

Aktuality

z tábora INTERNÍHO AUDITU
1.-2. listopadu 2023, Tábor

LH Hotel Dvořák Tábor ****



MEZINÁRODNÍ SROVNÁNÍ INTERNÍHO AUDITU

Tomáš VYHNÁNEK
Ministerstvo financí

Analýzy projektu Posílení řízení a kontroly veřejných financí

- Analýza nastavení řízení a kontroly veřejných financí v
 - Lotyšské republice
 - Rakouské republice
 - Polské republice
 - Portugalské republice
 - Spojeném království Velké Británie a Irska

Analýza nastavení řízení a kontroly veřejných financí v Lotyšské republice

- interní audit (IA) je povinně zřizován pouze u ministerstev a významných státních institucí a **má působnost nejen dovnitř daného orgánu ale také ke všem podřízeným organizacím, je tedy centralizován v rámci jednotlivých kapitol**
 - **podřízené / resortní organizace svůj vlastní útvar IA zpravidla nemají**
- **úplný outsourcing funkce IA není zákonem umožněn, částečný outsourcing ano**
 - **částečný outsourcing IA však musí být odůvodněn nedostatkem kompetencí v konkrétní oblasti**
- vedoucí útvaru IA je povinen mít národní či mezinárodní certifikaci

Analýza nastavení řízení a kontroly veřejných financí v Lotyšské republice

- harmonizaci IA a vnitřního kontrolního systému zajišťuje **Odbor interního auditu Ministerstva financí** (obdoba české CHJ), který provádí metodickou a analytickou činnost
- ministerstva a další instituce, které jsou povinny mít zřízený útvar IA, jsou zároveň **povinny zřídit výbor pro IA**, jehož cílem je podporovat zvyšování kvality IA
 - osazení jednotlivých výborů pro IA schvaluje vláda na základě doporučení ministra financí a účast ve výboru pro IA není státem placená

Analýza nastavení řízení a kontroly veřejných financí v Lotyšské republice

- ministerstva a další instituce, které jsou povinny mít zřízený útvar IA, každoročně zpracovávají **Zprávu o činnosti interního auditu**
- **výsledky těchto zpráv sumarizuje Odbor interního auditu MF**, který předkládá vládě pro informaci detailní souhrnnou zprávu
 - obsahující mj. stanovisko MF o fungování vnitřního kontrolního systému, informace o strategických cílech IA, výkonnostních ukazatelích IA a o **výsledcích provedených horizontálních a tematických auditů**
 - jednotlivé útvary IA vykonávají **ve vzájemné dobrovolné spolupráci meziodvětvové horizontální IA**
 - existence horizontálních auditů, při kterých spolupracuje více útvarů IA z více ministerstev/institucí **není upravena v zákoně**

Analýza nastavení řízení a kontroly veřejných financí v Lotyšské republice

- jednotlivé kontrolní orgány a útvary IA navzájem zpravidla přejímají své výsledky pro zamezování duplicitních kontrol a snižování administrativní zátěže kladené na kontrolovaný subjekt
- vzájemný spoleh na výsledky kontrol je možný především z důvodu, že **zásady fungování interního auditu i dalších kontrolních činností na všech ministerstvech, v povinných institucích a v SKÚ (obdoba NKÚ) vycházejí z mezinárodně uznávaných standardů**
 - výsledky práce těchto útvarů jsou tudíž z pohledu dalších kontrolních orgánů kvalitativně porovnatelné

Analýza nastavení řízení a kontroly veřejných financí v Lotyšské republice

- v zemi je zřízena profesní asociace interních auditorů „**Institut interních auditorů**“, její existence ale není právně ukotvena a řídí se vlastními stanovami
- **externí hodnocení kvality IA** na ministerstvech a v povinných institucích probíhá dle zákona o interním auditu nejméně jednou za pět let a provádí jej Ministerstvo financí
 - společné postupy pro hodnocení kvality IA jsou blíže upraveny v Nařízení vlády o postupech pro výkon a hodnocení IA
 - u Odboru IA MF provádí externí hodnocení nezávislý poskytovatel auditorských služeb
 - vedoucí útvarů IA jsou povinni zajistit systém sebehodnocení kvality interního auditu

Analýza nastavení řízení a kontroly veřejných financí v Rakouské republice

- podrobná pravidla procesu vnitřního kontrolního systému (řídící kontrola, interní audit) **nejsou v Rakousku legislativně upravena** a tento proces funguje na dobrovolné bázi, jelikož odpovědnost je na manažerovi (vedoucím entity)
- podle § 7 odst. 4 zákona o spolkových ministerstvech může být na spolkovém ministerstvu zřízen IA
 - toto ustanovení je jedinou právní úpravou IA v rakouské spolkové legislativě
- pravidla interního auditu vychází z mezinárodně uznávaných standardů interního auditu (IIA)

