

ODŮVODNĚNÍ

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

I. OBECNÁ ČÁST

1. Vysvětlení nezbytnosti navrhované právní úpravy a odůvodnění jejích hlavních principů

Ministerstvo financí připravilo návrh vyhlášky, kterou se mění vyhláška Ministerstva financí č. 416/2004 Sb., vydaná k provedení zákona č. 320/2001 Sb., o finanční kontrole ve veřejné správě a o změně některých zákonů (zákon o finanční kontrole), ve znění zákona č. 309/2002 Sb., zákona č. 320/2002 Sb. a zákona č. 123/2003 Sb., ve znění vyhlášky č. 274/2018 Sb. (dále jen „prováděcí vyhláška“).

Příprava návrhu vyhlášky, kterou se novelizuje prováděcí vyhláška, nebyla zařazena do Plánu přípravy vyhlášek ústředními orgány státní správy na rok 2019. **Potřeba novelizace prováděcí vyhlášky byla vyvolána změnou zákona č. 320/2001 Sb., o finanční kontrole ve veřejné správě (zákon o finanční kontrole), ve znění pozdějších předpisů (dále také „zákon o finanční kontrole“).**

Dne 23. dubna 2019 Parlament České republiky schválil návrh zákona, kterým se mění zákon o finanční kontrole. Zákon byl publikován ve Sbírce zákonů pod č. 126/2019 Sb. s účinností od 1. ledna 2020. Na základě nové úpravy dochází k novelizaci ustanovení § 22 zákona o finanční kontrole, které upravuje povinnost orgánů veřejné správy podávat zprávy o výsledcích finančních kontrol. Strukturu a rozsah zpráv o výsledcích finančních kontrol, postup a termíny jejich předkládání stanoví prováděcí vyhláška.

Ustanovení § 22 odst. 2 zákona o finanční kontrole platné **do 1. ledna 2020** stanoví povinnost správců rozpočtových kapitol, krajů a hlavního města Prahy předkládat roční zprávy o výsledcích finančních kontrol Ministerstvu financí.

Ustanovení § 22 odst. 3 zákona o finanční kontrole platné **do 1. ledna 2020** stanoví povinnost organizačních složek státu a právnických osob, které hospodaří s veřejnými prostředky, předkládat zprávy o výsledcích finančních kontrol příslušným správcům rozpočtových kapitol, povinnost obcí předkládat tyto zprávy krajům a povinnost městských částí hlavního města Prahy předkládat tyto zprávy hlavnímu městu Praze.

Ustanovení § 22 odst. 2 a 3 zákona o finanční kontrole bylo nahrazeno ustanovením § 22 odst. 2 zákona o finanční kontrole, ve znění zákona č. 126/2019 Sb., s účinností **od 1. ledna 2020**, které stanoví povinnost orgánů veřejné správy předkládat roční zprávu o výsledcích finančních kontrol Ministerstvu financí.

Uvedená legislativní změna spočívá v zjednodušení systému odevzdávání zpráv o výsledcích finančních kontrol. Orgány veřejné správy, které plní dnes funkci prostředníka v procesu předávání zpráv o výsledcích finančních kontrol budou dle nové právní úpravy odpovědné pouze za předávání vlastních zpráv o výsledcích finančních kontrol. Tuto změnu je nutno reflektovat také v ustanoveních § 32 odst. 2 až 4 prováděcí vyhlášky, které konkretizují postup a termíny předkládání zpráv o výsledcích finančních kontrol.

Předmětem návrhu vyhlášky jsou pouze legislativně technické změny vyvolané změnou zákona.

Dále návrh vyhlášky upravuje ustanovení § 16 prováděcí vyhlášky, které stanoví možnost použít elektronický podpis ve schvalovacích postupech řídicí kontroly. Toto ustanovení odkazuje na zákon č. 227/2000 Sb., o elektronickém podpisu a o změně některých dalších zákonů (zákon o elektronickém podpisu), který byl zrušen. Legislativní úprava je zastaralá a vyžaduje revizi. Jedná se pouze o legislativně technickou úpravu.

