



Ministerstvo financí
Auditní orgán



Č. j.: MF-50238/2014/5201-2
PID: MF-CR4XGHSA

Metodický pokyn pro auditní činnosti Auditního orgánu pro programové období 2014 - 2020

Leden 2017
Verze 2.1



EVROPSKÁ UNIE
Fond soudržnosti
Operační program Technická pomoc

Obsah

1.	ÚVOD	3
2.	VYBRANÉ PRÁVNÍ PŘEDPISY	4
2.1.	PŘEDPISY EU	4
2.2.	PŘEDPISY ČR	4
2.3.	SEZNAM POKYNŮ/ ROZHODNUTÍ EK	5
2.4.	MEZINÁRODNĚ UZNÁVANÉ AUDITORSKÉ STANDARDY	6
3.	AUDITNÍ ORGÁN	6
3.1.	PRINCIP JEDNOTNÉHO AUDITU	8
4.	OVĚŘENÍ URČENÍ ŘÍDICÍHO ORGÁNU A CERTIFIKAČNÍHO ORGÁNU	9
5.	AUDITNÍ STRATEGIE	12
6.	AUDITNÍ ČINNOST	12
6.1.	PROCES PROVÁDĚNÍ AUDITU	13
6.2.	AUDIT SYSTÉMU	17
6.2.1.	KLÍČOVÉ POŽADAVKY A KRITÉRIA PRO HODNOCENÍ	17
6.2.2.	PRŮŘEZOVÉ (HORIZONTÁLNÍ) OBLASTI	19
6.3.	AUDIT OPERACE	19
6.3.1.	METODIKA PRO VÝBĚR VZORKU OPERACÍ	19
6.4.	AUDIT ÚČETNÍCH ZÁVĚREK	21
7.	ŘÍZENÍ KVALITY A KOORDINACE AUDITŮ	24
8.	ORGÁNY A SUBJEKTY ZAPOJENÉ DO AUDITU VE SDÍLENÉ ODPOVĚDNOSTI EU A ČR	24
8.1.	EVROPSKÁ KOMISE	24
8.2.	EVROPSKÝ ÚČETNÍ DVŮR	26
8.3.	NEJVYŠŠÍ KONTROLNÍ ÚŘAD	26
9.	KOORDINACE S JINÝMI ORGÁNY PROVÁDĚJÍCÍMI KONTROLY, INSPEKCE A AUDITY	27
9.1.	VYUŽITÍ PRÁCE JINÝCH ORGÁNŮ PROVÁDĚJÍCÍCH KONTROLY, INSPEKCE A AUDITY	27
9.2.	KOORDINACE S EXTERNÍM AUDITEM PROVÁDĚNÝM NKÚ	28
10.	SEZNAM POUŽITÝCH ZKRATEK	29

1. ÚVOD

Metodický pokyn pro auditní činnosti Auditního orgánu Ministerstva financí (dále „Auditní orgán“ nebo „AO“) pro programové období 2014 – 2020 (dále „MP“) vytváří základní rámec přístupu k auditní činnosti Auditního orgánu v rámci programového období 2014 – 2020 pro Evropský fond pro regionální rozvoj (dále jen „EFRR“), Evropský sociální fond (dále „ESF“), Fond soudržnosti (dále „FS“) a Evropský námořní a rybářský fond (dále „ENRF“). MP byl vypracován v souladu s právními předpisy Evropské unie (dále „předpisy EU“) a právními předpisy České republiky (dále „předpisy ČR“).

MP je dále zpracován na základě zkušeností Auditního orgánu s činností prováděnou v programovém období 2007 – 2013 a s připravovanými metodickými pokyny ze strany EK.

Tento MP je poskytován třetím osobám za účelem posílení transparentnosti a obecného vysvětlení postupu Auditního orgánu při výkonu auditní činnosti, přičemž postupy jsou detailněji dále rozpracovány v interních vnitřních předpisech Auditního orgánu.

MP bude pravidelně a v odůvodněných případech aktualizován jak na základě výsledku hodnocení praktických zkušeností s využíváním MP, tak na základě nově přijímaných právních předpisů EU a ČR a zejména na základě upřesnění metodických postupů ze strany EK.

V případě, že ve specifických a odůvodněných případech bude nutné postupovat způsobem odlišným od ustanovení tohoto MP, rozhoduje o tomto postupu ředitel Auditního orgánu.

2. VYBRANÉ PRÁVNÍ PŘEDPISY

Uvedené právní předpisy je třeba používat v účinném znění.

2.1. PŘEDPISY EU

1. Nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) č. 1303/2013 ze dne 17. prosince 2013 o společných ustanoveních o Evropském fondu pro regionální rozvoj, Evropském sociálním fondu, Fondu soudržnosti, Evropském zemědělském fondu pro rozvoj venkova a Evropském námořním a rybářském fondu a o obecných ustanoveních o Evropském fondu pro regionální rozvoj, Evropském sociálním fondu, Fondu soudržnosti a Evropském námořním a rybářském fondu a o zrušení nařízení (ES) č. 1083/2006 (dále „Obecné nařízení“);
2. Nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) č. 1299/2013 ze dne 17. prosince 2013 o zvláštních ustanoveních pro podporu z Evropského fondu pro regionální rozvoj v rámci cíle Evropská územní spolupráce;
3. Nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) č. 1300/2013 ze dne 17. prosince 2013 o Fondu soudržnosti a o zrušení nařízení (ES) č. 1084/2006;
4. Nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) č. 1301/2013 ze dne 17. prosince 2013 o Evropském fondu pro regionální rozvoj, o zvláštních ustanoveních k cíli Investice pro růst a zaměstnanost a o zrušení nařízení (ES) č. 1080/2006;
5. Nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) č. 1302/2013 ze dne 17. prosince 2013 doplňující nařízení (ES) č. 1082/2006 o evropském seskupení pro územní spolupráci týkající se vyjasnění, zjednodušení a zlepšení vytvoření a fungování těchto seskupení;
6. Nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) č. 1304/2013 ze dne 17. prosince 2013 o Evropském sociálním fondu a o zrušení nařízení (ES) č. 1081/2006 (dále jen „nařízení ESF“);
7. Nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) č. 508/2014 ze dne 15. května 2014 o Evropském námořním a rybářském fondu a o zrušení nařízení Rady (ES) 2328/2003, (ES) č. 861/2006, (ES) č. 1198/2006 a (ES) 791/2007 a nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) č. 1255/2011;
8. Nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) č. 966/2012 ze dne 25. října 2012, kterým se stanoví finanční nařízení o souhrnném rozpočtu Unie a o zrušení nařízení Rady (ES, Euratom) č. 1605/2002 (dále jen „finanční nařízení“).

2.2. PŘEDPISY ČR

1. Zákon č. 141/1961 Sb., o trestním řízení soudním;
2. Zákon č. 563/1991 Sb., o účetnictví;
3. Zákon č. 586/1992 Sb., o daních z příjmů;
4. Zákon č. 218/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech a o změně některých souvisejících zákonů;
5. Zákon č. 248/2000 Sb., o podpoře regionálního rozvoje;
6. Zákon č. 250/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech územních rozpočtů;
7. Zákon č. 320/2001 Sb., o finanční kontrole ve veřejné správě a o změně některých zákonů (dále „zákon o finanční kontrole“);

8. Zákon č. 255/2012 Sb., o kontrole (kontrolní řád);
9. Zákon č. 130/2002 Sb., o podpoře výzkumu, experimentálního vývoje a inovací z veřejných prostředků a o změně některých souvisejících zákonů;
10. Zákon č. 235/2004 Sb., o dani z přidané hodnoty;
11. Zákon č. 500/2004 Sb., správní řád;
12. Zákon č. 40/2009 Sb., trestní zákoník;
13. Zákon č. 89/2012 Sb., občanský zákoník;
14. Zákon č. 90/2012 Sb., o obchodních korporacích;
15. Zákon č. 125/2008 Sb., o přeměnách obchodních společností a družstev;
16. Zákon č. 280/2009 Sb., daňový řád;
17. Zákon č. 134/2016 Sb., o zadávání veřejných zakázek.

2.3. SEZNAM POKYNŮ/ ROZHODNUTÍ EK

Při výkonu auditu dle vnitřních předpisů AO je nezbytné, aby auditoři zároveň přiměřeně postupovali dle aktuálních platných pokynů EK (ve znění pozdějších úprav/verzí) uvedených níže. MP je na úrovni Auditního orgánu v rámci vnitřních předpisů rozpracován do detailních postupů a činností.

1. Rozhodnutí Komise C(2013) 9527, kterým se stanoví a schvalují pokyny ke stanovení finančních oprav, jež má Komise provést u výdajů financovaných Uníí v rámci sdíleného řízení v případě nedodržení pravidel pro zadávání veřejných zakázek, ve znění Rozhodnutí Komise C(2014) 7372;
2. Pokyny pro Komisi a členské státy ke společné metodice pro hodnocení systémů řízení a kontroly v členských státech – EGESIF_14-0010-final;
3. Pokyny pro členské státy k auditní strategii – EGESIF_14-0011-02 final;
4. Pokyny pro členské státy k řídicím kontrolám – EGESIF_14-0012_02 final;
5. Pokyny pro členské státy k výroční kontrolní zprávě a výroku auditora – EGESIF_15-0002-03 final;
6. Pokyny pro členské státy k vypracování prohlášení řídicího subjektu a shrnutí výsledků za daný rok – EGESIF_15-0008-03;
7. Pokyny pro členské státy k auditům účetních závěrek – EGESIF_15_0016-02 final;
8. Pokyny pro členské státy k odňatým částkám, částkám získaným zpět, částkám, jež mají být získány zpět, a částkám, které nelze získat zpět – EGESIF_15_0017-02 final;
9. Pokyny pro členské státy k sestavování, kontrole a schvalování účetní závěrky – EGESIF_15_0018-02 final;
10. Pokyny pro auditní orgány ohledně metod výběru vzorků – EGESIF_16-0014-00;
11. Pokyn ke konceptu spoléhání se na práci jiných auditorů – COCOF 09/0002/01;
12. Informativní zpráva o ukazatelích podvodů pro EFRR, ESF a FS – COCOF 09/0003/00;
13. Nepřímé náklady vykazované paušálně, paušální náklady vypočítané na základě standardní stupnice jednotkových nákladů, jednorázové částky - COCOF 09/0025/04;
14. Pokyny ke zpracování chyb uvedených ve výročních kontrolních zprávách - COCOF 11/0041/01.

2.4. MEZINÁRODNĚ UZNÁVANÉ AUDITORSKÉ STANDARDY

AO musí při své auditní práci zohledňovat mezinárodně uznávané auditorské standardy (IAAS). IAAS jsou auditorské standardy specifikované veřejnými a odbornými normotvornými subjekty, např. mezinárodní auditorské standardy (IFAC – ISA/ISAE), mezinárodní auditorské standardy nejvyšších kontrolních institucí prováděcí pokyny vydané organizací INTOSAI (Standardy ISSAI) a standardy zveřejňované Institutem interních auditorů (Standardy ISPPIA).

