Český telekomunikační úřad
se sídlem Sokolovská 219, Praha 9
samostatné oddělení interního auditu

Čj.: 11 844/2009-607

ROČNÍ ZPRÁVA O VÝSLEDCÍCH FINANČNÍCH KONTROL ZA ROK 2008

Praha dne: 26. 2. 2009
Zpracovala: Ing. Alena Konšalová, v.r.
vedoucí samostatného oddělení interního auditu

Praha dne: 2. 3. 2009
Souhlasí:
PhDr. Pavel Dvořák, CSc., v.r.
předseda Rady Českého telekomunikačního úřadu

OBSAH

I. Úvod 3

II. Zhodnocení výsledků finančních kontrol 3

III. Vnitřní kontrolní systém 3

IV. Činnost oddělení interního auditu 4

V. Výsledky auditů - doporučení a přijatá opatření 6

VI. Závěr 8

Přílohy:

a) Tabulka vybraných ukazatelů v roce 2008 (příloha č. 2 k vyhlášce č. 416/2004 Sb.)
b) Tabulka údajů o výsledcích interního auditu v roce 2008 (příloha č. 3 k vyhlášce č. 416/2004 Sb.)

I. ÚVOD

Podle § 32 a 33 vyhlášky č. 416/2004 Sb., kterou se provádí zákon č. 320/2001 Sb., o finanční kontrole ve veřejné správě a o změně některých zákonů (zákon o finanční kontrole), ve znění pozdějších předpisů (dále jen „vyhláška“) je Český telekomunikační úřad (dále jen „Úřad“ nebo „ČTÚ“), jako správce kapitoly státního rozpočtu, povinen předkládat v elektronické podobě Ministerstvu financí ČR (dále jen „MF ČR“) Roční zprávu o výsledcích finančních kontrol za uplynulý rok.

II. ZHODNOCENÍ VÝSLEDKŮ FINANČNÍCH KONTROL

V období únor – červen 2008 provedli v ČTÚ zaměstnanci MF ČR (odbor 17 – Kontrola) veřejnosprávní kontrolu, jejímž cílem bylo prověřit hospodaření ČTÚ s prostředky státního rozpočtu, hospodaření s majetkem státu a majetkem, ke kterému má ČTÚ právo hospodaření. Při kontrole nebylo zjištěno porušení rozpočtové kázně a ani nebyla uložena žádná nápravná opatření.

V prosinci 2008 proběhla v samostatném oddělení interního auditu (dále i „SOIA“) metodická dohlídka zaměstnanců MF ČR (odbor 17 - Kontrola, oddělení 171 – Centrální harmonizační jednotka) zaměřená zejména na to, zda samostatné oddělení interního auditu ČTÚ v praxi využívá doporučené metodické pokyny MF ČR a zda je toto oddělení řízeno na základě dokumentů odpovídajících nejlepší praxi v této oblasti. Zástupci MF ČR doporučili i nadále pokračovat ve výkonu IA v souladu s požadavky Mezinárodních standardů pro profesionální praxi interního auditu, ocenili fundovaný přístup zaměstnanců SOIA a upozornili na problematiku systému řízení rizik.

III. VNITŘNÍ KONTROLNÍ SYSTÉM

Úřad má v interním předpisu ZP ČTÚ č. 31/2005, kterým se stanoví zásady vnitřního kontrolního systému Českého telekomunikačního úřadu (dále jen „ZP ČTÚ č. 31/2005“) definovány zásady a cíle vnitřního kontrolního systému k zajištění ochrany veřejných prostředků proti rizikům, nesrovnalostem nebo jiným nedostatkům způsobeným zejména porušením právních předpisů, nehospodárným, neúčelným a neefektivním nakládáním s veřejnými prostředky. Tímto předpisem jsou rovněž stanoveny povinnosti vedoucích zaměstnanců Úřadu týkající se provádění řídící kontroly.

V souladu s vnitřním předpisem ZP ČTÚ č. 31/2005 a dle zákona o finanční kontrole byly v roce 2008 prováděny v jednotlivých útvarech Úřadu např. tyto řídící kontroly:

- plnění plánu hlavních úkolů Úřadu,
- čerpání dílčích rozpočtových položek spravovaných jednotlivými odbory,
- evidence a vymáhání pohledávek,
- rozhodování ve správním řízení, dodržování postupů daných správním řádem,
- zabezpečení ochrany osobních údajů,
- postupů při manipulaci s dokumenty, které obsahují utajované skutečnosti,
- dodržování interních předpisů Úřadu se zvláštním zřetelem k legislativním změnám,
- vyhodnocení plnění úkolů vyplývajících z uzavřených smluv,
- správnosti dat v příslušných databázích (např. databáze kmitočtů apod.),
- výkonu státní kontroly elektronických komunikací a její evidence,
- provozu služebních vozidel,
- BOZP a PO,
- uložení a manipulace se zbraněmi a střelivem,
- využívání pracovní doby a její evidence.

