní společnosti	838	750	756
Z toho ostatní subjekty	896	940	873
Celkem zkontrolováno projektů	3 446	3 190	2 849
Z toho na základě vlastní vyhledávací činnosti	2 611	2 342	1 998
Z toho na základě podnětu	835	848 ²⁸	851

V roce 2024 provedly finanční úřady kontrolu prostředků veřejné finanční podpory v celkovém objemu 8 mld. Kč a vydaly celkem 1 970 platebních výměrů. Platební výměry byly vydány v celkové výši **odvodů 544,9 mil. Kč**, z čehož 354,7 mil. Kč tvořily odvody za porušení rozpočtové kázně a 190,2 mil. Kč odvody za prodlení (penále). Podíl mezi celkovou výší zkontrolovaných prostředků a celkovou výší uložených odvodů činil 6,82 %, přičemž v čase rostoucí hodnota tohoto poměru (viz Tabulka 10) může značit efektivnější cílení kontrol ze strany finančních úřadů. Efektivnější cílení kontrol může být způsobeno například rostoucím poměrem počtu kontrol zahájených na základě podnětu vůči počtu kontrol zahájených vyhledávací činností.

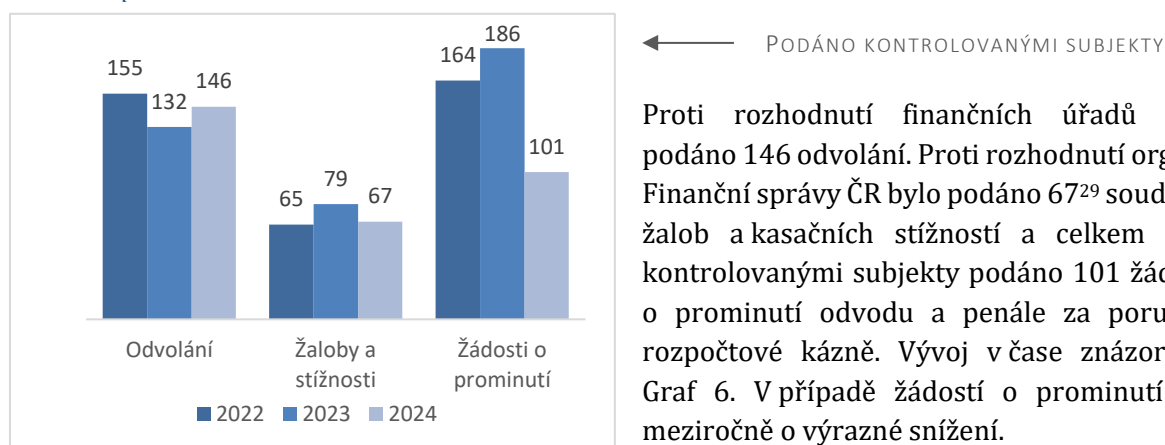
28) Za rok 2023 finanční úřady obdržely celkem 886 podnětů.

Tabulka 10 – Vývoj celkové výše zkontrolovaných prostředků a celkové výše odvodů v letech 2022–2024 za finanční úřady

Období	Zkontrolované prostředky	Celková výše odvodů	Poměr hodnoty celkové výše odvodů k hodnotě zkontrolovaných prostředků za finanční úřady
2022	11 238,3 mil. Kč	569,3 mil. Kč	5,07%
2023	8 713,8 mil. Kč	495,4 mil. Kč	5,69%
2024	7 986,3 mil. Kč	544,9 mil. Kč	6,82%

Správu odvodů za porušení rozpočtové kázně vykonávalo 412 zaměstnanců orgánů Finanční správy ČR. Počet zaměstnanců vykonávajících správu odvodů za porušení rozpočtové kázně se snížil oproti předešlým rokům (434 v roce 2023 a 439 v roce 2022).

Graf 6 – Vývoj počtu odvolání, žalob, kasačních stížností a žádostí o prominutí odvodu v letech 2022–2024



Proti rozhodnutí finančních úřadů bylo podáno 146 odvolání. Proti rozhodnutí orgánů Finanční správy ČR bylo podáno 67²⁹ soudních žalob a kasačních stížností a celkem bylo kontrolovanými subjekty podáno 101 žádostí o prominutí odvodu a penále za porušení rozpočtové kázně. Vývoj v čase znázorňuje Graf 6. V případě žádostí o prominutí jde meziročně o výrazné snížení.