3. AUDITNÍ ORGÁN

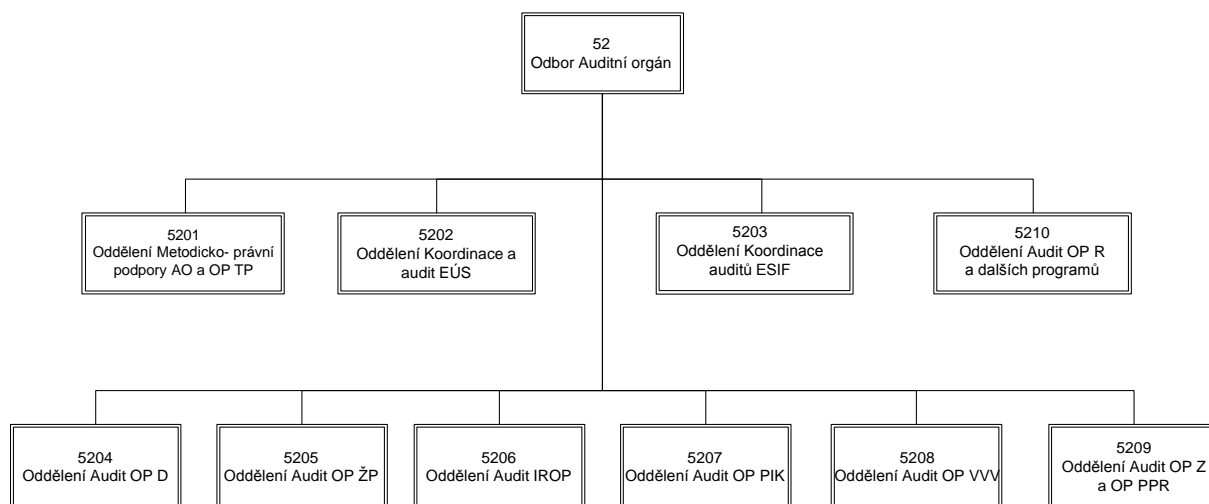
Veškeré činnosti vyplývající pro ČR ze zajištění sdílené odpovědnosti za správu fondů EU a za zavedení řídicích a kontrolních systémů podléhají nezávislému a objektivnímu auditu v souladu s právními předpisy EU a ČR.

V programovém období 2007–2013 posílily členské státy a EK systémy vnitřní kontroly v oblasti soudržnosti mimo jiné i tím, že ustavily vnitrostátní AO jako dodatečnou úroveň vnitřní kontroly. Tyto AO zajišťují lepší a ucelenější informace o legalitě a správnosti výdajů každého OP. Tento přístup se uplatňuje i pro programové období 2014 – 2020.

Hlavní zásadou při využívání prostředků z rozpočtu EU je oddělení linie řídicí, platební, certifikační a auditní.

Na základě usnesení vlády ČR č. 448 ze dne 12. června 2013 pro programy spolufinancované z EFRR, FS a ESF bylo zajištěním výkonu funkce platebního a certifikačního orgánu a zajištěním výkonu funkce AO pověřeno Ministerstvo financí.

Níže uvedené organizační členění AO pro programy období 2014 – 2020 je platné od 1. 1. 2017.



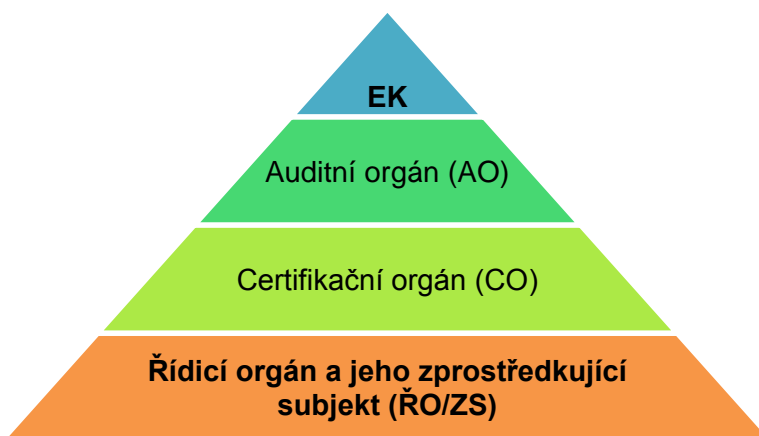
Předmět auditu

Každý členský stát určí pro každý operační program celostátní, regionální nebo místní orgán veřejné správy nebo veřejný či soukromý subjekt jako řídicí orgán. Řídicí orgán zodpovídá za řízení OP v souladu se zásadou řádného finančního řízení. Řídicí orgán může určité činnosti delegovat na další subjekty, tzv. zprostředkující subjekty.

Předmětem auditu Auditního orgánu jsou jak ŘO, ZS, CO, tak i příjemci finanční podpory v rámci jednotlivých operačních programů.

Usnesením vlády č. 867 ze dne 28. listopadu 2012 byly určeny následující ŘO¹:

Cíl Investice pro růst a zaměstnanost (EFRR/ESF/FS)	
OP Podnikání a inovace pro konkurenceschopnost	Ministerstvo průmyslu a obchodu
OP Výzkum, vývoj a vzdělávání	Ministerstvo školství, mládeže a tělovýchovy
OP Zaměstnanost	Ministerstvo práce a sociálních věcí
OP Doprava	Ministerstvo dopravy
OP Životní prostředí	Ministerstvo životního prostředí
Integrovaný regionální OP	Ministerstvo pro místní rozvoj
OP Technická pomoc	Ministerstvo pro místní rozvoj
OP Praha – pól růstu ČR	Hlavní město Praha
Cíl Evropská územní spolupráce (EFRR)	
OP přeshraniční spolupráce mezi ČR a PR	Ministerstvo pro místní rozvoj
ENRF	
OP Rybářství 2014-2020	Ministerstvo zemědělství



AO zajišťuje, aby se prováděly:

- audity řádného fungování systému řízení a kontroly OP („audity systému“ a „audity účetní závěrky“)
- audity vhodného vzorku operací na základě vykázaných výdajů („audity operací“).

Audity vykázaných výdajů vycházejí z reprezentativního vzorku a jsou zpravidla založeny na statistických metodách výběru vzorků.

AO vypracovává:

- a) výrok auditora v souladu s čl. 59 odst. 5 druhým pododstavcem finančního nařízení;

¹ Kromě níže uvedených ŘO byl určen i ŘO pro Program rozvoje venkova 2014-2020, kterým je Ministerstvo zemědělství, a pro další OP přeshraniční spolupráce. Relevantně k cíli Evropská územní spolupráce dále lze uvést, že v rámci cíle 2 zde existuje i činnost, kterou bude muset MMR i MF (AO) vykonávat pro Central Europe 2020, ESPON 2020, Dunajský program, INTERACT III, URBACT III.

- b) kontrolní zprávu uvádějící hlavní zjištění auditů provedených v souladu s čl. 127 odst. 1 obecného nařízení, včetně zjištění ohledně nedostatků v systémech řízení a kontroly, a navrhovaná a provedená opatření k nápravě.

Četnost auditů operací odpovídá rozsahu podpory EU z EFRR, FS, ESF a ENRF. Na rozdíl od programového období 2007 – 2013 se sníží počet provedených auditů, pokud celkové způsobilé výdaje na danou operaci nepřesahují 200 000 EUR v případě EFRR a Fondu soudržnosti, 150 000 EUR v případě ESF a 100 000 EUR v případě ENRF.

Nicméně je možné provádět audity kdykoli, pokud existuje důkaz o nesrovnalosti nebo podvodu, nebo po uzavření dokončené operace.

3.1. PRINCIP JEDNOTNÉHO AUDITU

Při vymezování vztahů v řídicích a kontrolních systémech je uplatněn princip řetězových kontrol (jednotný audit)² a princip sdílené odpovědnosti členských států (zainteresovaných) a EK za řádnou správu a řízení OP, což na úrovni členského státu v praxi znamená, že při jakékoliv delegaci oprávnění a decentralizaci působnosti na regionální nebo místní orgány nebo subjekty nese konečnou odpovědnost členský stát.

V kontextu rozpočtu EU odkazuje termín „jednotný audit“ na systém vnitřní kontroly a interního auditu, jehož základní mechanismus spočívá v tom, že každá následná úroveň kontroly staví na úrovni předchozí. Cílem „jednotného auditu“ je předcházet duplicitě kontrolní práce a snižovat celkové náklady na kontrolní a auditní činnosti na úrovni členských států a EK. Rovněž usiluje o snížení administrativní zátěže kontrolovaných subjektů. Na vrcholu pyramidy „jednotného auditu“ je EK, která nese konečnou odpovědnost za plnění rozpočtu EU.

S ohledem na to, aby:

- a) byl přijat jednotný přístup AO k auditu systémů, účetní závěrky a auditu operací, řídí se mezinárodně uznávanou dobrou praxí pro integrovaný systém vnitřního řízení a kontroly³ a evropskými normami⁴, který bude používán jako základna pro provádění těchto auditů na všech správních úrovních,
- b) byly auditní činnosti koordinovány tak, aby nedocházelo ke zbytečné duplicitě a aby celkové náklady na tyto činnosti byly v poměru s jejich celkovým užitektem/prospěchem, které přinášejí ve smyslu ekonomickém a společenském,
- c) byly audity systémů a audity operací prováděny a dokumentovány otevřeným a transparentním způsobem, který umožní, aby jejich výsledky a doporučení mohly být použity všemi zainteresovanými stranami v řídicích a kontrolních systémech OP, které se na ně mohou spolehnout⁵,
- d) základnu řídicích a kontrolních systémů OP tvořil v ČR řetězec kontrolních a auditních postupů, kde každá úroveň má specificky definované cíle, které berou v úvahu práci jiných, jsou-li založeny na společných standardech, které jsou uplatňovány v přístupech a obsahu,

² Stanovisko č. 2/2004 Evropského účetního dvora týkající se modelu „jednotného auditu“.

³ Obecné standardy COSO (název je spojením prvních písmen názvu iniciativy amerického soukromého sektoru (Committee of Sponsoring Organizations of the Treadway Commission) definují a prosazují jednotné pojetí obsahu pojmu „systém vnitřního řízení a kontroly“ (Internal Control), a poskytují standardy, na základě kterých organizace mohou hodnotit své řídicí a kontrolní systémy.

⁴ Např. Obecné nařízení.

⁵ EK na základě své odpovědnosti za souhrnný rozpočet EU a současně na základě sdílené odpovědnosti s ČR za řídicí a kontrolní systém pro OP, které jsou součástí tohoto rozpočtu, má přístup ke všem požadovaným dokumentům z auditů zajišťovaných AO v ČR.

