

# ZLÍNSKÝ KRAJ

---

**Ing. Vladimír Kutý**  
**ředitel krajského úřadu**

Zlín 7. března 2005  
č. j. KUZZ 4726/2005 KŘ  
vyřizuje: ing. Hermanová

## **Souhrnné zhodnocení výsledků finančních kontrol zajišťovaných orgánem veřejné správy a přiměřenosti a účinnosti zavedeného systému finanční kontroly Zlínského kraje za rok 2004**

### **1. Zhodnocení výsledků řídicí kontroly, interního auditu a přiměřenosti a účinnosti vnitřního kontrolního systému Zlínského kraje (dále jen „ZK“)**

a) ZK vytváří podmínky pro příznivé kontrolní prostředí. Kontrolní oprávnění nevyplývající přímo ze zákona o krajích je upraveno a kontrolní postupy stanoveny v organizačním řádu, pracovním řádu, metodickém pokynu o vnitřním kontrolním systému a řadě navazujících vnitřních norem ZK. Všichni zaměstnanci jsou proškoleni z principů finanční kontroly již v rámci vstupního vzdělávání a dalších témat průběžného vzdělávání s důrazem na vedoucí a kontrolní pracovníky. Každý zaměstnanec je pro svou pracovní náplň zaškolen. Uplatňovány jsou všechny formy kontrolních mechanismů od samokontroly, kontroly nadřízeným pracovníkem, kontrolním oddělením KŘ či útvarem interního auditu až po externí auditory či dozorové orgány ministerstev.

Jednotlivé odbory Krajského úřadu ZK (dále jen „KÚ ZK“) zpracovávají každoročně plány kontrolní a metodické činnosti, jejichž nedílnou součástí je též finanční kontrola. Formalizované písemné vyhodnocení plánů probíhá v lednu následujícího roku a výsledky kontrolní činnosti úřadu jsou též zveřejňovány ve Výroční zprávě KÚ ZK, kterou projednává též Rada ZK a Zastupitelstvo ZK.

Řídicí kontrola vedoucích zaměstnanců je nedílnou součástí řídicí práce a je řádně zdokumentována. Útvar interního auditu provedl v roce 2004 deset auditů, kontrolní oddělení KŘ kromě soustavného provádění přezkumů hospodaření obcí provedl 24 veřejnosprávních kontrol hospodaření příspěvkových organizací ZK na místě, kontrolní oddělení odboru školství, mládeže a sportu 44 veřejnosprávních kontrol hospodaření příspěvkových organizací na místě. V rámci kontrol poskytnutých veřejných podpor ze ZK a státního rozpočtu bylo věcně příslušnými odbory provedeno v rámci předběžné veřejnosprávní kontroly žadatelů, následné dokladové kontroly vyúčtování veřejné podpory u příjemců a následné kontroly na místě 1.016 kontrolních akcí.

Z výsledku kontroly užití prostředků státního rozpočtu ZK za rok 2001 provedené Finančním úřadem ve Zlíně byl ZK v roce 2004 uložen odvod ve výši 4.562.058 Kč za porušení rozpočtové kázně dle § 44 zákona o rozpočtových pravidlech (zálohy na finanční leasing). ZK požádal ministerstvo financí o prominutí odvodu, žádost je zatím v řízení. ZK požádal současně o posečkání platby odvodu. V roce 2004 byl Zlínskému kraji uložen odvod za neplnění povinnosti zaměstnávat zdravotně postižené ve výši 48 964 Kč. V rámci přezkumu hospodaření ZK za rok 2004 nebylo zjištěno, že by hospodaření ZK nebylo v souladu s právními předpisy.

Strategické záměry, cíle a úkoly ZK jsou stanoveny v PRÚOZK (Program rozvoje územního obvodu Zlínského kraje), rozpracovány do dlouhodobých záměrů či koncepcí školství, zdravotnictví, dopravy atd. Tento program je pro příslušný rok aktualizován a za uplynulé období vyhodnoceno plnění. Další úkoly vyplývající z potřeb ZK schválené orgány ZK kontroluje Kontrolní výbor ZZK, případně Finanční výbor ZZK dle usnesení oprávněného orgánu.

Ve sledovaném roce byl široce diskutován a začátkem roku 2005 byl přijat Etický kodex zaměstnance ZK kladoucí důraz na etický a morální rozměr práce zaměstnance ZK.

