



Vnitřní organizační směrnice č.2/2012 o finanční kontrole obce Koclířov

Přijata zastupitelstvem obce dne 10.10.2012

A) Všeobecná ustanovení

Touto směrnicí naše obec aplikuje příslušná ustanovení Zákona č. 320/2001 Sb. o finanční kontrole ve veřejné správě doplněné vyhláškou MF o finanční kontrole č. 416/2004 Sb. na naše vnitroorganizační podmínky. Cílem finanční kontroly v naší obci je:

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

Finanční kontrola vykonávaná v naší obci na základě této směrnice je součástí systému finančního řízení zabezpečujícího hospodaření s veřejnými prostředky.

B) Prvky systému finančního řízení

Součástí systému finančního řízení v naší obci dle § 3 zákona je:

- a) **systém finanční kontroly vykonávaný kontrolními orgány.** Zde jde o **veřejnosprávní kontrolu**, při které podléhá naše obec kontrole nadřízeného orgánu, příp. jiných oprávněných orgánů (např. finanční úřad). Z časového hlediska se tato kontrola rozlišuje na **předběžnou**, **průběžnou** a **následnou**. Při **předběžné veřejnosprávní kontrole** kontrolní orgán prověřuje podklady předložené kontrolovanými osobami před uskutečněním připravovaných operací, před rozhodnutím o schválení použití veřejných prostředků. **Průběžná veřejnosprávní kontrola** je již realizována v období, kdy je s veřejnými prostředky již nakládáno. Proto se zde kontroluje shoda předem stanovených podmínek a postupů se skutečnou realizací, zde je správně vedena evidence o realizovaných akcích a je včas a řádně reagováno na případnou změnu objektivních podmínek. Při zahájení kontroly v naší obci musí kontrolní orgán předložit písemné pověření. Při zjištění nedostatků mohou být obci uložena opatření k nápravě a případně uložena pokuta za neplnění přijatých opatření. **Následná veřejnosprávní kontrola** je prováděna po ukončení příslušných operací – nakládání s veřejnými prostředky, kontroluje se zejména soulad operací se schválenými rozpočty, smlouvami a příslušnými předpisy. Součástí kontrolního mechanismu je i výkaznická povinnost, kde je obec povinna předkládat jedenkrát ročně roční zprávu o výsledku finančních kontrol, dle stanovených příloh k vyhlášce č. 64/2002 Sb.
- b) **systém finanční kontroly vykonávaný podle mezinárodních smluv** – uvedenou kontrolu mohou vykonávat v obci mezinárodní organizace, dle rozsahu a podmínek mezinárodní smlouvy, kterou je ČR vázána. Jde zejména o případy, kdy by naše obec byla příjemce zahraniční dotace, grantu a jiné finanční podpory.
- c) **vnitřní kontrolní systém** – z § zákona vyplynula pro starostu obce povinnost zavést a udržovat dále v bodu C) uvedený vnitřní kontrolní systém, jako součást vnitřního řízení (= **řídící kontrola**), jehož cílem je:
- zajistit hospodárný, efektivní a účelný výkon činností zabezpečovaných naší obcí
 - zjišťovat, vyhodnocovat a minimalizovat provozní, finanční, právní a případná další rizika vznikající při chodu obce
 - na základě předem daných postupů pro včasné podávání informací tyto informace poskytovat jednotlivým pracovníkům, a to zejména informace o zjištěných závažných nedostatcích a přijímaných protipatřeních.
- Nezbytným předpokladem pro požadovanou funkčnost našeho vnitřního kontrolního systému bylo:
- stanovit rozsah pravomocí a odpovědností vedoucích a ostatních zaměstnanců a oddělení těchto pravomocí a odpovědností při přípravě, schvalování, provádění a kontrole operací, zejména u výběrových řízení, uzavírání smluv, vzniku závazků, realizace plateb, vymáhání pohledávek

- zajištění provádění záznamů o všech operacích a kontrolách
- přijmout nezbytná opatření k ochraně veřejných prostředků s cílem jejich co nejefektivnějšího využívání (tj. zejména u vybraných funkcí zajistit písemně jejich hmotnou odpovědnost – např. pokladní, skladníci, vedoucí středisek odpovídající za konkrétnímu středisku svěřený majetek, zajistit školení z oblasti případné trestní odpovědnosti při chybném nakládání s veřejnými prostředky).