- e) jasně definovaná regulace a cíle auditů systémů a auditů operací poskytlly objektivní základ, podle kterého by adresáti mohli vyhodnotit podobu řídicích a kontrolních systémů OP a jejich přiměřenost a účinnost,

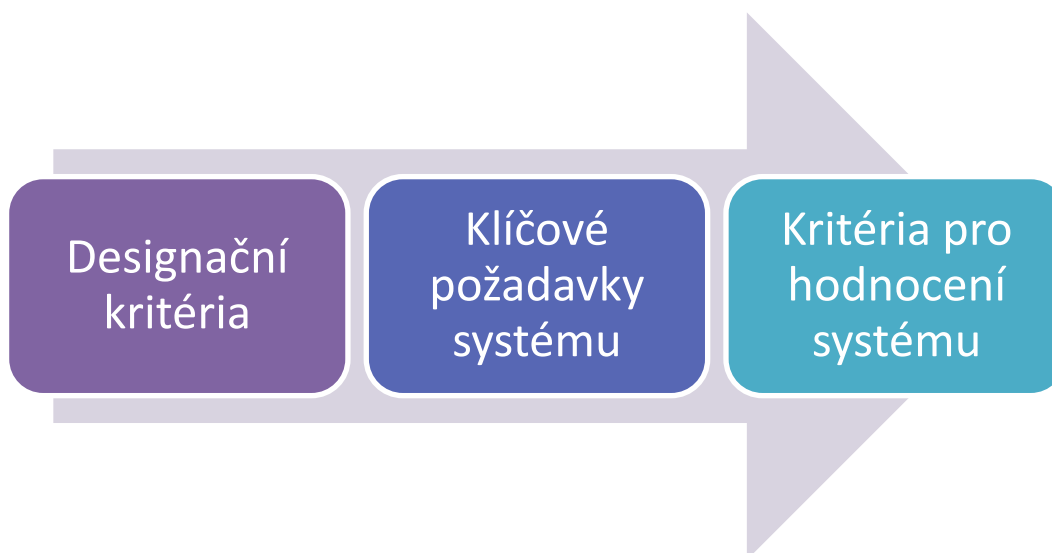
byla funkce AO v ČR svěřena MF a působnost k jejímu zajištění přiřazena sekci 04 – Finanční řízení a audit. Tato sekce v rámci své působnosti pomůže zajistit ŘO a CO, aby se postupovalo podle jimi stanovených postupů a aby byly splněny jimi přijaté cíle.

Zásady „jednotného auditu“ jsou nezbytným předpokladem účinnosti sdíleného řízení v oblasti soudržnosti: audity prováděné AO musí být účinné a současně musí prokazovat, že zavedené systémy řízení a vnitřní kontroly řádně fungují. Jinak řečeno, účinně musí fungovat nejen AO, ale všechny části systému vnitřní kontroly operačního programu.

4. OVĚŘENÍ URČENÍ ŘÍDICÍHO ORGÁNU A CERTIFIKAČNÍHO ORGÁNU

Předtím, než se předloží EK první žádost o průběžnou platbu, oznámí jí členský stát datum a právní formu určení řídicího a případně certifikačního orgánu (dále jen „určení orgánů“), které bylo provedeno na příslušné úrovni.

Určení orgánů vychází ze zprávy a stanoviska nezávislého auditního subjektu, které hodnotí, zda orgány dodržují kritéria týkající se prostředí vnitřní kontroly, řízení rizik, řídicí a kontrolní činnosti a monitorování (dále jen „designační kritéria“).



Toto ověření určení orgánů provádí nezávislý auditní subjekt, který má potřebnou auditorskou způsobilost, je nezávislý na řídicím orgánu, případně i na certifikačním orgánu, a při výkonu své činnosti bere v úvahu mezinárodně uznávané auditorské standardy. Funkcí nezávislého auditního subjektu je pověřeno Ministerstvo financí, resp. AO, a to na základě usnesení vlády ČR č. 612 ze dne 21. července 2014 k zajištění výkonu role nezávislého auditního subjektu podle čl. 124 odst. 2 Nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) č. 1303/2013.

Dospěje-li nezávislý auditní subjekt k závěru, že část řídicího a kontrolního systému, která se týká řídicího orgánu nebo certifikačního orgánu, je v zásadě stejná jako v předchozím programovém období a že na základě auditorské činnosti provedené v souladu s příslušnými ustanoveními nařízení (ES) č. 1083/2006 a nařízení Rady (ES) č. 1198/2006 lze doložit jejich účinné fungování během tohoto období, může přijmout závěr, že příslušná kritéria jsou splněna, aniž by prováděl další auditorskou práci.

KRITÉRIA PRO URČENÍ ŘÍDICÍHO ORGÁNU A CERTIFIKAČNÍHO ORGÁNU

1. PROSTŘEDÍ VNITŘNÍ KONTROLY

- i. Existence organizační struktury zahrnující funkce řídicích a certifikačních orgánů a rozdělení funkcí v rámci každého z těchto orgánů, která v případě potřeby zajišťuje dodržování zásady oddělení funkcí.
- ii. Rámec, který v případě přenesení úkolů na zprostředkující subjekty zajistí vymezení jejich příslušných odpovědností a povinností, ověřování jejich způsobilostí provádět svěřené úkoly a zavedení postupů podávání zpráv.
- iii. Postupy podávání zpráv a monitorování v případě nesrovnalostí a zpětného získávání neoprávněně vyplacených částek.
- iv. Plán přidělení odpovídajících lidských zdrojů s potřebnými odbornými dovednostmi na různých úrovních a pro různé funkce v rámci dané organizace.

2. ŘÍZENÍ RIZIK

- S ohledem na zásadu proporcionality rámec zajišťující v případě potřeby, a zejména v případě významných změn v činnostech, provádění odpovídajícího řízení rizik.

3. ČINNOSTI V OBLASTI ŘÍZENÍ A KONTROLY

A. Řídicí orgán

- i. Postupy pro žádosti o poskytnutí podpory, vyhodnocení žádostí, výběr financování, včetně pokynů a vedení pro zajištění toho, aby operace přispívaly, v souladu s čl. 125 odst. 3 písm. a) bodem i), k dosažení konkrétních cílů a výsledků v rámci příslušných priorit.
- ii. Postupy pro řízení ověřování, včetně správného ověření každé žádosti o úhradu předložené příjemci a ověřování operací na místě.
- iii. Postupy pro vyřizování žádostí o úhradu předložených příjemci a schvalování plateb.
- iv. Postupy pro systém shromažďování, zaznamenávání a uchovávání údajů o každé operaci, případně včetně údajů o jednotlivých účastnících, v elektronické podobě a pro rozdělení údajů o ukazatelích podle pohlaví, je-li to potřeba, a pro zajištění toho, že zabezpečení systémů je v souladu s mezinárodně uznávanými standardy.
- v. Postupy zavedené řídicím orgánem pro zajištění toho, aby příjemci vedli buď oddělený účetní systém nebo používali vhodný účetní kód pro všechny transakce související s operací.
- vi. Postupy pro zavedení účinných a přiměřených opatření proti podvodům.

- vii. Postupy pro zajištění odpovídající auditní stopy a odpovídajícího systému archivace.
- viii. Postupy pro vypracování prohlášení o odpovědnosti za správu, zpráva o provedených kontrolách a o zjištěných nedostatcích a shrnutí výsledků závěrečných auditů a kontrol za daný rok.
- ix. Postupy, které zajistí, aby příjemce obdržel dokument, který stanoví podmínky podpory pro každou operaci.

B. Certifikační orgán

- i. Postupy pro certifikaci výdajů proplacených příjemcům na základě nichž se vystavuje žádost o průběžnou platbu z EK .
- ii. Postupy pro vypracování účetních závěrek a potvrzení jejich přesnosti, úplnosti a věrohodnosti a toho, že výdaje jsou v souladu s platnými předpisy při zohlednění výsledků všech auditů.
- iii. Postupy pro zajištění odpovídající auditní stopy vedením účetních záznamů v elektronické podobě, včetně údajů o částkách, jež mají být získány zpět, částkách získaných zpět a částkách odejmutých za každou operaci.
- iv. Postupy, které v případě potřeby zajistí, že certifikační orgán obdrží od řídicího orgánu přiměřené informace o provedených ověřeních a o výsledcích auditů provedených auditním orgánem nebo z jeho pověření.

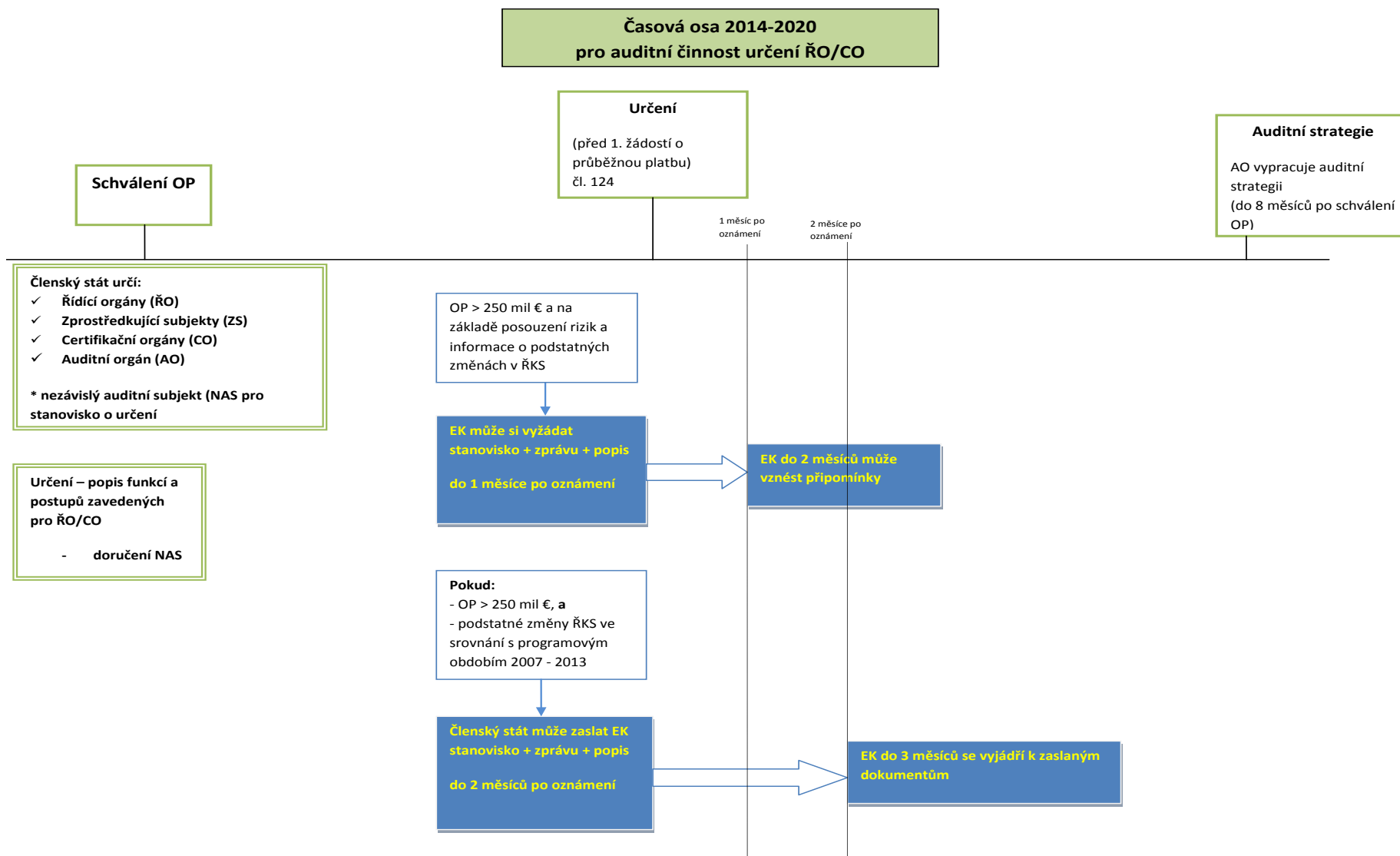
4. MONITOROVÁNÍ

A. Řídicí orgán

- i. Postupy na podporu činnosti monitorovacího výboru.
- ii. Postupy pro vypracovávání výročních a závěrečných zpráv o provádění a pro jejich předkládání Komisi.