Výsledky kontrolní činnosti kontrolních oddělení KÚ ZK a interního auditu KÚ ZK se pravidelně zabývá Finanční výbor ZZK.

**b) Systém posuzování závažnosti rizik se zajišťováním úkolů ZK** je užíván. Vedoucí zaměstnanci byli proškoleni v systému řízení rizik s doporučením Pokynu CHJ 6 o systému řízení rizik ve veřejné správě a aplikují ho při řídicí kontrole. Systém řízení rizik není zatím v prostředí ZK formalizován a popsán v samostatné vnitřní normě. U použití prostředků, o nichž rozhodují orgány ZK (drtivá většina), je na rizika poukazováno v důvodových zprávách, ovšem vlastní rozhodnutí o poskytnutí prostředků a přijetí míry rizika náleží těmto orgánům. Poskytování prostředků je ovšem převážně ošetřeno vnitřními pravidly, která míru rizik ošetřují na přijatelnou úroveň.

Riziky a jejich ošetřování se zabývá též interní audit při všech svých šetřeních a v této souvislosti s vedoucími zaměstnanci provádí aktualizaci rizik na auditovaném úseku. Výsledky jsou zachyceny ve zprávách interního auditu.

**c) Odpovědnost** vedoucích a ostatních zaměstnanců ZK je jednoznačně vymezena organizačním řádem, soustavou vnitřních norem ZK a popisy pracovních funkcí jednotlivých zaměstnanců. Oprávnění ke schvalování finančních operací v rámci řídicí kontroly je zachyceno v podpisových vzorech, které se systematicky aktualizují. Zde je řešeno též delegování odpovědnosti v době zastupování. Systém je nastaven tak, aby byly odděleny funkce přípravy operace, schvalování a zpracování v účetnictví.

V případě způsobení škody zaměstnanci ZK je vedeno řízení ve smyslu vnitřní normy ZK o náhradě škody a jejím vymáhání.

**d) Zajištění informačních funkcí v rámci systému finanční kontroly** je upraveno ve vnitřních normách ZK, zvláště v metodickém pokynu o vnitřním kontrolním systému, který řeší postup jak při zjištěných nedostatcích v rámci řídicí kontroly, tak při zjištění porušení rozpočtové kázně v rámci veřejnosprávní kontroly. Předkládání chybných nebo neúplných informací nebylo v tomto roce zjištěno ani interním auditem ani v rámci přezkumu hospodaření kraje za rok 2004.

e) Zajištění **průběžného sledování a prověřování systému finanční kontroly** je ošetřeno postupy uvedenými ve zmiňovaném metodickém pokynu o vnitřním kontrolním systému. Úroveň řídicí kontroly prověřuje následně výběrovým způsobem interní audit v rámci všech prováděných auditů. V roce 2004 nebylo zjištěno přímé vynaložení finančních prostředků, které by bylo neekonomické, neúčelné nebo neefektivní.

Povinnost předkládat protokoly včetně opatření z veřejnosprávních kontrol u příspěvkových organizací ZK a u příjemců veřejné podpory ze ZK při porušení rozpočtové kázně na ekonomický odbor k vyměření odvodu a sankcí stanoví výše uvedený metodický pokyn. Současně jsou protokoly z veřejnosprávních kontrol soustřeďovány na kontrolním oddělení KŘ, kde probíhá též dozor nad vyměřením sankcí z porušení rozpočtové kázně. Plnění jiných opatření (kromě vyměření odvodů a sankcí) z veřejnosprávních kontrol sleduje odbor, který kontrolu prováděl a opatření uložil. V případech potřeby tento provádí následnou kontrolu - viz výše uvedený metodický pokyn.

Hodnocení finanční kontroly probíhá též v rámci zpracování roční zprávy o výsledcích finanční kontroly ve ZK.

#### **f) Dosahování výsledků činností a schválených cílů ZK a realizace doporučení z jednotlivých auditů.**

Hodnocením dosahování výsledků činností KÚ ZK a schválených cílů ZK se pravidelně zabývají orgány ZK, výbory i komise těchto orgánů se zastoupením občanů ZK i mimo řady volených osob. Činnost KÚ ZK je kontrolována na pravidelných poradách ředitele a vedoucích odborů. Hodnocení dílčích výsledků činnosti a dosahování cílů je též předmětem každého auditního šetření interního auditu. Ze všech těchto iniciativ nevyplynulo, že by ve ZK byly zjištěny jevy, které by v roce 2004 závažnějším způsobem nepříznivě ovlivnily činnost ZK.

