

IČO: [REDAKCE]
[REDAKCE]
[REDAKCE]

Č.j.: FNMH/26/033165

Vyřizuje: [REDAKCE]

V Praze dne 11.3.2026

datová schránka: [REDAKCE]

Odpověď na žádost o poskytnutí informací dle zákona č. 106/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím, ve znění pozdějších předpisů

Vážení,

dne 24.2.2026 Fakultní nemocnice Motol a Homolka (dále jen „FNMH“) jako povinný subjekt podle § 2 odst. 1 zákona č. 106/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „informační zákon“) přijala prostřednictvím datové schránky Vaši žádost o informace.

Váš dotaz:

Vážení,

ve čtvrtek 6. listopadu 2025 byl v Hospodářských novinách publikován článek Michaely Ryšavé s názvem „Nevýhodné smlouvy, předražený provoz. Nový šéf popisuje realitu Motola“. Fakticky se jednalo o záznam rozhovoru redaktorky s [REDAKCE] do 31. prosince 2025 ředitelem Nemocnice Na Homolce, od 1. ledna 2026 ředitelem Fakultní nemocnice Motol a Homolka. Předmětem tohoto rozhovoru bylo mimo jiné hospodaření Fakultní nemocnice v Motole (nyní Fakultní nemocnice Motol a Homolka, Pracoviště MOTOL), IČO: 00064203, se sídlem V Úvalu 84/1, 150 00 Praha 5 (dále jen „FN v Motole“) v souvislosti a v návaznosti na zahájené trestní řízení vedené proti někdejšímu řediteli FN v Motole [REDAKCE] a náměstkovi [REDAKCE]

V tomto rozhovoru na otázku redaktorky: „Vraťme se tedy ke spojení nemocnic. Jak nastavíte pravidla, aby se taková korupční kauza nemohla opakovat? Nebude na větší nemocnici méně vidět?“, ředitel [REDAKCE] mimo jiné odpovídá: „Problém korupční kauzy nebyl ve velikosti nemocnice, ale v tom, že nebyly vůbec nastaveny řídicí procesy a vnitřní kontrolní systém.

To kritizoval i audit ministerstva zdravotnictví, který jsme dostali k dispozici koncem září.“ (dále jen „Audit MZD“). V téže odpovědi hovoří ředitel [REDAKCE] o tom, že v Nemocnici Na Homolce proběhly kontroly ze strany Nejvyššího kontrolního úřadu a Ministerstva financí. Z následných otázek a odpovědí ředitele [REDAKCE] vyplývá, že ve FN v Motole rovněž probíhaly kontroly jejího hospodaření.

V souladu s ustanovením § 14 zákona č. 106/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím, ve znění pozdějších předpisů, tímto žádám Fakultní nemocnici Motol a Homolka jako povinný subjekt o následující informace:

1. Audit MZD (jak je definován výše), který Fakultní nemocnice Motol a Homolka (tehdy podle všeho ještě jako FN v Motole) obdržela od Ministerstva zdravotnictví ČR, a který ředitel Polouček zmiňuje ve výše zmíněném rozhovoru pro Hospodářské noviny.
2. Nad rámec Auditů MZD závěrečné zprávy (nebo jakkoli jinak nazvané závěrečné dokumenty), které shrnují a vyhodnocují výsledky jakýchkoli kontrol hospodaření, které ve FN v Motole byly provedeny od roku 2021 do současnosti.

Odpovědi:

Ad 1.) V příloze zasíláme kontrolní protokol Ministerstva zdravotnictví České republiky, který odpovídá označenému "Auditu MZD", jenž je zmiňován v citovaném rozhovoru.

Ad 2.) V období od roku 2021 do současnosti proběhla ve Fakultní nemocnici v Motole řada kontrolních šetření. Žádná z těchto kontrol však nebyla zaměřena na kontrolu hospodaření nemocnice jako takového. Kontroly hospodaření byly ve Fakultní nemocnici v Motole provedeny v dřívějším období, tedy před rokem 2021. Z tohoto důvodu FN v Motole nedisponuje za Vámi požadované období závěrečnými zprávami o kontrolách hospodaření nad rámec kontrolního protokolu Ministerstva zdravotnictví České republiky, který je poskytnut v rámci odpovědi na bod 1 Vaší žádosti.

S pozdravem



náměstek pro právní záležitosti
Fakultní nemocnice Motol a Homolka



Praha 14. srpna 2025

Č. j.: MZDR 10637/2025-13/KIA - KON



MZDRX01WZM6A

Pověření ke kontrole č.:

KON/3/2025

Počet stran:

43

PROTOKOL O KONTROLE

Protokol o výsledku následné veřejnosprávní kontroly vykonané dle ust. § 8 zákona č. 320/2001 Sb., o finanční kontrole ve veřejné správě a o změně některých zákonů (zákon o finanční kontrole), ve znění pozdějších předpisů, v souladu se zákonem č. 255/2012 Sb., o kontrole (kontrolní řád), ve znění pozdějších předpisů, a na základě pověření ke kontrole č. KON/3/2025, vydaného dne 29. 4. 2025 ministrem zdravotnictví, [REDACTED]

Kontrolovaná osoba: Fakultní nemocnice v Motole
V Úvalu 84/1
150 06 Praha 5
IČO 00064203
(dále jen „FN Motol“)

Kontrolní orgán: Ministerstvo zdravotnictví

Předmět kontroly: kontrola hospodaření s veřejnými prostředky

Kontrolované období: roky 2023 až 2025

Zahájení kontroly: dne 30. 4. 2025 doručením oznámení o zahájení kontroly
č. j. MZDR 10637/2025-2/KIA – KON a pověření ke kontrole



č. KON/3/2025 do datové schránky kontrolované osoby
ID nk8bxj3 (doručenka ID 1517517452)

Místo provedení kontroly: FN Motol
Ministerstvo zdravotnictví, Palackého náměstí 4,
128 00 Praha 2 – pracoviště Brno, Obilní trh 11, (dále
též „MZ“)

Poslední kontrolní úkon: dne 31. 7. 2025 písemné seznámení kontrolované osoby
s předběžným výsledkem kontrolních zjištění ve smyslu
ust. § 12 odst. 1 písm. g) zákona č. 255/2012 Sb., o kontrole
(kontrolní řád), ve znění pozdějších předpisů
(ID zprávy:1558980891)

Kontrolující:

[redacted]	vedoucí kontrolní skupiny zaměstnankyně oddělení kontroly
[redacted]	členka kontrolní skupiny ředitelka odboru kontroly a interního auditu
[redacted]	člen kontrolní skupiny zaměstnanec oddělení kontroly

Kontrolovanou osobu zastupovali:

[redacted]	ředitel FN Motol od 2. 5. 2000
[redacted]	ředitel FN Motol od 1. 4. 2025

Osoba odpovědná za koordinaci spolupráce kontrolované osoby s vedoucí kontrolní skupiny:

[redacted]	vedoucí odboru vnitřního auditu a řízení kvality
------------	---



Obsah	Strana
A. Základní údaje o kontrolované osobě.....	6
B.1 Účel a zaměření kontroly.....	6
B.2 Shrnutí k řídicí kontrole a vnitřnímu kontrolnímu systému.....	6
C. Stručný souhrn kontrolních zjištění pro potřeby managementu	8
C.1 Proces plánování a realizace nákupů.....	12
C.1.1 Veřejné zakázky malého rozsahu.....	12
C.1.2 Nadlimitní a podlimitní veřejné zakázky.....	22
C.1.3 Zhodnocení procesu zadávání veřejných zakázek	23
C.2 Vnitřní kontrolní systém.....	24
C.2.1 Řídicí kontrola jako nástroj ochrany veřejných prostředků	24
C.2.2 Řídicí kontrola ve FN Motol	27
C.2.2.1 Organizační směrnice IOS_3/2017-1 Vedení účetnictví a oběh účetních dokladů	27
C.2.2.2 Organizační směrnice č. IOS_6/2009-3 Nákup zboží a služeb	29
C.2.2.3 Příkaz ředitele č. IPR_9/2017-3 Seznam objednávkových míst.....	30
C.2.2.4 Organizační směrnice č. IOS_13/2009-6 Závazný a jednotný postup při zpracování, schvalování, podepisování, zveřejňování a evidenci smluv	32
C.2.2.5 Organizační směrnice č. IOS_4/2015-2 Řízení nákupu investic	33
C.2.2.6 Organizační směrnice č. IOS_1/2017-3 Zadávání veřejných zakázek v působnosti Fakultní nemocnice v Motole.....	33
C.2.2.7 Organizační směrnice č. IOS_1/2017-4 Zadávání veřejných zakázek v působnosti Fakultní nemocnice v Motole.....	38
C.2.2.8 Podpisový řád Fakultní nemocnice v Motole č. IR_1/2010-4	38
C.2.2.9 Audit vnitřního kontrolního systému ve FN Motol.....	39
C.2.2.10 Veřejnosprávní kontrola Ministerstva financí	40
D. Věcné shrnutí výsledků kontroly.....	41
E. Poučení.....	42
F. Seznam tabulek.....	43



Právní rámec (právní předpisy ve znění pozdějších předpisů, u kterých je to relevantní)

- Zákon č. 134/2016 Sb., o zadávání veřejných zakázek (dále jen „zákon o zadávání veřejných zakázek“)
- Zákon č. 218/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech a o změně některých souvisejících zákonů (rozpočtová pravidla) (dále jen „rozpočtová pravidla“)
- Zákon č. 219/2000 Sb., o majetku České republiky a jejím vystupování v právních vztazích (dále jen „zákon o majetku státu“)
- Zákon č. 255/2012 Sb., o kontrole (kontrolní řád) (dále jen „kontrolní řád“)
- Zákon č. 280/2009 Sb., daňový řád (dále jen „daňový řád“)
- Zákon č. 320/2001 Sb., o finanční kontrole ve veřejné správě a o změně některých zákonů (dále jen „zákon o finanční kontrole“ nebo „ZFK“)
- Zákon č. 372/2011 Sb., o zdravotních službách a podmínkách jejich poskytování (dále jen „zákon o zdravotních službách“)
- Vyhláška č. 416/2004 Sb., kterou se provádí zákon č. 320/2001 Sb., o finanční kontrole ve veřejné správě a o změně některých zákonů (dále jen „vyhláška k zákonu o finanční kontrole“)

Vnitřní předpisy kontrolované osoby

- Organizační směrnice č. IOS_3/2017-1 Vedení účetnictví a oběh účetních dokladů
- Organizační směrnice č. IOS_6/2009-3 Nákup zboží a služeb
- Příkaz ředitele č. IPR_9/2017-3 Seznam objednávkových míst
- Organizační směrnice č. IOS_13/2009-6 Závazný a jednotný postup při zpracování, schvalování, podepisování, zveřejňování a evidenci smluv
- Organizační směrnice č. IOS_4/2015-2 Řízení nákupu investic
- Příloha č. 1 Požadavkový list k organizační směrnici č. IOS_4/2015-2
- Příloha č. 2 Havarijní list k organizační směrnici č. IOS_4/2015-2
- Organizační směrnice č. IOS_1/2017-3 Zadávání veřejných zakázek v působnosti Fakultní nemocnice v Motole
- Příloha č. 1 Žádost o nákup (záznam o provedení předběžné řídicí kontroly před uskutečněním operace) k organizační směrnici č. IOS_1/2017-3
- Organizační směrnice č. IOS_1/2017-4 Zadávání veřejných zakázek v působnosti Fakultní nemocnice v Motole
- Příloha č. 1 Žádost o zadání veřejné zakázky (záznam o provedení předběžné řídicí kontroly před uskutečněním operace) k organizační směrnici č. IOS_1/2017-4
- Podpisový řád Fakultní nemocnice v Motole č. IR_1/2010-4
- Příkaz ředitele č. IPR_13/2017 Pravidla čerpání drobného vydání a trvalých záloh určených pro provoz jednotlivých pracovišť
- Příkaz ředitele č. IPR_15/2017 Metodika používání kódů NIPEZ
- Spisový řád Fakultní nemocnice v Motole č. IR_1/2006



Použité zkratky v protokolu o kontrole

CHJ	Centrální harmonizační jednotka Ministerstva financí
DPH	Daň z přidané hodnoty
FN Motol	Fakultní nemocnice v Motole
IA	Interní audit
MF	Ministerstvo financí
MMR	Ministerstvo pro místní rozvoj
MV	Ministerstvo vnitra
MZ	Ministerstvo zdravotnictví
NIPEZ	Národní infrastruktura pro elektronické zadávání veřejných zakázek
OM	Objednávkové místo
OVZ	Odbor veřejných zakázek FN Motol
SZM	Spotřební zdravotnický materiál
VKS	Vnitřní kontrolní systém
VZ	Veřejná zakázka
VZMR	Veřejná zakázka malého rozsahu
ZFK	Zákon o finanční kontrole



A. Základní údaje o kontrolované osobě

Dle zřizovací listiny č. j.: 17266-IV/2012 vydané dne 29. 5. 2012 Ministerstvem zdravotnictví, ve znění změn provedených opatřeními Ministerstva zdravotnictví č. j.: MZDR 32754/2016- 2/OPŘ ze dne 31. 5. 2016, č. j.: MZDR 47050/2016-1/OPŘ ze dne 27. 7. 2016, č. j.: MZDR 21218/2020-2/OPŘ, ze dne 16. 10. 2020 č. j.: MZDR 15937/2022-2/OPŘ ze dne 10. 6. 2022, č. j.: MZDR 24191/2022-1/OPŘ ze dne 8. 9. 2022 a č. j.: MZDR 33262/2023-1/OPŘ ze dne 5. 3. 2024 (dále jen „zřizovací listina“), je FN Motol **státní příspěvkovou organizací** zřízenou na dobu neurčitou **za účelem poskytování zdravotních služeb dle zákona o zdravotních službách**, tj. zdravotní péče preventivní, diagnostické, dispenzární, léčebné, léčebně rehabilitační, lékárenské a klinickofarmaceutické, ve formě ambulantní a lůžkové péče.

