

Nejvyšší kontrolní úřad a jeho postavení v systému veřejné kontroly

Tomáš Dvořák

Bakalářská práce
2005



Univerzita Tomáše Bati ve Zlíně
Fakulta managementu a ekonomiky

Univerzita Tomáše Bati ve Zlíně
Fakulta managementu a ekonomiky
Ústav veřejné správy a regionálního rozvoje
akademický rok: 2004/2005

ZADÁNÍ BAKALÁŘSKÉ PRÁCE

(PROJEKTU, UMĚLECKÉHO DÍLA, UMĚLECKÉHO VÝKONU)

Jméno a příjmení: **Tomáš DVOŘÁK**
Studijní program: **B6202 Hospodářská politika a správa**
Studijní obor: **Veřejná správa a regionální rozvoj**

Téma práce: **Nejvyšší kontrolní úřad a jeho postavení v systému veřejné kontroly**

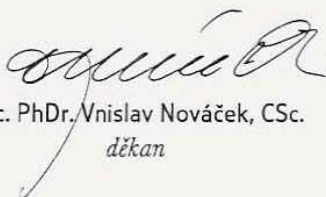
Zásady pro vypracování:

1. Zpracujte základní teoretické poznatky o problematice kontroly veřejné správy v České republice.
2. Charakterizujte a zhodnoťte postavení a činnost Nejvyššího kontrolního úřadu v České republice.
3. Zhodnoťte funkčnost instituce Nejvyššího kontrolního úřadu, v demokratických podmínkách České republiky.

Rozsah práce: cca 40 stran
Rozsah příloh:
Forma zpracování bakalářské práce: tištěná/elektronická
Seznam odborné literatury: viz příloha

Vedoucí bakalářské práce: JUDr. Miloš Matula, CSc.
Ústav veřejné správy a regionálního rozvoje
Datum zadání bakalářské práce: 14. března 2005
Termín odevzdání bakalářské práce: 20. května 2005

Ve Zlíně dne 10. března 2005


doc. PhDr. Václav Nováček, CSc.
děkan




doc. RNDr. René Wokoun, CSc.
ředitel ústavu

Příloha zadání bakalářské práce

Seznam odborné literatury:

PRÁVNÍ PŘEDPISY :

1. Ústavní zákon České národní rady č. 1/1993 Sb. ze dne 16. prosince.
2. Zákon č. 166/1993 Sb., o Nejvyšším kontrolním úřadu.

BIBLIOGRAFICKÝ SOUPIS:

1. HENDRYCH D.: Správní právo 8211; obecná část. Praha: C.H.Beck, 1993. ISBN 80-7049-069-1.
2. HENDRYCH D.: Správní věda. Praha: ASPI, 2003, ISBN 8080-86395-86-3.
3. KOPECKÝ R., POMAHAČ R. . Prameny ke studiu správního práva. Praha: VĚHHRD, 1993, ISBN 80-85305-22-4.
4. MATES, P., WOKOUN, R. a kolektiv. Malá encyklopedie regionalistiky a veřejné správy. Praha: PROSPEKTRUM, 2001. ISBN 80-7175-100-6.
5. PRUCHA P. . Správní právo. Brno: Masarykova universita Brno, 2001, ISBN 80-210-2763-0.
6. REKTOŘÍK J., ŠELEŠOVSKÝ J. a kolektiv. Kontrolní systémy veřejné správy a veřejného sektoru. Praha: EKOPRESS, 2003, ISBN 80-96119-72-6.
7. WOKOUN, R. a kolektiv. Úvod do regionálních věd a veřejné správy. Praha: IFEC, 2001. ISBN -80-8641208-3.
8. PRUCHA P., POMAHAČ R.. Lexikon - správní právo. Ostrava: SAGIT 2002. ISBN 80-7208-314-7.

Prohlašuji, že bakalářskou práci zpracoval samostatně a použitou literaturu jsem citoval.

V Hulině dne 24.4.2005

ABSTRAKT

Abstrakt česky

Tato bakalářská práce pojednává o nezávislé kontrolní činnosti v České republice, která je prováděna Nejvyšším kontrolním úřadem. V úvodní části se tato práce zabývá obecným pojetím kontrol, kontrolou veřejné správy a jsou pojmenovány základní instituce kontrolního systému České republiky. Dále je zde řešena problematika nezávislých kontrolních orgánů a principy pro nezávislou kontrolní činnost. Ve vztahu k Nejvyššímu kontrolnímu úřadu se tato bakalářská práce zabývá právním zakotvením této nezávislé kontrolní instituce, jeho organizační strukturou a činností. V otázce činnosti je pojednáno o systému plánování a provádění kontroly. V závěru bakalářské práce je řešena problematika výsledků kontrol a jejich následujícího zveřejnění.

Abstrakt ve světovém jazyce

This bachelor's thesis deals with independent inspection activity in the Czech Republic, which is performed by the Supreme Inspection Office. In the introduction part the work deals with general understanding of check and inspection and with public administration inspection. The essential institutions of the inspection system in the Czech Republic are mentioned here too. Moreover, the work describes the issue of independent inspection bodies and principles for independent inspection activities. Regarding to the Supreme Inspection Office, this bachelor's thesis deals with the juridical position of this independent inspection institution, its organization structure and activities. The section about activities deals with the system of inspection planning and inspection execution. At the end of my bachelor's thesis I solved the issue of inspection results and their subsequent publication.

Motto: „Vzdělání je sladký plod hořkého kořene“.

CATO

OBSAH

OBSAH	8
ÚVOD.....	10
1 ZÁKLADNÍ PRINCIPY KONTROLY VEŘEJNÉ SPRÁVY V ČESKÉ REPUBLICE.....	12
1.1 OBECNÉ POJETÍ KONTROL	12
1.2 DRUHY KONTROL (ČLENĚNÍ)	13
1.3 KONTROLA VEŘEJNÉ SPRÁVY	15
1.3.1 Kontrola právní	16
1.3.2 Kontrola mimoprávní	18
1.3.3 Kontrola zastupitelskými sbory.....	19
1.4 ZÁKLADNÍ INSTITUCE KONTROLNÍHO SYSTÉMU V ČESKÉ REPUBLICE.....	20
1.4.1 Parlament ČR	20
1.4.2 Vláda ČR.....	20
1.4.3 Nejvyšší kontrolní úřad	20
1.4.4 Česká národní banka	20
1.4.5 Veřejný ochránce práv	21
1.4.6 Úřad pro ochranu hospodářské soutěže.....	21
1.4.7 Státní úřad pro jadernou bezpečnost	21
1.4.8 Energetický regulační úřad	21
1.4.9 Státní inspekce, dozor a zkušebnictví	21
1.4.10 Subjekty zřízené zákonem pro kontrolu stanovené instituce či profese	22
1.4.11 Kraje a obce.....	22
1.4.12 Neziskové nestátní organizace	22
1.4.13 Soustava institucí soudní moci.....	22
1.4.14 Občané.....	22
2 NEZÁVISLÉ KONTROLNÍ ORGÁNY	23
2.1 PRINCIPY PRO NEZÁVISLOU KONTROLNÍ ČINNOST NEJVYŠŠÍCH KONTROLNÍCH INSTITUCÍ.....	24
2.2 ČLENĚNÍ NEJVYŠŠÍCH KONTROLNÍCH INSTITUCÍ V ZÁVISLOSTI NA PRÁVNÍM SYSTÉMU	25
2.3 HISTORIE KONTROLNÍCH INSTITUCÍ V ČESKÉ REPUBLICE	26
3 POSTAVENÍ NEJVYŠŠÍHO KONTROLNÍHO ÚŘADU PODLE PRÁVNÍCH PŘEDPISŮ	28
3.1 ÚSTAVNÍ ÚPRAVA ČINNOSTI NEJVYŠŠÍHO KONTROLNÍHO ÚŘADU.....	28
3.2 ZÁKON Č. 166/1993 SB., O NEJVYŠŠÍM KONTROLNÍM ÚŘADU	29
3.3 SOUVISEJÍCÍ PRÁVNÍ PŘEDPISY	31
4 ORGANIZAČNÍ STRUKTURA NEJVYŠŠÍHO KONTROLNÍHO ÚŘADU ČESKÉ REPUBLIKY	33
4.1 ORGÁNY NEJVYŠŠÍHO KONTROLNÍHO ÚŘADU	33
4.2 KOLEKTIVNÍ ORGÁNY NEJVYŠŠÍHO KONTROLNÍHO ÚŘADU	35

5	ČINNOST NEJVYŠŠÍHO KONTROLNÍHO ÚŘADU ČESKÉ REPUBLIKY	37
5.1	SYSTÉM PLÁNOVÁNÍ A PROVÁDĚNÍ KONTROLY	37
5.1.1	Plán kontrolní činnosti	37
5.1.2	Kontrolní řád	37
5.1.3	Příprava	38
5.1.4	Provedení kontroly	38
5.2	VÝSLEDKY KONTROL, JEJICH UPLATŇOVÁNÍ A ZVEŘEJŇOVÁNÍ	39
5.2.1	Kontrolní protokol.....	39
5.2.2	Kontrolní závěr.....	40
5.2.3	Výroční zpráva a Věstník Nejvyššího kontrolního úřadu	41
	ZÁVĚR.....	43
	SUMMARY	45
	SEZNAM POUŽITÉ LITERATURY	47
	SEZNAM PŘÍLOH.....	49

ÚVOD

Pro zpracování bakalářské práce na téma „Nejvyšší kontrolní úřad a jeho postavení v systému veřejné kontroly“ jsem se rozhodl z několika důvodů. Prvním a domnívám se i jedním z nejdůležitějších byl ten, že mě jako daňového poplatníka zajímala otázka jak stát s touto povinnou, nenávratnou a zákonem stanovenou platbou hospodaří, zda jsou tyto prostředky vynakládány efektivně, hospodárně a podle zákonem stanovených pravidel a jakou formou jsou řešeny případy pokud nejsou dodržena například zákonem stanovená pravidla nebo veřejné prostředky jsou utráceny nehospodárně. Druhým a neméně důležitým aspektem pro zpracování této práce je skutečnost, že se již delší časový úsek zabývám problematikou kontroly, ale z pozice zástupce státu vůči daňovým poplatníkům a plátcům. Zajímala mě otázka výkonu kontroly v naprosté nezávislosti a bez jakýchkoli vnějších tlaků na tuto činnost a prováděnou vždy u subjektů, kteří spotřebovávají prostředky z veřejných rozpočtů, do kterých každý z nás určitou mírou a formou přispívá. Při zpracování této bakalářské práce se chci zabývat nejdříve obecnou problematikou kontrol či kontrolní činnosti, z důvodu nutnosti pochopení náplně kontroly jako nezbytného a důležitého prvku při výkonu jakékoli soukromé nebo pracovní činnosti. Dále by jsem chtěl charakterizovat teoretické poznatky o problematice kontroly veřejné správy a popsat základní instituce kontrolního systému České republiky. Po charakteristice kontroly veřejné správy se chci zabývat okruhem otázek, které se týkají základních principů nezávislé kontrolní činnosti a obecným členěním této činnosti v závislosti na právním systému. Zde se chci zaměřit na charakteristiku jednoho velmi důležitého prvku v kontrolní činnosti, kterým je nezávislost. Je potřeba si uvědomit, že finanční kontrola pochází až z daleké Číny. Podle dochovaných starověkých písemných pramenů císař Čchou Š'Chuang-ti sjednotil svou říši a provedl řadu významných reforem zaměřených na udržení moci. Byl prvním vládcem na světě, který si uvědomil, že rozsáhlá státní administrativa je rájem pro byrokracii a živnou půdou pro vznik korupce a že jedinou účinnou ochranou proti těmto nešvarům je dobře fungující systém kontroly v zemi. Již v roce 221 před n. l. nechal vytesat do kamenné stély edikt o zřízení nezávislé státní kontroly. Dále v této bakalářské práci bude charakterizováno postavení a zhodnocena činnost Nejvyššího kontrolního úřadu, jeho postavení podle právních předpisů, organizační struktura a bude popsán celkový proces kontrolní činnosti od jeho plánování, přes přípravu a vlastní provedení kontroly, až po formy zveřejňování těchto závěrů. Jako jednu

z posledních otázek, na kterou by tato bakalářská práce měla odpovědět je zhodnocení funkčnosti Nejvyššího kontrolního úřadu v České republice.

1 ZÁKLADNÍ PRINCIPY KONTROLY VEŘEJNÉ SPRÁVY V ČESKÉ REPUBLICE

Veřejná správa je zvláštní druh společenského řízení a součástí systému společenského řízení jako celku. Přes svoji specifickou veřejná správa vykazuje obecné znaky nebo charakteristiky řízení a s tímto souvisí problematika kontroly veřejné správy, jako příslušné záruky zákonnosti ve veřejné správě [5]. Jelikož je kontrola jedním z nástrojů řízení je nutno zprvopočátku specifikovat, co je v oblasti kontroly veřejné správy myšleno objektem a subjektem řízení, který podléhá kontrole. Objektem kontroly je veřejný sektor a veřejná správa. Veřejný sektor je ta část národního hospodářství, ve které jsou ve veřejném zájmu uspokojovány potřeby společnosti a občanů formou statků, prostřednictvím veřejných služeb, je financována převážně z veřejných rozpočtů, je řízena a spravována veřejnou správou, rozhoduje se v ní převážně s využitím veřejné volby a podléhá veřejné kontrole [6]. Veřejná správa je správou společnosti, správou státu jakožto celku, ale i jeho jednotlivých územních jednotek, je to správa veřejných záležitostí ve společnosti organizované ve stát a je projevem realizace výkonné moci ve státě [5]. Subjektem kontroly veřejné správy jsou zejména vykonavatelé veřejné správy a státní orgány, které stojí mimo hranice veřejné správy. Jedním z těchto státních orgánů je Nejvyšší kontrolní úřad [7].