C) Řídící kontrola

Řídící kontrola je nejdůležitější vnitro-organizační součástí systému finančního řízení. Z výše uvedeného důvodu je zde rozvedena podrobněji až do konkrétních opatření, přičemž obecný rámec je již zmíněn v oddílu B) bod c).

Při řídicí kontrole jsou v naší obci využívány zákonem definované dále uvedené kontrolní metody a kontrolní postupy:

KONTROLNÍ METODY

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

KONTROLNÍ POSTUPY

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

ŘÍDICÍ KONTROLA uplatňovaná v obci se skládá ze tří fází:

- 1. předběžná kontrola** – na tuto kontrolu je kladen maximální důraz, neboť se realizuje před uskutečněním případného výdaje ve fázi přípravy a plánování operací. Zde se posuzuje soulad zamýšlené operace s příslušnými právními předpisy, smlouvami, schválenými rozpočty, projekty. V této fázi se vyhodnocují možná rizika plynoucí z případné realizace finanční operace a uplatňují se zde schvalovací postupy zajišťující detailní prověření souladu této operace s právními předpisy. Tyto schvalovací postupy se písemně zdokumentují na příkazu k provedení operace. Výše uvedené požadavky na právní čistotu a průhlednost postupně, v souladu s § 26 zákona, zabezpečují v obci tyto zaměstnanci:

příkazce operace – příkazcem operace v naší obci je pouze starosta. Tento příkazce zároveň odpovídá i za vznik pohledávek plynoucích z uzavíraných smluv, tj. odpovídá za vznik příjmů. **Příkazce (starosta)** plně odpovídá za to, že schvalované operace jsou nezbytné k zajištění chodu naší obce a jsou prováděny při dodržení požadavků kladených zákonem: efektivnost, účelnost, hospodárnost a soulad schválených operací s příslušnými právními předpisy upravujícími danou oblast.

Veškeré rozhodovací situace, při kterých vznikají výše uvedené závazky, pohledávky, jiné příjmy a výdaje, jsou v obci dokumentovány. A to buď formou „košilků“ připojené k účetnímu dokladu (archivace spolu s účetními doklady, dle zák. o účetnictví), případně formou „příkazu k provedení finanční operace“, který se vyhotovuje v dále specifikovaných případech, čísluje se vzestupnou číselnou řadou a následně se zakládá u účetní obce pro případné další kontroly a archivaci. U složitějších rozhodovacích situací a méně častých (jedinečných) případů se doplňuje formulář potřebnou další dokumentací, aby bylo patrné, co bylo východiskem, jaké bylo volby v určité rozhodovací situaci, schvalovacím řízení. Příkazce prověřuje a schvaluje svým podpisem připravované operace včetně úplnosti podkladů. Vydává písemný příkaz k uskutečnění veřejného výdaje nebo jiného plnění a předává jej správci rozpočtu.

správce rozpočtu – správce rozpočtu v naší obci jmenuje zastupitelstvo obce. Správce prověřuje a schvaluje podklady předané příkazcem k připravované operaci. Prověřuje a odsouhlasuje svým podpisem vydaný písemný příkaz příkazce operace a předává jej účetní. Správce rozpočtu dále posuzuje finanční dopad operace na použitelné finanční zdroje v příslušném rozpočtovém období, případně na potřebu zajištění zdrojů pro navazující rozpočtové období.

účetní – tuto funkci v naší obci vykonává zaměstnanec odpovědný za chod účtárny, tj. za vedení účetnictví naší obce. Tento zaměstnanec jako poslední v řadě (po příkazce a správci rozpočtu) kontroluje doklady k prověřované operaci, tj. zda

vůbec byla provedena předběžná kontrola příkazcem a správcem včetně kontroly podpisových vzorů a dále kontroluje operaci z hlediska úplnosti, náležitostí dokladů dané operace. V rámci tohoto schvalovacího postupu potvrzuje svůj souhlas s připravovanou operací svým podpisovým záznamem. Pokud hlavní účetní zjistí nedostatky v rámci předcházejícího, předem stanoveného postupu schvalování, má oprávnění pozastavit operaci a písemně o tomto informuje příkazce operace.

Předběžná finanční kontrola je dokončena okamžikem prověření, příslušným podpisem a vydáním příkazu k provedení operace příkazcem této operace, tedy starostou při prověření předložených podkladů postupně správcem rozpočtu a účetní (příčemž zásadní rozhodnutí musí být projednána v zastupitelstvu obce).