FN Motol je oprávněna vykonávat **jinou činnost** vymezenou svým předmětem a rozsahem v příloze č. 1 zřizovací listiny, kterou vykonává na základě živnostenského oprávnění. Dle přílohy č. 1 zřizovací listiny dopadá na FN Motol povinnost odděleného sledování jiné činnosti v účetnictví, přičemž náklady na tuto činnost musí být pokryty výnosy z této činnosti a hospodářským výsledkem z jiné činnosti nesmí být ztráta. Bližší vymezení úkolů organizace určuje její statut.

FN Motol je samostatným právním subjektem, účetní jednotkou a poplatníkem daně z příjmů právnických osob. V souladu s právními předpisy hospodaří s majetkem státu.

FN Motol řídí ředitel, kterého jmenuje a odvolává ministr zdravotnictví. Je statutárním orgánem FN Motol a je oprávněn jednat jejím jménem ve všech záležitostech a zastupovat ji navenek. Do funkce ředitele byl jmenován s účinností od 2. 5. 2000 [redacted] [redacted] jehož ve funkci nahradil s účinností od 1. 4. 2025 [redacted] (jmenovací dekret č. j.: MZDR 944/2025-2/PER).

B.1 Účel a zaměření kontroly

Cílem kontroly bylo ověření nastavení systému procesu zadávání veřejných zakázek a funkčnosti vnitřního kontrolního systému kontrolované osoby s důrazem na nastavení a výkon řídicí kontroly a nastavení systému ochrany veřejných prostředků.

B.2 Shrnutí k řídicí kontrole a vnitřnímu kontrolnímu systému

V důsledku tristního stavu interních předpisů, obsahujících **nekonceptně a obsahově zcela nedostatečně zpracovanou problematiku řídicí kontroly**, nemohla být předběžná řídicí kontrola vykonávána fakticky, přitom platí, **že v důsledku formálního výkonu řídicí kontroly jsou veřejné prostředky vystaveny rizikům ne hospodárného, neúčelného a neefektivního nakládání nebo trestné činnosti** (viz ust. § 4 odst. 1 písm. b) zákona o finanční kontrole). **Interní audit nemohl přinést přidanou hodnotu, když**



k doporučením **absentují návrhy opatření k jejich realizaci ve formě akčního plánu a chybí zpětná vazba o přijatých a realizovaných opatřeních a jejich plnění. Vnitřní kontrolní systém tak byl ve FN Motol nefunkční a ochrana veřejných prostředků nebyla zajištěna.**

Nefunkční vnitřní kontrolní systém ohrožuje hospodárný, efektivní a účelný výkon organizace, a **ohrožuje veřejné prostředky, neboť není způsobilý včas zjišťovat, vyhodnocovat a minimalizovat provozní, finanční, právní a jiná rizika a tím je znemožněno předávání informací příslušným úrovním řízení o výskytu nedostatků, jakož i včasné přijímání a plnění opatření k jejich nápravě.**

Povinnost zavést a udržovat vnitřní kontrolní systém má vedoucí orgánu veřejné správy (viz ust. § 25 odst. 1 zákona o finanční kontrole), současně všichni vedoucí zaměstnanci jsou povinni zajistit jeho fungování (viz ust. § 25 odst. 4 zákona o finanční kontrole).

Vedoucí orgánu veřejné správy, resp. ředitel FN Motol porušil ust. § 25 odst. 1 zákona o finanční kontrole tím, že nezavedl vnitřní kontrolní systém, který by byl funkční, vedl k ochraně veřejných prostředků a plnil náležitosti zákona o finanční kontrole. Ačkoliv zákon o finanční kontrole nestanoví za porušení povinností sankce, nezabývá povinné osoby odpovědnosti za porušení zákonem daných povinností a za případnou způsobenou škodu.



C. Stručný souhrn kontrolních zjištění pro potřeby managementu

„Vnitřní kontrolní systém je souhrn všech nástrojů, procesů, postupů a opatření, které jsou zavedeny v orgánu veřejné správy k ošetření rizik, která ohrožují dosahování cílů a plnění úkolů orgánu veřejné správy“ (citováno z Metodického pokynu CHJ MF č. 17 Audit vnitřního kontrolního systému v orgánech veřejné správy, str. 4).

Správně nastavený vnitřní kontrolní systém:

- poskytuje přiměřené ujištění, že s veřejnými prostředky je nakládáno účelně, hospodárně, efektivně a v souladu s právními předpisy,
- zajišťuje, aby informace o hospodaření odpovídaly skutečnosti,
- je způsobilý včas identifikovat, analyzovat a minimalizovat finanční, provozní, právní a jiná rizika, která vznikají při činnosti organizace,
- zajišťuje včasné předávání informací o identifikovaných nedostacích a přijímaných opatřeních k jejich nápravě, i o plnění těchto opatření.

Základními prvky vnitřního kontrolního systému jsou řídicí kontrola a interní audit (viz ust. § 3 odst. 4 zákona o finanční kontrole). Právě **řídicí kontrola** je v rámci vnitřního kontrolního systému **nástrojem sloužícím k aktivní ochraně veřejných prostředků uvnitř organizace.**

Vedoucímu orgánu veřejné správy, kterým je v případě FN Motol **ředitel nemocnice**, ukládá zákon o finanční kontrole povinnost zajistit prověření účinnosti vnitřního kontrolního systému, a to nejméně jednou ročně (viz ust. § 30 odst. 7 zákona o finanční kontrole).

Zdrojem informací využitelných pro splnění této povinnosti mohou být mj. rizika a nedostatky identifikované v rámci veřejnosprávní kontroly. Kontrolní skupina proto uvádí v tomto místě protokolu o kontrole jejich souhrn.

FN Motol neměla jednoznačně stanovený rozsah odpovídajících pravomocí a odpovědností vedoucích a ostatních zaměstnanců v rámci procesu zadávání veřejných zakázek, včetně úplného a přesného vymezení povinností ve vztahu k jimi plněným úkolům ve smyslu ust. § 25 odst. 2 zákona o finanční kontrole.

Systém v oblasti zadávání veřejných zakázek **nebyl nastaven tak, aby byl schopen zjišťovat, vyhodnocovat a minimalizovat právní, finanční a jiná rizika**, a to s odkazem na naplňování hlavních cílů finanční kontroly dle ust. § 4 zákona o finanční kontrole. **Nejednoznačně specifikované procesy v oblasti zadávání veřejných zakázek, v dílčích částech stručné, nekonkrétní a nepřesné, tato rizika zvyšovala.**

Nebyla vypracována samostatná interní směrnice k výkonu řídicí kontroly.



Interní směrnice obsahující částečné a nekompletní informace k řídicí kontrole vykazují nedostatky:

1. **v žádném interním předpisu není uvedeno, jakou formou** byly konkrétní osoby **pověřeny do funkcí** příkazce operací, správce rozpočtu a hlavní účetní (viz ust. § 26 odst. 1 zákona o finanční kontrole) a **z předložených pověření plynou nesrovnalosti** podrobně popsané v bodu C.2.2.6 protokolu o kontrole;
2. **nejsou jasně a srozumitelně definovány pravomoci a odpovědnosti** plynoucí z výkonu těchto funkcí a **nejsou uvedeny povinnosti**, které musí být plněny v rámci výkonu těchto funkcí (viz ust. § 25 odst. 2 písm. a) zákona o finanční kontrole);
3. do předložených směrnic není zapracováno jednoznačné sdělení, v jakých **konkrétních fázích hospodářské operace musí být předběžná řídicí kontrola před vznikem a po vzniku závazku vykonána** (viz ust. § 13 a § 14 vyhlášky k zákonu o finanční kontrole), přitom samostatná směrnice pro výkon řídicí kontroly není k dispozici;
4. po realizovaném interním auditu vnitřního kontrolního systému **nebyla zjednána náprava pochybení** identifikovaných ve vztahu k problematice řídicí kontroly a jejího zapracování do interních předpisů, obdobně se tak nestalo ani po výkonu veřejnosprávní kontroly Ministerstva financí.

Řídicí kontrola nebyla ve FN Motol interními předpisy nastavena, v důsledku toho nebyly připraveny podmínky pro její účinný a faktický výkon, přitom v důsledku formálního výkonu řídicí kontroly jsou veřejné prostředky vystaveny rizikům ne hospodářného, neúčelného a neefektivního nakládání nebo trestné činnosti (viz ust. § 4 odst. 1 písm. b) zákona o finanční kontrole).

Nedílnou součástí vnitřního kontrolního systému je **interní audit, který však nemohl přinést požadovanou přidanou hodnotu, když k doporučením absentují návrhy opatření k jejich realizaci ve formě akčního plánu a chybí zpětná vazba o přijatých a realizovaných opatřeních a jejich plnění**. IA selhal, neboť neplnil svou úlohu danou ZFK. Vnitřní kontrolní systém zcela absentuje a fakt, že v organizaci není efektivně nastavena řídicí kontrola, tedy první úroveň VKS dle ZFK, uvádí interní audit až v roce 2024. Pokud není zavedení řídicí kontroly, pak IA může být funkční jen formálně ale není schopen naplnit své poslání.

Kontrolovaná osoba opakovaně porušovala ZFK, například ust. § 28, který říká, že IA přezkoumává a vyhodnocuje VKS nebo ust. § 31 který dává IA povinnost písemně upozorňovat, pokud nejsou přijímána nápravná opatření. Dále má IA zpracovávat roční zprávu, kde hodnotí kvalitu VKS, předkládá doporučení ke zkvalitnění – tato zpráva neplní náležitosti ZFK a vůbec se k VKS nevyjadřuje.



Nad rámec zákona, vyhlášky a metodik CHJ mohla kontrolovaná osoba využít i metodiku pro výkon interního auditu, kterou připravilo ministerstvo zdravotnictví. Její implementace by pomohla zajistit větší transparentnost a soulad se ZFK.

Vnitřní kontrolní systém byl ve FN Motol nefunkční a ochrana veřejných prostředků nebyla zajištěna.

Nefunkční vnitřní kontrolní systém ohrožuje hospodárný, efektivní a účelný výkon organizace, a **ohrožuje veřejné prostředky, neboť není způsobilý včas zjišťovat, vyhodnocovat a minimalizovat provozní, finanční, právní a jiná rizika a tím je znemožněno předávání informací příslušným úrovním řízení o výskytu nedostatků, jakož i včasné přijímání a plnění opatření k jejich nápravě.**

Nejzásadnější identifikovaná rizika:

- chybějící směrnice pro výkon řídicí kontroly → absence účinného a faktického výkonu řídicí kontroly,
- nesrovnalosti v pověřeních příkazců operací,
- jediný správce rozpočtu při vysokém počtu objednávkových míst (pověření k výkonu funkce až od 1. 1. 2025) a jediná hlavní účetní v kontrastu s vysokým počtem operací → riziko formálního výkonu jejich funkcí,
- interní audit bez přidané hodnoty ↔ chybí akční plány k realizaci opatření a zpětná vazba o jejich plnění
- **nefunkční vnitřní kontrolní systém, který není způsobilý zajistit ochranu veřejných prostředků,**
- vysoký počet objednávkových míst s absencí centrální kontroly a rizikem dělení zakázek.

Nápravy identifikovaných pochybení ve vztahu k interním předpisům lze dosáhnout:

1.) vypracováním samostatné směrnice o finanční kontrole obsahující informace o:

- způsobu pověřování osob do funkce příkazce operace, správce rozpočtu, hlavního účetního, včetně údaje, kde jsou uložena pověření a podpisové vzory,
- způsobu pověřování osob, které zastupují ve funkci příkazce operace, správce rozpočtu, hlavního účetního, včetně údaje, kde jsou uložena pověření a podpisové vzory;
- jednotlivých povinnostech, které musí být při výkonu funkce příkazce operace, správce rozpočtu a hlavního účetního plněny tak, jak jsou definovány ve vyhlášce k zákonu o finanční kontrole (pro výdajové operace viz ust. § 13 a § 14 vyhlášky a pro příjmové operace viz ust. § 11 a § 12 vyhlášky).

2.) současným zapracováním informací o povinnosti vykonat předběžnou řídicí kontrolu před a po vzniku závazku do jednotlivých, již existujících interních předpisů, tak, aby z nich bylo zřejmé, v které fázi hospodářské operace musí být řídicí kontrola vykonána,



a s uvedením odkazu na směrnici o řídicí kontrole ve věci jednotlivých povinností, které musí být při výkonu řídicí kontroly splněny;

3.) seznámením (proškolením) jednotlivých osob ve funkcích příkazce operace, správce rozpočtu a hlavního účetního po vydání a aktualizaci interních předpisů s jejich pravomocemi, odpovědnostmi a objasnění jejich povinností, které musí být při nakládání s veřejnými prostředky plněny.

Podrobný popis kontrolních zjištění je uveden v následujícím textu protokolu o kontrole.



C.1 Proces plánování a realizace nákupů

Kontrolní skupina analyzovala směrnice upravující ve FN Motol procedurální postupy a oprávnění pro schvalování dokumentů souvisejících s přípravou a zadáváním veřejných zakázek v souladu se zákonem o zadávání veřejných zakázek. Bylo prověřeno, zda zaměstnanci, kteří se podílejí na přípravě a vedení zadávacího řízení veřejných zakázek mají ve směrnících nastaveny povinnosti ve vztahu k dodržování zásady přiměřenosti, transparentnosti, rovného zacházení a zákazu diskriminace. A dále, zda podmínky či kritéria hodnocení veřejných zakázek byly stanoveny takovým způsobem, aby bezdůvodně předem nebyl zvýhodňován některý dodavatel, ať už při účasti v zadávacím řízení či v následném výběru nejvhodnější nabídky, viz ust. § 6 zákona o zadávání veřejných zakázek, kde je uvedeno, cit.: „(1) Zadavatel při postupu podle tohoto zákona musí dodržovat zásady transparentnosti a přiměřenosti. (2) Ve vztahu k dodavatelům musí zadavatel dodržovat zásadu rovného zacházení a zákazu diskriminace ...“

V následujícím textu jsou kontrolní zjištění popsána s odkazem na doporučené minimálními standardy postupů pro naplnění principů transparentnosti a přiměřenosti procesu zadávání VZMR i VZ, a to např. na metodiku zadávání veřejných zakázek zpracovanou MMR - [Úvod - Portál o veřejných zakázkách](#), metodický pokyn CHJ č. 3 „Metodika veřejného nakupování“ zpracovaný MF - [Metodický pokyn CHJ č. 3 – Metodika veřejného nakupování | Ministerstvo financí ČR](#) nebo příručku „Veřejné zakázky malého rozsahu“ zpracovanou MV - [Vnitřní směrnice pro zadávání veřejných zakázek malého rozsahu-příklad směrnice obce \(5\).pdf](#).