1.1 Obecné pojetí kontrol

Dříve než se bude popsána samotná problematika kontrol je nutné uvést, čeho je prvek kontroly součástí. Jedná se o proces tvorby a udržování prostředí, ve kterém jednotlivci společně pracují ve skupinách a účinně dosahují vybraných cílů. Tento proces se nazývá řízení (management). Proces řízení je rozdělen do pěti základních funkcí, a to plánování, organizování, personalistika, vedení a kontrola [6]. Z tohoto rozdělení je patrné, že kontrola je součástí jakéhokoli procesu řízení, jak v privátním, tak veřejném sektoru. Nyní k obecné definici kontrol. Co je to kontrola? Přezkoumání, dozor, dohled [3], činnost spočívající v zjišťování skutečného stavu a jeho porovnáním se stavem zamýšleným [7]. Slovo kontrola vychází z latinského *contra* – proti a *rotulus* – svitek jako protizápis. V teorii se uvádí šest základních pojetí kontroly: informační, regulační, institucionální, represivní, motivační a výchovné.

Informačním pojetí kontroly zjišťuje skutečnosti o kontrolovaném subjektu, kontroluje skutečnosti s očekáváním, objevuje a zjišťuje výskyt odchylek a provádí jejich zápis.

Regulační pojetí kontroly je obdobné jako u informačního pojetí, ale zahrnuje v sobě dále odstranění nežádoucích odchylek a jedná se o kontrolu se zpětnou vazbou.

Institucionální pojetí kontroly je obdobné jako regulační, ale jeho popis je ke vztahu k institucím, které kontrolu realizují.

Represivní (negační) pojetí je obdobné jako regulační a obsahuje vyvození represivních důsledků.

Motivační pojetí kontrol je stejné jako regulační a je opakem represivního pojetí. Princip motivačního pojetí je takový, že kontrola by měla nejenom postihovat viníky za neplnění norem, ale především zhodnocovat kvalitně vykonanou práci a dobré pracovní výkony. Tímto dochází k motivaci pracovníků a zvyšování jejich výkonnosti a efektivnosti.

Výchovné pojetí kontroly je takové, při kterém subjekt kontroly působí na kontrolovaný objekt formou výchovného činitele. U veškerých pojetí kontrol je velmi důležité vybudovat zpětnou vazbu, tak aby došlo k dosažení rovnováhy mezi skutečným a žádoucím stavem [6].

1.2 Druhy kontrol (členění)

Kontrolu samotnou lze rozlišovat podle různých hledisek a kritérií, a to zejména následujících:

Podle subjektu kontroly lze kontrolu rozlišovat jako individuální kontrolu, která je vykonávána pouze jedním subjektem kontroly, nebo kontrolu koordinovanou, na které se podílí více subjektů kontroly. Tyto výše uvedené kontroly mohou být souborné (kompletní, úplné), namátkové (kontrola zahrnuje pouze část souboru) nebo výběrové (podle předem stanoveného pravidla výběru).

Podle vztahu kontroly k objektu kontroly se kontrola rozlišuje jako kontrola vnitřní (interní) a kontrola vnější (externí). Pro kontrolu vnitřní je charakteristické, že je realizována subjektem kontroly, který je součástí kontrolovaného systému. Tato kontrola může být realizována subjektem kontroly na objekty kontroly jim podřízené a založené nebo zřízené právnické osoby či organizační jednotky. V praxi lze se setkat s výrazem interní audit. Pro vnější kontrolu je charakteristické, že mezi subjektem kontroly a

objektem kontroly neexistuje žádný vztah nadřízenosti a podřízenosti. Typickým představitelem vnější kontroly je auditorská profese.

Podle vymezení kontrolního systému k určitému objektu kontroly například: kontrolní systém v odvětví dopravy (Drážní úřad, Státní letecká inspekce), kontrolní systémy v odvětví školství (senáty vysokých škol, Česká školní inspekce).

Podle organizačního vztahu je členění kontroly možné na vertikální a horizontální kontrolu. Vertikální kontrola se uplatňuje v lineárních organizačních strukturách a horizontální je prováděná mezi pracovníky na stejném stupni řízení.

Podle systému kontroly je možno členit kontrolu na plánovitou a operativní. Plánovitá kontrola je realizována pravidelně, na základě předem stanoveného plánu kontrol, ve kterém je již dopředu obsažena určitá cykličnost a je zde předpoklad určité efektivnosti. Oproti tomu operativní kontrola je kontrolou každodenní činnosti

Podle časového vztahu kontroly ke kontrolované činnosti jsou kontroly členěny na předběžné, průběžné, následné, soustavné a občasné (namátkové). K problematice tohoto členění kontrol lze uvést, že předběžná kontrola je realizována před určitými rozhodnutími ve snaze vyloučit dopředu nedostatky či možné odchylky, průběžná kontrola je realizována v průběhu řídicích činností a průběžně dochází k odstraňování odchylek, následná kontrola je prováděna po ukončení činnosti. Soustavná kontrola je prováděna a realizována nepřetržitě, občasná kontrola je uskutečněna nepravidelně [6]. Z jiného časového hlediska je dále možno kontrolu členit na jednorázovou a stálou. Jednorázová kontrola je buď samostatná nebo může být součástí systému stálé kontroly. Jednorázovou kontrolu lze opakovat, zejména v případě ověření změn od předcházející kontroly. Stálá kontrola je zejména prvkem řídicího procesu v hierarchických vztazích [4].

Podle vztahu k podstatě věci je možno kontrolu rozčlenit na formální a neformální (meritorní). Formální kontrola se zabývá formálními náležitostmi kontrolovaných jevů (např. úplnost, číselná správnost). Neformální kontrola se zabývá věcnou správností, hospodárností jednotlivých úkonů.

Podle způsobu vyjadřování jevů lze kontrolu rozčlenit na slovní (verbální), hmotnou (naturální) a hodnotovou (finanční). Slovní kontrolu lze možno užít jako vyjádření příčin, tendencí, závěrů a hodnocení. Hmotná kontrola bývá vyjádřena fyzikálními jednotkami.

Hodnotová kontrola převádí jednotlivé jevy a procesy na společné jmenovatele, které se následovně poměřují.

Podle odborného výkonu kontroly lze tuto rozčlenit na kontrolu odbornou (profesionální) a laickou (odbornou). Odborná kontrola je prováděna odbornými útvary uvnitř subjektu nebo odbornými institucemi, které jsou zřízeny zákonem k provádění přesně stanovené kontrolní činnosti. Občanská (laická) kontrola je prováděna širokou veřejností - občany.

Podle výkonu kontroly z pohledu hierarchického uspořádání státu je možno kontrolu rozčlenit na kontrolu státní, krajskou a obecní. Veškeré tyto formy kontrol jsou dány legislativou [6].

Podle hlediska zaměření kontroly ve veřejné správě je možno kontrolu členit na služební, odbornou, právní, hospodářskou a politickou. Služební kontrola je jednou z nejkompexnějších forem, která se týká kontrolovaného subjektu. Oprávnění zde vyplývá z hierarchických vztahů v soustavě orgánů veřejné správy. Kontrola odborná je naproti tomu zaměřena na věcný obsah kontrolovaného objektu. Při provádění právní kontroly je předmětem kontroly především dodržování právních předpisů, hospodářskou kontrolou je zkoumána účelnost vynaložených prostředků a hospodárnost při jejich využití [4].

Výše uvedené členění kontrol je základním rozdělením pro začlenění jakékoli kontrolní činnosti v oblasti řízení jak v privátním sektoru, tak veřejné správě. Je velmi pravděpodobné, že je možno najít další možná kritéria pro rozčlenění kontrol, jako jsou globální kontroly s využitím specifických nástrojů řízení (účetnictví, statistika, hlášení), ale tyto jsou již vysoce specifické a nejsou tak důležité pro zhodnocení dané problematiky.

1.3 Kontrola veřejné správy

Veřejná správa, jakožto druh společenského řízení musí obsahovat i prvek kontrolní. Cílem kontroly veřejné správy je zjistit skutečnosti, které jsou rozhodující pro posuzování dodržování zákonnosti při jejím výkonu, provést porovnání v konkrétních případech se zákonem stanovenými standardy činnosti správního úřadu, vyhodnotit případné odchylky od těchto standardů a při zjištění porušení zákonnosti navrhnout či přijmout odpovídající prostředky nápravy.

Kontrolu výkonu veřejné správy je možno členit následujícím způsobem:

1.3.1 **Kontrola právní**

Kontrola právní přímá

Přímá kontrola je vždy kontrolou právní a je vykonávána zákonem zřízenými státními orgány či správními úřady nebo je vykonávána v rámci soustavy správních úřadů určitého typu jako zákonem výslovně stanovenou funkcí konkrétního orgánu či organizační složky uvnitř soustavy správních úřadů. Výkon kontroly je zákonem stanoven jako výslovná povinnost příslušného kontrolujícího subjektu, kdy tento je povinen kontrolu vykonávat v daném rozsahu a rozsah a zaměření je stanoven zákonem.

V případě subjektů právní kontroly není možné jejich správní uvážení nebo vůli, zda budou na signalizované porušování zákonnosti reagovat či nikoliv. Je jejich zákonem stanovenou povinností vykonat kontrolu v případě, kdy je signalizováno porušení zákonnosti a v případě jeho potvrzení je povinností učinit příslušné opatření v rámci své působnosti. Nečinnost subjektů právní kontroly je pak vedle případné pracovněprávní či disciplinární odpovědnosti postižitelné i podle norem trestního práva.

Přímou kontrolu lze podle toho, kdo ji vykonává rozdělit na:

Kontrolu vnitřní, vykonávanou v rámci konkrétní soustavy správních úřadů jejím orgánem či organizační složkou. Vnitřní kontrolu provádí příslušné orgány či organizační složky správních úřadů v rámci vnitřních vztahů hierarchické nadřízenosti či podřízenosti. Systém a organizace vnitřní kontroly není až na výjimky upravena obecně závaznými právními předpisy. Organizace vnitřní kontroly je zpravidla zakotvena v organizačních normách, řádech a statutech jednotlivých správních úřadů. Prostředky vnitřní kontroly jsou především prověřková činnost zaměřená na zákonnost výkonu veřejné správy kontrolovaným správním úřadem, rychlost řízení apod. Prověřková a kontrolní činnost se zaměřuje buď na vybrané úseky či časová období činnosti kontrolovaného subjektů. Další formou vnitřní kontroly je přezkum konkrétní věci k podnětu účastníka řízení či jiné osoby. V rámci vnitřní kontroly je kontrolující správní úřad povinen v celém rozsahu prověřit signály o porušování zákonnosti kontrolovaným subjektem a při zjištění porušení zákona využít všech prostředků k nápravě dané mu zákonem.

Kontrolu vnější, kdy konkrétní správní úřad kontroluje subjekt, stojící zcela mimo jeho organizační soustavu či působnost příslušného vedoucího ústředního správního úřadu. Vnější kontrola veřejné správy je prováděna zákonem zřízenými státními orgány, které nejsou součástí veřejné správy a jsou na ní při výkonu své kontrolní činnosti nezávislé. Případné funkční spojení těchto orgánů se správními úřady, které například vykonávají jejich správu nelze považovat za zásah do jejich kontrolní nezávislosti. Úkolem těchto kontrolních orgánů je vykonávat v rozsahu stanoveném zákonem kontrolu výkonu konkrétních úseků veřejné správy, kdy při zjištění nezákonnosti výkonu veřejné správy jsou tyto povinny učinit zákonem stanovená opatření k jejich nápravě. Zákon v konkrétním případě stanovuje taxativním způsobem kontrolní prostředky, kterými tyto orgány disponují. Základním rysem a charakteristikou vnější kontroly je samostatnost jejího výkonu, kdy kontrolující subjekt vykonává aktivním způsobem kontrolu v rámci své pravomoci a při zjištění porušení zákonnosti činí opatření k jejich nápravě. Při výkonu své kontrolní působnosti není omezen žádnými vnějšími vlivy či faktory a výkon této působnosti probíhá nezávisle na vůli účastníků řízení.

Kontrola právní nepřímá

Na výkon veřejné správy nepřímo působí judikatura soudů ve správním a ústavním soudnictví. V případě rozhodovací činnosti soudů se jedná o kontrolu nepřímou, kdy působení výsledků jeho rozhodovací činnosti působí přímo pouze a jenom v dané konkrétní věci a to pouze za podmínky aktivní legitimace účastníka řízení, který podáním mimořádného opravného prostředku rozhodnutí soudu v dané věci vyvolá. Bez této vůle vyjádřené podáním žaloby či ústavní stížnosti, nemůže soud v konkrétní věci rozhodnout.