Zadání interního auditu pro rok 2004 představovala tato témata:

Plánované audity:

1. audit účinnosti vnitřního kontrolního systému za rok 2003
2. evidence a vymáhání pohledávek na KÚ ZK
3. výdaje na poštovné
4. audit systému a personální audit na oddělení zvláštních úkolů odboru Kanceláře hejtmána
5. plnění auditních doporučení (následný audit)

Operativně zařazené audity:

1. metodika finančního řízení příspěvkových organizací ZK - odd. příspěvkových organizací ekonomického odboru a další věcně příslušné odbory
2. finanční zajištění částečného oddlužení nemocnic ZK

3. analýza rizik v Sekretariátu Regionální rady
4. dodržování pravidel a efektivnosti autoprovozu - vybrané odbory
5. audit systému a personální audit na odboru Krajský živnostenský úřad

**Z plánovaných auditů** u auditu účinnosti vnitřního kontrolního systému za rok 2003 bylo zjištěno, že systém je funkční a natolik účinný, aby ošetřoval všechna závažnější rizika. Ke zdokonalení dokumentace finanční kontroly byla přijata zpřesňující opatření u veřejné podpory z fondů ZK a v oblasti podpisových vzorů na pozicích příkazců operací a správců rozpočtu tak, aby bylo možné jednoznačně určit oprávněné osoby k podepisování dokumentů a nařizování a kontrole operací.

V rámci auditu pohledávek nebyly zjištěny věcné nedostatky, které by vedly ke ztrátě majetku ZK. Bylo však doporučeno pořízení a využívání SW pro tuto oblast, který by zabezpečil návaznost procesů uvnitř KÚ ZK (pokuty, správní poplatky, správa majetku ZK, porušení rozpočtové kázně u příjemců veřejné podpory ze ZK) a vyloučení formálních chyb lidského faktoru. Dále bylo doporučeno navrhnout RZK odepsání nedobytné pohledávky ve výši 79.980 Kč vzniklé zneužitím ztracené platební karty.

Z auditu výdajů na poštovné vyplynulo, že tyto výdaje nejsou v rozpočtu ZK podstatné a dosud nebyly pravidelně analyzovány. S ohledem na avizované zvýšení cen poštovního bylo doporučeno zpřesnění spisové služby, zavedení pravidelného vyhodnocování výdajů za poštovné podle jednotlivých odborů a zvláště realizace úsporných opatření zavedením přehledu o doporučených způsobech zasílání písemností, kterým jsou odbory povinny se řídit.

Závěrem systémového a personálního auditu na oddělení zvláštních úkolů odboru KH bylo zjištěno, že oddělení zajišťuje řádně všechny svěřené činnosti a stávající počet zaměstnanců je na úrovni srovnatelných krajů. Toto zjištění bylo využito pro upřesnění potřeby zaměstnanců pro další období.

Obdobný audit na odboru Krajský živnostenský úřad ověřil, že odbor zajišťuje všechny činnosti vyplývající z platných právních předpisů pro svěřený úsek, avšak při realizaci zefektivnění práce odboru by postačovalo pro tento výkon méně zaměstnanců. Snížení počtu zaměstnanců bylo realizováno a byla zrušena oddělení uvnitř odboru při zachování výkonu veškerých dosud prováděných činností odboru.

Následným auditem bylo prověřeno, že ve sledovaném období byla realizována všechna přijatá opatření.

Operativní audity zobrazovaly potřeby KÚ ZK na úrovni ředitele. Výsledkem auditu dodržování pravidel a efektivnosti autoprovozu bylo přeřazení svěřeného vozidla z odboru zdravotnictví na odbor Krajský živnostenský úřad.

Analýzou rizik v SRR byla zjištěna přiměřená připravenost na administraci v rámci individuálních projektů SROP. Úroveň rizik byla zjištěna sice dosti vysoká, ale byly aplikovány postupy k jejich přiměřenému ošetření. V současnosti SRR již získal praktické zkušenosti s administrací a nejeví se závažnější nedostatky. Bude prověřeno auditem v roce 2005.

U finančního zajištění částečného oddlužení nemocnic ZK nebylo zjištěno ze strany ZK porušení pravidel.