Nejčastěji finančními úřady identifikované nedostatky, jako každoročně, spočívaly v pochybení v oblasti veřejných zakázek. Příkladem zjištěných pochybení v této oblasti může být neoprávněné dělení předmětu veřejné zakázky či naopak její nerozdělení tam, kde jsou předměty zakázky různé povahy, nevyloučení uchazeče, který nesplňuje podmínky zadávacího řízení, střet zájmů či podjatost členů výběrové komise či akceptování podstatných změn smluv po ukončení výběrového řízení. Další oblasti, ve kterých finanční úřady identifikovaly časté nedostatky, jsou například neplnění závazných termínů a lhůt, nedodržení pravidel udržitelnosti projektu či neprokázání nebo předčasné ukončení jeho následného provozu, uplatňování nezpůsobilých výdajů, čerpání či použití prostředků mimo stanovený účel či nevrácení nevyčerpaných prostředků poskytovateli. Hojná pochybení jsou zjišťována rovněž u dotací se zjednodušenými metodami vykazování, především formou jednotkových nákladů, kdy je zjišťováno nejen nedosažení plánovaných jednotek, ale i vykazování nepravdivých/zkreslených údajů. V roce 2024 byla tato pochybení zjišťována u dotací na podnikové/profesionální vzdělávání a u dotací na vznik a podporu provozu dětských skupin. Uvedené oblasti nejčastěji identifikovaných pochybení se napříč lety významným způsobem nemění.

Oblasti, ve kterých finanční úřady v roce 2024 identifikovaly pochybení s nejvýznamnějšími riziky pro hospodaření, jdou napříč všemi kontrolovanými oblastmi. Řada takových pochybení byla

29) Z toho 38 žalob a 29 kasačních stížností.

zjištěna u dotací na podnikové/profesionální vzdělávání, u dotací na vznik a podporu provozu dětských skupin či na podporu sociálního podnikání. Významné riziko pro hospodaření představují taková pochybení, kdy je zjištěno vykazování nepravdivých/zkreslených údajů a tím vykazování nezpůsobilých výdajů projektu. Tedy jsou například prováděna fiktivní výběrová řízení s úmyslem získat předmět plnění veřejné zakázky od předem domluveného dodavatele, kdy dochází k pořízení dotovaného majetku bez výběrového řízení, nebo je zjištěno personální propojení a střet zájmů při zadání veřejné zakázky, případně dochází k umělému/fiktivnímu navyšování ceny dotovaného majetku za účelem získání vyšší částky dotace a v neposlední řadě, kdy je zjišťováno nenaplnění vlastního účelu, na který byly prostředky poskytnuty.

V mnoha případech tato zjištění vedou k podání trestního oznámení ze strany finančního úřadu. Na základě kontroly orgánů finanční správy bylo podáno 16 podnětů orgánům činných v trestním řízení jako podezření na spáchání trestného činu (v předchozím roce 24).

Níže jsou uvedeny příklady zjištění identifikovaných finančními úřady.

Příklady zjištění identifikovaných finančními úřady

Fiktivní dodavatelský řetězec

Příjemce obdržel dotaci na nákup zařízení. Zařízení pořízené z dotace bylo mezi jednotlivými dodavateli fakturačního řetězce (dodavatel „A“, „B“, „C“), konečným dodavatelem („D“) a příjemcem dotace předáno v jeden (stejný) den, přímo od výrobce „A“ na adresu příjemce dotace, nikdo další z řetězce dodavatelů („B“, „C“, „D“) na zařízení neprováděl úpravy, přesto v rámci uvedeného fakturačního řetězce došlo k účelovému navýšení ceny zařízení celkem o 122 % za účelem získání vyšší částky dotace.

Falšování dokladů

Příjemce dotaci poskytnutou na rozvoj cestovního ruchu nepoužil ke stanovenému účelu a na uznatelné náklady, předložil vypořádání s nepravdivými údaji (zjištěno falšování dokladů), projekt nebyl ukončen, nebyla splněna ani řada dalších podmínek stanovených pro použití dotace.