V souvislosti se zjednodušeným vykazováním zpráv o výsledku finančních kontrol souvisí výjimka pro orgány veřejné správy, které nezřídily útvar interního auditu a nevykonávaly veřejnosprávní kontrolu podle zákona o finanční kontrole. Tyto orgány nebudou v souladu s ustanovením § 32 odst. 4 prováděcí vyhlášky odevzdávat zprávy o výsledcích finančních kontrol příslušnému správci rozpočtové kapitoly, zřizovateli nebo kraji. Povinnost odevzdat zprávu o výsledcích finančních kontrol bude dle téhož ustanovení naplněna zasláním informace o závažných zjištěních z vykonaných finančních kontrol podle ustanovení § 22 odst. 6 zákona o finanční kontrole, resp. ustanovení § 22 odst. 5 zákona o finanční kontrole, ve znění zákona č. 126/2019 Sb. Návrh vyhlášky specifikuje obsah informace o závažných zjištěních z vykonaných finančních kontrol, kterou naplňují vykazovací povinnost orgány veřejné správy, které nezřídily útvar interního auditu a nevykonávaly veřejnosprávní kontrolu podle zákona o finanční kontrole.

2. Zhodnocení souladu navrhované právní úpravy se zákonem, k jehož provedení je navržena, včetně souladu se zákonným zmocněním k jejímu vydání

Pravomoc Ministerstva financí stanovit strukturu a rozsah zpráv o výsledcích finančních kontrol, postupy a termíny jejich předkládání prováděcím právním předpisem je stanovena v § 22 odst. 5 zákona o finanční kontrole, ve znění účinném do 1. ledna 2020, a pravomoc Ministerstva financí stanovit bližší podrobnosti o kontrolních metodách a kontrolních postupech stanoví ustanovení § 6 odst. 4 zákona o finanční kontrole. Zmocňující ustanovení § 33 zákona o finanční kontrole stanoví pravomoc Ministerstva financí vydat vyhlášku k provedení výše uvedených ustanovení.

Návrh vyhlášky upravuje legislativně technické změny vyvolané změnou zákona a je plně v souladu se zákonem o finanční kontrole.

3. Zhodnocení souladu navrhované právní úpravy s předpisy Evropské unie, judikaturou soudních orgánů Evropské unie a obecnými právními zásadami práva Evropské unie

Právo Evropské unie se dotýká předmětu navrhované právní úpravy v případech, kdy se povinnost vykazovat výsledky finančních kontrol vztahuje na finanční kontrolu v rámci čerpání prostředků ze souhrnného rozpočtu Evropské unie. Požadavky práva Evropské unie v této oblasti jsou formulovány v přímo závazných předpisech, zejména v nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU, Euratom) 2018/1046 ze dne 18. července 2018, kterým se stanoví finanční pravidla pro souhrnný rozpočet Unie¹ a v dalších přímo použitelných předpisech upravujících čerpání finančních prostředků z rozpočtu EU². Navrhovaná právní úprava je s předpisy Evropské unie v souladu. Tyto informace jsou vykazovány zejména v Monitorovacím systému MS2014+, který je upraven zákonem č. 248/2000 Sb., o podpoře regionálního rozvoje, ve znění pozdějších předpisů a konkretizován v rámci Jednotného metodického prostředí. Informace, které jsou v současnosti povinně vykazovány v rámci monitorovacího systému ESI fondů (MS 2014+), **nejsou předmětem vykazování dle návrhu vyhlášky**, s výjimkou povinnosti informování o závažných zjištěních z vykonaných finančních kontrol. Vykazováním nesrovnalostí v MS 2014+ není dotčena povinnost informovat o závažných zjištěních dle ustanovení § 22 odst. 5 zákona o finanční kontrole.