Z metodiky finančního řízení příspěvkových organizací ZK vyplynulo ocenění pozitivní role oddělení PO ekonomického odboru ve sledovaných procesech. Současně však bylo konstatováno, že s rozvojem ekonomických oddělení na věcně příslušných odborech jejich zaměstnanci zvládli většinu procesů, ve kterých je oddělení příspěvkových organizací metodicky řídí, avšak věcně příslušný odbor nese odpovědnost za jejich výkon. Tohoto výsledku by mělo být efektivně využito a dosavadní model řízení by bylo vhodné organizačně přehodnotit.

Celkem bylo v rámci auditní činnosti v roce 2004 prokázáno 19 závažnějších zjištění, z nichž jedno bylo finanční povahy (bližší popis viz výše). Útvarem interního auditu bylo vydáno 30 doporučení k nápravě či zlepšení zjištěného stavu, z nichž pouze 2 nebyla ředitelem KÚ ZK schválena a předána k realizaci. Jednalo se o výdaje na poštovné, kde návrh podrobného rozpočtování a vyhodnocování byl zamítnut s odůvodněním malého výsledného efektu.

## **2. Zhodnocení výsledků veřejnosprávních kontrol u národních a zahraničních prostředků**

a) Zhodnocení výsledků veřejnosprávních kontrol v rámci národních prostředků včetně zhodnocení přiměřenosti a účinnosti zavedeného systému této kontroly dle přílohy č. 4

Zlínský kraj zřizuje 179 příspěvkových organizací. V roce 2004 byla provedena komplexní kontrola hospodaření zřízených příspěvkových organizací, kterou provádělo kontrolní oddělení Kanceláře ředitele a kontrolní oddělení Školského odboru u 25 organizací, což představuje 14 % z celkového počtu. U 4 organizací byla provedena kontrola účelových dotací a kontrola hospodaření se mzdovými prostředky. V 9 případech bylo zjištěno porušení rozpočtové kázně, za které zřizovatel příspěvkové organizaci stanovil odvod do svého rozpočtu.

Druhou oblastí kontroly byla kontrola poskytnutých veřejných prostředků, kterou vykonávaly jak obě kontrolní oddělení, tak i ostatní odbory v rámci poskytnutých veřejných podpor.

Je možné konstatovat, že nastavený systém kontrol splňuje požadovaná kritéria a cíle, a to dodržování právních předpisů a vnitřních směrnic organizací a zřizovatele při hospodaření s veřejnými prostředky a k zajištění ochrany veřejných prostředků proti rizikům, nehospodárnému, neúčelnému a neefektivnímu nakládání s nimi.

b) ZK neobdržel v roce 2004 žádné prostředky v rámci předstrukturálních ani strukturálních fondů. Veřejnosprávní kontrola v oblasti zahraničních prostředků nebyla povinností ZK.

## **3. Uvedení hlavních nedostatků, které nepříznivě ovlivnily činnost ZK**

ZK se snaží naplňovat principy řádné správy a řízení organizace. Rozvíjí programové financování potřeb ZK a související projektové řízení uvnitř KÚ ZK. V rámci zapojení do čerpání pomoci EU ze

strukturálních fondů implementuje do své činnosti i postupy řádné správy a řízení vyplývající z předpisů a postupů EU. Kraj se také zapojil do systému kvality zlepšování organizace pomocí sebehodnocení modelem CAF, podporovaným Ministerstvem vnitra ČR.

U zadávání veřejných zakázek je uplatňován postup daný zákonnými předpisy, pro zakázky platí vnitřní norma ZK. V roce 2004 byly v jednom případě (vybavení interiéru nového sídla ZK) řešeny námitky proti výběru dodavatele Úřadem pro ochranu hospodářské soutěže, ale namítající uchazeč v rámci řízení vzal svůj návrh zpět.

Vnitřní normy ZK určují podmínky finančního řízení tak, že je vyloučeno, aby jeden zaměstnanec schvaloval, zpracovával, evidoval i kontroloval jednotlivou operaci.

ZK usiluje o vyloučení neefektivních nebo neúčelných činností, většinu jeho činností však určují zákonné předpisy. Výkon přenesené působnosti činil více než 65% objemu činností KÚ ZK. V rámci samostatné činnosti se činnosti prioritně od roku 2004 zaměřují na získávání zdrojů pro rozvoj ZK z prostředků EU.