Analýza nastavení řízení a kontroly veřejných financí v Rakouské republice

- zavedení funkce IA je na spolkové úrovni **fakultativní**, nicméně všechna spolková ministerstva mají funkci IA
- úprava konkrétních procesních pravidel pro výkon IA, práv a povinností interních auditorů nebo požadavků na výstupy IA je ponechána na jednotlivých ministerstvech
- **IA Spolkového ministerstva financí může auditovat činnost Spolkového ministerstva financí a jeho podřízených organizací**
- útvary IA jednotlivých spolkových ministerstev mezi sebou navzájem nespolupracují a výsledky nesdílí

Analýza nastavení řízení a kontroly veřejných financí v Rakouské republice

- **roční plán IA** Spolkového MF rozděluje všechny audity na auditní týmy, práce v nich je projektově řízená a výkon auditu je rizikově orientován
- do IA Spolkového MF lze zapojit i **další odborníky (konzultanty)** specializované na danou oblast, kteří se ale nestávají součástí týmů
- IA Spolkového MF svůj roční plán auditu neformálně koordinuje se **Spolkovým účetním dvorem, kterému předkládá výroční zprávu**
- když Spolkový účetní dvůr kontroluje téma již prověřené v rámci IA, jsou mu předkládány zprávy z auditu, které s IA Spolkového MF diskutuje

Analýza nastavení řízení a kontroly veřejných financí v Rakouské republice

- průběžné odborné vzdělávání je zajišťováno na základě obecného veřejného vzdělávacího programu pro absolventy vysokých škol a doplňkového základního vzdělávacího programu pro interní auditory
 - řada auditorů získá titul „**Master of Business Administration public auditing**“ na Ekonomické univerzitě ve Vídni
 - Spolkové MF má **vlastní Spolkovou akademii veřejné správy**, na které lze získat certifikáty ze státní zkoušky z veřejné správy, státní zkoušky z auditu daní, státní zkoušky z daní a cel

Analýza nastavení řízení a kontroly veřejných financí v Rakouské republice

- **hodnocení kvality IA** není v Rakousku zákonem upraveno a funguje tedy pouze na dobrovolné bázi
- IA je každé čtyři roky podroben externímu hodnocení kvality IA podle mezinárodních standardů IIA
 - externí hodnocení kvality kombinují s **mezinárodním „bench-markingem“**, díky němuž jsou výsledky hodnocení horizontálně srovnatelné, a jejich vypovídací hodnota se tím pro ministra stává relevantnější

Analýza nastavení řízení a kontroly veřejných financí v Polské republice

- **zákon o veřejných financích** – upravuje mj. vnitřní kontrolní systém a IA v orgánech veřejné správy
- legislativu, metodiku a koordinaci v oblasti vnitřní kontroly a interního audit zajišťuje Ministerstvo financí Polské republiky, Odbor efektivity a účetnictví veřejných výdajů
- obecně platný předpis konkretizující požadavky na vnitřní kontrolní systém a interní audit může **formou nařízení** vydat ministr financí

Analýza nastavení řízení a kontroly veřejných financí v Polské republice

- IA musí být povinně zaveden v následujících orgánech veřejné správy:
 - Kancléř předsedy vlády
 - Ministerstva
 - Wojvodské úřady
 - Komory daňové správy
 - InSTITUTE sociálního pojištění
 - Zemědělský fond sociálního pojištění
 - Národní zdravotní fond
 - Národní realitní zdroj

Analýza nastavení řízení a kontroly veřejných financí v Polské republice

- **funkci IA musí rovněž zajistit** všechny jednotky místní správy, státní rozpočtové organizace, veřejných finančních instituce, nezávislé instituce veřejné zdravotní péče, státní výkonné agentury a státní účelové fondy, pokud výše jejich rozpočtovaných příjmů nebo výdajů přesáhla částku 40 mil. Zlotých
- IA může zajišťovat vlastní útvar daného orgánu, **popř. externí poskytovatel**
 - zajištění IA externím poskytovatelem je možné pouze v případě, že rozpočtované příjmy a výdaje jednotky nepřesáhnou 100 mil. zlotých a počet zaměstnanců dané jednotky je nižší než 200

Analýza nastavení řízení a kontroly veřejných financí v Polské republice

- vedoucí subjektů (s výjimkou subjektů místní samosprávy) předkládají ministru financí **každoročně informaci o plnění úkonů IA** a o stavu vnitřního kontrolního systému v předcházejícím roce
- Ministerstvo financí z těchto údajů zpracovává každoročně výroční zprávu
- na každém ministerstvu **musí být povinně zřízen výbor pro audit**, který je poradním orgánem ministra (např. ve věcech identifikace rizik a nedostatků VKS, stanovení priorit plánů IA, přezkum účinnosti a zpráv interního auditu)

Analýza nastavení řízení a kontroly veřejných financí v Polské republice

- zákon o veřejných financích stanovuje základní podmínky kladené na osobu, která může v orgánu veřejné správy vykonávat IA:
 - občanství v souladu s mezinárodními smlouvami
 - způsobilost k právním úkonům
 - bezúhonnost
 - **vysokoškolské vzdělání**
 - **splnění jednoho z kvalifikačních předpokladů** – získání některého ze zákonem uznávaných mezinárodních certifikátů (např. CIA, CGAP, ACCA, CFA), složení národní zkoušky z interního auditu před zkušební komisí jmenovanou ministrem financí, získání oprávnění k výkonu funkce statutárního auditora, dva roky praxe v oblasti interního auditu (praxe musí být doplněna absolvováním postgraduálního vzdělání v oboru interního auditu)