Při řídících kontrolách v ostatních útvarech Úřadu nebyla dle sdělení příslušných vedoucích zaměstnanců v roce 2008 zjištěna významná pochybení. Menší nedostatky byly odstraněny na místě, následným projednáním při poradách odboru nebo dle stanovených termínů.

Zjištění získaná při provádění řídící kontroly ekonomickým odborem jsou obdobná jako v předchozích letech a pochybení se týkají zejména povinností příkazců operace (uskutečnění výdaje před jeho schválením správcem rozpočtu, nedostatečná formulace požadavku, neznalost právních a vnitřních předpisů).

O provedených kontrolách je příslušnými útvary Úřadu průběžně předseda Rady ČTÚ informován, každoročně SOIA zpracovává souhrnnou zprávu o výsledcích řídících kontrol, kterou předkládá předsedovi Rady Úřadu.

IV. ČINNOST ODDĚLENÍ INTERNÍHO AUDITU

„Plán činnosti samostatného oddělení interního auditu na rok 2008“ s šesti plánovanými audity byl schválen 30. 11. 2007. Všechny plánované audity byly v roce 2008 realizovány. Mimo plán byly provedeny tři následné audity k auditům provedeným v roce 2007 a jeden mimořádný audit dle požadavku náměstka předsedy Rady ČTÚ. Současně byl jeden auditor členem pracovního týmu k provedení procesního auditu v odboru správy kmitočtového spektra, který realizovala externí firma.

Jednalo se o následující audity:

IV.1. Audit SPO (projekty GASFSM), který byl do plánu zařazen na základě požadavku MF ČR s odvoláním na podpis Memoranda o porozumění, v němž se Úřad zavázal ustanovit funkci SPO (Vedoucí úředník programu) v návaznosti na implementaci projektů spolufinancovaných z prostředků Phare. V Úřadu se jedná o projekt Automatizovaného monitorování kmitočtového spektra (dále jen „ASMKS“) podprojekty GASFSM CZ – 2002/000-282.04.01.01 a GASFSM II CZ - 2002/000-282.04.01.03. Audit byl zaměřen na kontrolu plnění úkolů Ministerstva financí ČR směrovaných na SPO a zajištění spolupráce v rámci Úřadu.

IV.2. Cílem auditu s názvem „Audit dodavatelských smluv ve vztahu k zákonu o veřejných zakázkách bylo prověření dodržování zákonných a vnitřních předpisů pro zadávání veřejných zakázek uzavřených v roce 2007 a prověření plnění opatření uložených na základě auditu z roku 2007. Audit byl proveden na vybraném vzorku dodavatelských smluv v návaznosti na vnitřní předpis ČTÚ o zadávání veřejných zakázek a plnění usnesení vlády ČR č. 1199 ze dne 25. 10. 2006 o „Strategii v boji proti korupci na období let 2006 – 2011“. Navržená opatření jsou uvedena v bodě V. této zprávy.

IV.3. Audit činnosti rozkladových komisí byl zaměřen zejména na prověření souladu vnitřních předpisů upravujících činnost rozkladových komisí s právními předpisy a prověření jejich dodržování. Rovněž byl prověřen způsob vedení dokumentace k vybraným jednáním a provádění kontroly vyúčtování činnosti jednotlivých členů komisí. Navržená opatření jsou uvedena v bodě V. této zprávy.

IV.4. Cílem Auditu procesů spojených s vydáváním omezeného průkazu radiotelefonisty letecké pohyblivé služby bylo prověřit procesy spojené s tímto vydáváním a to zejména plnění povinností daných vyhláškou 157/2005 Sb., o náležitostech přihlášky ke zkoušce k prokázání odborné způsobilosti k obsluze vysílacích rádiových zařízení, o rozsahu znalostí potřebných pro jednotlivé druhy

odborné způsobilosti, o způsobu provádění zkoušek, o druzích průkazů odborné způsobilosti a době jejich platnosti, zákonem č. 634/2004 Sb., o správních poplatcích, ve znění pozdějších předpisů a vnitřních předpisů vztahujících se na činnost zkušebních komisí. V auditovaných procesech jsou předpisy jsou vybranými odbory dodržovány, řídící kontrola je nastavena a je funkční. Ojedinělá zjištění, která byla identifikována, představují prostor pro zkvalitnění řídících a kontrolních mechanismů. Ke zvýšení transparentnosti a efektivnosti auditovaných procesů navrhli auditoři přijmout doporučení, která jsou uvedena v části V. této zprávy