Ze šetření interního auditu ani v rámci přezkumu hospodaření kraje nebyly zjištěny případy, že by užití veřejných prostředků nebylo řádně zdokumentováno a doloženo, že by vedené evidence obsahovaly vyšší frekvenci chyb než je obvyklé, že by finanční operace byly prováděny se zpožděním a nebyly řádně prováděny inventarizace majetku a závazků včetně vypořádání zjištěných rozdílů.

Ovlivňování zaměstnanců vykonávajících kontrolu nebylo vedoucím zaměstnancům KÚ ZK hlášeno.

#### **4. Informace o finančních kontrolách vykonaných podle vyhlášených mezinárodních smluv.**

Žádná mezinárodní organizace v roce 2004 neprováděla ve ZK kontrolu podle mezinárodních smluv.

#### **5. Přehled přijatých opatření ředitelem KÚ ZK.**

Ředitel KÚ ZK dbá v rámci provozních výdajů, aby tyto byly účelně, hospodárně a efektivně vynakládány, vytváří podmínky pro příznivé kontrolní prostředí a nezávislý výkon interního auditu. Systém řízení a kontroly byl zlepšován i v roce 2004 realizací např. těchto opatření:

- zapojení útvaru interního auditu do projektu Phare „Vnitřní kontrolní mechanismy na regionální úrovni“ s cílem osvojení si dobré praxe interního auditu a zaškolení auditorů příspěvkových organizací ZK, případně obcí se zřízeným interním auditem
- vysílání zaměstnanců KÚ ZK na školení o finanční kontrole, řízení organizace, veřejných zakázkách, správním řádu, implementaci postupů administrace a využívání strukturálních fondů, iniciativ společenství a právních předpisů EU
- přijímání či novelizace vnitřních norem ZK formalizujících prováděcí, řídicí a kontrolní postupy u činností KÚ ZK v návaznosti na platné právní předpisy ČR a EU
- zapojení úřadu do CAF, zavedení programového financování a projektového řízení

- vyhlášení metodického pokynu Vnitřní kontrolní systém ZK a zavedení systému finanční kontroly s ohledem na novou právní úpravu. Implementace systému do ostatních vnitřních norem ZK. Nastavení kontrolních systémů v rámci čerpání finanční podpory z fondů EU. Aktualizace organizačního řádu a podpisových vzorů pro finanční kontrolu.
- rozšiřování SW vybavení pro rozpočtové a účetní systémy posilující kontrolní mechanismy
- přijetí úsporných opatření u výdajů na poštovné
- snížení počtu zaměstnanců na odboru Krajský živnostenský úřad při zajišťování veškeré agendy odboru
- přeřazení svěřeného služebního vozidla na jiný odbor pro posílení efektivnosti využívání a správnosti vedené evidence
- změna organizačního uspořádání finančního řízení příspěvkových organizací ZK.

K průběžnému sledování řešení problémů a zvládnání důsledků negativních jevů slouží porady vedoucích odborů s evidencí plněných úkolů doplněné dle potřeby jednáním užšího okruhu zainteresovaných osob u ředitele KÚ, zřizování odborných poradních skupin či komisí a jednání ředitele KÚ s představiteli samosprávy ZK.

## **6. Souhrnné zhodnocení výsledků finančních kontrol předložených příspěvkovými organizacemi a obcemi v rámci územního odboru kraje**

Z celkového počtu 304 obcí a 179 příspěvkových organizací kraje předložilo zprávu v elektronické podobě 377 předkladatelů, 92 předkladatelů zprávu předložilo v tištěné podobě a byla vložena do systému ručně a 14 obcí zprávu nepředložilo. Jedná se o obce malé, s neuvolněnými starosty, které vzhledem ke své velikosti a malému objemu finančních prostředků, se kterými hospodaří nezřizují příspěvkové organizace, ani neposkytují veřejnou podporu.

Tyto organizace vykázaly sankce a pokuty za porušení rozpočtové kázně při čerpání účelových prostředků ze státního rozpočtu a to jejich neoprávněným, nesprávným čerpáním nebo porušením stanovených finančních podmínek při jejich čerpání – řádek 1 přílohy č. 2.

V řádku 2 téže přílohy jsou sankce, které vyměřoval kraj

V řádku 3 jsou sankce za pozdní nebo nesprávné odvody zdravotních pojišťoven a sociálního zabezpečení.