



Ministerstvo práce a sociálních věcí

V Praze dne 6. března 2007

Č. j. : 2007/19110 - 12

Zpráva o výsledcích finančních kontrol za rok 2006

I. Souhrnné zhodnocení výsledků finančních kontrol zajišťovaných orgánem veřejné správy a přiměřenosti a účinnosti zavedeného systému finanční kontroly

1. Zhodnocení výsledků řídicí kontroly podle § 26 a 27 zákona o finanční kontrole (příloha č. 2), výsledků interního auditu podle § 28 a 29 zákona o finanční kontrole (příloha č. 3) a přiměřenosti a účinnosti vnitřního kontrolního systému ve smyslu § 25 zákona o finanční kontrole

Řídicí kontrola v podmínkách MPSV ve smyslu ustanovení § 26 a § 27 zákona č. 320/2001 Sb., o finanční kontrole ve veřejné správě a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů, byla v roce 2006 upravena Příkazem ministra č. 48/2005 - Zásady řídicí kontroly v podmínkách MPSV a Dodatkem č. 1 k Příkazu ministra č. 48/2005. Tímto příkazem byli mj. na MPSV určeni příkazci operací, správce rozpočtu a hlavní účetní.

Přiměřenost a účinnost řídicí kontroly v rámci MPSV je pololetně vyhodnocována odborem interního auditu a kontroly a zprávy z tohoto vyhodnocení jsou předkládány operativní poradě vedení MPSV.

* * * * *

Interní audit v podmínkách MPSV ve smyslu ustanovení § 28 až § 31 zákona č. 320/2001 Sb. byl v roce 2006 upraven Příkazem ministra č. 18/2005 - Zásady pro výkon interního auditu. Interní audit zajišťuje funkčně nezávislý útvar, kterým je odbor interního auditu a kontroly podřízený přímo ministru práce a sociálních věcí, konkrétně pak v souladu s interní řídicí dokumentací dvě z pěti oddělení tvořících tento odbor, a to oddělení interního auditu a oddělení interního auditu prostředků EU. Činnost obou oddělení je realizována na základě plánů.

Oddělení interního auditu ukončilo v roce 2006 celkem osm auditů, a to tři audity zařazené v plánu na rok 2005 a pět auditů zařazených v plánu na rok 2006.

Další dva audity zařazené v plánu na rok 2006 sice byly v tomto roce zahájeny, z kapacitních důvodů však budou ukončeny až v roce 2007.

Důvodem nedostatečných kapacit k plnění plánovaných auditů je zejména výrazný nárůst operativně zařazovaných šetření s mimořádnou mírou pracnosti. Úkoly vzešly obvykle z operativních porad vedení MPSV a měly výraznou prioritu. Podstatně větší prostor v aktivitách odboru interního auditu a kontroly oproti plánu zabírala i metodická a konzultační činnost.



V roce 2006 byly v souladu s plánem provedeny i dva re-audity, kterými byla ověřena nápravná opatření přijatá k auditům provedeným v letech 2004 a 2005.

Další čtyři plánované re-audity byly přesunuty na rok 2007 vzhledem k posunu termínů plnění nápravných opatření auditovanými stranami na tento rok.

Mimo plán byl v roce 2006 proveden jeden re-audit, neboť nápravná opatření původně navržená pro rok 2005 byla splněna až v roce 2006.

Po vypořádání připomínek auditovaných stran byl se závěrečnými auditorskými zprávami seznámen ministr práce a sociálních věcí.

Lze konstatovat, že ke všem ukončeným auditům byla auditovanými stranami přijata adekvátní nápravná opatření.

Z re-auditů k auditu „Vyřazování a likvidace majetku MPSV, vypořádání škod“ vyplynulo, že přijatá nápravná opatření nekorespondují s nově nastaveným systémem rozdělení kompetencí v oblasti hospodaření s majetkem (reorganizace ekonomické sekce v průběhu roku 2006). Re-audit bude proto nahrazen novým auditem zařazeným do plánu na rok 2007, který bude prověřovat už nově nastavený systém a zahrne i další rizikové oblasti spojené se správou majetku MPSV.