4. Zhodnocení platného právního stavu a odůvodnění nezbytnosti jeho změny

Dne 23. dubna 2019 Parlament České republiky schválil návrh zákona, kterým se mění zákon o finanční kontrole. Zákon byl vyhlášen 16. května 2019 ve Sbírce zákonů v částce 53 pod číslem 126/2019 Sb. s účinností od 1. ledna 2020. Platná právní úprava stanoví v ustanovení § 22 odst. 2 zákona o finanční kontrole, ve znění zákona č. 126/2019 Sb., povinnost orgánů veřejné správy předkládat roční zprávu o výsledcích finančních kontrol Ministerstvu financí.

Platný právní stav v prováděcí vyhlášce není v souladu s platným právním stavem v zákoně o finanční kontrole. Prováděcí vyhláška stanoví v ustanovení § 32 odst. 2 a 3 povinnost správců rozpočtových kapitol, krajů a hlavního města Prahy předkládat roční zprávy o výsledcích finančních kontrol Ministerstvu financí, povinnost organizačních složek státu a právnických osob, které hospodaří s veřejnými prostředky, předkládat tyto zprávy příslušným správcům rozpočtových kapitol, povinnost obcí předkládat tyto zprávy krajům a povinnost městských částí hlavního města Prahy předkládat tyto zprávy hlavnímu městu Praze. Pro zajištění souladu prováděcí vyhlášky s platnou právní úpravou v zákoně o finanční kontrole je nezbytné provést legislativně technické úpravy prováděcí vyhlášky.

Návrh vyhlášky upravuje legislativně technické změny vyvolané změnou zákona.

¹ Nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU, Euratom) 2018/1046 ze dne 18. července 2018, kterým se stanoví finanční pravidla pro souhrnný rozpočet Unie, mění nařízení (EU) č. 1296/2013, (EU) č. 1301/2013, (EU) č. 1303/2013, (EU) č. 1304/2013, (EU) č. 1309/2013, (EU) č. 1316/2013, (EU) č. 223/2014 a (EU) č. 283/2014 a rozhodnutí č. 541/2014/EU a zrušuje nařízení (EU, Euratom) č. 966/2012

² Základním nařízením pro oblast evropských strukturálních ad. fondů je tzv. obecné nařízení EU č. 1303/2013 ze dne 17. prosince 2013 o společných ustanoveních o Evropském fondu pro regionální rozvoj, Evropském sociálním fondu, Fondu soudržnosti, Evropském zemědělském fondu pro rozvoj venkova a Evropském námořním a rybářském fondu, o obecných ustanoveních o Evropském fondu pro regionální rozvoj, Evropském sociálním fondu, Fondu soudržnosti a Evropském námořním a rybářském fondu a o zrušení nařízení Rady (ES) č. 1083/2006, v platném znění.

5. Předpokládaný hospodářský a finanční dopad navrhované právní úpravy na státní rozpočet, ostatní veřejné rozpočty, na podnikatelské prostředí České republiky, dále sociální dopady, včetně dopadů na rodiny a dopadů na specifické skupiny obyvatel, zejména osoby sociálně slabé, osoby se zdravotním postižením a národnostní menšiny, a dopady na životní prostředí

Navrhovaná úprava prováděcí vyhlášky může mít na státní rozpočet a ostatní veřejné rozpočty pozitivní dopady jako následek výrazného snížení administrativní zátěže orgánů veřejné správy, které dle úpravy platné do nabytí účinnosti novely zákona o finanční kontrole č. 126/2019 Sb. mají povinnost předávat zprávy o výsledcích finančních kontrol za jiné orgány veřejné správy (zejména kraje za obce). Povinnost předávat zprávy o výsledcích finančních kontrol je již stanovená v zákoně o finanční kontrole a prováděcí vyhlášce. Návrh vyhlášky, který vyplývá ze změny zákona o finanční kontrole, pouze upravuje povinnost předávat zprávy přímo Ministerstvu financí.

Vyhláška nemá dopady na mezinárodní konkurenceschopnost ČR a na podnikatelské prostředí, nemá sociální dopady, včetně dopadů na specifické skupiny obyvatel, zejména osoby sociálně slabé, osoby se zdravotním postižením a národnostní menšiny, dopady na spotřebitele, ani dopady na životní prostředí.