B. Certifikační orgán

- Postupy týkající se plnění odpovědností certifikačního orgánu za sledování výsledků v oblasti řízení ověřování a výsledků auditů prováděných auditním orgánem nebo z jeho pověření před předložením žádostí o platbu Komisi.



5. AUDITNÍ STRATEGIE

Do osmi měsíců od schválení OP vypracuje AO auditní strategii pro provádění auditů.

Auditní strategie stanoví:

- metodiku auditu,
- způsob výběru vzorků pro audity operací a
- plánování auditů v souvislosti s aktuálním účetním rokem a dvěma následujícími účetními roky.

Od roku 2016 do roku 2022 včetně se auditní strategie každoročně aktualizuje v souladu s čl. 127 odst. 4 Obecného nařízení.

Pokud se společný systém řízení a kontroly vztahuje na více než jeden OP, může být pro dotčené operační programy vypracována jediná auditní strategie. Na žádost předkládá AO auditní strategii EK.

Auditní strategie má přímý vliv na strategickou organizaci procesu auditu řídicího a kontrolního systému OP. AO připraví aktualizovanou auditní strategii vždy v termínu do 31. března následujícího účetního roku, přičemž v termínu do 15. 2. každého roku předkládá EK na základě provedených auditů jednak kontrolní zprávu, a jednak svůj výrok k tomu, zda řídicí a kontrolní systémy OP fungují řádně, a poskytují tak přiměřené ujištění o tom, že výkazy výdajů předkládané EK jsou legální a správné, a tedy že související transakce byly provedeny v souladu s právními předpisy EU a zásadou řádného finančního řízení.

Auditní strategie musí být formulována na základě komplexního vyhodnocení potřeb auditu, které připraví AO. Komplexní vyhodnocení potřeb auditu je systémovou pomůckou pro další plánování, neboť obsahuje definici všech systémů a subsystémů na všech úrovních struktury orgánů veřejné správy podílejících se na řízení a provádění OP. Přitom je brán zvláštní zřetel zejména na zásadu týkající se systémů a postupů pro zabezpečení auditní stopy.

6. AUDITNÍ ČINNOST

Procesními pravidly pro výkon veřejnosprávní kontroly se pro účely tohoto MP rozumí zvláštní ustanovení o procesních pravidlech pro výkon auditu dle § 13a zákona o finanční kontrole.

Základem těchto procesních pravidel je zákon č. 255/2012 Sb., o kontrole (kontrolní řád), v platném znění.

Vzhledem k tomu, že procesní pravidla pro výkon veřejnosprávní kontroly nejsou v souladu s mezinárodně uznávanými auditorskými standardy, je nezbytné při uplatňování zákona o finanční kontrole, resp. i zákona č. 255/2012 Sb., o kontrole (kontrolní řád), rozlišovat tři druhy procesních režimů:

- a) Procesní pravidla pro výkon auditu (tzv. speciální ustanovení, použijí se pro výkon auditní práce v první řadě) - § 13a zákona o finanční kontrole.
- b) Ostatní procesní pravidla obsažená v zákoně č. 255/2012 Sb., o kontrole (kontrolní řád), která se použijí pro výkon auditu podpůrně.

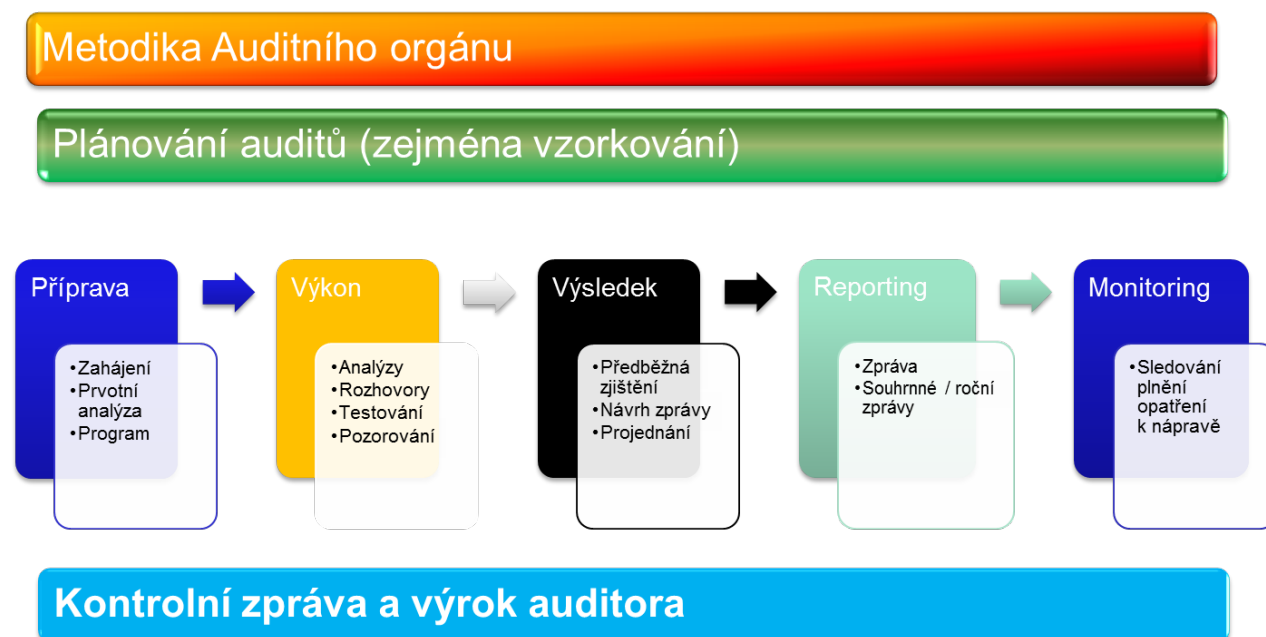
- c) Procesní pravidla, která jsou pro výkon auditu vyloučena - nepoužijí se § 9 písm. f), § 10 odst. 1 písm. c) a d), § 12 až 19, § 21, § 23 až 27 zákona č. 255/2012 Sb., o kontrole (kontrolní řád) a § 18 až 21 zákona o finanční kontrole.

Z výše uvedených právních předpisů vyplývá:

- povinnost členů auditorského týmu vypracovat zprávu o auditu včetně doporučení ke zdokonalení systému finanční kontroly, k předcházení nebo zmírnění rizik a k nápravě nedostatků,
- povinnost členů auditorského týmu seznámit auditovanou osobu se získanými poznatky, navrhovaným obsahem a poskytnout jí písemné vyhotovení návrhu zprávy,
- oprávnění auditované osoby zaujmout k návrhu zprávy písemné stanovisko, které je součástí zprávy o auditu,
- lhůta k zaujetí stanoviska stanovená auditorem nesmí být kratší než 5 dní,
- předání zprávy o auditu osobě, u které byl audit vykonán; auditovaná osoba je povinna informovat o přijetí a plnění opatření k nápravě zjištěných nedostatků,
- audit je ukončen dnem doručení zprávy o auditu příslušnému vedoucímu orgánu veřejné zprávy, který audit vykonal.

6.1. PROCES PROVÁDĚNÍ AUDITU

Provádění auditu lze rozčlenit do 5 auditních fází (příprava, výkon, shrnutí výsledku, reporting a monitoring opatření k nápravě) - viz následující schéma:



Pověřením k provedení auditu pak prokazují auditoři vedoucímu zaměstnanci auditovaného subjektu implementace/útvary své oprávnění k výkonu auditu. Datum **zahájení** auditu v pověření je datem, od kdy je **realizována přípravná fáze auditu**.

Oznámením o auditu informuje AO auditovaný subjektu o rozsahu, metodách a hlavních termínech časového harmonogramu pro audit. Oznámení obsahuje následující informace:

- a) číslo auditu,

- b) auditorský tým,
- c) auditovaný subjekt,
- d) předmět auditu,
- e) datum zahájení auditu **na místě**,
- f) předpokládaný počet dnů auditu **na místě** (dle uvážení vedoucího oddělení AO),
- g) rozsah auditu,
- h) obecné cíle auditu,
- i) informace ohledně předložení zprávy.

Oznámení o auditu je adresováno vedoucímu auditovaného subjektu a obsahuje informace o účelu, termínu zahájení, předpokládané době, rozsahu a cílech auditu a o komunikaci v průběhu auditované činnosti včetně postupu projednání návrhu a konečné verze zprávy o auditu. Součástí Oznámení tvoří **požadavky na předložení dokumentace**.

Oznamovací dopis (resp. pověření) musí být auditovanému/ným subjektu/tům předloženo nejpozději v den zahájení auditu na místě. Dle uvážení vedoucího oddělení AO je však vhodné uvědomit auditovaný/é subjekt/y předem (např. osobně/ telefonicky/ emailem/ dopisem).

Pro každý **audit systému** je třeba připravit **program auditu**, který je podrobným pracovním plánem se stanovenými cíli a rozsahem auditu, požadavky na zdroje, výstupy auditu a termíny jeho dokončení. Tento dokument obsahuje následující:

- a) rozsah, cíle a časové rozvržení práce, přidělení auditorů na jednotlivé práce a jejich termíny,
- b) jakékoli požadavky na vedoucí pracovníky auditovaného subjektu odpovědné za dotčený řídicí a kontrolní systém včetně poskytnutí dat z příslušného informačního systému a jiných dat auditorům,
- c) časové rozvržení auditu a termín předpokládaného dokončení auditu,
- d) komu budou předána výsledná zjištění auditu, resp. zpráva o auditu.