IV.5. Audit Movitý majetek – HW byl zaměřen zejména na způsob pořízení majetku a s tím souvisejících činností, zejm. výběr vhodného dodavatele, převzetí majetku, vztah k rozpočtovým prostředkům Úřadu, úroveň, funkčnost a nastavení vnitřního kontrolního systému.
Proces pořízení majetku ICT je v Úřadu nastaven tak, že splňuje předpoklady pro zajištění potřeb Úřadu v této oblasti. V případech, kdy byl majetek pořizován mimo e-tržiště, nebylo vždy možné ověřit dodržení zásad zákona o veřejných zakázkách a zásad hospodárnosti, efektivnosti a účinnosti (3E) a proto auditoři ke zvýšení transparentnosti a efektivnosti auditovaných procesů, nastavení řídící kontroly a odstranění rizika nehospodárného vynakládání finančních prostředků Úřadu navrhli přijmout doporučení, která jsou uvedena v bodě V. této zprávy.

IV.6. Cílem auditu s názvem Zabezpečení provozních činností Úřadu bylo prověření způsobu pořízení majetku a s tím souvisejících činností, zejm. výběr vhodného dodavatele, a prověření úrovně, funkčnosti a nastavení vnitřního kontrolního systému. Auditoři ověřovali na vzorku operací hospodaření s vybranými rozpočtovými prostředky Úřadu a to zejména ve vztahu k zákonu o veřejných zakázkách. Auditoři upozornili zejména na riziko možného rozdělení veřejné zakázky v případech, kdy se za určité období opakují někteří dodavatele a zároveň se shoduje předmět jejich plnění. K posílení transparentnosti a průkaznosti při výběru vhodného dodavatele auditoři navrhli přijmout opatření, jež jsou uvedena v bodě V. této zprávy.

IV.7. Cílem prvního následného auditu bylo ověření plnění 4 opatření uložených na základě výsledků z Auditu projektu ASMKS. Bylo ověřováno plnění čtyř opatření, z nichž nebyla v době provádění následného auditu všechna splněna, ale vzhledem k předpokládanému ukončení projektu ASMKS v roce 2008, se jevila náprava nesplněných opatření jako problematická a auditoři zejména doporučili, aby se vedení projektu ze strany ČTÚ v souvislosti s ukončením projektu zaměřilo na důslednou kontrolu splnění všech cílů projektu a kontrolu řádného vypořádání všech vztahů s dodavatelem. Opatření jsou uvedena v bodě V. této zprávy.

IV.8. Cílem následného auditu k auditu vymáhání pohledávek bylo ověření 8 opatření, které byly uloženy v listopadu 2007 předsedou Rady ČTÚ. Všechna uložená opatření byla auditovanými odbory splněna a vymáhání pohledávek bylo prováděno dle současné zákonné úpravy a v souladu s vnitřními předpisy ČTÚ. Zároveň však auditoři upozornili na ne zcela správný postup při doručování písemností, resp. při uplatnění fikce doručení, k čemuž navrhli přijmout opatření uvedená v bodě V. této zprávy.

IV.9. Cílem dalšího následného auditu bylo ověření plnění opatření na základě zjištění z auditu procesu poskytování informací dle zák. č. 106/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím. Auditovaný odbor všechna 4 opatření navržená ve schvalovací doložce k předchozímu auditu splnil. V auditovaném období však ne ve všech případech byla na internetových stránkách uveřejněna informace o poskytnutí informace na základě žádosti v zákonem stanovené 15-ti denní lhůtě

a proto auditoři doporučili i nadále provádět důslednou řídící kontrolu procesu vyřizování žádostí o poskytnutí informace – viz bod V. zprávy.

IV.10. Na základě požadavku náměstka předsedy Rady ČTÚ byl proveden mimořádný audit s názvem Audit modulárního správního systému (MOSS).
Audit byl rozdělen do tří částí, ve kterých byl prověřován proces přípravy a zadání veřejné zakázky, průběh realizace MOSS a činnosti spojené s následným servisem.

V rámci metodické činnosti zaměstnanci SOIA spolupracovali zejména při připomínkování návrhů právních a vnitřních předpisů a poskytovali jednotlivým útvarům Úřadu konzultace a vyjádření (zejména v oblasti zadávání veřejných zakázek, smluvních ujednání a zákona o finanční kontrole).