Na základě poznatků lze vnitřní kontrolní systém na MPSV obecně zhodnotit podle § 31 odst. 3 písm. a) zákona č. 320/2001 Sb. jako nastavený, ale naplňující pouze svoji základní formální funkci danou tímto zákonem. Nadále přetrvávají problémy spočívající zejména v tom, že :

- místo koordinátora řízení rizik bylo na MPSV zřízeno až na konci roku 2006, takže analýza rizik provedená do konce listopadu 2006 proběhla bez koordinace a analýzy rizik jednotlivých útvarů předané odboru interního auditu a kontroly vykazovaly stejné nedostatky jako v předešlém období,
- přestože ministr práce a sociálních věcí rozhodl o provedení procesní analýzy těsně po svém nástupu do funkce, do konce roku 2006 nebyla analýza procesů na MPSV realizována, procesy na jednotlivých úsecích činnosti nebyly dostatečně identifikovány a analýza rizik tak vykazovala přetrvávající dříve identifikované nedostatky, tj. formálnost a nepochopení jejího významu pro řízení a činnost příkazce operace,
- určení pravomocí a odpovědností za jednotlivé procesy nebo jejich části je nejednoznačné, nedostatečné, zcela chybí nebo není respektováno,
- v některých případech přetrvává formální výkon předběžné řídicí kontroly, a to bez provázanosti na konkrétní připravované závazky zejména při vystavování požadavků na rozpočtový výdaj formou příslibů,
- do konce roku 2006 nebyla dokončena systematická revize vnitřních aktů řízení z hlediska jejich souladu s platnými právními předpisy,
- nebyl určen útvar zodpovědný za koordinaci tvorby, sledování a aktualizace kritérií hospodárnosti, účelnosti a efektivnosti, kritéria jsou v mnoha případech stanovována pouze formálně, nepostihují všechny výdaje MPSV a jejich aplikace je mnohdy neprůkazná.

Při analýze nedostatků podle § 31 odst. 3 písm. b) zákona č. 320/2001 Sb., tj. nedostatků vyplývajících z provedených auditů, se jako nejzávažnější zjištění jevila tato :

- neefektivní nastavení systému státní sociální podpory v důsledku nejednotnosti při stanovování orgánů státní sociální podpory, omezení působnosti MPSV vůči úřadům práce v oblasti státní sociální podpory, ačkoliv je MPSV jejich zřizovatelem, špatná metodická činnost vůči úřadům práce,
- nejednotné „budování“ informační bezpečnosti na MPSV z pohledu pasivního přístupu k bezpečnosti,
- nejednotné a nejednoznačné reakce na výsledky bezpečnostních testů v oblasti ICT, vysoká míra neformálnosti jednotlivých postupů v oblasti přijímání nápravných opatření k těmto výsledkům,
- provádění inventarizace v rozporu se zákonem o účetnictví z pohledu úplnosti a času,
- nastavení pravidel pro přidělování dotací krajům pro období let 2007 a 2008 podle zákona o sociálních službách,
- nedostatky v oblasti dodržování zákona o veřejných zakázkách, dále v systému evidence zakázek a veřejných zakázek na MPSV a při koordinaci jednotlivých útvarů při zadávání zakázek a veřejných zakázek.

Oddělení interního auditu prostředků EU provedlo v roce 2006 sedm auditů, z nichž jeden byl proveden ve spolupráci s oddělením interního auditu. Audity byly provedeny v souladu s plánem na rok 2006.

Jeden audit zařazený v plánu na rok 2006 byl v tomto roce pouze zahájen, ukončen bude až v roce 2007.

V roce 2006 byla formou re-auditů ověřena implementace nápravných opatření u sedmi auditů, a to u pěti provedených v roce 2005 a u dvou provedených v roce 2006. U zbývajících auditů provedených v roce 2006 proběhlo monitorování implementace nápravných opatření.

V rámci auditního zjišťování bylo identifikováno 91 zjištění, z nichž ovšem pouze dvě byla v kategorii I, která může mít dopad na celý systém implementace finančních prostředků EU, 49 zjištění bylo v kategorii II, tedy s dopadem na část systému, a zbývajících 40 zjištění je v kategorii III, pro kterou jsou charakteristické pouze dílčí nedostatky bez výrazného dopadu na systém.