Analýza nastavení řízení a kontroly veřejných financí v Polské republice

- hodnocení kvality IA není v Polsku zákonem upraveno a funguje tedy pouze na dobrovolné bázi
- Odbor efektivity a účetnictví veřejných výdajů MF iniciuje hodnocení kvality IA **formou peer review mezi jednotlivými orgány navzájem**
- orgány s obdobnou působností či velikostí si na dobrovolné bázi vzájemně ve skupinách hodnotí kvalitu IA
 - útvary IA mají při častém vzájemném střídání pozice hodnotícího/hodnoceného možnost efektivně zjišťovat a přejímat dobrou praxi v oboru IA
 - orgány veřejné správy k vzájemné evaluaci i k sebe-evaluaci používají tabulkový nástroj pro tento účel vytvořený MF

Analýza nastavení řízení a kontroly veřejných financí v Portugalské republice

- probíhá **dlouhodobá finanční a rozpočtová reforma**, jejímž cílem je z rozpočtového hlediska zavedení konsolidovaných účetních výkazů, nových účetních standardů pro veřejnou správu a výkonového rozpočtování
- řízení a kontrola veřejných financí má být v rámci reformy **přeorientována z provádění finančních a veřejnosprávních kontrol na provádění IA**
 - veřejnosprávní kontroly mají být zachovány pouze pro šetření rizikových a neobvyklých situací

Analýza nastavení řízení a kontroly veřejných financí v Portugalské republice

- IA není povinně zřizován u žádných subjektů státní správy či samosprávy
- funkce IA je však zřízena na všech ministerstvech a ve vládních agenturách
- pravidla a postupy pro výkon IA nejsou zákonem stanoveny
- Generální finanční inspektorát (výkonná organizace MF) se snaží postupovat **dle mezinárodních standardů (IIA) od Institutu interních auditorů**
- **harmonizaci IA a vnitřního kontrolního systému** zajišťuje Koordinační rada, které předsedá zástupce GFI a je složená ze zástupců místních inspektorátů
- pro **vyhodnocování kvality vnitřního kontrolního systému a interního auditu** v orgánech státní správy využívá GFI především šetření formou checklistů

Analýza nastavení řízení a kontroly veřejných financí ve Velké Británii

- vnitřní kontrolní systém a IA **jsou upraveny pouze na metodické úrovni** dle principu „Comply or Explain“ (aplikuj nebo vysvětli), konkrétní postupy nejsou právně stanoveny, praktická implementace principů však zpravidla vede k robustnímu systému postupů
- metodické materiály pro IA i pro finanční výkaznictví vycházejí z mezinárodních standardů (IPPF od IIA, resp. IFRS v případě výkaznictví)
- **za funkčnost a efektivnost vnitřního kontrolního systému, IA, finančního řízení a řízení rizik organizace a za dodržení rozpočtu organizace se parlamentu odpovídá řídicí účetní**

Analýza nastavení řízení a kontroly veřejných financí ve Velké Británii

- většina ústředních orgánů státní správy si nechává službu IA zajišťovat od **Vládní agentury pro IA**, která byla vládou založena s cílem harmonizace IA napříč státní správou
 - zajištění IA touto organizací bude pravděpodobně pro orgány státní správy v budoucnu povinné
- organizace státní správy, které nevyužívají služeb Vládní agentury pro IA, **zpravidla službu IA outsourcují od podnikatelských subjektů**

Analýza nastavení řízení a kontroly veřejných financí ve Velké Británii

- jednotlivé útvary IA spolu navzájem spolupracují na vertikálních a horizontálních meziresortních průřezových auditech
 - této spolupráce značně ubylo zřízením GIAA (v roce 2015), jelikož mnoho organizací státní správy začalo využívat auditorských služeb GIAA
 - plánování a výkon průřezových auditů se značně zjednodušil pro všechny organizace využívajících služeb interního auditu GIAA
- organizace na místní úrovni řízení stát metodicky příliš neupravuje
- mnoho subjektů místní samosprávy nicméně využívá **Standard interního auditu ve veřejném sektoru**, který vydává Autorizovaná organizace pro veřejné financí a účetnictví ve spolupráci s HM Treasury, IIA a dalšími relevantními subjekty

Analýza nastavení řízení a kontroly veřejných financí ve Velké Británii

- vedoucí útvaru IA by v souladu s mezinárodními standardy měl být certifikovaným členem Institutu interních auditorů, popř. disponovat certifikací obdobné úrovně
- organizace se zřízeným IA zřizují také **Výbor pro audit a rizika**, který koordinuje funkce externího a interního auditu a dohlíží na jejich nezávislost
- útvar IA by v soulad s mezinárodními standardy měl alespoň jednou za 5 let absolvovat **externí hodnocení kvality**
 - tento požadavek není v praxi vždy naplňován
 - vedoucí útvarů IA jsou povinni zajistit systém sebehodnocení kvality interního auditu