Základní operace podléhající předběžné kontrole oprávněných osob v obci:

Příkazce operace	Hlavní účetní
Uzavření smluv na nákup materiálu, jednorázové objednávky na nákup	
Uzavření smluv na dodávky energií (el. energie, voda, aj.)	
Uzavření smluv či potvrzení objednávek na nákup movitých věcí – majetku (jak dlouhodobého , tak drobného), uzavření nájemních smluv, výběrová řízení i dle zákona o zadávání veřejných zakázek	
Uzavření smluv či potvrzení objednávek na dodávky oprav a udržování pro obec	
Nákup software	
Nákup nemovitostí – pozemků, budov, staveb	
Nákup uměleckých děl, cenných papírů, dalších finančních investic, založení dceřinné společnosti	
Poskytnutí a přijetí půjček, úvěrů, výpomocí, záloh	
Rozhodnutí o zahájení dalších podnikatelských aktivit či nových aktivit v rámci hlavní činnosti	
Tvorba opravných položek, vystavení či přijetí směnky, tvorba rezerv	
Uzavření smluv s novými odběrateli zboží a služeb, jak v hlavní tak i v hospodářské činnosti, včetně přehodnocování a změn cenové politiky vůči odběratelům	
Rozsáhlejší přijímání a propouštění zaměstnanců, mzdová politika	
Platby + inkaso pokut, penále, doměrků daní	
Rozhodnutí o rozdělení zisku, návrh tvorby a užití fondů obce	
Schvalovací proces soustavy plánů a rozpočtů pro příští období	
Zahraniční pracovní cesty, výdaje na reprezentaci, dary poskytované i přijaté	
Další zde neuvedené tituly, které je nezbytné ošetřit formou předběžné kontroly	

Příklad operací nepodléhajících předběžné kontrole – z důvodu pravidelného opakování se těchto operací nevýznamné výše vynakládaných částek u těchto realizovaných operací (limitem je zde hodnota 400,-- Kč): nákup drobných kancelářských potřeb, audio+videokazety, ostatní drobný materiál, bankovní poplatky, cestovní příkazy na nevýznamnou výši k zaúčtování. Avšak i zde platí zásada, že na uvedených dokladech musí být podpis zaměstnance, přímého nadřízeného a pokladní (tj. příjemce hotovosti, starosta-pokladní, místostarosta-schváil) v případě proplacení dokladu v hotovosti. Tito zaměstnanci rovněž kontrolují, zda u některých takto bezvýznamných operací nenarůstá jejich četnost, což by mohlo signalizovat zneužití systému ze strany určitých zaměstnanců.

2. průběžná kontrola – za průběžnou kontrolu zodpovídá starosta, prakticky se kontrola realizuje za pomoci operačních postupů prostřednictvím finančního a kontrolního výboru. Zde se ověřuje, zda je operace poté, co byla schválena hlavní účetní v rámci předběžné kontroly až do jejího konečného vypořádání a vyúčtování, realizována v souladu s příslušnými zákony a dalšími právními předpisy, včetně interních předpisů obce. Jde zejména o Směrnici upravující oběh účetních dokladů, Směrnici k inventarizaci majetku, dodržení předepsaného interního postupu při vymáhání pohledávek, který je upraven ve vnitropodnikové Směrnici ke tvorbě opravných položek. Dále je kontrolováno dodržování zákona o účetnictví vč. vyhl. 505/2002 Sb. k tomuto zákonu.

Na průběžné kontrole se podílejí zejména tito zaměstnanci:

Zaměstnanec	Druh operace	Komentář
Účetní	bezhotovostní úhrada závazků, dle pokynu správce rozpočtu	na základě natypování příkazu k úhradě zajišťuje podpisové záznamy oprávněných osob a kontroluje shodu příkazu se závazkem v účetní evidenci
Účetní	spárování úhrad se závazkem v evidenci	na základě provedené úhrady, jak v rámci bezhotovost. plat. styku, tak z pokladny kontroluje správnost přiřazení úhrady k závazku zaúčtovanému v účetnictví, tj. zda nedochází k defraudaci prostř. či poskytování nepodlož. záloh nesouvisejících s chodem zařízení
Pokladní	hotovostní výdaje a příjmy, převoz hotovosti	dle podpisových vzorů kontroluje oprávněnost peněžních výdajů na zákl. předlož. dokladů, dodržuje spolu s řidičem odvážejícím hotovost do banky předpisy pojišťovny pro převoz hot.