Za účelem aplikačního zpřesnění ustanovení zákona o zadávání veřejných zakázek na podmínky FN Motol vydala kontrolovaná osoba vlastní interní předpisy. Pro kontrolované období byla relevantní zejména interní norma „Organizační směrnice č. IOS_1/2017-3 Zadávání veřejných zakázek v působnosti Fakultní nemocnice v Motole“ (dále jen „směrnice č. IOS_1/2017-3“) s účinností od 5. 10. 2017 a „Organizační směrnice č. IOS_1/2017-4 Zadávání veřejných zakázek v působnosti Fakultní nemocnice v Motole“ (dále jen „směrnice č. IOS_1/2017-4“) s účinností od 1. 7. 2024. Relevantní byla také interní norma např. č. IPR_13/2017 „Pravidla čerpání drobného vydání a trvalých záloh určených pro provoz jednotlivých pracovišť“, č. IPR_15/2017 „Metodika používání kódů NIPEZ“, č. IPR_9/2017 „Seznam objednávkových míst“, č. IOS_6/2009 „Nákup zboží a služeb“, č. IOS_13/2009 „Závazný a jednotný postup při zpracování, schvalování, podepisování, zveřejňování a evidenci smluv“ nebo IR_1/2006 „Spisový řád“.

C.1.1 Veřejné zakázky malého rozsahu

V rámci kontroly u jednotlivých prověřovaných oblastí se kontrolní skupina zaměřila na přiměřenost a účinnost nastaveného vnitřního řídicího a kontrolního systému ve vztahu k poskytování informací k míře naplňování hlavních cílů finanční kontroly ve smyslu ust. § 4



zákona o finanční kontrole. Níže identifikovaná rizika je nezbytné vnímat jako prostor pro zlepšení nastavení vnitřního řídicího a kontrolního systému FN Motol ve smyslu potřeby upravení vnitřních procesů, a to za účelem zmírnění nebo zajištění předcházení opakování tohoto rizika, s potenciálem dosažení zvýšení úrovně naplňování principů účelnosti, hospodárnosti a efektivnosti při nakládání s veřejnými prostředky.

Kontrolovaná osoba má postup zadávání veřejných zakázek pro kontrolované období zpracován ve směrnici č. IOS_1/2017-3 a ve směrnici č. IOS_1/2017-4. Část 6 těchto směrnic upravuje konkrétně zadávání veřejných zakázek malého rozsahu. Kontrolovaná osoba si stanovila na základě výše předpokládané hodnoty celkem tři peněžní pásma VZMR (viz následující text), přičemž v každém stanoveném pásmu definovala konkrétní procesní povinnosti, které je nezbytné při zadávání každé jednotlivé veřejné zakázky dodržet, a která mají vést k zadání veřejné zakázky v souladu se zásadami uvedenými v ust. § 6 zákona o zadávání veřejných zakázek. Část 6 směrnic dále obsahuje ustanovení o „výjimkách ze stanoveného postupu v limitech veřejné zakázky malého rozsahu“.

Směrnice č. IOS_1/2017-3 stanovovala, mimo jiné, peněžní pásmo pro:

- VZMR s předpokládanou hodnotou plnění do 49 999 Kč bez DPH (dodávky a služby) a do 500 000 Kč bez DPH (stavební práce) – **přímé zadání**,
- VZMR s předpokládanou hodnotou plnění 50 000 až 500 000 Kč bez DPH (dodávky a služby) a 500 001 až 2 500 000 Kč bez DPH (stavební práce) oslovením alespoň 3 potenciálních dodavatelů – **uzavřená výzva**,
- VZMR s předpokládanou hodnotou plnění 500 001 až 2 000 000 Kč bez DPH (dodávky a služby) a 2 500 001 až 6 000 000 Kč bez DPH (stavební práce) oslovením alespoň 5 potenciálních dodavatelů a zveřejněním výzvy na webových stránkách FN Motol nebo profilu zadavatele – **otevřená výzva**,
- výjimkou z výše popsaných postupů bylo odstraňování havarijních stavů nebo nákupy léků (přímé nákupy), a to na základě cenového průzkumu.

Směrnice č. IOS_1/2017-4 stanovovala, mimo jiné, peněžní pásmo pro:

- VZMR, jejíž předpokládaná hodnota činila nejvýše 200 000 Kč bez DPH (dodávky a služby) a 1 000 000 Kč bez DPH (stavební práce) – **přímé zadání**,
- VZMR, jejíž předpokládaná hodnota činila nejvýše 1 000 000 Kč bez DPH (dodávky a služby) a 3 000 000 Kč bez DPH (stavební práce) – **uzavřená výzva**,
- VZMR, jejíž předpokládaná hodnota činila nejvýše 2 000 000 Kč bez DPH (dodávky a služby) a 6 000 000 Kč bez DPH (stavební práce) – **otevřená výzva**,
- výjimkou z výše popsaných postupů bylo odstraňování havarijních stavů nebo nákupy léků (přímé nákupy), a to na základě cenového průzkumu.

Žádost o nákup

Přílohou směrnice č. IOS_1/2017-3 byla „Žádost o nákup“. Ve směrnici č. IOS_1/2017-3 části 6 s názvem „Realizace veřejných zakázek malého rozsahu“ bylo u přímého zadání



VZMR, uzavřené výzvy i otevřené výzvy odkazováno na schválení žádosti o nákup. Analýzou popsané směrnice č. IOS_1/2017-3 ve vztahu k VZMR byla **zjištěna absence stanovení odpovědnosti za její zpracování**. Identifikované riziko v rámci zlepšení nastavení vnitřního řídicího a kontrolního systému FN Motol bylo upraveno ve směrnici č. IOS_1/2017-4.

Nastavení odpovědnosti a lhůt v rámci interních procesů FN Motol

Ve směrnici č. IOS_1/2017-3 ve vztahu k VZMR byla zjištěna **absence odpovědnosti za zpracování žádosti o zadání VZMR v návaznosti na její předání OVZ v předem stanovených termínech před okamžikem potřeby uzavření smlouvy na plnění VZMR**. Identifikované riziko v rámci zlepšení nastavení vnitřního řídicího a kontrolního systému FN Motol bylo upraveno ve směrnici č. IOS_1/2017-4.

Související interní předpisy FN Motol

Ve směrnici č. IOS_1/2017-3 ve vztahu k VZMR byla zjištěna **absence odkazu na organizační směrnici č. IOS 4/2015-2 s názvem „Řízení nákupu investic“** (včetně absence v oblasti odpovědnosti a povinnosti). Identifikované riziko v rámci zlepšení nastavení vnitřního řídicího a kontrolního systému FN Motol bylo upraveno ve směrnici č. IOS_1/2017-4.

Administrátor VZMR

Přestože je ve směrnici č. IOS_1/2017-3 v části 3 s názvem „Definice a použité zkratky“ uvedena definice administrátora VZMR, **v textu popsané směrnice s tímto pojmem nejsou uvedeny žádné odpovědnosti nebo povinnosti**. Identifikované riziko v rámci zlepšení nastavení vnitřního řídicího a kontrolního systému FN Motol bylo upraveno ve směrnici č. IOS_1/2017-4.

Nejednoznačně vymezená povinnost

Ve směrnici č. IOS_1/2017-3 ve vztahu k VZMR byla v části 4 s názvem „Odpovědnosti a pravomoci“ zjištěna formulace, cit.: „... 4.6. OM 1) *Provádí přípravu a administraci VZMR a Objednávek v rozsahu odbornosti osob zde zařazených. Při tom je povinno zejména: ... c. **Vést kompletní evidenci o realizaci VZMR** ...*“ (zvýraznění doplněno). Z textu není zřejmé, zda se povinnost měla vztahovat pouze k procesu zadávání VZMR nebo se mělo jednat i o auditní stopu v průběhu celé realizace VZMR až do ukončení smluvního vztahu. Identifikované riziko v rámci zlepšení nastavení vnitřního řídicího a kontrolního systému FN Motol bylo upraveno ve směrnici č. IOS_1/2017-4.



Auditní stopa

Ve směrnici č. IOS_1/2017-3 ve vztahu k VZMR byly v části 4 s názvem „Odpovědnosti a pravomoci“ a části 6 s názvem „Realizace veřejných zakázek malého rozsahu“ uvedeny **obecné formulace o vedení dokumentace k VZMR**, ze kterých jednoznačně nevyplývala povinnost zajišťovat auditní stopu o realizovaném průzkumu trhu nebo o pořízení záznamu k telefonické či ústní komunikaci s dodavateli. Identifikované riziko v rámci zlepšení nastavení vnitřního řídicího a kontrolního systému FN Motol bylo upraveno ve směrnici č. IOS_1/2017-4.

Hodnocení nabídek

Ve směrnici č. IOS_1/2017-3 ve vztahu k VZMR v části 4 s názvem „Odpovědnosti a pravomoci“ a části 6 s názvem „Realizace veřejných zakázek malého rozsahu“ **nebyly nastaveny postupy při otevírání nabídek, posouzení a hodnocení nabídek, nebyla stanovena (pověřena) osoba odpovídající za popsany proces, případně hodnotící komise**. Identifikované riziko v rámci zlepšení nastavení vnitřního řídicího a kontrolního systému FN Motol bylo upraveno ve směrnici č. IOS_1/2017-4.

Vzdělávání objednávkových míst

Ve směrnici č. IOS_1/2017-3 ve vztahu k VZMR **byla zjištěna absence povinnosti průběžného vzdělávání jednotlivých objednávkových míst**. Identifikované riziko v rámci zlepšení nastavení vnitřního řídicího a kontrolního systému FN Motol bylo upraveno ve směrnici č. IOS_1/2017-4.

Plán veřejných zakázek

Ve směrnici č. IOS_1/2017-3 ve vztahu k VZMR **byla zjištěna absence povinnosti zpracovávat plán veřejných zakázek na kalendářní rok na základě podkladů od jednotlivých objednávkových míst**. Plán veřejných zakázek je mimořádně efektivní nástroj pro následné zajištění efektivního a ekonomicky výhodného pořizování stavebních prací, dodávek nebo služeb. Dle metodiky zadávání veřejných zakázek malého rozsahu zpracované MMR, cit.: „... Zadavatel sestaví plán veřejných zakázek a tento plán pravidelně aktualizuje. Na základě sestaveného plánu a s ohledem na již realizované veřejné zakázky stanoví zadavatel předpokládané hodnoty jednotlivých veřejných zakázek, které hodlá zadat ...“ nebo dle „Metodického pokynu CHJ č. 3“, cit.: „Plán by měl obsahovat všechny veřejné zakázky včetně veřejných zakázek malého rozsahu nad určitý interně stanovený limit (doporučit lze např. limit 500 000 Kč bez DPH, a to v souladu s Metodickým pokynem pro oblast zadávání zakázek pro programové období 2021-2024), protože právě u nich je významný potenciál ke zvýšení hospodárnosti pomocí sdružování nákupů do větších objemů a zajištění dlouhodobějších smluvních vztahů ... Existence ročního plánu má velký význam rovněž v tom, že umožňuje zahájit přípravu



veřejné zakázky včas, aby byl dostatek prostoru na zpracování kvalitní zadávací dokumentace, ověření zadávacích podmínek formou průzkumu trhu, konzultaci smluvních podmínek s právní podporou (v rámci tzv. předběžné tržní konzultace) a v neposlední řadě realizaci takového druhu zadávacího řízení, které zajistí co nejotevřenější hospodářskou soutěž o veřejnou zakázku ...“ Identifikované riziko v rámci zlepšení nastavení vnitřního řídicího a kontrolního systému FN Motol bylo upraveno ve směrnici č. IOS_1/2017-4.

Nejednoznačně vymezené postupy

Ve směrnici č. IOS_1/2017-3 ve vztahu k VZMR byla v části 6 s názvem „Realizace veřejných zakázek malého rozsahu“ zjištěna formulace, cit.: „... 6.5 Při zadávání VZMR se vhodným způsobem uplatňují postupy uvedené v části 5. této směrnice.“ Ve směrnici č. IOS_1/2017-4 ve vztahu k VZMR byla v části 6 s názvem „Realizace veřejných zakázek malého rozsahu“ zjištěna formulace, cit.: „... 6.4 Vlastní realizace VZMR zajišťují primárně věcně příslušná OM. Realizaci VZMR může zajišťovat ve své působnosti i OVZ. Při zadávání VZMR je možné uplatnit přiměřené postupy uvedené v čl. 5. této směrnice. OM může použít veškeré postupy, které jsou výše uvedeny pro zadávání nadlimitních a podlimitních veřejných zakázek.“ Z textu není zřejmé, jaké konkrétní postupy měly být uplatňovány, zadavatel vymezil postup nejasně, nepřehledně, nesrozumitelně a z pohledu následné kontroly i nepřezkoumatelně. Ve směrnici č. IOS_1/2017-3 a směrnici č. IOS_1/2017-4 nebyly vymezeny doporučené minimální standardy postupů pro naplnění principů transparentnosti procesu zadávání VZMR. Identifikované riziko je nezbytné vnímat jako prostor pro zlepšení v nastavení vnitřního řídicího a kontrolního systému FN Motol ve smyslu potřeby upravení vnitřních procesů, a to za účelem zmírnění nebo zajištění předcházení opakování tohoto rizika, s potenciálem dosažení zvýšení úrovně naplňování principů účelnosti, hospodárnosti a efektivnosti při nakládání s veřejnými prostředky.