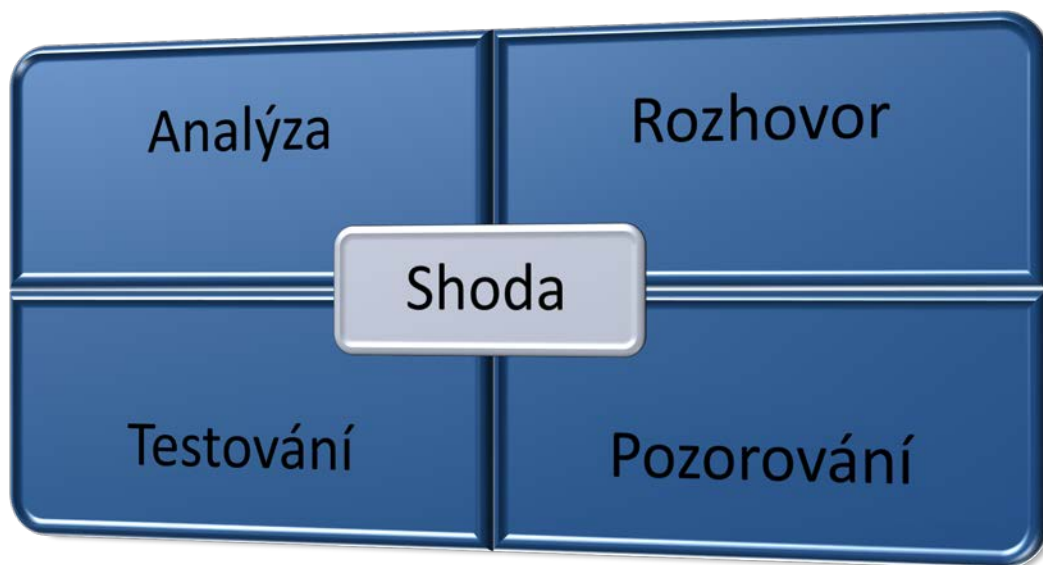
Úvodní setkání je formálním zahájením provádění auditu na místě, které by se mělo konat za přítomnosti vedoucího auditovaného subjektu (nebo jím pověřeného zaměstnance) a vedoucího auditorského týmu AO.

Cílem setkání je:

- a) představit vedoucímu auditovaného subjektu auditorský tým AO,
- b) seznámit auditovaný subjekt s účelem auditu a stručně i se zvolenou metodikou,
- c) přizvat vedoucí pracovníky k vytipování konkrétních rizikových oblastí, které se budou prověřovat,
- d) prodiskutovat časový harmonogram auditu, postup pro sjednávání schůzek, možnost přístupu ke všem vedoucím a ostatním pracovníkům auditovaného subjektu, dostupnost relevantních informací a dokumentů (auditní stopy), způsob prezentace zjištění auditu, potvrzení těchto zjištění auditovaným subjektem a projednání návrhu zprávy o auditu,

- e) vysvětlit, že AO bude vedoucího a ostatní dotčené vedoucí pracovníky auditovaného subjektu pravidelně informovat o postupu auditních prací a že spolupráce z jejich strany v průběhu auditu bude velmi vítaná,
- f) předložit vedoucímu auditovaného subjektu pověření k auditu a předat originál oznamovacího dopisu v případě, že tento dokument nebyl zasláný předem,
- g) poučit auditovaný subjekt o jeho právech a povinnostech a o právech a povinnostech členů auditorského týmu a předat mu oproti podpisu poučení o právech a povinnostech.

Při provádění auditu se používají následující kontrolní metody:



Návrh zprávy o auditu je vytvořen v návaznosti na dokončení prací v auditovaném subjektu.

Po vypracování návrhu zprávy o auditu je nutné **výsledky auditu předat/ komunikovat** auditovanému subjektu.

Vedoucímu auditovaného subjektu, dotčeným vedoucím a ostatním pracovníkům, kteří byli účastní auditu, je třeba umožnit vyjádřit se ke zprávě o auditu, a mohli tak následně formulovat opatření k nápravě do Akčního plánu, a to prostřednictvím **závěrečného jednání**, respektive během **řízení o sporných otázkách/ kontradiktorního řízení**.

Dále je auditovaný subjekt povinen přijmout Akční plán, zejména v reakci na provedený audit systému obsahující závažné nedostatky, tj. přijmout dostatečná opatření k nápravě, včetně termínů jejich implementace a určení individuálních odpovědností za jejich splnění. Tento Akční plán tvoří přílohu k finální zprávě o auditu.

Při závěrečném jednání má auditovaný subjekt příležitost objasnit si konkrétní skutečnosti a **vyjádřit svůj názor** na významné aspekty auditu, doporučení a další informace obsažené v návrhu zprávy o auditu.

Obsah doporučení

- a) Nové nebo upravené řídicí a kontrolní mechanismy určené k nápravě nebo zmírnění nedostatků.
- b) Opatření, která je nutné učinit pro zajištění shody s plněním cílů systému v případech, ve kterých nejsou řídicí a kontrolní mechanismy dostatečně přiměřené či účinné.
- c) Informace o přebytečných řídicích a kontrolních mechanismech nebo rizicích jejich křížení a duplicitě.
- d) Opatření, která je vhodné přijmout k ověření toho, že žádné zjištěné nedostatky v řízení systému nebyly zneužity.

V kompetenci auditorů AO není do detailů navrhovat opatření k nápravě nebo se podílet na jejich zavedení a aplikaci. Tam, kde je to možné, by měla doporučení auditorů sloužit managementu při hledání a nalézání řešení nedostatků. V případě zjištění nedostatku by auditor měl být připraven nabídnout radu, jak řízení zdokonalit.

Při navrhování doporučení berou auditoři v úvahu i náklady na jejich provedení, avšak vždy s ohledem na míru hrozícího rizika a získané přínosy.

Obecně platí, že konečná verze **zprávy o auditu** by měla obsahovat pouze ta zjištění, která byla sdělena auditovanému subjektu během závěrečného jednání (před předáním návrhu zprávy o auditu).

Nicméně je třeba poznamenat, že i po závěrečném jednání, popř. po předání návrhu zprávy o auditu mohou být odhalena další zjištění, a to buď prostřednictvím přezkoumání anebo získání dalších údajů, a v takovém případě by měl auditovaný subjekt dostat další příležitost nová zjištění zvážit a reagovat na ně vyjádřením nebo protidůkazy.

Zpráva o auditu:

- a) tvoří základ pro celkové ujištění o řídicím a kontrolním systému prostřednictvím výročních kontrolních zpráv, výroku auditora, závěrečné kontrolní zprávy a prohlášení o ukončení,
- b) je poskytována všem zainteresovaným stranám, které se v rámci sdílené odpovědnosti podílejí na řádné správě a řízení OP.

Zpráva o auditu obsahuje jasná vyjádření auditního názoru a přesvědčivá doporučení, na jejichž základě vedoucí auditovaného subjektu (i jeho ostatní vedoucí pracovníci) porozumí problémům, akceptují závěry a auditovaný subjekt přijme vhodná opatření k nápravě (tzv. Akční plán).

Stupnice stanovení míry závažnosti jednotlivých identifikovaných zjištění je uvedena níže:

Míry závažnosti	Kategorie	Popis
Vysoká závažnost zjištění	3	Identifikovaný nedostatek je systémového charakteru a má podstatný/významný vliv na efektivní fungování řídicího a kontrolního systému OP, podezření na podvod. Nedostatek vede a/nebo může vést k nesrovnalostem.
Střední závažnost zjištění	2	Identifikovaný nedostatek má vliv na efektivní fungování řídicího a kontrolního systému OP. Jde o procesní nedostatky středního významu (např. nedodržení stanovených postupů, neefektivní postupy,

Míry závažnosti	Kategorie	Popis
		apod.). Nedostatek vede a/nebo může vést k nesrovnalostem.
Nízká závažnost zjištění	1	Nedostatky, které mají mírný vliv na fungování řídicího a kontrolního systému OP. Jde o malé problémy ve fungování ŘKS.

Realizace doporučení auditu spadá do odpovědnosti vedoucího auditovaného subjektu, nikoliv auditora. Auditor doporučuje normy pro kontrolu, aby se napravily nedostatky, avšak nenavrhuje, nezavádí ani nesestavuje koncept postupů nebo systémů.

Akční plán:

- a) je nezbytným nástrojem zaznamenávání a monitorování opatření, jež vedoucí auditovaného subjektu na základě doporučení AO realizuje,
- b) usnadňuje **následný audit a zvyšuje jeho účinnost**,
- c) je zpracováván společně s každou standardní zprávou o auditu, přičemž uvádí, co se auditovaný subjekt zavázal učinit,
- d) vyjmenovává všechna doporučení zprávy o auditu a u každého z nich **uvádí stanovisko vedoucího auditovaného subjektu, jméno odpovědné osoby za realizaci doporučení a termín**, do kterého budou opatření provedena a relevantní reakci.

Nezpůsobilé výdaje identifikované v rámci auditu AO budou v návaznosti na potvrzení jejich vyčíslení odečteny od nejbližšího výkazu výdajů – PCO zaúčtuje finanční opravu (withdrawal).

6.2. AUDIT SYSTÉMU

Hlavním cílem auditů systémů na všech úrovních příslušné implementační struktury je ověřit účinné fungování řídicího a kontrolního systému OP a prověřit, zda jsou zohledněny minimální požadavky použitelného právního rámce.

Celkový závěr za auditovaný řídicí a kontrolní systém je dán na základě definovaných klíčových požadavků pro všechny klíčové subjekty implementace (řídicí orgán, certifikační orgán, auditní orgán). Tyto klíčové požadavky se dále rozpadají do jednotlivých kritérií pro hodnocení (viz následující pyramida).

6.2.1. KLÍČOVÉ POŽADAVKY A KRITÉRIA PRO HODNOCENÍ

Klíčové požadavky řídicích a kontrolních systémů a kritéria pro hodnocení jejich fungování vychází z právního základu pro programové období 2014–2020 a jsou rozděleny podle orgánů.

Klíčové požadavky se týkají:

- a) **řídicího orgánu** a všech zprostředkujících subjektů, na které byly postoupeny funkce (8 klíčových požadavků);

- b) **certifikačního orgánu** a všech zprostředkujících subjektů, na které byly postoupeny funkce (5 klíčové požadavky);
- c) **auditního orgánu** a všech auditních subjektů, které provádějí audit v jeho zastoupení (5 klíčových požadavků, které však vyhodnocuje EK).

Pro každý klíčový požadavek jsou uvedena kritéria pro hodnocení (viz příslušný pokyn EK). Nesoulad s těmito kritérii znamená riziko, že budou EK certifikovány neoprávněně výdaje a členským státům poskytovány nadměrné platby.