Po vypořádání připomínek auditovaných stran bylo s ministrem práce a sociálních věcí projednáno šest závěrečných auditorských zpráv.

Ke všem ukončeným auditům byla přijata adekvátní nápravná opatření. Pouze u auditu „Systém čerpání prostředků z komunitárních programů“ bylo dohodnuto, že zjištění, které upozorňuje na nejasné vymezení funkce Schvalovací komise v Metodice komunitárních programů MPSV, bude odstraněno v průběhu úprav zmíněné Metodiky na začátku roku 2007.

Provedené audity ukázaly, že z hlediska obecného hodnocení vnitřního kontrolního systému pro systém čerpání finančních prostředků EU pro nástroje Phare, Transition Facility, EURES, SPD pro cíl 3, OP Rozvoj lidských zdrojů a EQUAL podle § 31 odst. 3 písm. a) zákona č. 320/2001 Sb. byl vnitřní kontrolní systém na MPSV nastaven a je funkční, ale je nutno připomenout, že :

- postupy pro čerpání prostředků z komunitárních programů, administraci technické asistence v rámci ESF a pro realizaci veřejných zakázek

a zakázek v rámci MPSV byly nastaveny nedostatečně a neúplně, zároveň nebyly plně dodrženy zásady řídicí kontroly v podmínkách MPSV,

- pravomoci a odpovědnosti vedoucích zaměstnanců a ostatních zaměstnanců MPSV nebyly dostatečně vymezeny,
- systém ukládání a archivace dokumentace v rámci implementace projektů Phare/Transition Facility nebyl dostatečně nastaven,
- nebylo prokázáno vedení dostatečných záznamů a příslušné dokumentace na všech úrovních řízení a současně nebylo prokázáno dodržování již stanovených postupů na všech úrovních řízení.

Při analýze nedostatků podle § 31 odst. 3 písm. b) zákona č. 320/2001 Sb. se jako nejzávažnější zjištění jeví tato :

- postupy pro administraci technické asistence v rámci ESF byly nastaveny nedostatečně a neúplně a zároveň nebyly plně dodrženy zásady řídicí kontroly v podmínkách MPSV,
- nedostatečné personální zajištění funkce finančního asistenta v rámci systému služby EURES, které neumožňuje řádné nastavení zastupitelnosti v implementačním systému.

V rámci provedených auditů nebyly identifikovány žádné nesrovnalosti, které by podléhaly ohlašovací povinnosti.

V první polovině roku 2006 byla ministrem práce a sociálních věcí přijata nápravná opatření k „Roční zprávě o vykonaných auditech v roce 2005“ a ke „Zprávě o přiměřenosti a účinnosti nápravných opatření v rámci řídicí kontroly za I. pololetí roku 2006“ (dále jen zprávy). Průběžnou kontrolou plnění přijatých nápravných opatření odbor interního auditu a kontroly zjistil, že některá z těchto opatření se vedou v informačním systému jako splněná, ale jejich splnění není jednoznačné, např. :

- dlouhodobé záměry a cíle MPSV byly předloženy ministrovi práce a sociálních věcí, nedošlo však k jejich zveřejnění pro zaměstnance MPSV,
- software k veřejným zakázkám není dosud zpřístupněn pro zaměstnance MPSV,
- schází důkladnější úprava řídicí kontroly v platném příkazu ministra č. 1/2007 - Zásady řídicí kontroly v podmínkách MPSV.

Další uložená nápravná opatření nejsou zatím plněna, např. procesní analýza na MPSV.