6. Zhodnocení současného stavu a dopadů navrhovaného řešení ve vztahu k zákazu diskriminace a ve vztahu k rovnosti mužů a žen

Vyhláška nemá dopady ve vztahu k zákazu diskriminace a ve vztahu k rovnosti žen a mužů.

7. Zhodnocení dopadů navrhovaného řešení ve vztahu k ochraně soukromí a osobních údajů

Vyhláška se netýká zpracování osobních údajů a neupravuje pravidla, která by se dotýkala ochrany soukromí.

8. Zhodnocení dopadu regulace (RIA)

Na základě žádosti o udělení výjimky z provedení hodnocení dopadů regulace k návrhu vyhlášky byla dne 29. srpna 2019 předkladateli udělena výjimka předsedkyně Legislativní rady vlády podle ustanovení § 76 odst. 2 Legislativních pravidel vlády. Na základě udělené výjimky se hodnocení dopadů regulace k návrhu vyhlášky nezpracovává.

9. Zhodnocení korupčních rizik

9.1 Úvod

Cílem zákona o finanční kontrole je zajištění ochrany veřejných prostředků a nakládání s nimi účelným, efektivním a hospodárným způsobem. Součástí je stanovení odpovědnosti v orgánech veřejné správy za zavedení a nastavení vnitřního kontrolního systému a schvalování příjmových a výdajových operací. Vykazovací povinnost, která je konkretizována v prováděcí vyhlášce, slouží k informování o funkčnosti systému finanční kontroly v orgánech veřejné správy. Nejedná se o právní úpravu s primárně protikorupčním charakterem, ale vykazovací povinnost může v oblasti nakládání s veřejnými prostředky působit preventivně. Návrh vyhlášky pouze dává do souladu znění prováděcí vyhlášky s platným zněním zákona o finanční kontrole po novele č. 126/2019 Sb. Tato novela pouze upravila způsob předávání zpráv o výsledcích finančních kontrol. Navrhované změny jsou

legislativně technického charakteru a nemají dopad na preventivní charakter vykazovací povinnosti orgánů veřejné správy.

9.2 Identifikace korupčních rizik

S navrhovanou právní úpravou nejsou spojena významná korupční rizika. Tento závěr vyplývá z posouzení návrhu vyhlášky z hlediska níže uvedených kritérií.

9.2.1 Povaha právní úpravy

9.2.1.1 Přiměřenost

Návrh vyhlášky upravuje způsob předání zpráv o výsledcích finančních kontrol v souladu s platnou právní úpravou v zákoně o finanční kontrole. Obsahem jsou pouze legislativně technické úpravy. Právní úprava je nezbytná pro zajištění souladu zákona a prováděcího právního předpisu a právní jistoty povinných subjektů.

9.2.1.2 Jednoznačnost

Právní úprava jednoznačně vymezuje povinnosti orgánů veřejné správy při předávání zpráv o výsledcích finančních kontrol. Návrh vyhlášky odstraňuje nesoulad mezi zákonem o finanční kontrole a prováděcím právním předpisem, který by mohl způsobit nejednoznačnost právní úpravy pro povinné subjekty.

9.2.1.3 Standardnost

Vykazovací povinnost je zavedena zákonem o finanční kontrole již 14 let. Povinné subjekty používají zavedený systém a navrhovaná právní úprava nezavádí nové právní instituty, pouze zjednodušuje způsob předávání zpráv o výsledcích finančních kontrol.

9.2.1.4 Motivace ke korupci v regulované oblasti

Navrhovanou právní úpravou nedochází k rozšíření rozsahu povinností povinných subjektů. Lze očekávat pozitivní finanční dopad z důvodu snížení administrativní zátěže. V dané oblasti se nepředpokládá riziko korupce.