Rozhodování soudů ve správním soudnictví či rozhodování Ústavního soudu o žalobách proti konkrétním rozhodnutím správních úřadů či v případě Ústavního soudu i o normativních správních aktech vydávaných správními úřady, nelze považovat za přímou kontrolu veřejné správy neboť soudy nejsou oprávněny v daných případech jednat z úřední povinnosti a jsou vázány jen návrhy aktivně legitimovaných účastníků řízení. Dopad soudní judikatury na výkon veřejné správy jako celku řadí rozhodovací činnost soudů mezi prvky její nepřímé kontroly.

1.3.2 Kontrola mimoprávní

Vedle subjektů, které jsou zřízeny zákonem k přímé kontrole správních úřadů či jiných subjektů veřejné správy, které mají povinnost vykonávat svou působnost z úřední povinnosti a soudy, jejichž judikatura výkon veřejné správy ovlivňuje nepřímo, existují subjekty, jejichž existenci zákon umožňuje a činnost těchto subjektů má na výkon veřejné správy vliv. Tyto subjekty jsou vždy nestátního charakteru a v rámci své činnosti nebo působení se zaměřují na monitorování výkonu veřejné správy za účelem podchycení případných nezákonností, na něž různorodým způsobem upozorňují. Činnost těchto subjektů lze považovat za kontrolu výkonu veřejné správy *sui generis*, kdy tyto působí mimo právní rámec daný platným právním řádem, kdy jejich činnost musí být vždy v souladu se zákonem, ale tuto žádný obecně závazný právní předpis neupravuje. Právě poslední podmínka řadí uvedené subjekty mezi prvky mimoprávní kontroly veřejné správy. Subjekty mimoprávní kontroly veřejné správy mohou svoji činnost vykonávat výlučně v rozsahu platné právní úpravy. Kromě zákonem stanovených výjimek (novinářská licence tisku) nemají tyto žádná jiná oprávnění odlišující je od ostatních osob. Novináři ani zástupci občanských sdružení nesmí narušovat soukromí jednotlivců a nemají vůči jiným osobám žádné zákonem upravené výlučné postavení. Svoji činnosti nesmí subjekty mimoprávní kontroly jakkoliv nahrazovat zákonem určené kontrolní subjekty při výkonu jejich zákonem stanovené působnosti.

Sdělovací prostředky

Jsou velmi významným prvkem mimoprávní kontroly veřejné správy. Právě tyto v zájmu dosažení co největší sledovanosti vlastními prostředky zjišťují a veřejnosti odhalují nejrůznější porušování zákonnosti při výkonu veřejné správy. Zjištěné a dokladované případy porušování zákonnosti při výkonu veřejné správy zveřejňovány nejen veřejnosti ale i prostřednictvím nejrůznějších monitoringů sdělovacích prostředků kontrolním orgánům. Kontrolní orgány se ze sdělovacích prostředků seznamují s případy, kdy konkrétní správní úřady při výkonu veřejné správy porušily zákonnost. Na tyto poznatky musí kontrolní orgány reagovat, pokud spadají do jejich působnosti a činit příslušná opatření stanovená zákonem. Ten vždy ukládá povinnost reagovat na skutečnosti představující porušení zákona a přijmout opatření k nápravě v rámci své působnosti bez ohledu na to, jakým způsobem jim byly předmětné skutečnosti oznámeny. Nereagování na signály o porušování zákonnosti při výkonu veřejné správy získanými ze sdělovacích

prostředků ze strany kontrolních orgánů je postižitelné nejen jako pracovněprávní, kárný či kázeňský delikt, ale za podmínek stanovených zákonem i jako trestný čin zneužití pravomoci veřejného činitele spočívající v nesplnění povinnosti uložené zákonem či jeho nedbalostní formy.

Občanská sdružení a nestátní organizace

Za subjekty mimoprávní kontroly dodržování zákonnosti při výkonu veřejné správy lze považovat i nejrůznější občanská sdružení a nevládní organizace, která sledují dodržování lidských práv popř. zákonnosti obecně. Předmětné subjekty nejsou jen zřizovány výlučně za účelem kontroly veřejné správy. Pokud zákon nestanovuje jinak, jsou občanská sdružení a jiné nevládní organizace oprávněny monitorovat dodržování zákonnosti při výkonu veřejné správy jen ve stejném rozsahu jako jiné osoby. K státním orgánům a správním úřadům nemají žádná výlučná oprávnění a tyto jim nejsou nad rámec stanovený zákonem povinny poskytovat údaje. Výjimku tvoří zvláštní případy, kdy zákon přiznává zájmovým sdružením občanů ve vztahu ke správním úřadům některá výlučná oprávnění. Stejně tak jako sdělovací prostředky mohou zájmová sdružení občanů a jiné nevládní organizace signalizovat jak správním úřadům samotným tak i jejich kontrolním orgánům porušování zákonnosti při výkonu veřejné správy. Tyto mají povinnost stejně jako u sdělovacích prostředků, se těmito zabývat a v případě potvrzené nezákonnosti učinit opatření v rámci své působnosti. I v tomto případě je nečinnost postižitelná podle norem pracovního nebo trestního práva.

1.3.3 Kontrola zastupitelskými sbory

Zastupitelské sbory a to jak zákonodárné tak i místní vykonávají kontrolu výkonu veřejné správy v tom nejširším slova smyslu. Vůči jednotlivým správním úřadům však nemají žádné výlučné kontrolní pravomoci. Kontrolní působnost zastupitelských sborů však nesmí v žádném případě zasahovat do výkonu veřejné správy ani tuto jakýmkoli způsobem ovlivňovat [2].

1.4 Základní instituce kontrolního systému v České republice

1.4.1 Parlament ČR

Jako nejvyšší orgán zákonodárné moci vykonává kontrolní činnost zejména k exekutivě formou svých výborů nebo účelově zřízených komisí. Podle Ústavy ČR patří do jeho kompetencí kontrola dodržování ústavy, ústavních a ostatních zákonů, kontrola vlády a v poslanecké sněmovně kontroluje plnění státního rozpočtu. Základními formami jeho kontroly jsou plenární zasedání, poslanecké a senátní výbory, komise a průzkumy.

1.4.2 Vláda ČR

Jako nejvyšší orgán výkonné moci kontroluje plnění úkolů státní správy, které řídí. Tato kontrola je prováděna prostřednictvím jednotlivých ministerstev (využíváno zákona č. 552/1991 Sb., o státní kontrole v platném znění, zákona č. 320/2001 Sb., o finanční kontrole ve veřejné správě v platném znění a dalších zákonů specifických pro kontrolní instituce).

1.4.3 Nejvyšší kontrolní úřad

Je zřízen podle čl. 97 ústavního zákona č. 1/1993 Sb. Ústava České republiky jako nezávislý kontrolní orgán, který vykonává kontrolu hospodaření se státním majetkem a finančními prostředky vybíranými na základě zákona ve prospěch právnických osob s výjimkou prostředků vybíranými obcemi nebo kraji v jejich samostatné působnosti, státního závěrečného účtu, plnění státního rozpočtu České republiky, hospodaření s prostředky, které jsou poskytnuty České republice ze zahraničí, a s prostředky, za něž převzal stát záruky, vydávání a umořování státních cenných papírů a zadávání státních zakázek.

1.4.4 Česká národní banka

Je zřízena podle čl. 98 ústavního zákona č. 1/1993 Sb. Ústava České republiky. Prioritou České národní banky je cenová stabilita a zabezpečení bankovního dohledu. Bankovní dohled stanovuje rámcové okraje pro podnikání bank a kontroluje dodržování těchto rámcových okrajů. Dále zabezpečuje devizový dohled a dohled nad finančními trhy.

1.4.5 Veřejný ochránce práv

Jeho působnost je k ochraně osob před jednáním úřadů a ostatních institucí, které je v rozporu s právem, neodpovídá principům demokratického právního státu, dále před nečinností státních úřadů a dalších institucí. Působnost veřejného ochránce se nevztahuje na prezidenta republiky, vládu, Nejvyššího kontrolního úřadu, zpravodajské služby, vyšetřovatele policie ČR, státního zastupitelství a soudů.

1.4.6 Úřad pro ochranu hospodářské soutěže

Působí v oblasti kontrol proti kartelovým dohodám a v oblasti kontrol, týkající se procesu zadávání a realizace veřejných zakázek. Dále se zabývá ochranou trhu výrobků a služeb, dohodami soutěžitelů narušující soutěž, zneužitím dominantního postavení soutěžitelů, spojením soutěžitelů.

1.4.7 Státní úřad pro jadernou bezpečnost

Vykonává státní správu a dozor při využívání jaderné energie a ionizujícího záření, sleduje mírové využití jaderné energie. Dále tento úřad zabezpečuje státní dozor nad jadernou bezpečností, fyzickou ochranou jaderných zařízení, radiační ochranou, havarijní připravenost v prostorách jaderného zařízení, vedení státního systému evidence a kontroly jaderných materiálů apod.

1.4.8 Energetický regulační úřad

Je správním úřadem pro výkon regulace v energetice. V působnosti tohoto úřadu je podpora hospodářské soutěže a ochrana spotřebitelů v oblastech energetických odvětví, kde není možná konkurence, dále rozhoduje o udělení, změně nebo zrušení licence a provádí její kontrolu v souladu s právním předpisem, stanovuje a kontroluje kvalitu dodávky a služeb apod.

1.4.9 Státní inspekce, dozor a zkušebnictví

Tyto vykonávají státní správu, kontrolu a inspekci v rozsahu, který stanovuje zákon a další předpisy v kompetenci jednotlivých ministerstev. Jsou jimi například Česká obchodní inspekce, Česká školní inspekce, Drážní úřad, Český telekomunikační úřad.

1.4.10 Subjekty zřízené zákonem pro kontrolu stanovené instituce či profese

Jedná se o speciální subjekty vykonávající kontrolu ve stanovených institucích a profesní komory, které vykonávají kontrolu, která je svým způsobem přenesenou působností státní správy. Jsou jimi například Rada České televize, Rada Českého rozhlasu, Senát vysoké školy.

1.4.11 Kraje a obce

Kraje a obce vykonávají kontrolu v oblasti samostatné i přenesené působnosti státní správy, v rozsahu a prostřednictvím svých orgánů, vymezené zákony o krajích, zákonem o obcích a zákonem o finanční kontrole ve veřejné správě.

1.4.12 Neziskové nestátní organizace

Tyto se podílejí na veřejné kontrole prostřednictvím těchto organizací, jimiž jsou například sdružení na ochranu pacientů, sdružení na ochranu spotřebitelů apod.

1.4.13 Soustava institucí soudní moci

Je tvořena Ústavním soudem, Nejvyšším správním soudem, obecnými soudy a státními zastupitelstvími. V případě rozhodovací činnosti soudů tyto provádí kontrolu veřejné správy nepřímou, prováděním ověřování zákonnosti při výkonu státní správy.

1.4.14 Občané

Tito se podílejí na kontrole veřejné správy prostřednictvím poslanců v zákonodárných orgánech, v orgánech krajské a místní samosprávy, dále je to forma petic, stížností a svojí přímou účastí na veřejných zasedáních samosprávných orgánů [2].

2 NEZÁVISLÉ KONTROLNÍ ORGÁNY

Nejvyšší kontrolní instituce téměř všech členských zemí OSN se od roku 1953 sdružují ve světové organizaci International Organization of Supreme Audit Institutions (INTOSAI). V současné době INTOSAI sdružuje na dvě stě nejvyšších kontrolních institucí, z toho zhruba padesát z Evropy. Jejich názvy, postavení, způsob organizace a působnost se odlišuje v návaznosti na strukturu právního systému daného státu a historický vývoj jeho kontrolních institucí. První skupiny jsou instituce nazvané úřady (úřady generálního kontrolora nebo zpravidla nejvyšší kontrolní úřady). Druhou skupinu tvoří kontrolní instituce, které mají své původní názvy jako účetní dvůr nebo komora.

V současných demokratických státech převažují úpravy, podle nichž má nejvyšší kontrolní úřad blízký vztah k parlamentu. Úřad bývá organizován monokraticky a má oprávnění pouze k zajištění nerušeného a hospodárního výkonu kontroly. V rámci tohoto postavení pak převládají úpravy, ve kterých jde o pouhý odpovědnostní vztah kontrolního úřadu k parlamentu. Ten je vyjádřen povinností nejvyššího kontrolního úřadu předávat výsledky své kontrolní činnosti, popřípadě zprávy o své činnosti, parlamentu. Tento typ kontrolního úřadu je charakteristický pro státy anglosaské oblasti a středoevropské státy.

Odpovědnostní vztah k parlamentu má i několik kontrolních institucí organizovaných jako úřad s kolegiálním rozhodováním. Tyto instituce mají oprávnění zajišťující nerušený a hospodární výkon kontroly a často i oprávnění, která zajišťují nápravu nedostatků nebo možnost uložení sankce. Tato úprava se vyskytuje v germánsko-skandinávské oblasti.