V průběhu roku 2008 auditoři zpracovali úpravu vnitřního předpisu o interním auditu, kde byla zejména nově popsána problematika provádění interního a externího hodnocení kvality. Dále byla v rámci SOIA vytvořena interní pravidla pro vedení auditorského spisu, a pravidla pro prezentaci závěrů z interního auditu. Zavedení výše uvedených pravidel slouží pro zkvalitnění výkonu interního auditu, zajištění zpětné vazby od auditovaných útvarů a zejména ke zvýšení informovanosti o činnosti interního auditu a zpřístupnění informací z jednotlivých auditů všem zaměstnancům ČTÚ.

V. VÝSLEDKY AUDITŮ – DOPORUČENÍ A PŘIJATÁ OPATŘENÍ

Na základě realizace jednotlivých auditů byla definována následující doporučení a opatření:

V.1. K „Auditu SPO (projekty GASFSM)“ byla připomenuta povinnost důsledného dodržování a aktualizace plnění požadavků vyplývajících z Memoranda o porozumění a všech pokynů CFCU, ke kterým se Úřad zavázal v minulých letech. Doporučení bylo přijato. Plnění tohoto doporučení bude ověřeno v rámci auditu SPO, který se uskuteční v lednu až březnu 2009.

V.2. Plnění opatření, která byla uložena schvalovací doložkou v roce 2007, nebylo v některých případech možno ověřit, obecně lze však konstatovat, že byla v zásadě plněna. Zjištění se týkala zejména nedostatků v dokladování transparentního a nediskriminačního provedení výběru dodavatele a stanovení ceny zakázky a s tím související dodržení zásad hospodárnosti, účelnosti a efektivnosti vynaložených finančních prostředků. Doporučení z tohoto auditu ve formě schvalovací doložky nebyla v době vyhotovení této zprávy předsedou Rady ČTÚ přijata, nicméně v uvedené oblasti je právním odborem vyvíjena aktivita týkající se evidence smluv, evidence veřejných zakázek a výběru externího konzultanta pro potřeby ČTÚ v oblasti zadávání veřejných zakázek.

V.3. Na základě zjištění auditoři doporučili opatření ke zvýšení transparentnosti a snížení rizika možné kumulace počtu hodin strávených na jednání komisí u zástupců, jež jsou členy obou komisí a projednání s příslušnými členy komisí problematiku vykazování jejich činnosti tak, aby řídící kontrola ze strany ČTÚ mohla být méně časově náročná. Navržená opatření sloužící ke zkvalitnění a zjednodušení procesu řídící kontroly byla přijata a splněna odborem přezkoumávání rozhodnutí v průběhu auditu. V organizačním zajištění činnosti rozkladových komisí ani při provádění řídící kontroly nebyly zjištěny nesrovnalosti.

V.4. Na základě auditních zjištění bylo auditory doporučeno iniciovat jednání za účelem sjednocení Jednacího řádu a Organizačního řádu ČTÚ v oblasti

metodického řízení činnosti zkušebních komisí, zvážení možnosti vytvoření jednotné elektronické evidence průkazů nově vydaných, prodloužených i duplikátů za celé ČTÚ včetně zabezpečení zálohování dat a možnosti iniciovat úpravu formulářů ke zkouškám. Dále auditoři doporučili důsledně dodržovat Spisový řád ČTÚ a v systému GINIS evidovat písemnosti týkající se všech zkoušek. Všechna doporučení byla vedením Úřadu přijata. Plnění opatření bude ověřeno následným auditem.

V.5. Na základě auditních zjištění bylo auditory doporučeno postupovat při zadávání veřejných zakázek (zejména zakázek malého rozsahu) tak, aby bylo možno prokázat splnění povinnosti dle § 6 zákona o veřejných zakázkách a současně prokazatelně postupovat dle zásad hospodárnosti, efektivnosti a účinnosti. Dále auditoři doporučili na objednávkách uvádět ustanovení o sjednané ceně a schválení a podpis objednávky provádět v souladu se zákonem č. 219/2000 Sb., o majetku České republiky a jejím vystupování v právních vztazích.
Dále v rámci zefektivnění činnosti úřadu navrhli auditoři zaznamenávat (např. na žádance, faktuře) rozpočtovou položku, z které mají být čerpány finanční prostředky při úhradě jednotlivých dodavatelských faktur. Při schvalování veřejného výdaje postupovat dle zákona o finanční kontrole a dle vyhlášky č. 416/2004 Sb., kterou se provádí zákon o finanční kontrole a nastavit a provádět řídící kontrolu tak, aby bylo možné ověřovat hodinové výkazy dodavatelů (stanovit si jednoznačný postup pro toto ověřování) a tím zajistit hospodárný, efektivní a účinný výkon veřejné správy.
Uvedená doporučení byla vedením Úřadu přijata a jejich plnění bude následně auditem ověřeno.