Oslovování stejného okruhu dodavatelů

Ve směrnici č. IOS_1/2017-3 a ve směrnici č. IOS_1/2017-4 ve vztahu k VZMR byla zjištěna absence doporučení neoslovovat stále stejný okruh dodavatelů k podání nabídky. Dle metodiky zadávání veřejných zakázek malého rozsahu zpracované MMR, cit.: „... Zadavatel zajišťuje občasnou rotaci oslovených dodavatelů ...“ nebo dle „Metodického pokynu CHJ č. 3“, cit.: „... Příklad špatné praxe ... Zadavatel obesílá opakovaně stejný okruh potenciálních dodavatelů ...“ Identifikované riziko je nezbytné vnímat jako prostor pro zlepšení v nastavení vnitřního řídicího a kontrolního systému FN Motol ve smyslu potřeby upravení vnitřních procesů, a to za účelem zmírnění nebo zajištění předcházení opakování tohoto rizika, s potenciálem dosažení zvýšení úrovně naplňování principů účelnosti, hospodárnosti a efektivnosti při nakládání s veřejnými prostředky.



Výzva k podání nabídek

Ve směrnici č. IOS_1/2017-4 ve vztahu k VZMR v části 6 s názvem „Realizace veřejných zakázek malého rozsahu“ (body 6.2.4 a 6.3.4) **byla zjištěna absence vyhrazení si práva zadavatele nevybrat žádného zájemce, v průběhu lhůty pro podání nabídek výzvu upřesnit nebo doplnit, nevracet podané nabídky nebo neposkytovat náhradu jakýchkoliv nákladů, které dodavatel vynaloží v souvislosti s podáním nabídky** (viz příloha studijní příručky „Veřejné zakázky malého rozsahu“ – vydáno MV).

Ve směrnici č. IOS_1/2017-4 ve vztahu k VZMR v části 6 s názvem „Realizace veřejných zakázek malého rozsahu“ byla zjištěna formulace, cit.: „... 6.2.1. *Uzavřená výzva v případě VZMR, jejíž předpokládaná hodnota činí nejvýše 1 000 000,- Kč bez DPH (dodávky a služby) 3 000 000,- Kč bez DPH (stavební práce).* 6.2.2. *Realizaci VZMR s touto předpokládanou hodnotou zajišťuje OM na základě schválené žádosti o zadání VZ. Tato VZMR je zadána na základě adresné výzvy minimálně 3 dodavatelům, kteří jsou schopni splnit předmět VZMR ...*“ Kontrolní skupinou byla **zjištěna absence doporučení v případech, kdy počet dodavatelů požadovaného plnění působících na trhu nedosahuje minimálního počtu v předchozí citaci.** Zadavatel by tak měl mít možnost oslovit všechny potenciální dodavatele na trhu, kteří jsou schopni z hlediska své odbornosti a zkušenosti jím požadované plnění řádně a včas dodat (viz příloha studijní příručky „Veřejné zakázky malého rozsahu“ – vydáno MV).

Identifikovaná rizika je nezbytné vnímat jako prostor pro zlepšení v nastavení vnitřního řídicího a kontrolního systému FN Motol ve smyslu potřeby upravení vnitřních procesů, a to za účelem zmírnění nebo zajištění předcházení opakování tohoto rizika, s potenciálem dosažení zvýšení úrovně naplňování principů účelnosti, hospodárnosti a efektivnosti při nakládání s veřejnými prostředky.

Transparentnost – uzavřená výzva

Ve směrnici č. IOS_1/2017-4 ve vztahu k VZMR byla v části 6 s názvem „Realizace veřejných zakázek malého rozsahu“ zjištěna formulace, cit.: „... 6.2.5. *Postup zadání VZMR v Uzavřené výzvě: ... 7) Na základě posouzení a hodnocení nabídky rozhodne vedoucí OM o výběru nejvhodnější nabídky, případně o zrušení výběrového řízení. Rozhodnutí o výběru nejvhodnější nabídky zašle zaměstnanec OM všem dodavatelům, kteří podali nabídku ...*“ Kontrolní skupinou byla **zjištěna absence doporučení ve vztahu ke zveřejňování informací k realizované VZMR (zásada transparentnosti),** kdy dle metodiky zadávání veřejných zakázek malého rozsahu zpracované MMR, cit.: „... *Uzavřená výzva ... Zadavatel po zadání zakázky zveřejní informace o oslovených uchazečích a předpokládané hodnotě alespoň v rozsahu Přílohy č. 2 na profilu zadavatele ...*“



Nabídky

Ve směrnici č. IOS_1/2017-4 ve vztahu k VZMR v části 6 s názvem „Realizace veřejných zakázek malého rozsahu“ (body 6.2.5 a 6.3.5) byla zjištěna formulace, cit.: „... 6.2.5. *Postup zadání VZMR v Uzavřené výzvě: ... 6) V rámci posouzení a hodnocení nabídek může být dodavatel vyzván k objasnění, či doplnění nabídky ... 6.3.5. Postup zadání VZMR v Otevřené výzvě: ... 6) V rámci posouzení a hodnocení nabídek může být dodavatel vyzván k objasnění, či doplnění nabídky ...*“ Kontrolní skupinou byla **zjištěna absence doporučení, kdy zadavatel může tuto výzvu k objasnění učinit opakovaně a může rovněž stanovenou lhůtu prodloužit nebo prominout její zmeškání. Takto nelze doplňovat či měnit nabízené plnění, nabídkovou cenu nebo skutečnosti rozhodné pro hodnocení** (viz příloha studijní příručky „Veřejné zakázky malého rozsahu“ – vydáno MV). Identifikované riziko je nezbytné vnímat jako prostor pro zlepšení v nastavení vnitřního řídicího a kontrolního systému FN Motol ve smyslu potřeby upravení vnitřních procesů, a to za účelem zmírnění nebo zajištění předcházení opakování tohoto rizika, s potenciálem dosažení zvýšení úrovně naplňování principů účelnosti, hospodárnosti a efektivnosti při nakládání s veřejnými prostředky.

Zrušení řízení

Ve směrnici č. IOS_1/2017-4 ve vztahu k VZMR v části 6 s názvem „Realizace veřejných zakázek malého rozsahu“ (body 6.2.5 a 6.3.5) byla zjištěna formulace, cit.: „... 6.2.5. *Postup zadání VZMR v Uzavřené výzvě: ... 7) Na základě posouzení a hodnocení nabídky rozhodne vedoucí OM o výběru nejvhodnější nabídky, případně o zrušení výběrového řízení. ... 6.3.5. Postup zadání VZMR v Otevřené výzvě: ... 7) Na základě posouzení a hodnocení nabídky rozhodne vedoucí OM o výběru nejvhodnější nabídky, případně o zrušení výběrového řízení ...*“ Kontrolní skupinou byla **zjištěna absence doporučení postupu při zrušení výběrového řízení**. Zadavatel by měl být oprávněn zrušit řízení nejpozději do uzavření smlouvy. O zrušení výběrového řízení by zadavatel měl mít povinnost bezodkladně informovat všechny účastníky, kteří ve lhůtě pro podání nabídek podali nabídku a jejichž nabídka nebyla vyřazena. V případě, že zadavatel by zrušil výběrové řízení v průběhu lhůty pro podání nabídek, měl by tuto informaci sdělit všem dodavatelům způsobem, jakým bylo řízení zahájeno (viz příloha studijní příručky „Veřejné zakázky malého rozsahu“ – vydáno MV).

Výjimky z postupu – přímé nákupy léků a SZM

Část 6 směrnice č. IOS_1/2017-4 obsahuje ustanovení o výjimkách ze stanoveného postupu v limitech veřejné zakázky malého rozsahu, cit.: „... 6.6 *Výjimky z postupu podle kap. 6.1 až 6.3: Přímé nákupy ... f) do 2.000.000,- Kč bez DPH – LÉKY a SZM (a dále např. radiofarmaka, transfuze) – přímý nákup na základě cenového průzkumu, zajišťuje OM ve spolupráci s Obchodním úsekem. Za FN Motol právně jedná ředitel FN Motol.*“ Směrnice č. IOS_1/2017-4 pro zadávání VZMR na základě výjimky stanovuje fakticky jediné pravidlo,



a to přímý nákup na základě cenového průzkumu. Tato formulace je však zcela formální a obecná. Vzhledem k tomu, že kontrolovaná osoba má upraven procesní postup i pro zadávání VZMR s nejnižší možnou hodnotou, konkrétně do 49 999 Kč bez DPH (směrnice č. IOS_1/2017-3), resp. do 200 000 Kč bez DPH (směrnice č. IOS_1/2017-4), **není zřejmé zařazení nákupů léků a SZM v hodnotě do 2 000 000 Kč bez DPH mezi výjimky s přímým nákupem. Ve směrnici č. IOS_1/2017-4 nejsou stanoveny konkrétní postupy či úkony, které má odpovědná osoba při zadávání VZMR při použití předmětné výjimky realizovat.** Kontrolní skupina rozumí specifičnosti (jedinečnosti vlastností) a nezbytnosti nákupu léků a SZM, a to i případně ve smyslu možné neexistující tržní konkurence, avšak dospěla k závěru, že **uplatnění výjimky ve smyslu výkladu výše uvedené formulace pro nákup léků a SZM představuje riziko s možným negativním dopadem do hospodaření FN Motol.**

Kontrolní skupina s ohledem na výše popsané skutečnosti doporučuje upravit textaci směrnice č. IOS_1/2017-4 v části týkající se výjimek při zadávání VZMR tak, aby obsahovala konkrétní pravidla a povinnosti, které bude nezbytné v rámci procesu zadání VZMR na dodávky léků a SZM dodržovat. Stanovená pravidla však i v režimu výjimky musí naplňovat hlavní zásady zadávání veřejných zakázek dle ust. § 6 zákona o zadávání veřejných zakázek.

Střet zájmů

Ve směrnici č. IOS_1/2017-4 ve vztahu k VZMR v části 6 s názvem „Realizace veřejných zakázek malého rozsahu“ byla **zjištěna absence stanovení postupu FN Motol v situacích, kdy zájmy osob, které se podílejí na přípravě, na prvotním záměru, na průběhu výběrového řízení nebo mají (by mohly) mít vliv na výsledek výběrového řízení, ohrožují jejich nestrannost nebo nezávislost v souvislosti s výběrovým řízením.** Zadavatel by měl postupovat tak, aby nedocházelo ke střetu zájmů (viz např. „Metodický pokyn CHJ č. 3“ bod 6.2.4 - znalost tržních podmínek a spolupráce s potenciálními dodavateli). Kontrolní skupina s ohledem na výše popsané skutečnosti doporučuje upravit textaci směrnice č. IOS_1/2017-4 v části týkající se realizace VZMR ve vztahu k možnému střetu zájmů tak, aby obsahovala konkrétní pravidla a povinnosti, které bude nezbytné v rámci procesu zadání VZMR dodržovat. Identifikované riziko je nezbytné vnímat jako prostor pro zlepšení v nastavení vnitřního řídicího a kontrolního systému FN Motol ve smyslu potřeby upravení vnitřních procesů, a to za účelem zmírnění nebo zajištění předcházení opakování tohoto rizika, s potenciálem dosažení zvýšení úrovně naplňování principů účelnosti, hospodárnosti a efektivnosti při nakládání s veřejnými prostředky.

Riziko v oblasti veřejných zakázek malého rozsahu s podanou jedinou nabídkou

Z předložených přehledů VZMR (požadavek č. 1, bod 1.13) vyplývá, že na celkovém objemu VZMR měly **významný podíl VZMR, ve kterých bylo možné reálně hodnotit**



(akceptovat) pouze jednu nabídku. Dle předložených přehledů bylo v roce 2023 zahájeno a realizováno celkem 736 VZMR, z nichž bylo 448 VZMR s podanou jedinou nabídkou, v roce 2024 bylo zahájeno a realizováno celkem 648 VZMR, z nichž bylo 497 VZMR s podanou jedinou nabídkou. **Z celkového počtu VZMR zahájených a realizovaných v roce 2023 bylo 61 % VZMR s podanou jedinou nabídkou, v roce 2024 bylo 77 % VZMR s podanou jedinou nabídkou.**

Ve směrnici č. IOS_1/2017-4 byla zjištěna **absence stanovení mechanismu, který by bránil dělení předmětu veřejné zakázky, včetně následného procesu ověření, zda k němu nedochází.** Popsané riziko je umocněno i nepřiměřeně vysokým počtem objednávkových míst, mezi kterými jsou rozdíly ve vztahu k objemu dodávek a k následnému zajištění finančních prostředků. FN Motol jako zadavatel nesmí rozdělit předmět zakázky tak, aby tím došlo ke snížení předpokládané hodnoty pod stanovené finanční limity. Za účelem sjednocení postupů při objednávání zboží, služeb a stavebních prací ve FN Motol byla zřízena objednávková místa, mezi kterými není stanoven mechanismus pro koordinaci zadávání VZMR ve vztahu k možnému dělení předmětu zakázek, nejsou zohledněna specifika jednotlivých objednávkových míst, včetně jejich velikosti nebo možného shodného předmětu plnění zakázky. Ve směrnici č. IOS_1/2017-4 byla **zjištěna absence stanovení mechanismu pro centrální dohled nad jednotlivými objednávkovými místy.** FN Motol má používání kódů NIPEZ upraveno v „Příkazu ředitele č. IPR_15/2017-1“, kde je stanovena povinnost pouze jednotlivých objednávkových míst v rámci přidělených NIPEZ skupin počítat finanční náklady přidělených NIPEZ kódů v příslušném roce a podle její výše určit režim zadání veřejné zakázky, a to již v souladu se směrnici č. IOS_1/2017-4. Kontrolní skupina s ohledem na výše popsané skutečnosti doporučuje upravit textaci směrnice č. IOS_1/2017-4 ve vztahu k nastavení mechanismu souvisejícímu s rizikem dělení veřejných zakázek, a to ve vztahu k jednotlivým objednávkovým místům. Identifikované riziko je nezbytné vnímat jako prostor pro zlepšení v nastavení vnitřního řídicího a kontrolního systému FN Motol ve smyslu potřeby upravení vnitřních procesů, a to za účelem zmírnění nebo zajištění předcházení opakování tohoto rizika, s potenciálem dosažení zvýšení úrovně naplňování principů účelnosti, hospodárnosti a efektivnosti při nakládání s veřejnými prostředky.