V rámci kolegiální formy organizace však převládají úpravy, kdy je kontrolní instituce organizována jako soud. V těchto případech mají kontrolní instituce procesní oprávnění zajišťující komplexní a průkazné rozhodování. Proti tomuto rozhodnutí jsou přípustné v podstatě všechny opravné prostředky, které lze použít proti soudním rozsudkům. Vedle těchto institucí (nazývaných nejčastěji dvory) působí zpravidla útvary tzv. administrativní kontroly, které při kontrole zkoumají kromě zákonnosti také hospodárnost, efektivnost nebo úspornost kontrolovaných procesů [13].

2.1 Principy pro nezávislou kontrolní činnost nejvyšších kontrolních institucí

Pro zavedení a správné fungování nejvyšších kontrolních institucí v každém demokratickém státě se zřetelem na náležité, efektivní a účelné využití zdrojů veřejného sektoru jsou vytvořeny následující doporučení:

Nejvyšší kontrolní instituce by měla mít pevný, stabilní a funkční základ, který je zakotven v ústavě a v dalších zákonech a dále rozveden v nařízeních, pravidlech a předpisech.

Nejvyšší kontrolní instituce by měla být funkčně, organizačně, operačně a finančně nezávislá, což je předpokladem toho, aby mohla své úkoly plnit objektivně a efektivně.

Nejvyšší kontrolní instituce by měla mít pravomoc a prostředky – jasně vymezené v ústavě a v dalších zákonech – k provádění kontroly všech zdrojů a operací veřejného sektoru (včetně zdrojů EU), bez ohledu na to, zda jsou vykazovány v národním rozpočtu, a bez ohledu na to, kdo tyto prostředky získává, spravuje nebo kdo provádí operace.

Nejvyšší kontrolní instituce by měla vykonávat vnější audit veřejného sektoru v plném rozsahu, a to kontrolu jak dodržování zákonnosti, tak efektivnosti vynakládání prostředků.

Nejvyšší kontrolní instituce by měla mít možnost poskytovat informace o výsledcích své práce svobodně a bez jakéhokoli omezení. Zprávy by měla předávat parlamentu a tyto by být k dispozici i veřejnosti.

Nejvyšší kontrolní instituce by měla být uzpůsobena místním podmínkám a formálně převzít, rozvíjet a rozšiřovat auditorské standardy, které jsou v souladu se standardy INTOSAI, s Evropskými směrnicemi k implementaci standardů INTOSAI, s relevantními auditorskými standardy vydávanými IFAC. Auditorské standardy by se měly do činnosti nejvyšší kontrolní instituce zavádět konzistentním a spolehlivým způsobem tak, aby bylo zajištěno, že výsledky kontrol mají akceptovatelnou kvalitu a splňují všechny náležitosti.

Nejvyšší kontrolní instituce by proto měla vypracovat manuály pro audit a podrobné návody, a tak zajistit prosazení a praktické využívání standardů.

Nejvyšší kontrolní instituce by měla zajistit hospodárné využívání svých lidských a finančních zdrojů tak, aby co nejefektivněji vykonávala svůj mandát. Vedení nejvyšší kontrolní instituce by v této souvislosti mělo stanovit a prosadit příslušnou politiku a

opatření zabezpečující, aby tato instituce byla vhodně organizována a mohla provádět vysoce kvalitní a efektivní auditorskou činnost.

Nejvyšší kontrolní instituce musí zajistit, aby její pracovníci měli řádnou kvalifikaci a byli schopni provádět efektivní kontrolní činnost v souladu s mezinárodními standardy a postupy používanými v Evropě a byli tomuto poslání oddáni.

Nejvyšší kontrolní instituce by měla rozvíjet technickou a profesní zdatnost svých pracovníků prostřednictvím vzdělávání a odborných školení.

Nejvyšší kontrolní instituce by se měla zaměřit na rozvoj vysoce kvalifikovaného a efektivního řízení (vnitřních) kontrolních systémů v kontrolovaných organizacích [8].

2.2 Členění nejvyšších kontrolních institucí v závislosti na právním systému

Podle zprávy vyhotovené Mezinárodním sekretariátem nejvyšších kontrolních úřadů při Rakouském účetním dvoru se s určitou mírou tolerance člení kontrolní instituce do čtyř základních typů:

Germánsko-skandinávská kontrola: vyznačuje se blízkým vztahem k parlamentu. Instituce této kontroly jsou organizovány jako úřad, který zpravidla nemá příkazovací oprávnění. Ze své činnosti jsou nejčastěji odpovědné parlamentu.

Účetní dvůr francouzského právního okruhu: jeho charakteristickým rysem je soudcovská kontrola nad účetními. Účetní dvůr rozhoduje formou soudcovského rozhodnutí o předložených účetních závěrkách.

Generální kontrolor anglického právního okruhu: kontrolní instituce tohoto typu jsou zásadně nezávislé na správě a mají blízký vztah k parlamentu. Úzce souvisí s anglickým právním systémem, který se výrazně liší od ostatních právních skupin.

Instituce latinskoamerické účetní kontroly: mají všeobecně těsný vztah k parlamentu. V některých státech se příležitostně zřizují jako soud nebo vedle kontrolní instituce existuje účetní soudní dvůr, který provádí soudní řízení na podkladě iniciativy kontrolní instituce [13].

2.3 Historie kontrolních institucí v České republice

V našich zemích, které byly do roku 1918 součástí rakousko-uherské monarchie, byla první kontrolní institucí Dvorská účetní komora (*Hofrechnungskammer*), založená v roce 1761. Název této instituce, která měla působnost pro celou habsburskou monarchii, byl později několikrát měněn. V letech 1792 - 1794 byla v činnosti Hlavní státní účtárna (*Staatshauptbuchhaltung*), v letech 1794 - 1805 to byla Nejvyšší státní kontrola (*Oberste Staatskontrolle*) a v letech 1805 - 1840 se instituce nazývala Generální účetní ředitelství (*General-Rechnungs-Direktorium*). Nejvyšší účetní kontrolní úřad (*Oberste Rechnungs-Kontroll-Behörde*) byl založen v roce 1840 a pod tímto názvem pracoval do roku 1866, kdy vznikl Nejvyšší účetní dvůr (*Oberster Rechnungshof*). Nejvyšší účetní dvůr s působností pro naše země existoval až do roku 1919. Po vzniku Československé republiky v roce 1918 na tradici tohoto úřadu navázal Nejvyšší účetní kontrolní úřad v Praze. Úřad byl založen v roce 1919 zákonem o zřízení a působnosti Nejvyššího účetního kontrolního úřadu. Po roce 1919 byla kontrola v našich zemích zaměřena na kontrolu pokladní správy, kontrolu správní a kontrolu státní. Kontrola pokladní správy sledovala práci výkonných orgánů a soulad jejich postupu s platnými předpisy, kontrola správní, s působností pro veškeré úřady, sledovala, zda se příjmy a vydání realizují podle zákonů, předpisů a nařízení a v mezích rozpočtu. Třetím typem byla kontrola státní, která se zabývala stanovením hospodářského plánu pro určité hospodářské nebo účetní období a zjišťovala, zda se státní správa tímto autoritativně předepsaným plánem řídí. Tato kontrola byla ústavním právem Parlamentu, který ji vykonával jednak stanovením rozpočtu a jednak projednáním účetní uzávěrky, a týkala se odpovědnosti ministerstev. Úřad byl podřízený Parlamentu, prováděl zejména následnou kontrolu hospodaření, byl monokratický, ze zákona samostatný, rovnocenný ministerstvům a zároveň na nich nezávislý, byl mu určen dozor nad státním hospodářstvím a státním dluhem. V čele stál předseda, který byl jmenován prezidentem republiky. Tento úřad fungoval, s odhlédnutím od změn v době nacistické okupace, až do roku 1951. Tehdy bylo zřízeno ministerstvo státní kontroly jako jeden z nástrojů centralizovaného direktivního způsobu řízení. V první polovině padesátých let byl v našich zemích převzat sovětský model řízení národního hospodářství, profesionální kontrolní instituce se stala ústředním orgánem státní správy v čele s ministrem, který byl členem vlády. Tehdejší systém vyžadoval zaměřit výkon vrcholné kontroly na prosazování politických cílů totalitního režimu vedeného komunistickou stranou a na prosazování jejího způsobu hospodaření. Po roce 1960 bylo ministerstvo

nahrazeno Ústřední komisí státní kontroly a statistiky, která vedle výkonu kontroly shromažďovala i veškeré hlavní statistické údaje. Kontrolní činnost se zaměřovala převážně na kontrolu plnění státního plánu ve výrobních organizacích. Malá pozornost byla věnována kontrole centrálních orgánů. Prověřování finančního hospodaření státu podle jednotlivých kapitol rozpočtu prakticky neexistovalo. Oddělení vrcholných institucí statistiky od kontroly se datuje od roku 1967, kdy byly zřízeny dva samostatné ústřední úřady. Během krátkého reformního období kolem roku 1968 byla nejvyšší instituce kontroly podřízena Parlamentu. V roce 1971 byla zřízena soustava orgánů lidové kontroly, rozčleněná na federální a republikovou, a to opět jako přímý nástroj řízení státu a společnosti komunistickou stranou. V souvislosti s počátkem demokratických změn v našich zemích po roce 1989 bylo v první etapě (v roce 1990) zřízeno Federální ministerstvo kontroly a současně vznikla republiková ministerstva pro Českou a Slovenskou republiku. Tato ministerstva byla ústředními orgány státní správy v čele s ministry. Ve druhé etapě (od roku 1991) pokračovaly výrazné změny v činnosti státní kontroly. Působnost byla vymezena na státní správu a jí podřízené orgány včetně právnických osob a včetně všech dalších osob, jimž byly poskytnuty prostředky ze státního rozpočtu. Ve třetí etapě změn v koncepci kontrolní činnosti bylo připravováno obnovení Nejvyššího kontrolního úřadu. Po přechodnou dobu byla v činnosti federální i republiková ministerstva kontroly a Nejvyšší kontrolní úřad České republiky. Po vzniku samostatné České republiky v roce 1993 byl zřízen Nejvyšší kontrolní úřad [9].

3 POSTAVENÍ NEJVYŠŠÍHO KONTROLNÍHO ÚŘADU PODLE PRÁVNÍCH PŘEDPISŮ

Ustanovení o Nejvyšším kontrolním úřadu je obsahem samostatné hlavy Ústavy České republiky. Dále je činnost Nejvyššího kontrolního úřadu upravena právním předpisem, a to zákonem č. 166/1993 Sb., o Nejvyšším kontrolním úřadu, ve znění pozdějších předpisů.

3.1 Ústavní úprava činnosti Nejvyššího kontrolního úřadu

Jak je výše uvedeno ustanovení o Nejvyšším kontrolním úřadu je obsahem samostatné hlavy Ústavy České republiky, a to v Čl. 97, odst. č. 1, 2 a 3. V odst. č. 1 je zakotveno, že Nejvyšší kontrolní úřad je nezávislý orgán, který vykonává kontrolu hospodaření se státním majetkem a plnění státního rozpočtu. Tento odstavec obsahuje dvě důležitá ustanovení, předně je zde vyslovena zásada nezávislosti tohoto státního orgánu a v obecné poloze je zde vymezena působnost Nejvyššího kontrolního úřadu. Ústava dále nevymezuje tento státní orgán pozitivně ani negativně. Nečiní tak ani zákon č. 166/1993 Sb., o Nejvyšším kontrolním úřadu, ve znění pozdějších předpisů, který pouze v § 2 odst. 1 pouze ustanovení Ústavy konkretizuje v tom, že jde o nezávislý kontrolní orgán. Z hlediska objektivního výkonu působnosti tohoto úřadu je zejména významná jeho nezávislost. Na druhou stranu při dnešním neurčitěm pojetí nezávislosti se objevuje určitá pochybnost o tom, zda vůbec, či nakolik je prezident úřadu odpovědný za činnost úřadu jako celku a komu. Pojetí úřadu jako dvoru nasvědčuje tomu, že v zásadě jde jen o odpovědnost členů a orgánů úřadu obdobně jako u soudů, tj. kárná zodpovědnost. Tím, že ustanovení o Nejvyšším kontrolním úřadu byla zařazena do samostatné hlavy, vylučuje možnost považovat tento státní orgán za správní úřad ve smyslu čl. 79 Ústavy. Svým postavením, působností a organizační strukturou je Nejvyšší kontrolní úřad samostatným a nezávislým ústředním státním úřadem zřízeným k tomu, aby vykonával nezávisle kontrolu jako zvláštní činnost v rozsahu stanoveném zákonem. Působnost Nejvyššího kontrolního úřadu je v Ústavě omezena pouze na základní vymezení předmětu kontroly, kterým je hospodaření se státním majetkem a plnění státního rozpočtu. V odst. č. 2 je zakotveno, že prezidenta a viceprezidenta Nejvyššího kontrolního úřadu jmenuje prezident republiky na návrh Poslanecké sněmovny. Vybírat kandidáty na funkce prezidenta a viceprezidenta Nejvyššího kontrolního úřadu a schvalovat jejich nominaci přísluší orgánu moci zákonodárné. Pravomoc prezidenta republiky jmenovat představitele úřadu, patří mezi základní pravomoci prezidenta republiky, uvedené v čl. 62 Ústavy. Z tohoto důvodu

rozhodnutí prezidenta republiky o jmenování nevyžaduje ke své platnosti kontrasignaci předsedy vlády nebo jím pověřeného člena vlády. V odst. č. 3 ponechává Ústava na zákonu, aby stanovil postavení, působnost, organizační strukturu a další podrobnosti vztahující se organizaci Nejvyššího kontrolního úřadu a k jeho kontrolní činnosti. Ústava ČR se nezabývá meritorně ani organizačními ani funkčními aspekty a jako podrobnosti odkazuje na zákonnou úpravu [1,14].