Na základě výše uvedeného hodnocení může být celkový závěr klasifikován do 4 kategorií, tj. systém:

<i>Funguje dobře. Nejsou třeba žádná, nebo jsou třeba pouze malá zlepšení.</i>	<i>Nebyly zjištěny žádné nedostatky, nebo zjištěné nedostatky jsou pouze malé. Tyto nedostatky nemají žádný dopad na fungování posuzovaných klíčových požadavků / orgánů / systému, nebo jejich dopad je zanedbatelný.</i>
<i>Funguje, ale jsou třeba určitá zlepšení.</i>	<i>Byly zjištěny určité nedostatky. Tyto nedostatky mají mírný dopad na fungování posuzovaných klíčových požadavků / orgánů / systému. Byla formulována doporučení, která má provést auditovaný subjekt.</i>
<i>Funguje částečně; jsou třeba zásadní zlepšení.</i>	<i>Byly zjištěny závažné nedostatky, které vystavují fondy nesrovnalostem. Dopad na účinné fungování klíčových požadavků / orgánů / systému je významný.</i>
<i>V zásadě nefunguje.</i>	<i>Byly zjištěny četné závažné a/nebo rozsáhlé nedostatky, které vystavují fondy nesrovnalostem. Dopad na účinné fungování posuzovaných klíčových požadavků / orgánů / systému je významný – posuzované klíčové požadavky / orgány / systém fungují špatně, nebo nefungují vůbec.</i>

6.2.2. PRŮŘEZOVÉ (HORIZONTÁLNÍ) OBLASTI

Kromě auditů systému zaměřených na ověřování naplňování klíčových požadavků a kritérií pro hodnocení řídicích a kontrolních systémů OP (viz kap. 6.2.1) budou prováděny průřezové (horizontální) audity zaměřené zejména na tyto oblasti:

- informační a komunikační systémy
- finanční nástroje
- vykazování výkonnostních ukazatelů OP
- částky získané zpět a částky odejmuté (Recoveries & Withdrawals)

6.3. AUDIT OPERACE

Audity operací se provádějí za každý účetní rok na vzorku operací vybraném metodou stanovenou či schválenou AO v souladu s Auditní strategií.

Audity operací se provádějí na základě podkladů, jež představují auditní stopu, a ověřuje se jimi legalita a správnost výdajů vykázaných EK, včetně těchto skutečností:

- a) operace byla vybrána v souladu s kritérii výběru pro operační program, operace nebyla fyzicky dokončena nebo plně provedena před tím, než příjemce podal žádost o financování v rámci operačního programu, operace byla provedena v souladu s rozhodnutím o schválení a splňovala v době auditu veškeré platné podmínky, pokud jde o funkčnost, použití a cíle, které mají být dosaženy;
- b) výdaje vykázané EK odpovídají účetním záznamům a požadované podklady dokládají adekvátní auditní stopu;
- c) u výdajů vykázaných EK stanovených v souladu s čl. 67 odst. 1 písm. b) a c), čl. 109 Obecného nařízení a s čl. 14 odst. 1 nařízení ESF byly splněny výstupy a výsledky, na jejichž základě se příjemci vyplácejí platby, údaje o účastnících či jiné záznamy týkající se výstupů a výsledků jsou v souladu s informacemi předloženými Komisi a požadované podklady představují adekvátní auditní stopu podle článku 25 nařízení Komise k přenesené pravomoci (EU) č. 480/2014.

Audity se dále ověří, zda byl příspěvek z veřejných zdrojů příjemci vyplacen v souladu s čl. 132 odst. 1 Obecného nařízení.

Součástí auditů operací je v příslušných případech ověření fyzického provádění operace na místě u příjemce finanční podpory.

Audity operací se ověřuje přesnost a úplnost odpovídajících výdajů zachycených certifikačním orgánem v jeho účetním systému a soulad auditní stopy na všech úrovních.

Vyjde-li najevo, že zjištěné problémy jsou systémové povahy, a představují tudíž riziko pro jiné operace v rámci OP, zajistí AO další kontrolu, včetně případných doplňkových auditů, za účelem stanovení rozsahu problémů a doporučí nezbytná opatření k nápravě.

Pro účel podávání zpráv Komisi o ročním pokrytí se do částky auditovaných výdajů započítávají pouze výdaje spadající do rozsahu auditu provedeného podle odstavce 1.

6.3.1. METODIKA PRO VÝBĚR VZORKU OPERACÍ

AO stanoví metodu výběru vzorku pro audit operací v souladu s požadavky Obecného nařízení a s přihlédnutím k mezinárodně uznávaným auditorským standardům.

Kromě vysvětlení uvedených v auditní strategii vede AO záznamy o dokumentech a odborném úsudku, které použil ke stanovení metod výběru vzorku ve fázi plánování, výběru, testování a hodnocení, aby prokázal, že stanovená metoda je vhodná.

Vzorek musí být reprezentativní pro soubor, ze kterého je vybrán, a musí umožnit AO vypracovat platný výrok auditora. Soubor zahrnuje výdaje OP nebo skupiny operačních programů spadajících do společného systému řízení a kontroly, které jsou uvedeny v žádostech o platbu předložených Komisi za daný účetní rok. Vzorek může být vybrán během účetního období nebo po jeho skončení.

Pro tyto účely se metoda výběru vzorku považuje za statistickou, pokud zajišťuje:

- i) náhodný výběr položek vzorku;
- ii) uplatnění teorie pravděpodobnosti k vyhodnocení výsledků vzorku včetně měření a kontroly výběrového rizika a plánované a dosažené přesnosti.

Metoda výběru vzorku zajistí náhodný výběr každé jednotky vzorku ze souboru pomocí náhodných čísel generovaných pro každou jednotku souboru, na jejichž základě se vyberou jednotky, které se zařadí do vzorku, nebo systematický výběr pomocí náhodného počátku a následného uplatnění systematického pravidla pro výběr dalších položek.

Jednotku vzorku stanoví AO na základě odborného úsudku. Jednotkou vzorku může být operace, projekt v rámci operace nebo žádost příjemce o platbu. Údaje o stanoveném typu jednotky vzorku a o odborném úsudku použitém k tomuto účelu se uvedou do kontrolní zprávy.

Pokud jsou celkové výdaje spojené s jednotkou vzorku za účetní rok záporné, vyřadí se ze souboru podle odstavce 3 a auditují se samostatně. AO může rovněž vybrat vzorek tohoto samostatného souboru.

Platí-li podmínky přiměřené kontroly podle čl. 148 odst. 1 Obecného nařízení, pak AO operaci, která již byla do vzorku zařazena, nahradí pomocí patřičného náhodného výběru.

Veškeré výdaje vykázané EK ve vzorku podléhají auditu.

Pokud vybrané jednotky vzorku zahrnují velký počet souvisejících žádostí o platbu či faktur, AO je může auditovat prostřednictvím dílčího výběrového souboru, přičemž související žádosti o platbu nebo faktury vybere pomocí stejných parametrů použitých pro vybírání jednotek hlavního vzorku.

V takovém případě se příslušné velikosti vzorku vypočtou pro každou jednotku vzorku, jež má být auditována, a v žádném případě nesmí být menší než 30 souvisejících žádostí o platbu nebo faktur pro každou jednotku vzorku.

AO může soubor stratifikovat rozdělením do podsouborů, z nichž každý je skupinou jednotek vzorku s podobnými vlastnostmi, zejména pokud jde o riziko nebo očekávanou chybovost nebo pokud soubor zahrnuje operace sestávající z finančních příspěvků z operačního programu na finanční nástroje či jiné položky vysoké hodnoty.

Pro stanovení technických parametrů výběru vzorku AO vyhodnotí spolehlivost systému s přihlédnutím k výsledkům auditů systémů jako vysokou, průměrnou nebo nízkou tak, aby kombinovaný stupeň jistoty získaný z auditů systémů a auditů operací byl vysoký. U systému vyhodnoceného jako vysoce spolehlivý nesmí být úroveň spolehlivosti použitá pro výběr operací nižší než 60 %. U systému vyhodnoceného jako nízké spolehlivý nesmí být úroveň spolehlivosti použitá pro výběr operací nižší než 90 %. Maximální úroveň významnosti chybovosti je 2 % výdajů.

Jsou-li zjištěny nesrovnalosti nebo riziko nesrovnalostí, AO rozhodne na základě odborného úsudku, zda je nutné provést audit doplňkového vzorku dalších operací nebo částí operací, které nebyly auditovány v náhodném vzorku, aby byly zohledněny konkrétní zjištěné rizikové faktory.

AO výsledky auditů doplňkového vzorku analyzuje zvláště a vypracuje na základě těchto výsledků závěry, které sdělí Komisi v kontrolní zprávě. Nesrovnalosti zjištěné v doplňkovém vzorku se nezahrnují do výpočtu předpokládané náhodné chyby v náhodném vzorku.

V řádně odůvodněných případech v souladu s mezinárodně uznávanými účetními standardy a ve všech případech, kdy počet operací v účetním roce nestačí k tomu, aby bylo možné použít statistickou metodu výběru vzorků, je možné na základě odborného úsudku AO použít jinou než statistickou metodu výběru vzorků.

V těchto případech musí být velikost vzorku dostatečná k tomu, aby AO umožnila vypracovat platný výrok auditora podle čl. 59 odst. 5 druhého pododstavce finančního nařízení.

Jiná než statistická metoda výběru vzorků se vztahuje alespoň na 5 % operací, jejichž výdaje byly vykázány Komisi v účetním roce, a na 10 % výdajů, které byly vykázány EK v účetním roce.

Na základě výsledků auditů operací za účelem vypracování výroku auditora a kontrolní zprávy vypočte AO celkovou chybovost, jež se rovná součtu promítnutých náhodných chyb a případně také systémových chyb a neopravených neobvyklých chyb, rozdělených podle souboru.

6.4. AUDIT ÚČETNÍCH ZÁVĚREK

Audity účetních závěrek sestavených podle čl. 137 odst. 1 Obecného nařízení provádí AO za každý účetní rok.

Audit účetních závěrek musí poskytovat přiměřenou jistotu, pokud jde o úplnost, přesnost a pravdivost částek vykázaných v účetních závěrkách.

Pro tyto účely přihlédně AO zejména k výsledkům auditů systémů provedených u certifikačního orgánu a k výsledkům auditů operací.

Součástí auditu systémů je ověření spolehlivosti účetního systému certifikačního orgánu a na základě vzorku ověření přesnosti výdajů částek odejmutých a částek získaných zpět zachycených v účetním systému certifikačního orgánu.