Podle § 31 odst. 3 písm. c) zákona č. 320/2001 Sb. doporučuje odbor interního auditu a kontroly sekcím MPSV, pro zmírnění jejich provozních a finančních rizik, zkvalitnění prováděných činností a zlepšení nastaveného vnitřního kontrolního systému :

- zkontrolovat plnění přijatých nápravných opatření vyplývajících z provedených auditů a ze zpráv a provést účinné kroky vedoucí k jejich plnění,
- zajistit revizi řídicí kontroly na jednotlivých útvarech, aby byla v souladu s platným příkazem ministra č. 1/2007 - Zásady řídicí kontroly v podmínkách MPSV,
- zajistit urychlené provedení nezávislého procesního auditu všech činností vykonávaných v rámci MPSV s cílem vytvořit podmínky pro hospodárné,

efektivní a účelné nastavení a provádění činností jednotlivými útvary MPSV (termín byl stanoven do konce roku 2006),

- nastartovat účinnou podporu pro zadavatele veřejných zakázek na MPSV nově vzniklým oddělením,
- zabývat se účinnějším systémem bezpečnosti na MPSV,
- věnovat pozornost agendě analýzy a řízení rizik.

Auditorské týmy navrhly k jednotlivým zjištěním v závěrečných auditorských zprávách i další doporučení. Na jejich základě auditované strany následně navrhly nápravná opatření k odstranění identifikovaných zjištění. Po projednání a schválení navržených nápravných opatření ministrem práce a sociálních věcí je implementace nápravných opatření v odpovědnosti auditovaných stran, což je průběžně ověřováno re-audity.

Většina nápravných opatření směřovala do oblasti vnitřního kontrolního systému a do oblasti změn ve vnitřních předpisech MPSV a zároveň na důslednější kontrolu dodržování předpisů ze strany vedoucích zaměstnanců MPSV.

2. Zhodnocení výsledků veřejnosprávních kontrol vykonávaných podle § 7 odst. 2, 8, 9 a 11 zákona o finanční kontrole včetně zhodnocení přiměřenosti a účinnosti zavedeného systému této kontroly

a) národních prostředků (příloha č. 4)

Odbor interního auditu a kontroly zajišťoval prostřednictvím oddělení specializovaných veřejnosprávních kontrol výkon veřejnosprávní kontroly u organizačních složek státu a příspěvkových organizací v působnosti MPSV (dále jen podřízené organizace). Tyto kontroly byly prováděny podle plánu na rok 2006 a jejich předmětem bylo prověření a vyhodnocení přiměřenosti a účinnosti finančního řízení u podřízených organizací a jejich hospodaření s veřejnými prostředky auditní technikou. Kontroly byly provedeny u 31 podřízených organizací, u kterých byly prověřeny 8,1% vzorek z oblasti jejich výdajů a 60% vzorek z oblasti jejich příjmů.

Provedenými kontrolami bylo zjištěno, že většina podřízených organizací má zpracovaná kritéria hospodárnosti, efektivnosti a účelnosti a provedenou analýzu rizik a že v porovnání s léty 2004 a 2005 došlo v těchto oblastech k výraznému zlepšení, a to zejména tam, kde je zřízena funkce interního auditu. Také vnitřní kontrolní systém je v podřízených organizacích s fungujícím interním auditem na vyšší úrovni, než v organizacích, kde tato funkce zřízena není. Ani v jedné z kontrolovaných podřízených organizací sice nebylo identifikováno závažné zjištění ve smyslu ustanovení § 22 odst. zákona č. 320/2001 Sb., řada dílčích nedostatků spočívajících v nedodržování postupů stanovených tímto zákonem a vyhláškou č. 416/2004 Sb., kterou se provádí zákon č. 320/2001 Sb., se však v těchto organizacích vyskytla. U některých podřízených organizací došlo ke slučování funkcí příkazce operace a správce rozpočtu či hlavního účetního, některé z nich měly zřízeno více správců rozpočtu apod.

Kontrolované osoby přijaly k odstranění zjištěných nedostatků nápravná opatření, o kterých informovaly vedoucí kontrolních skupin.

Odbornými útvary MPSV bylo v roce 2006 provedeno celkem 81 veřejnosprávních kontrol, a to 53 plánovaných a 28 neplánovaných.

Přes značné úsilí odboru interního auditu a kontroly v oblasti metodického vedení odborných útvarů MPSV při výkonu jejich kontrolní činnosti je nutno konstatovat, že ani v roce 2006 nebyla tato kontrolní činnost na požadované úrovni. Řada kontrol byla opět zahájena později, než stanovil plán hlavních kontrolních úkolů MPSV, zdlouhavé bylo vypořádávání námitek podaných kontrolovanými osobami a v protokolech o výsledcích kontrol zpravidla nebyly uváděny kontrolovanými osobami uskutečňované veřejné výdaje.

b) zahraničních prostředků (příloha č. 5)

Veřejnosprávní kontroly zahraničních prostředků provedené v roce 2006 odborem interního auditu a kontroly, odborem trhu práce a odborem implementace programů ESF jsou obsaženy v příloze č. 5.