3.2 Zákon č. 166/1993 Sb., o Nejvyšším kontrolním úřadu

Klíčovou úpravou zabývající se organizačními, funkčními a další podrobnosti obsahuje zákonná úprava, kterou je zákon č. 166/1993 Sb. o Nejvyšším kontrolním úřadu. Tento právní předpis řeší problematiku postavení, působnosti, zabývá se organizační strukturou a činnostmi, stanovuje práva a povinnosti prezidenta, viceprezidenta, členů, Kolegia, senátů, Kárné komory a pracovníků Nejvyššího kontrolního úřadu.

V otázce postavení úřadu je zákonnou normou stanoveno, že tento je nezávislý kontrolní orgán České republiky, se sídlem v Praze. V otázce působnosti je uveden věčný rozsah kontroly, která se vztahuje na kontrolu hospodaření se státním majetkem a finančními prostředky vybíranými na základě zákona ve prospěch právnických osob s výjimkou prostředků vybíranými obcemi nebo kraji v jejich samostatné působnosti, státního závěrečného účtu, plnění státního rozpočtu České republiky, hospodaření s prostředky, které jsou poskytnuty České republice ze zahraničí, s prostředky, za něž převzal stát záruky, vydávání a umořování státních cenných papírů a zadávání státních zakázek. Subjektovým předmětem kontroly jsou ministerstva, jiné správní úřady a státní orgány, fyzické a právnické osoby. Z kontroly je vyňata Česká národní banka, pokud se jedná o činnosti vykonávané při zabezpečení jejích hlavních cílů, oblasti výdajů na pořízení majetku a výdajů na provoz mohou být předmětem kontroly ze strany Nejvyššího kontrolního úřadu. Kontrolou je prověřována, zda kontrolované činnosti jsou v souladu s právními předpisy, je přezkoumávána jejich věcná a formální správnost a je posuzováno, zda jsou účelné a hospodárné. Výsledkem takové kontrolní činnosti jsou kontrolní závěry.

V oblasti mezinárodní spolupráce umožňuje spolupracovat s vrcholnými orgány v zahraničí a uzavírat ujednání o kontrolní činnosti. Členové úřadu a kontrolori mohou být vysíláni do mezinárodních či nadnárodních kontrolních orgánů [16]. Cílem mezinárodní

spolupráce je podpora výměny zkušeností v oblasti finanční kontroly, výměna informací týkajících se legislativy a metodologie finanční kontroly, rozvoj vztahů mezi národními i mezinárodními institucemi a účast na projektech společné kontrolní aktivity. Rozvoj vzájemných vztahů nejvyšších kontrolních institucí, výměna zkušeností a informací vede k obohacení a zvyšování úrovně kontrolní činnosti. V průběhu svého působení se rovněž zapojil do činnosti pracovních skupin INTOSAI pro kontrolu privatizace a pro kontrolu životního prostředí. V rámci EUROSAI je členem Pracovní skupiny pro kontrolu životního prostředí, Pracovní skupiny pro informační technologie a Vzdělávacího výboru [11].

Výdaje na činnost Nejvyššího kontrolního úřadu jsou hrazeny ze státního rozpočtu, tento má samostatnou rozpočtovou kapitolu ve státním rozpočtu. Návrh rozpočtu je předkládán prezidentem Nejvyššího kontrolního úřadu ke schválení Kolegiu Nejvyššího kontrolního úřadu a po schválení je předkládán prezidentem Nejvyššího kontrolního úřadu Poslanecké sněmovně a současně i ministerstvu financí. Kontrolu hospodaření provádí Poslanecká sněmovna.

Kárnou odpovědností je zaviněné porušení povinností jednotlivých členů Nejvyššího kontrolního úřadu vyplývající ze zákona (např. šetření práv a právem chráněných zájmů kontrolovaných osob, zachování mlčenlivosti atd.) nebo jejich chování, kterým je narušována důstojnost nebo ohrožena důvěra v nezávislost a nestrannost Nejvyššího kontrolního úřadu. Odpovědnost za kárné provinění zaniká za jeden rok od jeho spáchání. Kárná odpovědnost je zjišťována a kárná opatření ukládá Kárná komora Nejvyššího kontrolního úřadu. Složena je z předsedy a dvou členů, přičemž předsedou je prezident Nejvyššího kontrolního úřadu, členy plus jejich náhradníky jmenuje předseda Nejvyššího soudu z řad soudců tohoto soudu. Pokud je kárné řízení směřováno vůči prezidentovi Nejvyššího kontrolního úřadu, tak předsedou Kárné komory Nejvyššího kontrolního úřadu se stává její viceprezident. Zahájení kárného řízení se děje na návrh prezidenta, viceprezidenta nebo člena Nejvyššího kontrolního úřadu, poslance, orgánů Poslanecké sněmovny a nebo z vlastního podnětu. Pro toto řízení platí kárný řád. Tento je publikován ve Věstníku Nejvyššího kontrolního úřadu. Kárné řízení je zastaveno, pokud ten, proti němuž je vedeno toto řízení rezignoval na svoji funkci, zanikla-li odpovědnost za kárné provinění, nebo bylo zahájeno řízení pro přestupek, zahájeno trestní řízení nebo je v dané věci již pravomocně rozhodnuto. Pokud dojde Kárná komora Nejvyššího kontrolního úřadu závěru, že se konkrétní osoba dopustila kárného provinění, rozhodne o kárném opatření. Pro kárné řízení platí, že toto je vždy neveřejné a o jednání se vždy sepisuje

protokolů. Proti rozhodnutí o kárném opatření je možno podat do patnácti dnů odvolání k Nejvyššímu soudu. Takto podané odvolání má odkladný účinek. Kárným opatřením u méně závažných kárných provinění je napomenutí, snížení platu až o patnáct procent na dobu nejdéle tří měsíců u závažných kárných provinění je to snížení platu až o patnáct procent na dobu nejdéle šesti měsíců, návrh na odvolání prezidenta, viceprezidenta nebo člena Nejvyššího kontrolního úřadu.

Organizace, plán kontrolní činnosti, kontrolní řád a Věstník Nejvyššího kontrolního úřadu je podrobně popsán v bodech č. 4 a č. 5 této práce [16].

3.3 Související právní předpisy

Jelikož je předmětem kontroly hospodaření se státním majetkem a finančními prostředky vybíranými na základě zákona ve prospěch právnických osob, státního závěrečného účtu, plnění státního rozpočtu České republiky, hospodaření s prostředky, které jsou poskytnuty České republice ze zahraničí, a s prostředky, za něž převzal stát záruky, vydávání a umořování státních cenných papírů a zadávání státních zakázek je okruh souvisejících právních předpisů značně rozsáhlý. Z tohoto okruhu jsem vybral dva přepisy, které souvisejí s činností Nejvyššího kontrolního úřadu. Prvním souvisejícím právním předpisem je zákon č. 563/1991 Sb., o účetnictví, ve znění pozdějších přepisů, druhým souvisejícím právním předpisem je zákon č. 40/2004 Sb., o veřejných zakázkách, ve znění pozdějších přepisů.

Zákon č. 563/1991 Sb., o účetnictví stanoví v souladu s právem Evropských společenství rozsah a způsob vedení účetnictví a požadavky na jeho průkaznost. Tento zákon se vztahuje na právnické osoby, které mají sídlo na území České republiky, zahraniční osoby, pokud na území České republiky podnikají nebo provozují jinou činnost podle zvláštních právních předpisů, organizační složky státu podle zvláštního právního předpisu, fyzické osoby, které jsou jako podnikatelé zapsány v obchodním rejstříku, ostatní fyzické osoby, které jsou podnikateli, pokud jejich obrat podle zákona o dani z přidané hodnoty včetně zdanitelných plnění osvobozených od této daně, přesáhl za bezprostředně předcházející kalendářní rok částku 6 000 000 Kč. Předmětem účetnictví je účtování o stavu a pohybu majetku a jiných aktiv, závazků a jiných pasiv, dále o nákladech a výnosech a o výsledku hospodaření. Účetní jednotky účtují podvojnými zápisy o skutečnostech, které jsou předmětem účetnictví, do období, s nímž tyto skutečnosti časově

a věcně souvisí, není-li možno tuto zásadu dodržet, mohou účtovat i v účetním období, v němž zjistily uvedené skutečnosti. V účetním období účetní jednotky účtují o uvedených skutečnostech v souladu s účetními metodami, přitom o veškerých nákladech a výnosech účtují bez ohledu na okamžik jejich zaplacení nebo přijetí [15].

Zákon č. 40/2004 Sb., o veřejných zakázkách upravuje v souladu s právem Evropských společenství okruh právnických a fyzických osob, které jsou povinny zadávat veřejné zakázky podle tohoto zákona, postup při zadávání veřejných zakázek, druhy zadávacích řízení, postup při udělování koncesí, veřejnou soutěž o návrh, dohled nad zadáváním veřejných zakázek. Podle tohoto zákona postupují zadavatelé veřejných zakázek. Veřejným zadavatelem je Česká republika, státní příspěvková organizace, územní samosprávný celek a v případě hlavního města Prahy a statutárních měst též městský obvod nebo městská část, a jimi řízené a zřizované příspěvkové organizace, Fond národního majetku České republiky, Pozemkový fond České republiky, státní fond, Česká národní banka, Český rozhlas, Česká televize, Česká konsolidační agentura, zdravotní pojišťovna, dobrovolný svazek obcí a jiná právnická osoba, pokud byla zřízena zákonem nebo na základě zákona za účelem uspokojování potřeb veřejného zájmu a je financována převážně veřejnými zadavateli, nebo je veřejnými zadavateli řízena. Veřejnou zakázkou je zakázka na dodávky, služby nebo stavební práce, jejímž zadavatelem jsou veřejní zadavatelé u níž předpokládaná cena předmětu veřejné zakázky přesáhne 2 000 000 Kč. Veřejná zakázka se uskutečňuje za úplaty na základě písemné smlouvy s jedním nebo více vybranými uchazeči nebo zájemci [17].

4 ORGANIZAČNÍ STRUKTURA NEJVYŠŠÍHO KONTROLNÍHO ÚŘADU ČESKÉ REPUBLIKY

Orgány Nejvyššího kontrolního úřadu jsou prezident, viceprezident, Kolegium, senáty a Kárná komora Nejvyššího kontrolního úřadu. Kolektivní orgány, jimiž jsou Kolegium, senáty a Kárná komora, se ve své činnosti řídí zákonem o Nejvyššího kontrolního úřadu a vlastními jednacími řády, které projednává a schvaluje Kolegium Nejvyššího kontrolního úřadu. Grafické znázornění organizační struktury je uvedeno v Příloze I.

4.1 Orgány Nejvyššího kontrolního úřadu

V čele Nejvyššího kontrolního úřadu je prezident, který jej řídí, jedná jeho jménem navenek, předsedá Kolegiu a Kárné komoře Nejvyššího kontrolního úřadu a koordinuje činnost orgánů. Prezidentem a viceprezidentem může být jmenován pouze občan České republiky. Vybírat kandidáty na funkce prezidenta a viceprezidenta Nejvyššího kontrolního úřadu a schvalovat jejich nominaci přísluší orgánu moci zákonodárné. Pravomoc prezidenta republiky je ve jmenování prezidenta a viceprezidenta Nejvyššího kontrolního úřadu, jemuž skládají slib a po složení slibu se ujímají funkce. Prezidentem nebo viceprezidentem mohou být jmenováni občané, kteří jsou způsobilí k právním úkonům, jsou bezúhonní, dosáhli věku třiceti pěti let, splňují zákonem stanovené podmínky pro výkon funkcí a mají ukončené vysokoškolské vzdělání. Funkční období je devět let. S funkcí prezidenta a viceprezidenta je neslučitelná funkce poslance či senátora, soudce, prokurátora, jakákoliv funkce ve veřejné správě, funkce člena orgánů územní samosprávy a funkce v politických stranách a hnutích. Výkon funkce prezidenta a viceprezidenta končí uplynutím funkčního období, odvoláním, rezignací, právní mocí rozsudku, jímž je zbavena nebo omezena způsobilost k právním úkonům nebo jímž byl odsouzen pro trestný čin. Odvolání může navrhnout prezidentu republiky Poslanecká sněmovna v případě, že prezident a viceprezident nevykonává funkci po dobu delší jak šest měsíců nebo na základě pravomocného rozhodnutí Kárné komory Nejvyššího kontrolního úřadu

Prezident předkládá Kolegiu Nejvyššího kontrolního úřadu návrhy plánu kontrolní činnosti, návrh rozpočtu a závěrečného účtu rozpočtové kapitoly, veškeré kontrolní závěry (z kterých vychází stanovisko ke státnímu závěrečnému účtu), návrh výroční zprávy činnosti, návrh organizačního, pracovního, jednacího a kárného řádu (včetně změn a

doplňků), podněty Poslanecké sněmovny, Senátu, jejich orgánů a vlády. Prezident se může účastnit schůzí Poslanecké sněmovny a Senátu a jejich orgánů, pokud jsou projednávány návrhy a stanoviska, která úřad předložil. Prezident dále zřizuje své poradní orgány, kterou je komise pro posuzování rozkladů proti rozhodnutí o uložení pokuty, škodní komise, krizový štáb pro řízení otázek obrany a krizových situací.