9.2.2 Rozhodování

Povinnost předávat zprávy o výsledcích finančních kontrol je naplňována prostřednictvím formalizovaného poskytování faktických údajů evidovaných orgány veřejné správy během sledovaného období. Tuto činnost vykonávají povinné subjekty. Naplňování povinnosti není spojeno s rozhodovací pravomocí o právech a povinnostech jiných subjektů a nedochází k nadměrnému soustředění pravomocí u jednoho orgánu.

9.2.3 Transparentnost

Navrhovaná právní úprava nemá vliv na dostupnost informací podle zákona č. 106/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím, ve znění pozdějších předpisů. Souhrnná zpráva o výsledku finančních kontrol podává informaci o nakládání s veřejnými prostředky a umožňuje veřejnou kontrolu nad hospodařením veřejné správy. Zefektivnění vykazovací povinnosti a zvýšení relevantnosti poskytovaných údajů zvyšuje transparentnost činnosti orgánů veřejné správy.

9.3 Významnost korupčních rizik

Navrhovaná právní úprava představuje zjednodušení vykazovacích povinností orgánů veřejné správy a nemá dopad na postavení konkrétních osob. Vzhledem k povaze právní úpravy nelze očekávat výskyt korupčního jednání souvisejícího s naplňováním stanovené povinnosti. Povinným subjektům není poskytnutá možnost diskrece. Dopad a pravděpodobnost výskytu korupčních rizik je nízká.

9.4 Eliminace korupčních rizik

Korupční rizika spojená s povinností předávat zprávy o výsledcích finančních kontrol jsou malého významu. K eliminaci rizik přispěje automatická formální kontrola naplňování stanovených povinností.

9.5 Akceptovatelnost korupčních rizik

Vzhledem k nízké míře významnosti korupčních rizik spojených s naplňováním stanovených povinností jsou rizika akceptovatelná.

10. Zhodnocení dopadů na bezpečnost nebo obranu státu

Vyhláška nemá dopady na bezpečnost nebo obranu státu.

II. ZVLÁŠTNÍ ČÁST

K čl. I

K bodu 1 (§16)

Bod 1 nahrazuje znění ustanovení § 16 prováděcí vyhlášky. Prováděcí vyhláška v ustanovení § 10 až 17 upravuje schvalovací postupy řídicí kontroly. Dosavadní ustanovení § 16 prováděcí vyhlášky umožňuje v těchto postupech připojit elektronický podpis na datovou zprávu o předběžné řídicí kontrole podle zákona č. 227/2000 Sb., o elektronickém podpisu a o změně některých dalších zákonů (zákon o elektronickém podpisu), ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o elektronickém podpisu“). Tento právní předpis již v současnosti není platný. Tato úprava je zastaralá a upravuje pouze možnost využití datové zprávy, tj. pouze připouští použití jednoho ze způsobu elektronického provedení schvalovacích postupů řídicí kontroly. Povaha dokladů o provedení schvalovacích postupů řídicí kontroly (záznam o provedení předběžné řídicí kontroly, pokyn k přijetí veřejných příjmu, pokyn k plnění veřejných výdajů) je interního charakteru. Zákon o finanční kontrole nespécifikuje formální náležitosti těchto dokladů. To znamená, že schvalovací proces řídicí kontroly může probíhat i jen v elektronické podobě a doklady o provedení řídicí kontroly nemusí mít tištěnou podobu. Vzhledem k rozvoji informačních technologií je nezbytné, aby legislativní úprava reflektovala možnost využití jakýchkoliv elektronických prostředků k provedení schvalovacích postupů řídicí kontroly.

Navrhovaná právní úprava umožňuje provedení schvalovacích postupů v elektronické podobě. Schvalovací postupy řídicí kontroly jsou řídicím a kontrolním mechanismem, který se nastavuje uvnitř orgánu veřejné správy. Je na rozhodnutí každého orgánu veřejné správy, zda budou schvalovací procesy probíhat v papírové, kombinované nebo elektronické podobě.