I přes velikost a obrát FN Motol je vysoký počet objednávkových míst velice rizikový a přidanou hodnotu nelze jednoznačně vyhodnotit. Vysoký počet objednávkových míst vede k decentralizaci nákupů a pořizování služeb, a to bez centrálního dohledu nad jednotlivými objednávkovými místy.

Ve vztahu k výše uvedenému kontrolní skupina poukazuje na **možné riziko při stanovení zadávacích podmínek**, zejména technických parametrů, aby skrytým způsobem zadavatel nedefinoval konkrétní výrobek konkrétního výrobce prostřednictvím kombinace řady požadavků na velmi specifické parametry a detaily. Dle „Metodického pokynu CHJ č. 1“ k naplňování principů 3E v praxi veřejného nakupování, cit.: „... *I v otevřeném výběrovém řízení však může být volbou nepřiměřeně přísných kritérií kvalifikace či technické*



specifikace s příliš omezujícím nastavením parametrů dosaženo omezení hospodářské soutěže s následnými negativními dopady na hospodárnost a efektivitu. Samotné zadání veřejné zakázky formou otevřeného výběrového řízení tedy není zárukou nediskriminačního postupu ...“

Informaci o relativně vysokém objemu služeb, dodávek a stavebních prací **s jednou nabídkou u VZMR** uvádí kontrolní skupina k uvážení FN Motol, a to s odkazem na „Metodický pokyn CHJ č. 3“ k naplňování principů 3E v praxi veřejného zadávání, **zda je možné např. stratifikovat zadávací podmínky** způsobem, který by zajistil zvýšení počtu přihlášených zájemců o VZMR a tím reálnou hospodářskou soutěž na zajištění služeb, dodávek a stavebních prací, **za účelem zvýšení hospodárnosti, účelnosti a efektivnosti při vynakládání veřejných prostředků**. S odkazem na metodickou podporu a modernizaci veřejného zadávání MMR jsou jedním z institutů zákona o zadávání veřejných zakázek také předběžné tržní konzultace, kdy zadavatel může **vést tržní konzultace** s odborníky nebo dodavateli s cílem připravit zadávací podmínky a **informovat dodavatele o svých záměrech a požadavcích**. Předběžné tržní konzultace jsou velmi cenným nástrojem zadavatele, pomocí něhož může lépe zjistit situaci na trhu a připravit zadávací podmínky tak, aby plnění co nejlépe vyhovělo jeho potřebám. **Predběžné tržní konzultace využitě pro informování trhu o záměrech zadavatele mohou přispět i k větší účasti dodavatelů v realizaci veřejné zakázky**. Smyslem je realizace řádné hospodářské soutěže, která by zadavateli měla umožnit v daný okamžik získat požadované plnění za nejvýhodnějších dostupných podmínek, a to za předpokladu existence možné konkurence na trhu.

Dle „Metodického pokynu CHJ č. 3“ k naplňování principů 3E v praxi veřejného zadávání, cit.: „... 6.2.4 Znalost tržních podmínek a spolupráce s potenciálními dodavateli ... **Dobrou praxí je z pohledu principů 3E informovat potenciální dodavatele o plánovaném nebo vyhlášeném zadávacím řízení a jejich možnosti se jej účastnit, a to jak formou předběžného oznámení u podlimitních a nadlimitních veřejných zakázek, tak informováním o plánovaných veřejných zakázkách malého rozsahu, u kterých není zákonem daná uveřejňovací povinnost. Zákon o zadávání veřejných zakázek zadavateli tuto povinnost přímo neukládá (je ponecháno jako právo zadavatele), nicméně doporučujeme v této praxi pokračovat i nadále. Pokud má organizace zpracován roční plán veřejných zakázek, lze jej zveřejnit, aby si potenciální dodavatelé mohli svou účast v zadávacím řízení předem naplánovat. Na straně zadavatele se nejedná o nijak nadměrně administrativně zatěžující úkon, na straně potenciálních dodavatelů **takový přístup dlouhodobě zvyšuje důvěru v transparentní a nediskriminační postup zadavatele a rozšiřuje okruh potenciálních účastníků zadávacích řízení**. Častým nedostatkem z pohledu dodržování principů 3E zejména u veřejných zakázek malého rozsahu je nedostatečná informovanost potenciálních dodavatelů o plánovaném nebo vyhlášeném řízení a jejich možnosti účastnit se zadávacího řízení ... Pokud má organizace zpracován roční plán veřejných zakázek, lze jej zveřejnit, aby si potenciální dodavatelé mohli svou účast v zadávacím řízení předem naplánovat. Na straně zadavatele se nejedná o nijak**



nadměrně administrativně zatěžující úkon, na straně potenciálních dodavatelů takový přístup dlouhodobě zvyšuje důvěru v transparentní a nediskriminační postup zadavatele a rozšiřuje okruh potenciálních účastníků zadávacích řízení. Zároveň je možné takový plán veřejných zakázek spolu s nákupní strategií organizace představit potenciálním dodavatelům na tzv. dnech s dodavateli ...“ (zvýraznění doplněno).

Efektivnost fungování systému veřejných zakázek jako celku je do značné míry determinována mírou konkurence na nabídkové straně, resp. počtem podaných nabídek. Při akceptaci jediné podané nabídky tak FN Motol nevyloučila možné riziko, že nabídka vítězného uchazeče nemusí být v konečném důsledku za dobu realizace plnění nejvýhodnější, viz **plnění kritéria hospodárnosti** dle ust. § 53 odst. 4 rozpočtových pravidel.

Identifikované riziko je nezbytné vnímat jako prostor pro zlepšení v nastavení vnitřního řídicího a kontrolního systému FN Motol ve smyslu potřeby upravení vnitřních procesů, a to za účelem zmírnění nebo zajištění předcházení opakování tohoto rizika, s potenciálem dosažení zvýšení úrovně naplňování principů účelnosti, hospodárnosti a efektivnosti při nakládání s veřejnými prostředky.

C.1.2 Nadlimitní a podlimitní veřejné zakázky

Změna smlouvy

Ve směrnici č. IOS_1/2017-4 ve vztahu k nadlimitním a podlimitním veřejným zakázkám byla **zjištěna absence nastavení mechanismů umožňujících podstatnou změnu závazku ze smlouvy, kterou zadavatel uzavřel na plnění veřejné zakázky.** Pokud má být uzavřen dodatek ke smlouvě, která byla uzavřena na základě zadání veřejné zakázky, **měl by být ve směrnici stanoven postup zejména za účelem vyloučení případného porušení ust. § 222 zákona o zadávání veřejných zakázek.** Kontrolní skupina s ohledem na výše popsané skutečnosti doporučuje upravit textaci směrnice č. IOS_1/2017-4 v části týkající se nadlimitních a podlimitních veřejných zakázek, a to ve vztahu ke změnám závazku ze smlouvy tak, aby obsahovala konkrétní pravidla (povinnosti), která bude nezbytné v rámci procesu zadání veřejné zakázky dodržovat. Směrnice č. IOS_1/2017-4 by měla současně definovat rozsah odpovědnosti a pravomocí zaměstnanců FN Motol při procesu navrhování a schvalování změn a způsob jejich dokumentace. Identifikované riziko je nezbytné vnímat jako prostor pro zlepšení v nastavení vnitřního řídicího a kontrolního systému FN Motol ve smyslu potřeby upravení vnitřních procesů, a to za účelem zmírnění nebo zajištění předcházení opakování tohoto rizika, s potenciálem dosažení zvýšení úrovně naplňování principů účelnosti, hospodárnosti a efektivnosti při nakládání s veřejnými prostředky.



Střet zájmů

Ve směrnici č. IOS_1/2017-4 ve vztahu k nadlimitním a podlimitním veřejným zakázkám v části 5 s názvem „Realizace nadlimitních a podlimitních veřejných zakázek“ byla **zjištěna absence stanovení postupu FN Motol v situacích, kdy zájmy osob, které se podílejí na přípravě, na prvotním záměru, na průběhu výběrového řízení nebo mají (by mohly) mít vliv na výsledek výběrového řízení, ohrožují jejich nestrannost nebo nezávislost v souvislosti s výběrovým řízením.** Zadavatel by měl postupovat tak, aby nedocházelo ke střetu zájmů (viz. např. „Metodický pokyn CHJ č. 3“ bod 6.2.4 - znalost tržních podmínek a spolupráce s potenciálními dodavateli). Kontrolní skupina s ohledem na výše popsané skutečnosti doporučuje upravit textaci směrnice č. IOS_1/2017-4 v části týkající se nadlimitních a podlimitních veřejných zakázek ve vztahu k možnému střetu zájmů tak, aby obsahovala konkrétní pravidla a povinnosti, které bude nezbytné v rámci procesu zadání veřejných zakázek dodržovat. Identifikované riziko je nezbytné vnímat jako prostor pro zlepšení v nastavení vnitřního řídicího a kontrolního systému FN Motol ve smyslu potřeby upravení vnitřních procesů, a to za účelem zmírnění nebo zajištění předcházení opakování tohoto rizika, s potenciálem dosažení zvýšení úrovně naplňování principů účelnosti, hospodárnosti a efektivnosti při nakládání s veřejnými prostředky.

Dělení předmětu veřejné zakázky

Ve směrnici č. IOS_1/2017-4 byla **zjištěna absence stanovení mechanismu, který by bránil dělení předmětu veřejné zakázky, včetně následného procesu ověření, zda k němu nedochází.** FN Motol jako zadavatel nesmí rozdělit předmět zakázky tak, aby tím došlo ke snížení předpokládané hodnoty pod stanovené finanční limity. FN Motol má používání kódů NIPEZ upraveno v „Příkazu ředitele č. IPR_15/2017-1“, kde je stanovena povinnost pouze jednotlivých objednávkových míst v rámci přidělených NIPEZ skupin sčítat finanční náklady přidělených NIPEZ kódů v příslušném roce a podle její výše určit režim zadání veřejné zakázky, a to již v souladu se směrnicí č. IOS_1/2017-4. Kontrolní skupina s ohledem na výše popsané skutečnosti doporučuje upravit textaci směrnice č. IOS_1/2017-4 ve vztahu k nastavení mechanismu souvisejícímu s rizikem dělení veřejných zakázek. Identifikované riziko je nezbytné vnímat jako prostor pro zlepšení v nastavení vnitřního řídicího a kontrolního systému FN Motol ve smyslu potřeby upravení vnitřních procesů, a to za účelem zmírnění nebo zajištění předcházení opakování tohoto rizika, s potenciálem dosažení zvýšení úrovně naplňování principů účelnosti, hospodárnosti a efektivnosti při nakládání s veřejnými prostředky.

C.1.3 Zhodnocení procesu zadávání veřejných zakázek

FN Motol nemá jednoznačně stanovený rozsah odpovídajících pravomocí a odpovědností vedoucích a ostatních zaměstnanců v rámci procesu zadávání veřejných zakázek, včetně úplného a přesného vymezení povinností ve vztahu k jimi plněným úkolům ve smyslu



ust. § 25 odst. 2 zákona o finanční kontrole. Vnitřní předpisy v oblasti zadávání veřejných zakázek byly v dílčích částech stručné, nekonkrétní a nepřesné.

Cílem FN Motol má být nastavení procesu zadávání veřejných zakázek tak, aby byly vytvořeny podmínky pro hospodárný, efektivní a účelný výkon veřejné správy, aby byly způsobilé včas zjišťovat, vyhodnocovat a minimalizovat provozní, finanční, právní a jiná rizika vznikající v souvislosti s plněním schválených záměrů a cílů orgánu veřejné správy, a současně zahrnovaly postupy pro včasné podávání informací příslušným úrovním řízení o výskytu závažných nedostatků, o přijímaných a plněných opatřeních k jejich nápravě.

Pro správné nastavení systému v oblasti zadávání veřejných zakázek je důležité zejména:

- stanovit rozsah odpovídajících pravomocí a odpovědností vedoucích a ostatních zaměstnanců při procesu zadávání veřejných zakázek, včetně úplného a přesného vymezení povinností ve vztahu k jimi plněným úkolům,
- zajistit, aby o všech operacích byl proveden záznam a vedena příslušná dokumentace, pořizovat o všech významných úkonech elektronickou, popř. písemnou dokumentaci, která umožní úkony zadavatele nezávisle přezkoumat,
- zpracovat plán veřejných zakázek na kalendářní rok na základě podkladů od jednotlivých objednávkových míst, protože se jedná o mimořádně efektivní nástroj pro následné zajištění efektivního a ekonomicky výhodného pořizování stavebních prací, dodávek nebo služeb,
- přijmout veškerá nezbytná opatření k ochraně veřejných prostředků, zajistit hospodárné, efektivní a účelné využívání veřejných prostředků v souladu se zásadami spolehlivého řízení.

C.2 Vnitřní kontrolní systém

C.2.1 Řídicí kontrola jako nástroj ochrany veřejných prostředků

Řídicí kontrola je finanční kontrola, která je součástí vnitřního řízení a je zajišťovaná odpovědnými vedoucími zaměstnanci formou předběžné, průběžné a následné řídicí kontroly (viz ust. § 3 odst. 4 písm. a) zákona o finanční kontrole).

Mezi **hlavní cíle** finanční kontroly patří dle ust. § 4 odst. 1. zákona o finanční kontrole mj. *prověřování, cit.: „a) dodržování právních předpisů a opatření přijatých orgány veřejné správy v mezích těchto předpisů při hospodaření s veřejnými prostředky k zajištění stanovených úkolů těmito orgány, b) zajištění ochrany veřejných prostředků proti rizikům, nesrovnalostem nebo jiným nedostatkům způsobeným zejména porušením právních předpisů, neekonomickým, neúčelným a neefektivním nakládáním s veřejnými prostředky nebo trestnou činností ...“* (zvýraznění doplněno).



Předběžnou řídicí kontrolu vykonává dle ust. § 26 odst. 1 zákona o finanční kontrole:

- **příkazce operací**, kterým je ze zákona vedoucí orgánu veřejné správy, anebo vedoucí zaměstnanci jím pověřený k nakládání s veřejnými prostředky (viz písm. a) uvedeného ustanovení),
- **správce rozpočtu**, kterým je vedoucí zaměstnanec organizačního útvaru odpovědný za správu rozpočtu, anebo jiný zaměstnanec, pověřený k tomu vedoucím orgánu veřejné správy (viz písm. b) uvedeného ustanovení),
- **hlavní účetní**, kterým je vedoucí zaměstnanec odpovědný za vedení účetnictví, anebo jiný zaměstnanec, k tomu pověřený vedoucím orgánu veřejné správy (viz písm. c) uvedeného ustanovení).