V.6. Auditoři doporučili posílit průkaznost výběru vhodného dodavatele (identifikace nabídek, evidence potřebné dokumentace, na jejímž základě proběhl výběr apod.), sledovat dílčí plnění u jednotlivých dodavatelů a předmětů veřejných zakázek a tím zamezit možnému rozdělení veřejné zakázky. Doporučení auditorů byla vedením Úřadu přijata a jejich plnění bude následně auditem ověřeno.

V.7. Auditoři doporučili vedení projektu (řídícímu výboru) ze strany ČTÚ zajistit výstupy z nezávislého interního auditu jakosti zabezpečované zhotovitelem v roce 2007, provést přezkoumání jakosti dle Metodiky řízení jakosti a zaměřit se na důslednou kontrolu splnění všech cílů projektu a řádné vypořádání všech vztahů s dodavatelem. Doporučení byla přijata.

V.8. Auditoři doporučili postupovat při doručování fikcí v souladu s ustanovením § 40 odst. 1 písm. c) správního řádu a výzvy doručovat v souladu se zákonem o správě daní a poplatků. Doporučení byla přijata.

V.9. Auditoři upozornili a doporučili i nadále dbát na důslednou řídící kontrolu procesu vyřizování žádostí o poskytnutí informace.

V.10. Všechna auditory navržená opatření byla schválena ve schvalovací doložce a týkala se zejména pravidel pro zadávání veřejných zakázek a požadavků na důslednější provádění předběžné řídící kontroly. Dále doporučili auditoři zajistit proškolení vybraných zaměstnanců ČTÚ v oblasti projektového řízení a případně spolupracovat při dalších projektech s externím odborníkem. V oblasti servisu bylo auditory doporučeno rozlišovat a hlásit požadavky na opravu, úpravu, realizaci změn a nových funkcí, objednávek školení apod. v souladu se smlouvou a projednat s firmou realizující MOSS podmínky zveřejňování informací k projektu MOSS.

Souhrnné statistické informace o činnosti interního auditu podle § 28 až 29 zákona o finanční kontrole jsou uvedeny v příloze b) této zprávy.

VI. ZÁVĚR

V roce 2008 auditoři splnili stanovený plán činnosti SOIA. Při realizaci výše uvedených auditů prověřovali dodržování obecně závazných právních předpisů i dodržování vnitřních norem Úřadu. Auditní zjištění byla formou doporučení předávána vedení Úřadu, které rozhodlo o přijetí příslušných opatření vedoucích ke zdokonalení vnitřního kontrolního systému. Žádné ze zjištění nebylo hodnoceno jako závažné podle § 22 odst. 6 zákona o finanční kontrole, ani nebylo předáno k dalšímu řízení podle zvláštních právních předpisů (např. zákon č. 337/1992 Sb., o správě daní a poplatků, ve znění pozdějších předpisů, zákon č. 141/1961 Sb., o trestním řízení soudním (trestní řád), ve znění pozdějších předpisů).

V rámci metodické činnosti zaměstnanci SOIA spolupracovali zejména při připomínkování návrhů právních a vnitřních předpisů a poskytovali jednotlivým útvarům Úřadu konzultace a vyjádření. Ve vnitřních předpisech byla nově upravena problematika provádění interního a externího hodnocení kvality sloužící pro zkvalitnění výkonu interního auditu a zajištění zpětné vazby od auditovaných útvarů a provedeny kroky sloužící ke zvýšení informovanosti o činnosti interního auditu a zpřístupnění informací z jednotlivých auditů všem zaměstnancům.

V roce 2008 se zaměstnanci SOIA dále vzdělávali formou samostudia, absolvovali několik vzdělávacích kurzů z oblasti interního auditu a finanční kontroly pořádaných např. Českým institutem interních auditorů, Českým a moravským účetním dvorem a Institutem státní správy. Rovněž se vedoucí SOIA zúčastnil pracovních setkání vedoucích zaměstnanců útvarů interního auditu, které pořádá Ministerstvo financí ČR.

Lze konstatovat, že činnost samostatného oddělení interního auditu se stala stabilní součástí činnosti Úřadu a nástrojem pro zjišťování případných nesrovnalostí.