Viceprezident Nejvyššího kontrolního úřadu zastupuje v plném rozsahu prezidenta za jeho nepřítomnosti a v některých dalších konkrétních případech na základě jeho pověření. Za svá rozhodnutí přijatá při zastupování viceprezident odpovídá prezidentovi Nejvyššího kontrolního úřadu.

Člen Nejvyššího kontrolního úřadu řídí kontrolní činnost a vypracovává kontrolní závěry. Účastní se činnosti Kolegia a senátů a má možnost, stejně jako prezident nebo viceprezident, předkládat podněty ke zpracování návrhu plánu kontrolní činnosti a Kárné komoře u návrh na zahájení kárného řízení. Členy Nejvyššího kontrolního úřadu mohou být jmenováni pouze občané České republiky na návrh prezidenta Nejvyššího kontrolního úřadu. Pravomoc ve jmenování člena Nejvyššího kontrolního úřadu má Poslanecká sněmovna, člen skládá slib do rukou předsedy Poslanecké sněmovny a po složení slibu se ujímá funkce. Členy mohou být jmenováni občané, kteří jsou způsobilí k právním úkonům, jsou bezúhonní, dosáhli věku třiceti let, splňují zákonem stanovené podmínky pro výkon funkcí a mají ukončené vysokoškolské vzdělání. S funkcí člena je neslučitelná funkce poslance či senátora, soudce, prokurátora, jakákoliv funkce ve veřejné správě, funkce člena orgánů územní samosprávy a funkce v politických stranách a hnutích. Výkon funkce člena končí dosažením věku šedesáti pěti let, odvoláním Poslaneckou sněmovnou na základě pravomocného rozhodnutí Kárné komory Nejvyššího kontrolního úřadu, rezignací, právní mocí rozsudku, jímž je zbavena nebo omezena způsobilost k právním úkonům nebo jímž byl odsouzen pro trestný čin. Poslanecká sněmovna volí patnáct členů.

Podle organizačního řádu se Nejvyšší kontrolní úřad člení na sekce. Mezi vedoucí pracovníky Nejvyššího kontrolního úřadu patří vrchní ředitelé sekcí, ředitel kanceláře prezidenta, ředitelé odborů, vedoucí oddělení a vedoucí sekretariátů. Vedoucí pracovníci odpovídají za řízení jim svěřených organizačních útvarů.

Vrchní ředitel správní sekce řídí správní sekci Nejvyššího kontrolního úřadu a je přímo podřízen prezidentovi Nejvyššího kontrolního úřadu, kterému odpovídá za řízení sekce.

Vrchní ředitel kontrolní sekce řídí jednotlivé kontrolní odbory, územní odbory a svůj sekretariát. Je přímo podřízen prezidentovi Nejvyššího kontrolního úřadu.

Kontroloři vykonávají kontrolu na základě písemného pověření vydaného členem Nejvyššího kontrolního úřadu, ale za obsah kontrolního protokolu však osobně odpovídá vedoucí skupiny kontrolujících, kterého jmenuje člen Kolegia.

4.2 Kolektivní orgány Nejvyššího kontrolního úřadu

Mezi kolektivní orgány patří Kolegium a Senáty Nejvyššího kontrolního úřadu.

Kolegium tvoří prezident, viceprezident a členové Nejvyššího kontrolního úřadu. V Kolegiu je rozhodováno hlasováním, závěr hlasování je přijat, pokud pro něj hlasovala nadpoloviční většina přítomných členů Kolegia. Při rovnosti hlasů rozhoduje hlas předsedajícího. Kolegium je usnášeníschopné při účasti nadpoloviční většiny svých členů. Jednání Kolegia se řídí jednacím řádem, který zejména obsahuje formu rozhodování, způsob hlasování a způsob zveřejnění opačného názoru. Kolegium schvaluje plán kontrolní činnosti, návrh rozpočtu Nejvyššího kontrolního úřadu předkládaný Poslanecké sněmovně a závěrečný účet rozpočtové kapitoly Nejvyššího kontrolního úřadu, všechny kontrolní závěry (z kterých vychází stanovisko ke státnímu závěrečnému účtu), výroční zprávu, kontrolní závěry, které si stanoví při schvalování plánu kontrolní činnosti nebo které mu přikáže prezident Nejvyššího kontrolního úřadu, jednací řády Kolegia a senátů, kárný řád. Kolegium rozhoduje o odvolání proti rozhodnutí o námitce proti kontrolnímu protokolu, o námitce podjatosti, pokud ji vznesla kontrolovaná osoba proti členu Nejvyššího kontrolního úřadu a takový člen je z hlasování o námitce podjatosti vyloučen. Kolegium projednává návrh organizačního a pracovního řádu, předkládaný prezidentem Nejvyššího kontrolního úřadu a doporučuje mu jeho schválení.

Senáty Nejvyššího kontrolního úřadu jsou kolektivní orgány složené za tří a více členů Nejvyššího kontrolního úřadu. Rozhodují hlasováním za účasti všech svých členů a rozhodnutí je přijato, vyjádří-li s ním souhlas nadpoloviční počet členů senátu. Jednání senátů se řídí jednacím řádem, který zejména obsahuje formu rozhodování, způsob hlasování a způsob zveřejnění opačného názoru. Senáty zřizuje Kolegium při schvalování plánu kontrolní činnosti. Senátu předsedá člen Nejvyššího kontrolního úřadu určený Kolegiem. Senát schvaluje kontrolní závěry, pro které byl zřízen. Senát rozhoduje o

odvolání proti rozhodnutí o námitkách ke kontrolním protokolům, které jsou podkladem pro kontrolní závěry v jeho působnosti [12,16].

5 ČINNOST NEJVYŠŠÍHO KONTROLNÍHO ÚŘADU ČESKÉ REPUBLIKY

5.1 Systém plánování a provádění kontroly

5.1.1 Plán kontrolní činnosti

Základem kontrolní aktivity Nejvyššího kontrolního úřadu je plán kontrolní činnosti, což je věcné a časové vymezení jednotlivých kontrolních akcí pro následující rozpočtový rok. Jeho obsahem je předmět a cíl kontroly, označení kontrolovaného orgánu, organizační složky státu, právnické nebo fyzické osoby, časový plán kontrolovaných subjektů (tzv. kontrolovaných osob) a časového průběhu kontroly. Dále se v plánu uvádí jméno člena Kolegia pověřeného vypracováním kontrolního závěru a orgán Nejvyššího kontrolního úřadu, který tento závěr schvaluje. Je-li tímto orgánem senát, jsou vyjmenováni členové Nejvyššího kontrolního úřadu, kteří tento senát tvoří. Plán kontrolní činnosti je s ohledem na působnost Nejvyššího kontrolního úřadu danou zákonem sestavován v návaznosti na stanovené cíle střednědobého výhledu a výsledky provedených kontrol. Při výběru podnětů je posuzována závažnost a aktuálnost daného tématu a dále využitelnost kontrolních zjištění pro vypracování stanoviska Nejvyššího kontrolního úřadu ke státnímu závěrečnému účtu.

Podkladem pro sestavení plánu kontrolní činnosti jsou podněty prezidenta, viceprezidenta a členů Nejvyššího kontrolního úřadu. Podněty vycházejí z vlastní kontrolní činnosti, od Poslanecké sněmovny a Senátu, jejich orgánů a vlády České republiky.

Plán kontrolní činnosti, schválený Kolegiem, předkládá prezident Nejvyššího kontrolního úřadu k informaci Poslanecké sněmovně a vládě České republiky. Zveřejňován je ve Věstníku Nejvyššího kontrolního úřadu. O provedení změn v plánu kontrolní činnosti rozhoduje Kolegium Nejvyššího kontrolního úřadu. Schválenou změnu je nutno předložit k informaci a zveřejnit. Plán kontrolní činnosti, včetně změn na rok 2005 je uveden v Příloze č. II.

5.1.2 Kontrolní řád

Postup při provádění kontroly je stanoven kontrolním řádem, který upravuje vztahy mezi orgány, členy Nejvyššího kontrolního úřadu a kontrolory pověřenými kontrolní akcí na

jedné straně a kontrolovanými osobami na druhé straně. Kontrolu vykonávají členové Nejvyššího kontrolního úřadu a kontroloři na základě písemného pověření. K problematice kontrolního řádu by jsem chtěl se trochu zmínit obecně. V právním řádu existuje několik kontrolních řádů, které způsobují určitou roztržičnost při kontrolních činnostech. Jimi jsou například zákon č. 552/1991 Sb., o státní kontrole v platném znění, zákon č. 320/2001 Sb., o finanční kontrole ve veřejné správě v platném znění, pro kontrolu daní slouží zákon č. 337/1992 Sb., o správě daní a poplatků v platném znění a další. Domnívám se, že by bylo vhodné stanovit kontrolní řád do jednotné formy pro veškerou kontrolní činnost a specifika pro jednotlivé druhy této činnosti řešit individuální formou.

5.1.3 Příprava

Každé kontrolní akci předchází přiměřená příprava, která je jedním z nezbytných předpokladů pro její kvalifikované provedení. Účelem přípravy je získat co nejvíce informací jak o tématu kontroly, tak o subjektech, u nichž bude kontrola provedena. Součástí výchozí analýzy je i výběr a stanovení kritérií pro hodnocení předmětu kontroly.

Na základě vyhodnocení shromážděných podkladů a informací je zpracován program kontrolní akce a sestavena kontrolní skupina. Součástí přípravy je instruktáž kontrolní skupiny, kterou věcně zabezpečuje příslušný člen Nejvyššího kontrolního úřadu a jejímž obsahem je zejména organizační, metodické a časové zajištění kontrolní akce.

5.1.4 Provedení kontroly

Při zahájení kontroly předloží kontroloři kontrolované osobě pověření, seznámí ji s programem kontrolní akce a vyžádají si potřebnou součinnost. Kontrolu smějí provádět jen kontroloři, u kterých je záruka nepodjatosti k předmětu kontroly a vůči kontrolovaným osobám.

Kontroloři jsou povinni při kontrole zjistit skutečný stav věcí, prokázat jej příslušnými doklady, porovnat zjištěný stav se stanovenými kritérii a případně doložit, které právní předpisy, resp. která jejich ustanovení byla porušena nebo nebyla dodržena. Kontroloři mají široký okruh oprávnění, což zajišťuje možnost kvalitního provedení kontroly. Mohou vstupovat do objektů, zařízení a provozů, na pozemky a do jiných prostor kontrolovaných osob, pokud souvisí s předmětem kontroly (nedotknutelnost obydlí je zaručena), požadovat na kontrolovaných osobách, aby ve stanovených lhůtách předložily originální doklady a

další písemnosti, záznamy dat na paměťových médiích prostředků výpočetní techniky, jejich výpisy a zdrojové kódy programů, vzorky výrobků nebo jiného zboží, seznamovat se s utajovanými skutečnostmi, prokázat-li se osvědčením pro příslušný stupeň utajení těchto skutečností, požadovat na kontrolovaných osobách poskytnutí pravdivých a úplných, ústních a písemných informací o zjišťovaných a souvisejících skutečnostech, zajišťovat v odůvodněných případech doklady, požadovat, aby kontrolované osoby podaly ve stanovené lhůtě písemnou zprávu o odstranění zjištěných nedostatků, používat telekomunikační zařízení kontrolovaných osob v případech, kdy je jejich použití nezbytné pro zabezpečení kontroly. Při převzetí dokladů musí kontrolované osobě písemně potvrdit a ponechat jí kopie převzatých dokladů. Na druhou stranu mají kontrolori také široký okruh povinností. Musí oznámit kontrolované osobě zahájení kontroly a předložit pověření k provedení kontroly, šetřit práva a právem chráněné zájmy kontrolovaných osob, předat neprodleně převzaté doklady kontrolované osobě, pominou-li důvody jejich převzetí, řádně ochraňovat zajištěné doklady proti jejich ztrátě, zničení, poškození nebo zneužití, pořizovat o výsledcích kontroly kontrolní protokol, zachovávat mlčenlivost o všech skutečnostech, o kterých se dozvěděli při výkonu kontroly, a nezneužít znalostí těchto skutečností. Kontrolujícího může zbavit povinnosti mlčenlivosti ten, v jehož zájmu tuto povinnost má, nebo z důvodu důležitého státního zájmu prezident Nejvyššího kontrolního úřadu.