Povinnosti uložené osobám ve funkcích příkazců operací, správců rozpočtu a hlavního účetního jsou **striktně dané vyhláškou k zákonu o finanční kontrole**, ze které mj. plyne, že v **rámci výdajových operací** se předběžná řídicí kontrola vykonává **ve dvou fázích**:

- I. **před vznikem závazku** – např. před vyhlášením výběrového řízení, před uzavřením smlouvy nebo objednávky, které zakládají závazkový vztah, před uzavřením pracovní smlouvy, před podáním žádosti o dotaci, pokud je její součástí povinnost disponovat v rámci dotační akce také vlastními peněžními prostředky apod.

Povinnosti **příkazce operace** a **správce rozpočtu** v rámci **předběžné řídicí kontroly před vznikem závazku** jsou dané v ust. § 13 vyhlášky k zákonu o finanční kontrole, cit.:

*„(2) Schvalovacím postupem **příkazce operace** se prověří*

a) nezbytnost připravované operace k zajištění stanovených úkolů a schválených záměrů a cílů orgánu veřejné správy,

b) správnost operace [§ 2 písm. l) zákona] zejména ve vztahu k dodržení

1. právních předpisů a opatření přijatých orgány veřejné správy v mezích těchto právních předpisů,

2. kritérií stanovených pro hospodárný, efektivní a účelný výkon veřejné správy,

3. postupu a podmínek stanovených pro zadávání veřejných zakázek,

c) přijetí opatření k vyloučení nebo zmírnění provozních, finančních, právních a jiných rizik, která se při uskutečňování připravované operace mohou vyskytnout,

d) doložení připravované operace věcně správnými a úplnými podklady.



(3) Je-li kontrolní postup podle odstavce 2 ukončen, **příkazce operace potvrdí svým podpisem písemný podklad k přípravě závazku a předá jej k předběžné kontrole správci rozpočtu.**

(4) Schvalovacím postupem **správce rozpočtu** se prověří, zda připravovaná operace

a) byla ověřena příkazcem operace v rozsahu jeho oprávnění k tomuto úkonu a zda jeho podpis na podkladu k připravované operaci souhlasí s podpisem uvedeným v podpisovém vzoru,

b) je v souladu se schválenými veřejnými výdaji, programy, projekty, uzavřenými smlouvami nebo jinými rozhodnutími o nakládání s veřejnými prostředky,

c) odpovídá pravidlům stanoveným zvláštními právními předpisy pro financování činnosti orgánu veřejné správy⁵⁾,

d) byla prověřena v souvislosti s rozpočtovými riziky, která se při jejím uskutečňování mohou vyskytnout, zejména v souvislosti s dopadem uskutečnění operace na zdroje financování činnosti orgánu veřejné správy použitelné v příslušném rozpočtovém období a s potřebou zajištění zdrojů pro financování činnosti tohoto orgánu v navazujícím rozpočtovém období, a zda byla stanovena opatření k vyloučení nebo zmírnění těchto rizik.“ (zvýraznění doplněno).

Dle ust. § 13 odst. 7 vyhlášky k zákonu o finanční kontrole, cit.: „Neshledá-li správce rozpočtu nedostatky, **vrátí svým podpisem potvrzený podklad k připravované operaci příkazci. Podpis správce rozpočtu, případně s připojenými písemnými omezujícími podmínkami je pro účely finančního řízení dokladem o kontrolním zajištění finančního krytí připravovaného závazku v navržené výši a o předpokládaném termínu jeho plnění konkrétnímu věřiteli** (dále jen „**individuální příslib**“).“ (zvýraznění doplněno).

II. **po vzniku závazku** – vždy před vlastní úhradou závazkového vztahu

Povinnosti **příkazce operace a hlavního účetního** v rámci **předběžné řídicí kontroly po vzniku závazku** jsou dané v ust. § 14 vyhlášky k zákonu o finanční kontrole, cit.:

„(2) Schvalovacím postupem **příkazce operace** se prověří

a) správnost určení věřitele, **výše a splatnosti vzniklého závazku** orgánu veřejné správy,

b) **soulad výše závazku s individuálním příslibem** nebo limitovaným příslibem.

(3) **Příkazce operace** vystaví **pokyn k plnění veřejných výdajů** opatřený svým podpisem **a předá jej s doklady o závazku orgánu veřejné správy hlavnímu účetnímu k zajištění**



platby. **Na pokynu označí rovněž, zda se jedná o individuální příslib nebo limitovaný příslib.**

(4) Schvalovacím postupem **hlavního účetního** se prověří

a) soulad podpisu příkazce operace v pokynu k zajištění platby s podpisem uvedeným v podpisovém vzoru,

b) soulad údajů o věřiteli, výši a splatnosti vzniklého závazku orgánu veřejné správy s údaji ve vydaném pokynu k zajištění platby, kterou je tento orgán povinen zaplatit věřiteli,

c) podle označení na pokynu, zda se jedná o operaci s individuálním příslibem nebo limitovaným příslibem,

d) soulad pokynu příkazce operace k zajištění platby s limitovaným příslibem pro určené a stanovené období,

e) jiné skutečnosti týkající se uskutečnění operace jako účetního případu podle zvláštních právních předpisů pro vedení účetnictví orgánu veřejné správy⁴⁾, souvisejících účetních rizik, které se mohou vyskytnout zejména v souvislosti se zapojením cizích zdrojů, zálohami, hospodařením s fondy a přijetí případných opatření k jejich vyloučení nebo zmírnění.“ (zvýraznění doplněno).

C.2.2 Řídicí kontrola ve FN Motol

FN Motol **nevytvořila samostatný interní předpis**, který by obsahoval **problematiku řídicí kontroly**. Problematika řídicí kontroly je uvedena zcela nekoncepčně v níže vyjmenovaných interních předpisech FN Motol:

C.2.2.1 Organizační směrnice IOS_3/2017-1 Vedení účetnictví a oběh účetních dokladů

V této směrnici je k problematice finanční kontroly v bodu 7.2 uvedeno, cit.: „Účetní případy, v jejichž důsledku vznikají závazky a pohledávky ve FN Motol, podléhají finanční kontrole, podle právních předpisů v platném znění a zmocnění jednotlivých odpovědných zaměstnanců a jejich funkcí upravuje Podpisový řád nemocnice v Motole č. IR_1/2010-4 ve znění pozdějších revizí. ...

Oběh účetních dokladů zahrnuje tyto činnosti: ... 3. předběžná finanční kontrola – podpis příkazce a správce, včetně provedení rozpisu na zdroje krytí, ... 5. kontrola dokladu v rámci předběžné finanční kontroly – hlavní účetní, odsouhlasení účetního dokladu. ...

Příkazce operace – prověřuje, zda provedené hospodářské operace jsou v souladu s obecně platnými právními předpisy.



Správce rozpočtu – prověřuje, zda podklady předané příkazcem operace jsou v souladu se schváleným rozpočtem.

Hlavní účetní – prověřuje, zda účetní doklady jsou v souladu s právními předpisy, zejména zákonem č. 563/1991 Sb., o účetnictví, ve znění pozdějších předpisů, a podpisy na účetních dokladech odpovídají podpisovým vzorům.“

Dále v bodu 7.5 jsou uvedeny obecné informace, cit.: „FN Motol hospodaří s veřejnými i neveřejnými finančními prostředky a jejich hospodárné, efektivní a účelné použití prověřuje v rámci vnitřního kontrolního systému podle §25 až 31 zákona č. 320/2001 Sb., o finanční kontrole, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „ZFK“) a vyhlášky č. 416/2004 Sb., kterou se provádí tento zákon. Vnitřní kontrolní systém zahrnuje provádění řídicí kontroly (§3 ZFK) vedoucími zaměstnanci na všech stupních řízení, a to prováděním kontroly předběžné (§26 ZFK), průběžné a následné (§27 ZFK). Řídicí kontrolu provádějí v souladu s §26 a 27 ZFK příkazce operace, správce rozpočtu a hlavní účetní. Při výkonu řídicí kontroly tyto osoby uplatňují kontrolní metody a postupy v souladu s §6 ZFK. Vymezení funkce příkazce operace, správce rozpočtu a hlavního účetního vychází z §26 ZFK.“ (pravopis citace zachován).

Kontrolní skupina nepovažuje zapracování plnění povinností v rámci řídicí kontroly do směrnice za dostatečné, a to z důvodu, že jsou v ní uvedeny (velmi stručně) povinnosti charakterizované pouze obecně, přitom chybí informace, zda ucelený výčet povinností osob pověřených funkcemi příkazce operace, správce rozpočtu a hlavní účetní je podrobněji popsán v jiném interním předpisu. Zcela chybí klíčová informace, v jaké fázi oběhu účetních dokladů musí být vykonána předběžná řídicí kontrola před vznikem závazku a po vzniku závazku.

Na str. 19 až 20 tohoto interního předpisu je uvedeno, že veškeré nákupy zboží a služeb (s výjimkou drobných vydání a nákupů v hotovosti) jsou realizovány prostřednictvím **objednávkového místa**. Protože předběžnou řídicí kontrolu před vznikem závazku je nutno vykonat ve fázi přípravy hospodářské operace, **kdy ještě lze ovlivnit podmínky, identifikovat rizika a přijímat opatření na jejich eliminaci nebo zmírnění jejich dopadů**, vzniká oprávněně otázka, zda předběžná řídicí kontrola je vykonána právě na objednávkovém místě. Ve směrnici „Vedení účetnictví a oběh účetních dokladů“ **však příslušná informace chybí**. Schvalovací postup při pořizování majetku je uveden v interní směrnici FN Motol č. IIOS_6/2009-2 „Nákup zboží a služeb“ – podrobnosti viz bod C.2.2.2 protokolu o kontrole.

K předběžné řídicí kontrole po vzniku závazku **není ve směrnici uvedena informace, ve které fázi oběhu účetních dokladů musí být tato kontrola vykonána, přitom tato informace je nepostradatelná, protože souhlas s peněžní úhradou závazku vydává příkazce operace právě v rámci výkonu předběžné řídicí kontroly po vzniku závazku – bez toho nemohou být veřejné prostředky vynaloženy (závazek nesmí být uhrazen).**



K povinnosti vykonat **finanční kontrolu**, která je ve směrnici uvedena ve vztahu k **účetním případům, z nichž FN Motol vznikají závazky a pohledávky** (viz bod 7.2 směrnice), považuje kontrolní skupina za vhodnější definovat povinnost výkonu **řídící kontroly** ve vztahu ke všem **finančním a majetkovým operacím**. Legislativní zkratka „operace“ je dle ust. § 2 písm. l) zákona o finanční kontrole zavedena pro finanční a majetkové operace. Finanční operací jsou příjmy nebo výdaje orgánu veřejné správy. Majetkovou operací lze rozumět dispozice s majetkem, při kterých k příjmu ani výdaji peněžních prostředků nedochází. Ve stanovisku CHJ MF č. 6/2018 je však k tomu uvedeno, cit.: „*Předběžná řídící kontrola před vznikem nároku na příjem nebo před vznikem závazku, tak jak je upravena v § 11-14 vyhlášky č. 416/2004 Sb., se u majetkových operací neprovádí. Nicméně, v rámci řádného nastavení vnitřního kontrolního systému, nesmí orgán veřejné správy majetkové operace opomíjet. Je vhodné, aby vnitřním předpisem byly stanoveny podmínky schvalování těchto operací v rámci přípravy podkladů (auditní stopy) pro rozhodování.*“

Uvedený text potvrzuje tu skutečnost, že **řídící kontrola je nástrojem k zajištění ochrany veřejných prostředků**, tudíž musí být vykonána **při nakládání s těmito prostředky**, přitom **veřejnými prostředky** jsou dle ust. § 2 písm. g) zákona o finanční kontrole **veřejné finance**, věci, majetková práva a jiné majetkové hodnoty. **Veřejnými financemi** jsou veřejné **příjmy** a veřejné **výdaje** (viz ust. § 2 písm. f) zákona o finanční kontrole). Dle názoru kontrolní skupiny tak povinnost definovaná směrnicí ve vazbě na účetní případy, ze kterých vznikají pohledávky a závazky, nevystihuje zcela přesně podstatu řídící kontroly.

C.2.2.2 Organizační směrnice č. IOS_6/2009-3 Nákup zboží a služeb

V této směrnici je k problematice finanční kontroly uvedeno pouze na str. 13 v bodu 15 „Závěrečná ustanovení“, cit.: „*Fakultní nemocnice v Motole hospodaří s veřejnými i neveřejnými finančními prostředky a jejich hospodárné, efektivní a účelné použití prověřuje v rámci vnitřního kontrolního systému v souladu se zákonem č. 320/2001 Sb., o finanční kontrole ve veřejné správě a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů (§ 27 Průběžná a následná kontrola) a směrnicí ředitele FN Motol č. IOS_16/2009-3 Výkon vnitřního auditu a kontroly, ve znění pozdějších revizí (čl. 8 Řídící kontrola).*“

Směrnice ředitele č. IOS_16/2009-3, na kterou je v citovaném textu odkazováno, byla s účinností od 1. 4. 2021 nahrazena směrnicí ředitele č. IOS_16/2009-4, ve které ustanovení k řídící kontrole není uvedeno.

Kontrolní skupina nepovažuje zpracování plnění povinností v rámci řídící kontroly do směrnice za dostatečné, a to z důvodu, že o povinnosti výkonu předběžné řídící kontroly před vznikem závazku v ní **nejsou uvedeny žádné informace**, přitom informace o výkonu průběžné a následné řídící kontroly (viz citace výše) se **zcela míjí s obsahem této směrnice**, která popisuje způsob pořízování zboží a služeb **před uzavřením smlouvy**



nebo objednávky, neboť na tuto fázi hospodářských operací výkon průběžné a následné řídicí kontroly nedopadá.