Neproukázání plnění účelu dotace

Příjemce obdržel dotaci na zřízení a provoz dětské skupiny, přičemž neprokával, na co finanční prostředky použil. Z účtu nebyly patrné výdaje, které by souvisely s provozem dětské skupiny, doklady a informace předkládané poskytovateli neměly reálný původ, nebylo prokázáno, že dětská skupina reálně fungovala.

Podnikové vzdělávání „nezaměstnanců“

Příjemce neoprávněně čerpal dotaci poskytnutou formou jednotkových nákladů na podnikové vzdělávání zaměstnanců na zaměstnance, kteří vykonávali práci na základě dohod o provedení práce a dotaci na ně nebylo možno čerpat, dále také na zaměstnance, kteří v době konání probíhajícího vzdělávání pobírali dávky nemocenského pojištění a na osoby, které v době konání vzdělávání již nebyli jeho zaměstnanci.

6 Činnost Centrální harmonizační jednotky

Metodická činnost Centrální harmonizační jednotky

Odbor Centrální harmonizační jednotka Ministerstva financí, gesční útvar zákona o finanční kontrole, v roce 2024 zveřejnil na internetových stránkách³⁰:

- Aktualizace metodických pokynů:
 - Metodický pokyn CHJ č. 3 – Metodika veřejného nakupování
 - Metodický pokyn CHJ č. 5 – Statut interního auditu
 - Metodický pokyn CHJ č. 8 – Náležitosti roční zprávy o výsledcích finančních kontrol
 - Metodický pokyn CHJ č. 13 – Kontrola finančních prostředků poskytovaných z EU fondů v programovém období 2021–2027
 - Metodický pokyn CHJ č. 14 – Metodika realizace postupů k vypořádání kontrolních zjištění
 - Metodický pokyn CHJ č. 22 – Stanovení podmínek, jejichž porušení bude postiženo nižším odvodem za porušení rozpočtové kázně
- Nová metodická stanoviska:
 - Stanovisko CHJ č. 1/2024 ke kategorizaci a vykazování zjištění z přezkoumání hospodaření územních samosprávných celků
 - Stanovisko CHJ č. 2/2024 k informování o přijetí opatření k nápravě chyb a nedostatků uvedených ve Zprávě o výsledku přezkoumání hospodaření
 - Stanovisko CHJ č. 3/2024 k postupům předběžné řídicí kontroly před vyhlášením veřejné zakázky
 - Stanovisko CHJ č. 4/2024 k postupům předběžné řídicí kontroly u přijetí dotací s určením pro příspěvkové organizace a obce
 - Stanovisko CHJ č. 5/2024 k postupům předběžné řídicí kontroly u výdajů realizovaných v návaznosti na vyhlášený stav nebezpečí
 - Metodické stanovisko č. 2 k Metodickému pokynu CHJ č. 13 Kontrola finančních prostředků poskytovaných z EU fondů v programovém období 2021–2027

Centrální harmonizační jednotka v roce 2024 rovněž provedla komplexní revizi zkušebních otázek a studijních textů (skript) ke zvláštní části úřednické zkoušky v oboru státní služby „audit“. Primárním cílem této revize bylo aktualizovat náplň zkušebních otázek (okruhů) tak, aby zkouška reflektovala Globální standardy interního auditu, které nabyly účinnosti od 9. ledna 2025. Aktualizované materiály a další informace o úřednických zkouškách jsou dostupné na internetových stránkách Ministerstva vnitra³¹.

30) <https://www.mfcr.cz/cs/kontrola-a-regulace/rizeni-a-kontrola-verejnych-financi/financni-kontrola/metodicka-podpora-k-financni-kontrole>

31) <https://mv.gov.cz/sluzba/clanek/zkusebni-otazky-a-odborna-literatura.aspx?q=Y2hudW09Mg%3D%3D>

V roce 2024 uspořádala Centrální harmonizační jednotka 42 vzdělávacích akcí, a to zejména na téma finanční kontroly, interního auditu, řízení rizik a aplikace principů 3E. Účast na těchto vzdělávacích akcích je pro zájemce bezplatná. Informace o termínech konkrétních vzdělávacích akcí a možnostech se na tyto akce přihlásit zveřejňuje Ministerstvo financí pravidelně dvakrát ročně v „Katalogu vzdělávacích akcí CHJ“. Celkem se vzdělávacích akcí Centrální harmonizační jednotky v roce 2024 účastnilo přibližně 2 700 zaměstnanců orgánů veřejné správy. Přehled o počtu vzdělávacích akcí a počtu účastníků znázorňuje Tabulka 11 níže.