5.2 Výsledky kontrol, jejich uplatňování a zveřejňování

5.2.1 Kontrolní protokol

O kontrole se pořizuje kontrolní protokol. Jeho obsahem je popis zjištěných skutečností s konkrétním uvedením nedostatků a příslušných právních předpisů, jejichž ustanovení byla porušena. Mezi nezbytné náležitosti protokolu patří jména kontrolorů, přesné označení kontrolované osoby, uvedení místa a času provedené kontroly, jejího předmětu a odkazů na doklady, o které se protokol opírá. Protokol podepisují kontrolori a po seznámení se s jeho obsahem i odpovědný zástupce kontrolované osoby [16]. Při vyhotovení kontrolního protokolu by kontrolori měli jasně formulovat nálezy. Obecné konstatování, že „došlo k plýtvání peněz v programu X“, nemá žádný smysl a nemá ani žádnou vypovídací a důkazní schopnost. Kontrolori se musejí v maximálně dosažitelné míře jasně a podrobně vyjádřit k podstatě problémů, které našli, a k jejich důsledkům. Musí být konstatováno jaké

mechanizmy (vnitřní) kontroly řízení selhaly nebo se nepoužily a kolik peněz se v důsledku toho proplytvalo nebo použilo špatně, která konkrétní opatření nebo postupy pozorované neefektivnosti způsobily a jaký byl finanční a organizační dopad těchto neefektivností. Je odpovědností kontrolora zajistit, aby na základě kontrolní protokolu bylo možné snadno pochopit podstatu problému a význam příslušné nápravy. Dále pak musí být předloženy přesvědčivé důkazy. Důkazy, které potvrzují kontrolní nálezy musejí být relevantní a důvěryhodné a v kontrolním protokolu je nutné je prezentovat jednoznačným a přesvědčivým způsobem [8].

Proti protokolu mohou kontrolované osoby podat (písemnou formou) zdůvodněné námitky. Rozhodnutí o námitkách je v působnosti vedoucího kontrolní skupiny. Pokud vedoucí kontrolní skupiny námitkám nevyhoví, má kontrolovaná osoba právo odvolat se podle věcné příslušnosti kontrolní akce buď k členu, nebo k senátu, nebo ke Kolegiu Nejvyššího kontrolního úřadu, jež o odvolání a dalším postupu s konečnou platností rozhodnou.

5.2.2 Kontrolní závěr

Na základě kontrolních protokolů a příslušných dokladů jsou výsledky kontrol shrnuty a vyhodnoceny ve formě kontrolního závěru.

Kontrolní závěr vypracovává člen Nejvyššího kontrolního úřadu, který je odpovědný za řízení kontrolní akce ve spolupráci s příslušnými kontrolními nebo územními odbory. Po předchozím interním připomínkovém řízení jej schvaluje, podle významu a povahy kontrolní akce, buď celé sedmnáctičlenné Kolegium, nebo senát.

Prezident Nejvyššího kontrolního úřadu zasílá všechny schválené kontrolní závěry neprodleně Poslanecké sněmovně, Senátu, vládě České republiky, České národní bance, pokud je kontrolovanou osobou, a na požádání také příslušným ministerstvům. Rovněž je zveřejňuje ve Věstníku Nejvyššího kontrolního úřadu. Kontrolní protokoly a další podklady ke schváleným kontrolním závěrům poskytuje Nejvyšší kontrolní úřad Poslanecké sněmovně, jejím orgánům a vládě ČR pouze na vyžádání.

Zjistí-li Nejvyšší kontrolní úřad při výkonu kontrolní činnosti skutečnosti, které nasvědčují trestné činnosti nebo porušení hmotně-právních předpisů, oznámí to příslušným orgánům. Oznámení o podezření z trestné činnosti podává prezident Nejvyššího kontrolního úřadu státnímu zástupci, úřadu vyšetřování nebo orgánům policie. Dále

oznamuje správcům daně skutečnosti uvedené v kontrolních protokolech, pokud mají vztah k daňovým povinnostem kontrolovaných osob.

5.2.3 Výroční zpráva a Věstník Nejvyššího kontrolního úřadu

Souhrnné výsledky kontrolní a další činnosti Nejvyššího kontrolního úřadu jsou zhodnoceny ve výroční zprávě publikované ve Věstníku. Výroční zpráva obsahuje zejména zhodnocení plánu kontrolní činnosti a jeho skladby včetně změn, dokončených a rozpracovaných kontrolních akcí, finančních přínosů z kontrol, ostatních aktivit, kontaktů s veřejností a publikační činnosti. Výroční zpráva je členěna na tři základní části, a to část zabývající se zhodnocením kontrolní činnosti, druhá část se zabývá zhodnocením finančního zhodnocení kontrolní činnosti a poslední část se zabývá zhodnocením ostatní činnosti. Součástí výroční zprávy je i závěr zhodnocující celkově činnost Nejvyššího kontrolního úřadu a přílohy nimiž jsou například „kontrolní akce zařazené do plánu kontrolní činnosti“. První část, která se zabývá zhodnocením kontrolní činnosti podrobněji řeší problematiku sestavení plánu kontrolní činnosti, kde je uvedeno zaměření plánu kontrolní činnosti, změny v plánu kontrolní činnosti, podává přehled o dokončených a nedokončených kontrolních akcích v daném roce. Dále je zde uvedeno zaměření kontrolních akcí podle kapitol státního rozpočtu a plán kontrolní činnosti pro následující rok. V této části výroční zprávy jsou také uvedeny významné skutečnosti zjištěné u kontrolovaných osob, přístup těchto osob k výsledkům kontroly a zpráva o projednávání kontrolních závěrů v orgánech Poslanecké sněmovny Parlamentu České republiky a ve vládě České republiky. Ve druhé části výroční zprávy je uvedeno souhrnné finanční zhodnocení přínosu kontrolních akcí a jsou rozděleny a popsány zjištěné nedostatky. V rozdělení a popisu zjištěných nedostatků jsou hodnoceny ztráty zaviněné jednáním kontrolovaných osob a popsána rizika, která by mohla vést ke vzniku škod. Jsou zde uváděny hlavní případy zjištěných nedostatků. Třetí část se zabývá zhodnocením ostatní činnosti, jakou je například součinnost se státními orgány, mezinárodní spolupráce, publikační činnost, spolupráce se sdělovacími prostředky, poskytování informací podle zákona č. 106/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím, zpracování stanovisek k návrhům právních předpisů a jiné. Obsah Výroční zprávy za rok 2004 je uveden v Příloze č. III [10,16].

ZÁVĚR

Stanovenými cíly této bakalářské práce bylo zpracování teoretických poznatků k problematice kontroly veřejné správy, charakterizovat, zhodnotit postavení a funkčnost Nejvyššího kontrolního úřadu České republiky. Podle teorie provádí Nejvyšší kontrolní úřad informační kontrolu, kdy zjišťuje skutečnosti o kontrolovaném subjektu, kontroluje skutečnosti s očekáváním, objevuje a zjišťuje výskyt odchylek a provádí jejich zápis. Další konkretizací kontrolní činnosti Nejvyššího kontrolního úřadu je, že ve své působnosti provádí kontrolu individuální, vnější, plánovitou, následnou, formální i neformální, verbální a neposlední řadě kontrolu odbornou. V systému kontroly veřejné správy provádí Nejvyšší kontrolní úřad kontrolu právní přímou vnější. Přímá kontrola je vždy kontrolou právní a je vykonávána na základě zákona, kdy je Nejvyššímu kontrolnímu úřadu výslovně stanovena povinnost kontroly a tento je povinen kontrolu vykonávat v daném rozsahu. Rozsah a zaměření je stanoven zákonem. Proč kontrola vnější? Protože Nejvyšší kontrolní úřad kontroluje subjekty, stojící zcela mimo jeho organizační soustavu. Základním rysem a charakteristikou vnější kontroly je samostatnost jejího výkonu, kdy Nejvyšší kontrolní úřad vykonává aktivním způsobem kontrolu v rámci své pravomoci. Z hlediska začlenění Nejvyššího kontrolního úřadu do skupiny nezávislého kontrolního orgánu, spadá tento úřad do typu germánsko-skandinávská kontroly, kdy má Nejvyšší kontrolní úřad blízký vztah k parlamentu. Úřad je organizován monokraticky a má oprávnění pouze k zajištění nerušeného a hospodárného výkonu kontroly. V rámci tohoto postavení pak převládají úpravy, ve kterých jde o pouhý odpovědnostní vztah kontrolního úřadu k parlamentu. Ten je vyjádřen povinností nejvyššího kontrolního úřadu předávat výsledky své kontrolní činnosti, popřípadě zprávy o své činnosti, parlamentu. Z hlediska postavení je právní zakotvení Nejvyššího kontrolního úřadu obsahem samostatné hlavy Ústavy České republiky, a to v Čl. 97, odst. č. 1, 2 a 3. V odst. č.1 je zakotveno, že Nejvyšší kontrolní úřad je nezávislý orgán, který vykonává kontrolu hospodaření se státním majetkem a plnění státního rozpočtu. Toto obsahuje dvě důležitá ustanovení, předně je zde vyslovena zásada nezávislosti tohoto státního orgánu a v obecné poloze je zde vymezena působnost Nejvyššího kontrolního úřadu. Z hlediska funkčnosti, Nejvyšší kontrolní úřad kontroluje, jak orgány státní správy hospodaří se státním majetkem a rozpočtovými prostředky, ale kontrolovat výkon státní správy v užším smyslu nemůže, to přísluší správnímu soudnictví. Nemůže ani kontrolovat vládu, ale má právo kontrolovat všechna ministerstva a státní orgány. Vláda je vrcholný orgán exekutivy, přijímá usnesení, která

realizuje určitý ministr. Pokud se ke splnění úkolu zavážou všichni ministři, může zkontrolovat každého z nich i jeho resort. Úřad vlády do působnosti Nejvyššího kontrolního úřadu spadá. K otázce výkonných pravomocí jsem došel k závěru, že tato je v oblasti věcného rozsahu kontroly rozpočtové a účetní dostačující. A to i ve vztahu k samosprávě, kdy se domnívám, že ta v rámci své působnosti má nástroje pro kontrolu prostředků vybíranými obcemi nebo kraji v jejich samostatné působnosti a kdyby kontrolu těchto prostředků prováděl Nejvyšší kontrolní úřad, by toto mohlo být chápáno jako zásah do jejich samostatné působnosti. Nejvyšší kontrolní úřad dále nepřijímá odpovědnost za exekutivu, tato sama musí rozhodovat o věcech, které jí přísluší. Kontrolovat výkon exekutivy má v parlamentní demokracii parlament, na stíhání trestných činů jsou orgány činné v trestním řízení a justice, o daňové povinnosti se stará soustava finančních a celních úřadů. Nejvyšší kontrolní úřad jen kontroluje, jak jednotlivé složky státní moci plní své ústavní poslání, a informuje o tom vládu, Parlament i veřejnost. Veřejnost pak má možnost ovlivňovat složení orgánů moci zákonodárné a zprostředkovaně i výkonné svou účastí ve volbách. V návaznosti na současnou výši politické kultury se domnívám, že systém kontroly prováděný Nejvyšším kontrolním úřadem by měl být doplněn o povinnost kontrolovaných osob zpracovávat vždy určitou formu zpětné vazby k této kontrolní instituci, a to jak bylo s kontrolním zjištěním naloženo. K otázce přínosu Nejvyššího kontrolního úřadu spatřuji tuto již v jeho existenci a jeho působení určitou preventivní formou. Ostatní státní orgány si musí uvědomit, že je tady někdo třetí, kdo může upozornit na to, že jednají tak, jak jednat nemají.