Další veřejnosprávní kontroly zahraničních prostředků byly v roce 2006 provedeny odborem sociálních služeb, odborem poradenství a zprostředkování a odborem řízení pomoci z ESF, a to v tomto členění :

Program	Počet kontrol
P 01 - Phare	215
S 15 - SPD pro cíl 3	29
S 16 - OP Rozvoj lidských zdrojů	43
S 25 - EQUAL	60
Celkem	347

Tyto kontroly nejsou v příloze č. 5 uvedeny, neboť protokoly o jejich výsledcích neobsahovaly potřebné údaje.

3. Hlavní nedostatky, které v hodnoceném období zásadním způsobem nepříznivě ovlivnily činnost orgánu veřejné správy včetně stručné charakteristiky jejich příčin

O hlavních nedostatcích, které v roce 2006 nepříznivě ovlivnily činnost MPSV i o jejich příčinách, se zmiňujeme již v bodech I. 1. a I. 2. a) této zprávy.

4. Informace o finančních kontrolách vykonaných podle vyhlášených mezinárodních smluv, kterými je Česká republika vázána, a o jejich výsledcích

V roce 2006 nebyla podle mezinárodních smluv ve smyslu ustanovení § 24 zákona č. 320/2001 Sb. vykonána žádná finanční kontrola.

5. Přehled a charakteristika opatření přijatých vedoucím orgánem veřejné správy ke zkvalitnění řízení provozní a finanční činnosti, zabezpečení účinnosti vnitřního kontrolního systému a průběžnému sledování řešených problémů a zvládání důsledků negativních jevů

V roce 2006 byla provedena, příp. připravena, novelizace řady vnitřních předpisů MPSV vztahujících se k řízení provozní a finanční činnosti a k zabezpečení účinnosti vnitřního kontrolního systému. Byly vydány např. Příkaz ministra č. 21/2006 - Zásady realizace programového financování v podmínkách MPSV, Příkaz ministra č. 36/2006 - Zásady pro přípravu, postup při zadávání a evidenci veřejných zakázek podle zákona č. 137/2006 Sb., o veřejných zakázkách, uzavírání smluv na dodávky, služby a stavební práce na MPSV, a Příkaz ministra č. 1/2007 - Zásady řídicí kontroly v podmínkách MPSV.



Současný ministr práce a sociálních věcí po svém příchodu na MPSV rozhodl o zprůhlednění systému zadávání veřejných zakázek v resortu MPSV. O tom, že dosavadní praxe na MPSV nebyla příliš transparentní, svědčí to, že Úřad pro ochranu hospodářské soutěže udělil MPSV pokutu 500 000 Kč ve věci půlmiliardové veřejné zakázky na informační a komunikační technologie pro společnost ANECT, a. s. (viz příloha č. 2). Nový systém zadávání veřejných zakázek na MPSV byl zaveden od 1. ledna 2007 a v jeho rámci bylo mj. zřízeno oddělení veřejných zakázek, které ponese za zadávání veřejných zakázek na MPSV přímou odpovědnost. Ministr práce a sociálních věcí dal zároveň Úřadu pro ochranu hospodářské soutěže podnět k prošetření osmi veřejných zakázek, které byly zadány bez výběrového řízení.

II. Přehled o kontrolních zjištěních předaných k dalšímu řízení podle zvláštních právních předpisů

Viz příloha č. 1, část II., tabulka č. 3.

Závěrem považujeme za nutné uplatnit požadavek, aby Modul ročních zpráv o výsledcích finančních kontrol byl otevřen již v tom roce, za který se roční zpráva zpracovává, nikoliv až v roce následujícím. Odpadnou tak např. problémy popsané v bodě I. 2. b) této zprávy.

Ing. Marie Bílková
ředitelka odboru
interního auditu a kontroly