Aby mohl pro účely výroku auditora prohlásit, že účetní závěrka podává věrný a poctivý obraz, ověří AO, že veškeré prvky, jež jsou vyžadovány podle čl. 137 Obecného nařízení, jsou v účetní závěrce řádně uvedeny a jsou v souladu s podkladovými účetními záznamy, které vedou všechny příslušné orgány nebo subjekty a příjemci během auditní činnosti prováděné AO. Na základě účetních závěrek, které mu poskytne certifikační orgán, AO ověří, zda:

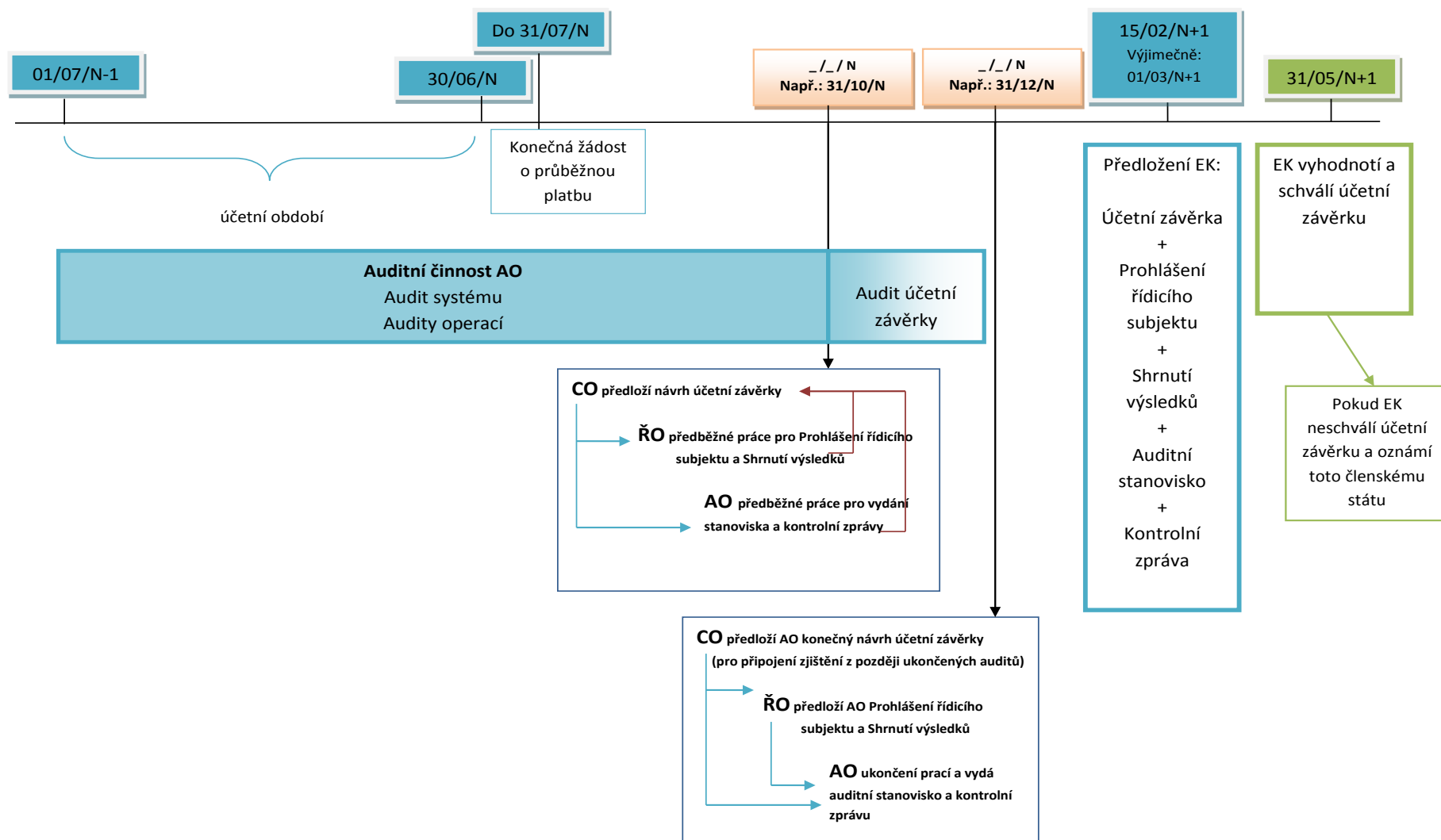
- a) celková výše vykázaných způsobilých výdajů souhlasí s výdaji a příslušným příspěvkem z veřejných zdrojů uvedenými v žádostech o platbu předložených Komisi za příslušný účetní rok, a jsou-li nesrovnalosti, zda jsou v účetní závěrce uvedena adekvátní vysvětlení pro nesouhlasící částky;
- b) částky odejmuté a získané zpět v průběhu účetního roku, částky, které mají být získány zpět na konci účetního období, částky získané zpět podle čl. 71 Obecného nařízení a částky, které zpět získat nelze, uvedené v účetní závěrce odpovídají

částkám zaneseným v účetních systémech certifikačního orgánu a vycházejí z rozhodnutí odpovědného řídicího nebo certifikačního orgánu;

- c) byly výdaje v příslušných případech z účetní závěrky vyjmuty a byly v účetní závěrce pro daný účetní rok uplatněny všechny nutné opravy;
- d) výše příspěvků z programů vyplacených do finančních nástrojů a výše záloh státní podpory vyplacených příjemcům souhlasí s informacemi poskytnutými řídicím orgánem a certifikačním orgánem.

Ověřování podle písmen b), c) a d) lze provádět na základě vzorku.

Indikativní časová osa auditní práce 2014-2020



7. ŘÍZENÍ KVALITY A KOORDINACE AUDITŮ

Cílem AO v oblasti řízení kvality je především zajištění použití příslušných mezinárodně uznávaných auditorských standardů při výkonu auditu a poskytnutí záruky všem oprávněným adresátům služeb auditních systémů OP, že je dodržována odpovídající kvalita auditu, včetně naplňování klíčových požadavků určených pro AO.

Neméně důležitým cílem v oblasti koordinace auditů je zlepšení koordinace mezi jednotlivými odděleními v rámci AO a/nebo s auditory externího dodavatele za účelem efektivního využití dostupných časových a lidských zdrojů, zamezení duplicit a překrývání auditních činností a v důsledku předešlých opatření pak i snížení administrativní zátěže jak auditorů, tak i auditovaných subjektů.

AO nese výhradní odpovědnost za vytvoření a dodržování takového systému řízení kvality, který zajistí, že práce prováděné auditory AO jsou:

- v souladu s mezinárodně uznávanými auditorскими standardy,
- v souladu s auditní strategií AO,
- v souladu s regulačním rámcem ČR a EU,
- spolehlivé pro účely kontrolní zprávy.⁶

Komise má možnost přezkoumat auditní stopu AO nebo se zúčastnit auditů na místě prováděných AO. Pokud EK nezíská nezbytnou jistotu ohledně účinného fungování AO těmito prostředky, má možnost auditní výkon opakovat, pokud je to v souladu s mezinárodně uznávanými auditními standardy. Aby byla úroveň auditů prováděných EK úměrná riziku, EK má možnost snížit úroveň auditní činnosti v souvislosti s operačními programy, pokud nebyly zjištěny žádné závažné nedostatky nebo pokud je AO spolehlivý.

V zájmu snížení administrativní zátěže pro příjemce budou zavedena konkrétní pravidla pro snížení rizika překrývání auditů, které u stejných operací provádějí různé orgány, zejména Evropský účetní dvůr, EK a AO.

8. ORGÁNY A SUBJEKTY ZAPOJENÉ DO AUDITU VE SDÍLENÉ ODPOVĚDNOSTI EU A ČR

8.1. EVROPSKÁ KOMISE

EK spolupracuje s AO za účelem koordinace svých plánů a způsobů auditu a neprodleně si sdělují výsledky auditů zaměřených na systémy řízení a kontroly.

EK a AO a případný koordinační orgán se scházejí pravidelně, zpravidla nejméně jednou za rok, pokud není dohodnuto jinak, aby posoudily kontrolní zprávy, výrok auditora a strategii auditu a vyměnily si názory na otázky týkající se zlepšení systémů řízení a kontroly.

K plnění svých povinností v rámci sdílené odpovědnosti za souhrnný rozpočet EU je EK oprávněna přesvědčit se o zavedení řídicích a kontrolních systémů v ČR a jejich účinnosti a správnosti fungování, zejména v oblasti předcházení nesrovnalostem, jejich odhalování

⁶ Viz COCOF 09/0002/01 ke Konceptu spoléhání se na práci jiných auditorů, str. 3.

a nápravě včetně vymáhání neoprávněně vyplacených částek případně spolu s úroky z prodlení, oznamování těchto nesrovnalostí EK a jejím informování o postupu správních a soudních řízení.

Na základě kontrolních zpráv, výroku auditora a svých vlastních auditů EK ověřuje, zda tyto systémy během období uskutečňování OP spolufinancovaných z fondů EU fungují účinně.

Za tímto účelem jsou úředníci nebo zástupci EK (dále jen „auditoři EK“) oprávněni provádět audity těchto řídicích a kontrolních systémů na místě. Tyto audity mohou zahrnovat audity operací v rámci příslušného OP (včetně souvisejících transakcí).

Úředníci nebo pověřeni zástupci ČR, zpravidla auditoři AO, se mohou takových auditů účastnit.

Auditoři EK, kteří jsou řádně zplnomocněni k výkonu auditů na místě, mají přístup k účetnictví a všem dalším dokladům, jež souvisejí s výdaji spolufinancovanými z fondů EU, včetně dokladů a jejich popisných informací vytvořených nebo obdržených a uchovávaných v elektronické podobě.

Uvedenými pravomocemi auditorů EK není dotčeno uplatňování předpisů ČR, které vyhražují obdobné úkony orgánům a osobám zvlášť určeným těmito předpisy. Auditoři EK se neúčastní mimo jiné domovních prohlídek ani výslechů osob podle trestního práva ČR. Mají však přístup k takto získaným informacím⁷.

EK je oprávněna přerušit nebo pozastavit ČR všechny platby nebo jejich část, pokud dojde k selhání jejich vnitrostátních řídicích a kontrolních systémů. V takovém případě zahájí s ČR řízení o finanční opravě.

Cílem auditů EK je určit:

- a) v jakém rozsahu mají členské státy zavádět přiměřené řídicí a kontrolní systémy a v jakém rozsahu tyto systémy uspokojivě zaručí zákonnost a oprávněnost předmětných operací,
- b) správnost výdajů uznaných EK za spolufinancování,
- c) úroveň nežádoucích výdajů tam, kde se řídicí a kontrolní systémy členských států ukázaly jako nedostatečné.

Auditoři EK a případně i auditoři pověřeného externího dodavatele mají přístup k veškeré dokumentaci či informacím týkajícím se finančního řízení ministerstev a jiných orgánů podléhajících auditům EK a mohou provádět audity všech orgánů, jež přijímají prostředky EU.

EK může požádat ČR, aby zajistila provedení auditu na místě s cílem ověřit účinné fungování systémů nebo správnost jedné či více transakcí. Auditoři EK a/nebo auditoři pověřeného externího dodavatele se mohou těchto auditů účastnit.

Vedoucí organizačních složek EK odpovědných za audit a ředitel AO:

- a) zajišťují ve shodě s výše uvedenými dvoustrannými mechanismy spolupráci za účelem koordinace plánů auditů a používaných metod auditu, přičemž si bez zbytečného odkladu vyměňují výsledky z provedených auditů s cílem co nejlépe využít zdrojů a zabránit bezdůvodné duplicitě práce,
- b) se setkávají pravidelně a nejméně jednou ročně, pokud se nedohodnou jinak, aby společně posoudili kontrolní zprávu a výrok auditora předložené ve shodě

⁷ Srovnej např. článek 75 odst. 2 Obecného nařízení.

s právními předpisy EU⁸ a vyměnili si názory na další otázky týkající se zlepšení řízení a kontroly OP.

Při stanovování vlastní auditní strategie EK zohlední OP, u nichž je výrok AO k souladu řídicích a kontrolních systémů pro OP bez výhrad nebo u nichž byly výhrady staženy po přijetí opatření k nápravě a u nichž získala na základě výsledku svých auditů a auditů provedených ČR přiměřené ujištění, že řídicí a kontrolní systémy OP fungují účinně.