SUMMARY

The set targets of this bachelor's thesis were to elaborate theoretical knowledge to the issue of public administration inspection, to specify and evaluate the position and functionality of the Supreme Inspection Office of the Czech Republic. According to theory, the Supreme Inspection Office performs information inspection, when it finds out facts about the inspected object, it confronts reality with expectations, it determines deviations and performs their registration and determines occurrence of deviations. The other more-detailed specification of the Supreme Inspection Office's inspection activity is that within its functionality this office performs individual inspection, external inspection, planned inspection, subsequent inspection, formal and non-formal inspection, verbal inspection, and not least the professional inspection. In the public administration inspection system the Supreme Inspection Office performs direct external juridical inspection. The direct inspection is always juridical inspection and it is performed on the basis of a law, which states explicitly for the Supreme Inspection Office the inspection obligation and the Supreme Inspection Office is obliged to perform this inspection in the particular range. The range and orientation are determined by the law. Why external inspection ? Because the Supreme Inspection Office inspects subjects which are completely out of its organization system. The essential feature and characteristics of external inspection are represented by independence of its execution, when the Supreme Inspection Office performs inspection actively within its authority. Considering the incorporation of the Supreme Inspection Office to the independent inspection body group, this office shall be included in the type "Germany-Scandinavian inspection" when the Supreme Inspection Office has closed relations with the parliament. The office is organized monocratically and it has authority only to provide undisturbed and economical inspection execution. Within this position the modifications dominate, in which the matter is the pure responsibility relation between the inspection office and the parliament. This is represented by the Supreme Inspection Office's obligation to transmit results of its inspection activity or reports about its activity to the parliament. Considering the Supreme Inspection Office's position, the law determinates this position in the separated part of Constitution of the Czech Republic, namely in Art. 97, Section No. 1, 2 and 3. Section No. 1 states that the Supreme Inspection Office is an independent body which shall perform inspection of management with state property and fulfilling of the state budget. This includes two important regulations, in the first range the principle of independence of this

state body is stipulated there and then the function range of the Supreme Inspection Office is specified there in general regulations. With regard to its functionality, the Supreme Inspection Office inspects how state administration organs manage the state property and budget financial means. However, the Supreme Inspection Office cannot check the state administration execution, this must be done by administration law courts. It cannot even check the government, but it has the right to check all ministries and state bodies. The government is the top execution organ, it makes decisions which are then realized by a particular minister. If all ministers are obliged to fulfil the job, it can check every minister and his field of activity too. The government office is included in the field of the Supreme Inspection Office's activity. Considering the executive power, I made the conclusion that the executive power is sufficient in the range of factual budget and bookkeeping inspection. This is valid also with regard to self-government, where I mean that self-government has within its functionality tools to inspect the means by selected towns or districts within their independent function. If this inspection were made by the Supreme Inspection Office, it might be understood as an intervention to this independent function. Moreover, the Supreme Inspection Office does not take responsibility for executive power, it must make decisions by itself regarding the things within its responsibility. The executive power performance shall be inspected by the parliament in the parliament democracy, the bodies active in criminal processes and law courts shall pursue criminal acts, the system of financial and customs offices takes care of tax obligations. The Supreme Inspection Office only inspects how particular components of the state power fulfil their jobs given by the Constitution and it informs the government, the parliament and the public about it. The public has then the possibility to influence composition of legislative power bodies and partially also executive power bodies by means of elections. Considering the current level of political culture I mean, that the inspection system performed by the Supreme Inspection Office should be completed by obligation of the inspected persons to elaborate always some feedback to this inspection institution, namely what happened with results found by inspection. Considering the contribution of the Supreme Inspection Office, I see this contribution in its presence and its performance in the particular prevent form. Other state bodies must take into account, that the third party can be found there, and this third party can inspect their activities and give a notice about their incorrect activity.

SEZNAM POUŽITÉ LITERATURY

MONOGRAFICKÉ PUBLIKACE

- [1] HENDRYCH, Dušan, - SVOBODA, Cyril a kolektiv. *Ústava České republiky: komentář*. 1. vyd. Praha: C.H.Beck 1997, s 167-169. ISBN 80-7179-084-2.
- [2] KADEČKA, Stanislav, - ONDRUŠ, Radek, - PRŮCHA, Petr. *Základy správního práva pro ekonomy*. Brno: Masarykova univerzita 2003. Kapitola 4, Právní záruky zákonnosti při výkonu veřejné správy, s 79-87. ISBN 80-210-3050-X .
- [3] KOLEKTIV AUTORŮ A KONZULTANTŮ. *Slovník cizích slov*. 1 vyd. Praha: Polygrafia, 1993 . ISBN 80-901647-0-6.
- [4] MATES, Pavel, - MATULA, Miloš. *Kapitoly z dějin a teorie veřejné správy*. Praha: VŠE, 1998. 72s, ISBN 80-7079-407-0.
- [5] PRŮCHA, Petr. *Správní právo obecná část*. 4 doplněné vyd. Brno: Masarykova univerzita v Brně, 2001. 191s, 29s . ISBN 80-210-2763-0.
- [6] REKTOŘÍK J., - ŠELEŠOVSKÝ J. a kolektiv. *Kontrolní systémy veřejné správy a veřejného sektoru*. Praha: EKOPRESS, 2003. 11s, 17s, 27-30s, 33-36s. ISBN 80-96119-72-6.
- [7] WOKOUN, René. a kolektiv. *Úvod do regionálních věd a veřejné správy*. Praha: IFEC, 2001. 222 s. ISBN 80-86412-08-3.

INTERNETOVÉ ZDROJE

- [8] Ministerstvo financí: Vnější audit [online]. [cit.2005-04-07]. Dostupný z WWW: http://www.mfcr.cz/cps/rde/xbcr/SID-53EDF4E6-FFFACA8A/mfcr/333_350.pdf
- [9] Nejvyšší kontrolní úřad: Historie kontroly v našich zemích [online]. [cit.2005-03-17]. Dostupný z WWW: <http://www.nku.cz/pages/cs/historie.htm>.
- [10] Nejvyšší kontrolní úřad: Kontrolní činnost [online]. [cit.2005-03-17]. Dostupný z WWW: <http://www.nku.cz/pages/cs/cinnost.htm>.

- [11] Nejvyšší kontrolní úřad: Mezinárodní spolupráce [online]. [cit.2005-03-17].
Dostupný z WWW: <http://www.nku.cz/pages/cs/spoluprace.htm>.
- [12] Nejvyšší kontrolní úřad: Organizace a struktura [online]. [cit.2005-03-17].
Dostupný z WWW: <http://www.nku.cz/pages/cs/struktura.htm>.
- [13] Nováková Jiřina, Lidská deklarace a postavení nejvyšších kontrolních úřadů [online]. 2002, [cit. 2005-03-17]. Dostupný z WWW:
<http://www.integrace.cz/integrace/clanek.asp?znamka=2&id=449>.

PRÁVNÍ PŘEDPISY

- [14] Ústavní zákon České národní rady č. 1/1993 Sb. ze dne 16.prosince
- [15] Zákon č. 563/1991 Sb., o účetnictví
- [16] Zákon č. 166/1993 Sb, o Nejvyšším kontrolním úřadu
- [17] Zákon č. 40/2004 Sb., o veřejných zakázkách

SEZNAM PŘÍLOH

- P I Organizační struktura Nejvyššího kontrolního úřadu
- P II Plán kontrolní činnosti na rok 2005.
- P III Obsah Výroční zprávy Nejvyššího kontrolního úřadu za rok 2004

P I : ORGANIZAČNÍ STRUKTURA NEJVYŠŠÍHO KONTROLNÍHO ÚŘADU

P II PLÁN KONTROLNÍ ČINNOSTI NA ROK 2005.

poslední aktualizace proběhla 10. ledna 2005

Číslo kontrol y	P ř e d m ě t k o n t r o l y
2005/01	Hospodaření Úřadu pro zastupování státu ve věcech majetkových s majetkem státu
2005/02	Hospodaření s majetkem státu a finančními prostředky v působnosti Ministerstva informatiky
2005/03	Hospodaření České školní inspekce s majetkem státu a finančními prostředky
2005/04	Hospodaření s finančními prostředky státního rozpočtu kapitoly Ministerstvo průmyslu a obchodu určenými na výzkum a vývoj
2005/05	Hospodaření s finančními prostředky určenými na podporu ekologického zemědělství
2005/06	Finanční prostředky státního rozpočtu určené na investice a obnovu areálu Fakultní nemocnice Motol
2005/07	Hospodaření s finančními prostředky státního rozpočtu vynaloženými Ministerstvem kultury na odstraňování škod vzniklých při povodni v roce 2002
2005/08	Hospodaření s finančními prostředky určenými na Státní program podpory úspor energie a využití obnovitelných zdrojů
2005/09	Hospodaření Ministerstva zahraničních věcí
2005/10	Podpora zemědělství a lesního hospodářství poskytovaná prostřednictvím Podpůrného a garančního rolnického a lesnického fondu, a. s.

2005/11	Finanční prostředky z Fondu národního majetku České republiky k odstranění starých ekologických zátěží
2005/12	Hospodaření Státní tiskárny cenin s majetkem státu
2005/13	Závěrečný účet kapitoly státního rozpočtu Komise pro cenné papíry
2005/14	Hospodaření s majetkem státu a finančními prostředky při vytváření informačních systémů Ministerstva obrany
2005/15	Hospodaření státní organizace Správa železniční dopravní cesty s majetkem státu
2005/16	Hospodaření s finančními prostředky státního rozpočtu určenými na programy bytové výstavby a bydlení
2005/17	Hospodaření s finančními prostředky státního rozpočtu poskytovanými na zaměstnávání občanů se změněnou pracovní schopností
2005/18	Hospodaření s finančními prostředky určenými na výstavbu a obnovu pražského metra
2005/19	Správa daně z přidané hodnoty
2005/20	Závěrečný účet kapitoly státního rozpočtu Grantová agentura České republiky
2005/21	Hospodaření s majetkem státu a finančními prostředky určenými na leteckou techniku Policie České republiky
2005/22	Závěrečný účet kapitoly státního rozpočtu Ministerstvo zdravotnictví
2005/23	Závěrečný účet kapitoly státního rozpočtu Ministerstvo životního prostředí
2005/24	Finanční prostředky poskytnuté na odstraňování povodňových škod z roku 2002 v dopravní infrastruktuře
2005/25	Hospodaření s majetkem státu a finančními prostředky při likvidaci státních

	podniků
2005/26	Hospodaření s majetkem státu a finančními prostředky u specializovaných sil Armády České republiky
2005/27	Hospodaření České konsolidační agentury s finančními prostředky a majetkem státu
2005/28	Hospodaření s finančními prostředky státu při nakládání s nebezpečnými odpady
2005/29	Dotace státního rozpočtu účelově určené zoologickým zahradám
2005/30	Hospodaření zeměměřických a katastrálních orgánů s majetkem státu a finančními prostředky státního rozpočtu
2005/31	Hospodaření s prostředky vybíranými na základě zákona na veřejné zdravotní pojištění Oborové zdravotní pojišťovny zaměstnanců bank, pojišťoven a stavebnictví a Zdravotní pojišťovny METAL-ALIANCE
2005/32	Finanční prostředky určené na programy strukturální podpory v zemědělství
2005/33	Hospodaření s prostředky státního rozpočtu vynaloženými na poskytování investičních pobídek udělených vládou v době před účinností zákona č. 72/2000 Sb., o investičních pobídkách
2005/34	Správa spotřebních daní
2005/35	Majetkové účasti státu v obchodních společnostech se sídlem v České republice

Plán kontrolní činnosti byl schválen Kolegiem NKÚ usnesením č. 8/XX/2004 na XX. zasedání, konaném dne 15. listopadu 2004.

**P III OBSAH VÝROČNÍ ZPRÁVY NEJvyššího KONTROLNÍHO
ÚŘADU ZA ROK 2004**



Česká republika

Nejvyšší kontrolní úřad

**VÝROČNÍ ZPRÁVA
ZA ROK 2004**

únor 2005

OBSAH

Úvod	5
I. Zhodnocení plánu kontrolní činnosti	6
1. Kontrolní akce zařazené do plánu kontrolní činnosti	6
1.1 Sestavení plánu kontrolní činnosti	6
1.2 Zaměření plánu kontrolní činnosti	7
1.3 Změny v plánu kontrolní činnosti	7
1.4 Přehled dokončených a nedokončených kontrolních akcí v roce 2004	8
1.5 Zaměření kontrolních akcí podle kapitol státního rozpočtu	8
1.6 Plán kontrolní činnosti na rok 2005	9
2. Poznátky vyplývající z kontrolní činnosti	9
2.1 Významné skutečnosti zjištěné u kontrolovaných osob	9
2.2 Přístup kontrolovaných osob k výsledkům kontroly	16
2.3 Projednávání kontrolních závěrů v orgánech Poslanecké sněmovny Parlamentu České republiky a ve vládě České republiky	16
II. Finanční zhodnocení přínosu kontrolní činnosti	18
1. Souhrnné finanční zhodnocení přínosu kontrolních akcí	18
2. Rozdělení a popis zjištěných nedostatků	19
2.1 Ztráty zaviněné jednáním kontrolovaných osob	19
2.2 Rizika, která by mohla vést ke vzniku škod	20
3. Hlavní příklady zjištěných nedostatků	21
III. Zhodnocení ostatní činnosti	24
1. Zpracování stanovisek ke zprávě o průběžném plnění státního rozpočtu a k návrhu státního závěrečného účtu	24
2. Zpracování stanovisek k návrhům právních předpisů	25
3. Součinnost se státními orgány	25
4. Podání fyzických a právnických osob	26
5. Poskytování informací podle zákona č. 106/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím	26
6. Mezinárodní spolupráce	27
7. Publikáční činnost	28
8. Spolupráce se sdělovacími prostředky	29
9. Personální a vzdělávací činnost	29
10. Využívání a rozvoj informačních technologií	31
11. Rozpočtové hospodaření NKÚ v roce 2004	32
12. Interní audit	34

Závěr	36
--------------------	-----------

PŘÍLOHY:

Příloha č. 1 Přehled kontrolních akcí, jejichž kontrolní závěr byl schválen v průběhu roku 2004	37
Příloha č. 2 Kontrolní akce zařazené do plánu kontrolní činnosti v průběhu roku 2004	40
Příloha č. 3 Přehled kontrolních akcí zařazených do plánu kontrolní činnosti na rok 2005	41
Příloha č. 4 Přehled kontrolních akcí, jejichž kontrolní závěr byl v roce 2004 schválen NKÚ a projednán vládou ČR	43