V případě, že se jedná o elektronickou podobu schvalovacích procesů řídicí kontroly, vyvstává otázka, zda je nutno používat k podepisování dokladů o provedení schvalovacích postupů řídicí kontroly kvalifikovaný, uznávaný nebo zaručený elektronický podpis podle zákona č. 297/2016 Sb., o službách vytvářejících důvěru pro elektronické transakce, ve znění zákona č. 183/2017 Sb., kterým byl zrušen zákon o elektronickém podpisu. Vzhledem k tomu, že doklady o provedení schvalovacích procesů řídicí kontroly jsou interní povahy, nemusí podpisy povinných osob splňovat požadavky kladené tímto zákonem. V případě, že schvalovací postupy řídicí kontroly probíhají v informačním systému, pro prokázání identity podepisujícího postačuje nezměnitelný záznam v informačním systému (přihlášení pomocí přihlašovacího jména a hesla a informace o datu provedení záznamu).

K bodu 2 až 4 (§ 32 odst. 2 až 4)

V bodě 2 až 4 jsou provedeny legislativně technické změny vyplývající ze změny zákona o finanční kontrole týkající se předávání zpráv o výsledcích finančních kontrol. Všechny orgány veřejné správy, s výjimkou orgánů dle ustanovení § 32 odst. 3 prováděcí vyhlášky, budou odevzdávat zprávy o výsledcích finančních kontrol Ministerstvu financí v elektronické podobě prostřednictvím informačního systému v termínu do 28. února následujícího kalendářního roku. Pro organizační složky státu, státní příspěvkové organizace, státní fondy, jiné právnické osoby zřízené k plnění úkolů veřejné správy zvláštním právním předpisem a právnické osoby zřízené na základě zvláštního právního předpisu, které hospodaří s veřejnými prostředky, obce a městské část hlavního města Prahy tím dochází k posunutí

termínu z 15. února na 28. února následujícího roku. Za tyto orgány veřejné správy předkládaly dle dosavadního znění vyhlášky zprávy o výsledcích finančních kontrol správci kapitol státního rozpočtu, kraje nebo hlavní město Praha, tudíž jim bylo nutné zajistit časový prostor pro zajištění této povinnosti. Po zrušení této povinnosti správců kapitol státního rozpočtu, krajů a hlavního města Prahy dochází ke sjednocení termínu.

Orgány veřejné správy, které nezřídily útvar interního auditu, a nevykonaly ve sledovaném roce veřejnosprávní kontrolu podle zákona o finanční kontrole, naplní vykazovací povinnost zasláním informace o závažných zjištěních z vykonaných finančních kontrol podle ustanovení § 22 odst. 5 zákona o finanční kontrole, ve znění zákona č. 126/2019 Sb.

K bodu 5 až 8 (§ 33 odst. 1 písm. c) až f)

V bodě 5 až 8 jsou provedeny legislativně technické změny vyplývající ze změny zákona o finanční kontrole týkající se rozšíření povinnosti předávat zprávy o výsledcích finančních kontrol na dobrovolné svazky obcí. Ustanovení nově odkazuje na veřejnosprávní kontrolu, kterou může dobrovolný svazek obcí vykonávat u svých příspěvkových organizací, u žadatelů o veřejnou finanční podporu nebo u příjemců veřejné finanční podpory, kterou jim poskytují.

K bodu 9 (§33 odst. 5)

V bodě 9 je konkretizován minimální požadavek na obsah informace o závažných zjištěních.

K bodu 10 (§ 33 odst. 6)

V bodě 10 je v návaznosti na konkretizování požadavků na obsah informace o závažných zjištěních v bodě 5 doplněna obdobná výjimka jako pro zprávy o výsledcích finančních kontrol. Předmětem informace nejsou informace, které jsou již vykazovány v monitorovacím systému MS 2014+.

K č. II

Účinnost návrhu vyhlášky je stanovena na 1. leden 2020. Účinnost návrhu vyhlášky je stanovena v návaznosti na účinnost zákona č. 126/2019 Sb., kterým se mění zákon o finanční kontrole.