V bodu 8 „Uzavření smlouvy“ je uvedeno, cit.: *„Smluvní vztah vzniká buď potvrzením objednávky dodavatelem, nebo na základě uzavřené smlouvy. Objednávky vystavuje komoditně příslušné objednávkové místo a podpisuje je komoditně příslušný náměstek. Smlouvy zpracovává komoditní specialista a tyto smlouvy podléhají schvalovacímu procesu uvedenému ve směrnici č. IOS_13/2009 Závazný a jednotný postup při zpracování, schvalování, podepisování, zveřejňování a evidenci smluv, ve znění pozdějších revizí.“*

Protože předběžná řídicí kontrola před vznikem závazku musí být vykonána před uzavřením smlouvy či podpisem objednávky, není zřejmé, proč právě v bodu 8 směrnice **není uveden konkrétní popis, jakým způsobem má být daná povinnost splněna.** Ke schvalovacímu procesu, popsanému ve směrnici „Závazný a jednotný postup při zpracování, schvalování, podepisování, zveřejňování a evidenci smluv“, na nějž citovaný text bodu 8 odkazuje, viz text uvedený v bodu C.2.2.4 protokolu o kontrole.

V bodu 10.2. směrnice „Nákup zboží a služeb“ je uvedeno, že objednávkové místo ověřuje věcnou správnost faktury, kontroluje zejména shodu fakturovaných údajů s faktickou dodávkou zboží nebo služeb a s objednávkou. Ověřenou fakturu potom předává finanční účtárně. **Protože předběžná řídicí kontrola po vzniku závazku** musí být vykonána před faktickou úhradou závazku, **chybí právě v tomto bodu směrnice informace** o tom, jakým způsobem je tato kontrola ve FN Motol vykonávána – zda na objednávkovém místě před předáním dokladu finanční účtárně, anebo v jiné fázi hospodářské operace. Informace o výkonu předběžné řídicí kontroly po vzniku závazku není uvedena ani v žádném jiném bodu této směrnice.

C.2.2.3 Příkaz ředitele č. IPR_9/2017-3 Seznam objednávkových míst

V bodu 8. článku I. příkazu je uvedeno, cit.: *„Příkazcem operace (zaměstnancem schvalujícím objednávku) jsou ředitel FN Motol a příslušní náměstci. Ředitel a jeho náměstci jsou oprávněni na základě pověření delegovat tuto schvalovací pravomoc na jimi pověřené osoby.“*

V příkazu chybí jednoznačná povinnost vykonat předběžnou řídicí kontrolu před vznikem závazku, a to v časovém rozmezí před vlastním vystavením objednávky. K pověření do funkce příkazce operace viz podrobný text v bodu C.2.2.6 protokolu o kontrole.



V bodu 9. článku I. příkazu je uvedeno, cit.: „**Správce operace** jsou zaměstnanci FN Motol, kteří zajišťují objednávku až po její realizaci a finanční vypořádání včetně zajištění předběžné a průběžné kontroly.“ (zvýraznění doplněno).

Zákon o finanční kontrole definuje v ust. § 26 odst. 1 jednotlivé funkce, jejichž prostřednictvím vykonávají pověřené osoby předběžnou řídicí kontrolu. Dle písm. b) v předchozí větě uvedeného ustanovení je **správce rozpočtu** vedoucí zaměstnanec organizačního útvaru odpovědný za správu rozpočtu **nebo jiný zaměstnanec** k tomu **pověřený vedoucím orgánem veřejné správy**.

Dle ust. § 13 odst. 4 vyhlášky k zákonu o finanční kontrole, správce rozpočtu v rámci předběžné řídicí kontroly před vznikem závazku v návaznosti na výstup schvalovacího postupu příkazce operace přezkoumá, zda připravovaná operace, cit.: „a) byla ověřena příkazcem operace v rozsahu jeho oprávnění k tomuto úkonu a zda jeho podpis na podkladu k připravované operaci souhlasí s podpisem uvedeným v podpisovém vzoru,

b) je v souladu se schválenými veřejnými výdaji, programy, projekty, uzavřenými smlouvami nebo jinými rozhodnutími o nakládání s veřejnými prostředky,

c) odpovídá pravidlům stanoveným zvláštními právními předpisy pro financování činnosti orgánu veřejné správy⁵⁾,

d) byla prověřena v souvislosti s rozpočtovými riziky, která se při jejím uskutečňování mohou vyskytnout, zejména v souvislosti s dopadem uskutečnění operace na zdroje financování činnosti orgánu veřejné správy použitelné v příslušném rozpočtovém období a s potřebou zajištění zdrojů pro financování činnosti tohoto orgánu v navazujícím rozpočtovém období, a zda byla stanovena opatření k vyloučení nebo zmírnění těchto rizik.“

Pokud správce rozpočtu shledá u připravované operace nedostatky, přeruší ji, a své zdůvodněné zjištění předá zpět příkazci operace k vyřešení. Správce rozpočtu disponuje také oprávněním nastavit k operaci omezující podmínky. Pokud nedostatky neshledá, podepíše podklad k připravované operaci (který obdržel od příkazce operace), v tomto okamžiku vzniká z podkladu **individuální příslib**, který je dokladem **o kontrolním zajištění finančního krytí připravovaného závazku konkrétnímu věřiteli, v předpokládaném termínu plnění a navržené výši** (viz ust. § 13 odst. 7 vyhlášky k zákonu o finanční kontrole).

Individuální příslib (obdobně limitovaný příslib viz ust. § 13 odst. 9 vyhlášky k zákonu o finanční kontrole) je v procesu řídicí kontroly – a tedy v rámci nakládání s veřejnými prostředky – **důležitý dokument**, který vzniká v průběhu předběžné řídicí kontroly před vznikem závazku a následně se s ním dále pracuje v rámci výkonu předběžné řídicí kontroly po vzniku závazku.



Z uvedených informací plyne, že údaje uvedené v příkazu v bodu 9. článku I. jsou (kromě terminologické nepřesnosti) neúplné, nepřesné a zavádějící, když zejména není zřejmé, co je myšleno pod pojmem „zajišťují objednávku... včetně zajištění předběžné a průběžné kontroly“, neboť **správce rozpočtu** má zákonem a jeho prováděcím předpisem stanovenou **jednoznačnou povinnost osobně vykonat** (nikoliv zajistit) **předběžnou řídicí kontrolu před vznikem závazku postupem striktně daným vyhláškou k zákonu o finanční kontrole**. To však v příkazu ředitele uvedeno explicitně není, z textu tuto skutečnost nelze nikterak dovodit, a odkaz na jiný interní předpis obsahující danou problematiku není v příkazu ředitele uveden.

Ve FN Motol byla k výkonu funkce **správce rozpočtu** pověřena **jediná osoba** – vzhledem k **vysokému počtu objednávkových míst** vzniká **riziko formálního výkonu funkce**. Pověření bylo vystaveno s účinností od 1. 1. 2025, jiná pověření nebyla předložena, není proto zřejmé, kdo (a zda vůbec někdo) byl k výkonu této funkce pověřen v předchozím období. Pověření pro zástupce správce rozpočtu nebyla předložena. Pokud nebyly jmenovány do funkce zástupce správce rozpočtu žádné osoby, nemohla by být po dobu jeho nepřítomnosti vykonána řídicí kontrola, což by v praxi znamenalo zastavení hospodářských operací. Uvedené skutečnosti zakládají důvod ke konstatování **tristního stavu vnitřního kontrolního systému, neboť řídicí kontrola mohla být vykonávána pouze formálně, přitom platí, že v důsledku formálního výkonu řídicí kontroly jsou veřejné prostředky vystaveny rizikům ne hospodárného, neúčelného a neefektivního nakládání nebo trestné činnosti** (viz ust. § 4 odst. 1 písm. b) zákona o finanční kontrole).

C.2.2.4 Organizační směrnice č. IOS_13/2009-6 Závazný a jednotný postup při zpracování, schvalování, podepisování, zveřejňování a evidenci smluv

Směrnice obsahuje v bodu 4.2 „Odsouhlasení smlouvy“ postup při schvalování návrhu smlouvy vedoucím organizačního útvaru, který smlouvu předkládá k odsouhlasení, dále příslušnými náměstky a vedoucími zaměstnanci příslušných organizačních útvarů, kteří odsouhlasují věcný záměr smlouvy, jakož i právním odborem dříve, než je předložena k podpisu řediteli FN Motol. V obecných pokynech (bod 4) není informace o výkonu předběžné řídicí kontroly před vznikem závazku uvedena a není uvedena ani v následujících bodech, které řeší zvláštní schvalovací postupy u jednotlivých druhů smluv.

Protože **předběžnou řídicí kontrolu před vznikem závazku** je nutno vykonat ve fázi přípravy hospodářské operace, **kdy ještě lze ovlivnit podmínky, identifikovat rizika a přijímat opatření na jejich eliminaci nebo zmírnění jejich dopadů**, není zřejmé, proč směrnice neobsahuje konkrétní informaci, jakým způsobem má být daná povinnost splněna.



C.2.2.5 Organizační směrnice č. IOS_4/2015-2 Řízení nákupu investic

Mezi povinnostmi hlavního manažera je v bodu 8) článku 3.1 směrnice uvedeno mj. zajištění návrhu smlouvy o dílo nebo kupní smlouvy ve spolupráci s Odborem veřejných zakázek a její schválení. Dále v bodu 5) článku 5 směrnice uvedeno, cit.: „*Hlavní manažer ve spolupráci s Odborem veřejných zakázek a právním odborem zajistí vypracování smlouvy. K podpisu smlouvy je oprávněn pouze ředitel FN Motol.*“

„Požadavkový list“, který tvoří přílohu č. 1 směrnice a „Havarijní list“, který tvoří přílohu č. 2 směrnice, shodně problematiku předběžné řídicí kontroly před vznikem závazku neobsahují. Kolonka „Analýza a řízení rizik“, uvedená v obou přílohách pod bodem č. 11 nemusí být povinně vyplněna. Analýza rizik je však nezbytnou součástí předběžné řídicí kontroly před vznikem závazku (viz ust. § 13 odst. 2 písm. c) vyhlášky k zákonu o finanční kontrole).

Protože **předběžnou řídicí kontrolu před vznikem závazku** je nutno vykonat ve fázi přípravy hospodářské operace, **kdy ještě lze ovlivnit podmínky, identifikovat rizika a přijímat opatření na jejich eliminaci nebo zmírnění jejich dopadů**, není zřejmé, proč směrnice a její přílohy neobsahují konkrétní informaci, jakým způsobem má být daná povinnost splněna.

C.2.2.6 Organizační směrnice č. IOS_1/2017-3 Zadávání veřejných zakázek v působnosti Fakultní nemocnice v Motole

V bodu 6) článku 3.1 směrnice je uvedeno, cit.: „*Příkazce operace – jsou ředitel FN Motol, jeho náměstci a ředitelem nebo náměstkem pověření zaměstnanci FN Motol, kteří jsou odpovědní za správnost požadavku (pracovník schvalující objednávku dle Příkazu ředitele č. IPR_15/2017 a jeho příloh) na zahájení zadávacího řízení, resp. řízení vedeného za účelem zadání VZMR.*“

Citovaný text není zcela v souladu s právními předpisy, neboť z ust. § 26 odst. 1 písm. a) zákona o finanční kontrole jednoznačně plyne, že **ze zákona je příkazcem operace pouze a jedině vedoucí orgánu veřejné správy**, v případě FN Motol je tudíž příkazcem operace ze zákona **ředitel nemocnice**.

Ředitel nemocnice může **pověřit vedoucího zaměstnance** k nakládání s veřejnými prostředky jako **příkazce operací**. Pravomoc vedoucího orgánu veřejné správy k pověřování vedoucích zaměstnanců do funkcí příkazců operací **je nepřenositelná**. Z uvedeného plyne, že **náměstci nedisponují pravomocí k pověřování osob k výkonu funkce příkazce operace**. Výše citované ustanovení směrnice v části, cit.: „... *náměstkem pověření zaměstnanci FN Motol,*“ je v **přímém rozporu s ust. § 26 odst. 1 písm. a) zákona o finanční kontrole**.



Současně platí, že funkcí příkazce operace může být pověřen pouze **vedoucí zaměstnanec**. V Metodickém pokynu č. 19 Řídicí kontrola vydaném CHJ Ministerstva financí (dále jen „metodický pokyn CHJ č. 19“), je k tomu na str. 6 uvedeno, cit.: „**Požadavek na to, aby funkci příkazce operace vykonával vedoucí zaměstnanec, vychází z odpovědnosti, se kterou se výkon této funkce váže.** Zákon o finanční kontrole **nedefinuje pojem „vedoucí zaměstnanec“.** Podle ustanovení § 11 zákoníku práce se vedoucími zaměstnanci rozumějí zaměstnanci, kteří jsou na jednotlivých stupních řízení zaměstnavatele oprávněni stanovit a ukládat podřízeným zaměstnancům pracovní úkoly, organizovat, řídit a kontrolovat jejich práci a ukládat jim k tomu účelu závazné pokyny. Za vedoucího zaměstnance se považuje i představený dle ustanovení § 9 odst. 1 zákona o státní službě.“ (zvýraznění doplněno).

Ke striktnímu výkladu pojmu vedoucí zaměstnanec je v komentářové literatuře uvedeno, cit.: „**Vnímání vedoucího zaměstnance skrze jeho nadřízené postavení vůči podřízeným zaměstnancům bylo překonáno v judikatuře Ústavního soudu, který odmítl dikci, že vedoucí zaměstnanec musí mít podřízené zaměstnance a uvedl: Pojem vedoucího zaměstnance nelze vnímat jen a pouze v tom smyslu, že se jedná o zaměstnance, který vede určitý počet jiných zaměstnanců (hledisko personální). Vedoucího lze vnímat i jako osobu, která je odpovědná za určitý úsek činnosti, za určitou oblast v rámci organizační struktury zaměstnavatele (hledisko účelové).** Není tedy nezbytně nutné, aby vedoucí zaměstnanec měl nějaké podřízené.“ [CZUDEK KRANECOVÁ, J.; CZUDEK D.; KOUCKÁ HÖFFEROVÁ, T.; VUONGO VÁ, A.; *Komentář k zákonu o finanční kontrole ve veřejné správě*. Plzeň: Aleš Čeněk, 2021. str. 204 až 205], (zvýraznění doplněno).