V důsledku toho EK může dospět k závěru, že:

- a) se lze spolehnout na stanovisko AO o souladu řídicích a kontrolních systémů OP a o jejich účinném fungování, nebo že
- b) bude provádět vlastní audity na místě pouze v případě, že existují důkazy o možných nedostatech řídicích a kontrolních systémů OP, které ovlivňují výdaje certifikované EK v roce, pro který bylo vydáno stanovisko AO, v němž nejsou obsaženy žádné výhrady ohledně takových nedostatků.

O svém závěru EK uvědomí odpovídajícím způsobem ČR. Pokud existují důkazy o možných nedostatech, EK může požádat členský stát, aby provedl audity dotčených řídicích a kontrolních systémů OP nebo provedl vlastní audity těchto systémů.

8.2. EVROPSKÝ ÚČETNÍ DVŮR

Hlavní funkcí Evropského účetního dvora je auditovat, zda jsou příjmy a výdaje EU zákonné a řádné, zda je rozpočet EU řádně naplňován, a zda je zajištěno řádné rozpočtové hospodaření. Jeho audity jsou zárukou efektivního a otevřeného fungování řídicího a kontrolního systému EU.⁹

Aby mohl EÚD zajišťovat tuto svoji hlavní funkci, prověřuje dokumentaci EK, kteréhokoliv členského státu, jeho orgánu, právnické nebo fyzické osoby, které nakládají s příjmy a výdaji EU. Za tím účelem je oprávněn provádět audity na místě u těchto států, orgánů nebo osob. Jeho závěry jsou shrnuty ve zprávách, které upozorňují EK a vlády členských států EU na jakékoli problémy.

V zájmu objektivity a efektivnosti své auditorské práce je EÚD jako externí auditor zcela nezávislý na jiných institucích EU a členských států, přičemž je zároveň s nimi ve stálém kontaktu.

Jednou z jeho klíčových funkcí je napomáhat Evropskému parlamentu a Radě tím, že jim každoročně předkládá výroční zprávu o plnění rozpočtu a výroční zprávu o činnostech spolufinancovaných z fondů EU. Tyto zprávy jsou součástí postupu udílení absolutoria, kterým se uzavírá roční rozpočtový proces.

Dojde-li EÚD k uspokojivým závěrům, zasílá Radě a Evropskému parlamentu prohlášení s ujištěním, že peníze evropských daňových poplatníků byly použity řádným způsobem.

8.3. NEJVYŠŠÍ KONTROLNÍ ÚŘAD

Nejvyšší kontrolní úřad funguje v ČR jako nezávislý orgán státu, který vykonává kontrolu hospodaření se státním majetkem, plnění státního rozpočtu a kontrolu hospodaření s prostředky poskytnutými ČR ze zahraničí, a s prostředky, za něž převzal stát záruky.

⁸ Článek 127 Obecného nařízení.

⁹ Srovnej čl. 285 a násl. SFEU.

NKÚ se podílí na veřejné správě ve smyslu materiálním, neboť jako externí auditor je nástrojem kontroly hospodaření s veřejnými prostředky, a prostřednictvím tohoto nástroje tak usměrňuje činnost orgánů výkonné moci.

NKÚ může provádět kontrolní akce ústředních orgánů státní správy zapojených do správy a řízení fondů EU a u jakýchkoliv jiných orgánů a organizací veřejného sektoru, k nimž má z tohoto titulu přístup v souladu s mezinárodně uznávanými auditorskými standardy a právními předpisy ČR a EU. Pokud mají uvedené orgány a organizace veřejného sektoru přístup k záznamům soukromého sektoru, může NKÚ provádět kontrolu týkající se užití finančních prostředků z fondů EU i u relevantních právnických nebo fyzických osob.

9. KOORDINACE S JINÝMI ORGÁNY PROVÁDĚJÍCÍMI KONTROLY, INSPEKCE A AUDITY

Ředitel AO je odpovědný za nakládání s prostředky rozpočtu svého útvaru a jinými zdroji, které jsou mu k zajištění auditů svěřeny. Proto:

- a) zvažuje, jak co možná nejhospodárněji, nejefektivněji a nejúčelněji použije tyto prostředky k zajištění účinnosti auditů, přičemž zkoordinuje své plány s plány jiných orgánů a subjektů provádějících kontroly, inspekce a audity (zásada dostatečného pokrytí s vyloučením duplicit a nadměrného překrývání),
- b) bere na zřetel rizika plynoucí z duplicity své práce a práce jiných orgánů a subjektů provádějících kontroly, inspekce nebo audity, a to se zřetelem na obecný požadavek těmto pracovním duplicitám předcházet a s ohledem na to, do jaké míry může důvěřovat práci těchto orgánů a služeb,
- c) musí být v kontaktu s vedoucími jiných orgánů a subjektů provádějících kontroly, inspekce a audity za účelem:
 - možného propojení plánů,
 - provádění speciálních či společných auditů¹⁰,
 - vzájemného zpřístupnění dokumentace a zpráv,
- d) dbá však přitom na to, že je v souladu s mezinárodně uznávanými auditorskými standardy zachována nezávislost AO na řídicích a výkonných strukturách orgánů veřejné správy.

9.1. VYUŽITÍ PRÁCE JINÝCH ORGÁNŮ PROVÁDĚJÍCÍCH KONTROLY, INSPEKCE A AUDITY

Jiné orgány a subjekty provádějící kontroly, inspekce a audity mohou zkoumat oblast, která je předmětem auditu AO. Práce těchto orgánů a subjektů může poskytovat důvěryhodné podklady nebo naopak pouze obecný názor na celkovou úroveň systému vnitřního řízení a kontroly v orgánu veřejné správy nebo jiného subjektu, který je předmětem auditu.

V takovém případě je optimální, může-li si AO vyměnit své plány s jinými kontrolními, inspekčními a auditními orgány a subjekty a zvážit možnosti využití jejich práce.

¹⁰ Při vytváření společných týmů se však vedoucí auditorských týmů AO musí vyhnout situacím, ve kterých by byli nuceni podílet se na společné zprávě o auditu, se kterou jedna ze zúčastněných stran nesouhlasí.

V případě, že AO rozpozná oblast, ve které by bylo možné se na práci těchto orgánů a/nebo subjektů spolehnout, je velmi prospěšné poradit se s těmito orgány a/nebo subjekty o vlastních cílech a vyměnit si informace o metodách, které byly nebo mají být použity.¹¹

Ujistí-li se AO o spolehlivosti práce jiných orgánů, může AO použít práci jiných orgánů a/nebo subjektů provádějících kontroly, inspekce a audity.

Aby bylo možno určit, jaký rozsah práce převezme AO od interního auditu jiných veřejných subjektů nebo od auditorů externího dodavatele¹², např. na různých organizačních úrovních (kteří nejsou součástí přijaté auditní strategie), musí rozhodnout, zda¹³:

- a) jsou tito auditoři dostatečně kompetentní,
- b) jejich přístup zajišťuje náležitou profesionální péči,
- c) jsou tito auditoři nezávislí, a tudíž jsou zde přiměřené záruky pro objektivitu jejich práce,
- d) zda má jejich práce zásadní význam pro audit Auditního orgánu.

Aby se mohly použít výsledky jiných auditorů, je zapotřebí, aby způsob hodnocení systémů a operací implementační struktury jinými auditory odpovídal metodám AO.

9.2. KOORDINACE S EXTERNÍM AUDITEM PROVÁDĚNÝM NKÚ

Práci AO je třeba koordinovat v návaznosti na plán kontrol a práci prováděnou NKÚ, aby nedošlo k časovému překrývání a obsahovým duplicitám při souběžném dodržení celkové účinnosti auditu.

Auditoři AO a auditoři NKÚ se pravidelně setkávají za účelem projednání otázek společného zájmu, konzultace plánů auditu, vzájemného přezkoumání pracovních dokumentů a zpráv a vzájemné informovanosti o auditních technikách, metodách a terminologii.

Auditoři AO by měli zohlednit relevantní zjištění externího auditu prováděného NKÚ při své auditní činnosti a při vyslovování svých závěrů (tj. ve výroku a kontrolní zprávě).

¹¹ Dále viz ISA 620, ISA 402 a COCOF 06/0002/01.

¹² Outsourcing nebo co-sourcing.

¹³ Dále viz ISA 610.

10. SEZNAM POUŽITÝCH ZKRATEK

AO	Auditní orgán
CO	Certifikační orgán
COCOF	<i>Committee of the coordination of the Funds</i> - Výbor pro koordinaci fondů EU
ČR	Česká republika
EFRR	Evropský fond pro regionální rozvoj
EGESIF	<i>Expert Group for European Structural and Investment Funds</i> - Expertní skupina pro Evropské strukturální a investiční fondy)
ENRF	Evropský námořní a rybářský fond
EK	Evropská komise
ES	Evropské společenství
ESF	Evropský sociální fond
EU	Evropská unie
EÚD	Evropský účetní dvůr
FS	Fond soudržnosti
IFAC	<i>International Federation of Accountants</i> - Mezinárodní federace účetních
INTOSAI	<i>International Organization of Supreme Audit Institutions</i> - Mezinárodní organizace nejvyšších auditních institucí
IS	Informační systém
ISA, ISAE	<i>International Standard on Auditing</i> - Mezinárodní auditorské standardy <i>International Standard on Assurance Engagements</i> - Mezinárodní standardy pro ověřovací zakázky
ISPPIA	<i>International Standards for the Professional Practice of Internal Auditing</i> - Standardy vydané Mezinárodním institutem interních auditorů
ISSAI	<i>International Standards of Supreme Audit Institutions</i> – Mezinárodní standardy nejvyšších auditních institucí
MP	Metodický pokyn pro auditní činnosti Auditního orgánu pro programové období 2014 - 2020
NKÚ	Nejvyšší kontrolní úřad
OP	Operační program
ŘO	Řídicí orgán
ŘKS	Řídicí a kontrolní systém
SFEU	Smlouva o fungování Evropské unie
ZS	Zprostředkující subjekt řídicího orgánu

PŘEHLED VERZÍ METODICKÉHO POKYNU

Verze	Revidované kapitoly	Účinnost
Metodický pokyn pro auditní činnosti Auditního orgánu pro programové období 2014 – 2020 1. verze	–	<i>od 1. září 2014</i>
Metodický pokyn pro auditní činnosti Auditního orgánu pro programové období 2014 – 2020 2. verze	3. Auditní orgán	<i>od 1. února 2016</i>
Metodický pokyn pro auditní činnosti Auditního orgánu pro programové období 2014 – 2020 3. verze	1. Úvod 2. Vybrané právní předpisy 3. Auditní orgán 4. Ověření určení řídicího orgánu a certifikačního orgánu 5. Auditní strategie 6. Auditní činnost 7. Řízení kvality a koordinace auditů 10. Seznam použitých zkratk	<i>od 1. ledna 2017</i>