Starosta	obcí poskytované a přijímané služby	kontroluje se soulad mezi faktickým poskytovaným či přijímaným plněním a smlouvami, fakturami aj.
Pověřený zaměstnanec	kontrola postupu reklamací odběratele vůči obci a obce vůči dodavateli	cílem je zjistit, zda u reklamací odběratele jde o oprávněné reklamace, včasnost jejich vyřizování, zda je poskytována odpovídající výše plnění. U reklamací vůči dodavateli se prověřuje, zda jsou tyto reklamace na dodavateli vůbec uplatňovány, zda jsou včas řešeny a náhrada je v odpovídající výši
Pověřený zaměstnanec, účetní	správa majetku obce	kontrolovanou osobu je technik dlouhod. majetku, předmětem kontroly je úroveň péče o majetek (předeps. opravy, údržba, servis), maximalizace výnosu z likvidace nepotřebného majetku, komplexnost vedené evidence s důslednou vazbou na účetnictví
Starosta	zpracování komplexní mzdové agendy	kontrolovanou osobou je mzdová účetní prověřuje se neexistence „černých duší“, správnost výpočtu mzdových složek včetně podpisových oprávnění jednotliv. vedoucích na podkladech pro výpočet mezd, správnost výpočtu daňové povinnosti, sociálních a zdravotních odvodů, včetně termínu jejich úhrady
Starosta	zaznamenávání uskutečněných operací v účetnictví	kontrolovanou osobou je hlavní účetní a agenda dodavatelů, odběratelů, banky, poklady, majet. interních dokl.- zjišťuje se, zda operace jsou vůbec v účetnictví podchycovány, včasnost těchto operací, správný časový sled, případná chybovost. Podkladem je např. harmonogram závěrek a další směrnice účetní jednotky
Starosta	realizace opatření přijatých k nápravě zjištěných nedostatků	starosta kontroluje, zda všichni jemu podřízení vedoucí zaměstnanci včas a správně aplikují starostou a dalšími externími orgány přijatá opatření k nápravě nedostatků zjištěných při kontrolní činnosti

3.následná kontrola – je významně provázána s kontrolou průběžnou, vč. uplatnění odpovídajících operačních, hodnotících a revizních postupů. Obdobně jako u předcházejících kontrol se na této kontrole podílejí zaměstnanci uvedení v bodu 2. Těžiště kontroly spočívá v kontrole účetních a souvisejících dokladů, osob odpovědných za účetní případ. Cílem je zajistit a ověřit hospodárnost, účelnost a efektivnost při nakládání s veřejnými prostředky. Případná zjištění jsou předávána starostovi k přijetí nápravných opatření. V rámci své odpovědnosti nejméně jedenkrát měsíčně kontroluje správce rozpočtu výběrovým způsobem doklady v agendě pokladna, režijní faktury, majetek, interní doklady. S pomocí revizních a hodnotících postupů se v průběhu účetního období sestavují předepsané výkazy, hlášení, zprávy. Zde obsažené údaje se porovnávají se schváleným rozpočtem obce (s jeho rozpisem, schválenými ukazateli) a v případě odchylek se přijímají potřebná opatření tak, aby do konce účetního období bylo vše uvedeno do souladu.

D) Závěr

Výše uvedený kontrolní systém je nedílnou součástí „vnitřní legislativy“ naší obce. Tvoří tedy provázaný celek se směrnici účetní jednotky, nařízeními starosty, externími opatřeními a zejména se opírá o zpravodajskou informační soustavu obce, kterou tvoří účetnictví dle platných zákonů, statistika, prvotní a operativní evidence a další zdroje dat jako je personální evidence a externí zdroje dat (např. databáze dodavatelů). Cílem aplikace tohoto systému v praxi je dosáhnout maximálních efektů při nakládání s veřejnými prostředky.

Tato směrnice nahrazuje směrnici č.2/2011 z 7.2.2011

Schváleno zastupitelstvem obce dne 10.10.2012.

Směrnice nabývá účinnosti dnem 11. 10. 2012.

Jaromír Lenocho
starosta obce

Ing. Miroslav Bačovský
místostarosta obce