Tabulka 11 – Počet vzdělávacích akcí pořádaných odborem Centrální harmonizační jednotka a počet účastníků v letech 2022–2024

	Počet vzdělávacích akcí	Počet účastníků
2022	20	1 000
2023	33	1 250
2024	42	2 700

Znatelný meziroční nárůst počtu proškolených zaměstnanců orgánů veřejné správy lze připsat především výjezdům školitelů CHJ do jednotlivých krajů. Tato školení jsou cílena především na úředníky menších obecních úřadů, pro které je možnost účasti na prezenčních školeních pořádaných v Praze těžko realizovatelná.

Výjezdní školení byla jako nová forma metodické podpory ze strany CHJ zahájena již k závěru roku 2023. Teprve v roce 2024 však probíhala celoročně, a měla tedy znatelně větší dosah. Stejně jako u dalších vzdělávacích akcí CHJ u výjezdních školení rovněž platí, že jsou pro účastníky bezplatná, a to především díky spolupráci s krajskými úřady, které pro potřeby školitelů poskytují potřebné organizační zázemí.

Nad rámec výše uvedených 42 vzdělávacích akcí rovněž Centrální harmonizační jednotka pořádá pravidelné online konzultační hodiny, na kterých je možné se zástupci Centrální harmonizační jednotky probírat předem zaslané dotazy. Informace o termínech konzultačních hodin je rovněž obsahem pravidelného „Katalogu vzdělávacích akcí CHJ“. Do výše uvedeného počtu vydaných či aktualizovaných stanovisek a metodických pokynů či další metodické podpory není zahrnuta metodická činnost individuální, tedy vydaná stanoviska konkrétním tazatelům či individuální konzultace Centrální harmonizační jednotky.

Správa informačního systému pro evidenci závažných zjištění

Centrální harmonizační jednotka spravuje informační systém „Modul závažných zjištění“ (zjištění přesahující hodnotu 300 tis. Kč či zjištění zakládající podezření na spáchání trestného činu). Za rok 2024 bylo v informačním systému evidováno 163 závažných zjištění. Většina těchto zjištění je identifikována jako závažná z důvodu přesažení hodnoty 300 tis. Kč, poměr podezření na spáchání trestného činu je dlouhodobě mezi závažnými zjištěními nízký (kolem 10 až 20 %). Počet závažných zjištění zaznamenává meziročně postupný nárůst, v roce 2023 bylo závažných zjištění evidováno 152 a o rok dříve 144.

Příprava zákona o řízení a kontrole veřejných financí

V souladu s Plánem legislativních prací byl ke konci roku 2023 vládě předložen návrh věcného záměru zákona o řízení a kontrole veřejných financí. Návrh věcného záměru zákona byl vládou schválen v prvním čtvrtletí roku 2024 a ministru financí bylo usnesením vlády uloženo předložit návrh paragrafového znění návrhu zákona o řízení a kontrole veřejných financí do 30. září 2024.

Návrh zákona o řízení a kontrole veřejných financí byl ve stanoveném termínu předložen vládě a ta jej schválila dne 6. listopadu 2024. Po schválení vládou byl návrh zákona postoupen do Poslanecké sněmovny ČR. Ukončení legislativního procesu se předpokládá ještě v roce 2025 tak, aby zákon nabyl platnosti od roku 2026 a účinnosti o rok později, tedy od ledna 2027.

K datu vydání této Zprávy (duben 2025) prošel návrh zákona o řízení a kontrole veřejných financí prvním a druhým čtením v Poslanecké sněmovně ČR. Veškeré další informace o stavu návrhu zákona Centrální harmonizační jednotka pravidelně aktualizuje na internetových stránkách Ministerstva financí³².

32) <https://www.mfcr.cz/cs/kontrola-a-regulace/rizeni-a-kontrola-verejnych-financi/navrh-zakona-o-rizeni-a-kontrole-verejnych-financi>