V metodickém pokynu CHJ č. 19 je na str. 6 dále uvedeno, cit.: „**Z hlediska hlavních cílů finanční kontroly (§ 4 zákona o finanční kontrole) je žádoucí, aby funkci příkazce operace vykonával vedoucí zaměstnanec, který má dostatečné množství informací o připravované operaci, protože jiná osoba by nemohla objektivně posoudit, zda je připravovaná operace nezbytná, účelná, hospodárná, efektivní a v souladu s právními předpisy a že jsou řízena související rizika (toto by mohlo nastat například v případě, že by příkazcem operace byl určen vedoucí jiného útvaru, než je útvar věcně příslušný ke schvalovanému výdaji).**“ (zvýraznění doplněno).

Uvedený závěr je potvrzen i v komentářové literatuře, cit.: „**Pro naplnění účelu předběžné řídicí kontroly je nevyhnutelné, aby odpovědnost za schválení výdajové nebo příjmové operace náležela vedoucímu zaměstnanci, který věcně odpovídá za oblast, v níž dochází k nakládání s veřejnými prostředky.**“ [CZUDEK KRANECOVÁ, J.; CZUDEK D.; KOUCKÁ HÖFFEROVÁ, T.; VUONGO VÁ, A.; *Komentář k zákonu o finanční kontrole ve veřejné správě*. Plzeň: Aleš Čeněk, 2021. str. 205], (zvýraznění doplněno).

Výše citované ustanovení směrnice v části, cit.: „...pověření zaměstnanci FN Motol,“ je v přímém rozporu s ust. § 26 odst. 1 písm. a) zákona o finanční kontrole, protože



funkcí příkazce operace **nemůže být pověřen blíže neurčený – tedy např. i řadový zaměstnanec**, musí se jednat o **vedoucího zaměstnance**.

Jiná situace nastává v případě **zastupování** ve funkci příkazce operace. I v tomto případě se musí jednat o **písemné pověření k zastupování ve funkci příkazce operace**, nicméně příkazce operace může **po dobu jeho nepřítomnosti zastupovat v této funkci i jiný než vedoucí zaměstnanec**.

Formu pověření do funkce příkazce operace (shodně správce rozpočtu a hlavní účetní) zákon nestanoví – může se tak jednat o **individuální pověřovací akty**, pověření může být uvedeno v **interním předpisu** anebo může být **součástí pracovních smluv**. Z pověření však musí být zřejmé alespoň uvedené skutečnosti:

- kdo pověřuje,
- kdo je pověřen,
- čím je pověřen,
- od kdy je pověření účinné.

Mezi předloženými pověřeními (viz bod 2.8 požadavku č. 2) bylo identifikováno pověření vystavené nikoliv ředitelem FN Motol. Vzhledem k výše uvedeným informacím je dle názoru kontrolní skupiny toto pověření neplatné.

V předložených pověřeních jsou povinnosti příkazce operace uvedeny pouze odkazem na zákon o finanční kontrole a vyhlášku k zákonu o finanční kontrole. U některých pověření byl doplněn nad rámec uvedeného ještě odkaz na interní předpis č. IOS_19/2009-3 Výkon vnitřního auditu a kontroly, který však ke dni vydání pověření již nebyl účinný. Vzhledem k absenci interního předpisu k výkonu finanční kontroly považuje kontrolní skupina takto **obecně definované povinnosti za nedostačující**, protože lze oprávněně předpokládat, že osoby pověřené do funkce příkazce operace (obdobně správce rozpočtu a hlavního účetního) nedisponují znalostmi potřebnými k řádnému výkonu řídicí kontroly (mají svoji profesní odbornost a tyto funkce vykonávají nad její rámec). Je tudíž v zájmu FN Motol, aby osobám pověřeným do funkcí příkazce operace, (obdobně správce rozpočtu a hlavního účetního) poskytla **konkrétní a úplné informace potřebné k výkonu řídicí kontroly** (např. formou podrobně zpracovaného interního předpisu nebo manuálu) a aby **dbala na jejich průběžné vzdělávání** v dané oblasti (např. semináře k problematice řídicí kontroly realizované CHJ MF).

Mezi předloženými pověřeními nebylo **žádné pověření pro zástupce příkazce operace**. Pokud nebyly jmenovány do funkce zástupce příkazce operace žádné osoby, nemohla být po dobu jeho nepřítomnosti vykonána řídicí kontrola, což by v praxi znamenalo zastavení hospodářských operací. Současně nelze konstatovat kompletnost a správnost pověření



do funkce příkazců operací ve vztahu k podpisům na dokumentech schvalovacího procesu předběžné řídicí kontroly.

Mezi předloženými pověřeními bylo **jediné pověření pro správce rozpočtu** s datem účinnosti od 1. 1. 2025 (přijaté dne 2. 1. 2025); **není tak zřejmé, kdo byl pověřen do funkce správce rozpočtu před uvedeným datem, ani kdo správce rozpočtu zastupuje**. Současně vzhledem k vysokému počtu objednávkových míst ve FN Motol hrozí **při pověření jediného správce rozpočtu riziko pouze formálního výkonu jeho funkce** (podrobně viz též bod C.2.2.3 protokolu o kontrole).

Mezi předloženými pověřeními bylo **jediné pověření pro hlavní účetní** s datem účinnosti od 15. 2. 2022 a dvě pověření do funkce zástupce hlavní účetní, obě s datem účinnosti od 15. 2. 2022. Vzhledem k **vysokému počtu přijatých faktur** (viz např. kniha přijatých faktur KDF 01a_2024 obsahuje 4082 položek, KDF 01b_2024 obsahuje 5928 položek, KDF 02_2024 obsahuje 9948 položek atd. – bylo předloženo celkem 19 dílčích knih), hrozí **při pověření jediného hlavní účetní riziko pouze formálního výkonu její funkce**.

Platí, že v důsledku formálního výkonu řídicí kontroly jsou veřejné prostředky vystaveny rizikům ne hospodárného, neúčelného a neefektivního nakládání nebo trestné činnosti (viz ust. § 4 odst. 1 písm. b) zákona o finanční kontrole).

Splnění povinnosti vedoucího orgánu veřejné správy **stanovit rozsah odpovídajících pravomocí a odpovědností vedoucích a ostatních zaměstnanců při nakládání s veřejnými prostředky, včetně úplného a přesného vymezení povinností** ve vztahu k jimi plněným úkolům, definované ustanovením § 25 odst. 2 písm. a) zákona o finanční kontrole, je nezbytným **předpokladem funkčnosti vnitřního kontrolního systému**, přitom **jedině funkční vnitřní kontrolní systém je způsobilý včas zjišťovat, vyhodnocovat a minimalizovat provozní, finanční, právní a jiná rizika** vznikající v souvislosti s plněním schválených záměrů a cílů orgánu veřejné správy (viz ust. § 25 odst. 1 písm. b) zákona o finanční kontrole), **vytvářet podmínky pro hospodárný, efektivní a účelný výkon veřejné správy** (viz ust. § 25 odst. 1 písm. a) zákona o finanční kontrole) a **tím přispět k naplnění hlavních cílů finanční kontroly**, kterou je mj. **ochrana veřejných prostředků** (viz ust. § 4 odst. 1 zákona o finanční kontrole).

Uvedený text potvrzuje, že **rozsah pravomocí a odpovědností při nakládání s veřejnými prostředky včetně přesného a úplného vymezení povinností** ve vztahu k plněným úkolům **musí být stanoveno také příkazcům operací** (obdobně správcům rozpočtu a hlavním účetním).

Povinnosti příkazce operace jsou uvedeny v bodu 4.3 článku 4 směrnice, avšak **nevystihují přesně smysl a podstatu předběžné řídicí kontroly**, tak jak je tvořená prostřednictvím schvalovacích postupů striktně definovaných v ust. § 13 a 14 vyhlášky k zákonu o finanční kontrole, a to z níže uvedených důvodů.



Povinnost prověřit dodržování právních předpisů je u **připravovaných hospodářských operací** ve směrnici uvedena v bodu 4.3 článku 4 pouze ve vztahu k ZZVZ, avšak příkazce operace je povinen prověřit veškeré právní předpisy, které na připravovanou operaci mohou dopadat – zejména se může jednat o zákon o rozpočtových pravidlech, o finanční kontrole, o majetku státu atd. Takto širěji definovanou povinnost směrnice vztahuje pouze ke svěřenému majetku, avšak ze zákona o finanční kontrole je zřejmé, že tato povinnost (prověřit dodržení právních předpisů) dopadá na **hospodářské operace ve fázi jejich přípravy – musí tedy být splněna v rámci výkonu předběžné řídicí kontroly před vznikem závazku** – to však ze směrnice vůbec nevyplyvá. Povinnost k prověření účelného, hospodárního a efektivního využití veřejných prostředků je ve směrnici stanovena zcela obecně, není uvedeno, že **soulad s principy 3E je nutno prověřit v rámci předběžné řídicí kontroly před vznikem závazku**, tedy ve fázi, kdy je hospodářská operace **připravována**. Ve směrnici zcela **chybí povinnost aktivního řízení rizik u připravované operace**, které spočívá v **identifikaci rizik a přijetí opatření k jejich eliminaci či zmírnění dopadů**. Tato činnost musí **bezpodmínečně proběhnout v rámci výkonu předběžné řídicí kontroly před vznikem závazku**.

Přílohu č. 1 směrnice tvoří dokument označený „Žádost o nákup (záznam o provedení předběžné řídicí kontroly před uskutečněním operace)“ a obsahuje kolonku pro podpis příkazce operace a správce rozpočtu s uvedením poznámky, že v případě, kdy je **k rámcové smlouvě vydán limitovaný příslib**, vyplní správce rozpočtu také číslo rámcové smlouvy a limitovaného příslibu.

K tomu kontrolní skupina konstatuje, že limitovaný příslib lze vystavit pouze pro zajištění provozních potřeb plynoucích z běžné, pravidelné činnosti organizace, které je nutno zajistit operativně, přitom **věřitel a výše budoucího závazku není předem známa** (viz ust. § 14 odst. 8 vyhlášky k zákonu o finanční kontrole). **Protože podmínky nejsou splněny kumulativně, nelze k rámcové smlouvě limitovaný příslib vystavit a schvalovacím postupem správce rozpočtu tak vzniká individuální příslib** (viz ust. § 13 odst. 7 vyhlášky k zákonu o finanční kontrole). Dále platí, že rámcová smlouva závazkový vztah nezakládá a výdaje peněžních prostředků na jejím základě nelze realizovat. **Proto předběžné řídicí kontrole před i po vzniku závazku podléhají povinně hospodářské operace realizované na základě dílčích (realizačních) objednávek k rámcové smlouvě. Problematika řídicí kontroly u rámcových smluv a problematika limitovaných příslibů není v interních předpisech zpracována.**

Přílohu č. 2 směrnice tvoří dokument označený „Specifikace předmětu plnění veřejných zakázek a veřejných zakázek malého rozsahu, ve kterém jsou uvedeny povinnosti příkazce operace ve vztahu k zákonu o zadávání veřejných zakázek – tyto povinnosti jsou však pouze **jednou z mnoha skutečností, které je příkazce operace v rámci předběžné řídicí kontroly před vznikem závazku povinen přezkoumat** – jejich výčet je podrobně uveden v bodu C.2.1 protokolu o kontrole (k vlastnímu procesu plánování a realizace nákupů podrobně viz bod C.1 protokolu o kontrole). **Popis výkonu předběžné řídicí**



kontroly před vznikem závazku proto v tomto dokumentu není dostačující z důvodu nekompletnosti.

C.2.2.7 Organizační směrnice č. IOS_1/2017-4 Zadávání veřejných zakázek v působnosti Fakultní nemocnice v Motole

Verze 4 směrnice je účinná od 1. 7. 2024. V této verzi není problematika předběžné řídicí kontroly zmíněna ani okrajově, ustanovení k činnostem příkazce operace byla odstraněna.

Přílohu č. 1 směrnice tvoří dokument označený „Žádost o zadání veřejné zakázky (záznam o provedení předběžné řídicí kontroly před uskutečněním operace)“, avšak **podpisy příkazce operace a správce rozpočtu byly v tomto dokumentu odstraněny**. Není proto zřejmé, jakým způsobem by daný záznam měl výkon předběžné řídicí kontroly před vznikem závazku prokázat.

C.2.2.8 Podpisový řád Fakultní nemocnice v Motole č. IR_1/2010-4

Přesto, že je v čl. 1, který definuje účel podpisového řádu, uveden odkaz na zákon o finanční kontrole, **problematika řídicí kontroly není do řádu explicitně zpracována**.

Na podpisový řád odkazuje také směrnice „Vedení účetnictví a oběh účetních dokladů“, cit.: „Účetní případy, v jejichž důsledku vznikají závazky a pohledávky ve FN Motol, podléhají finanční kontrole podle právních předpisů v platném znění a zmocnění jednotlivých odpovědných zaměstnanců a jejich funkcí upravuje Podpisový řád nemocnice v Motole č. IR_1/2010-4 ve znění pozdějších revizí.“

Z podpisového řádu však nelze ve vztahu k výkonu řídicí kontroly dovodit žádnou skutečnost.

V čl. 4.5 řádu jsou na řádcích 95 až 99 uvedena podpisová oprávnění k různým druhům **objednávek**, avšak nelze dovodit, zda a kým byla před podpisem objednávky vykonána předběžná řídicí kontrola před vznikem závazku.

V čl. 4.5 řádu je v řádku 41 uvedeno, že **faktury** týkající se provozu FN Motol za úklid, energie, spotřebu, stravu apod. podepisuje provozně technický náměstek, jenž je dle bodu 4.4.3 článku 4.4 řádu oprávněn podepisovat písemnosti zakládající povinnost FN Motol uhradit v rámci přiděleného rozpočtu částku nejvýše 100 000 Kč bez DPH.

Z textu není zřejmé, k jaké povinnosti se podpisové oprávnění vztahuje, zda jde o schválení věcné správnosti, či jiné povinnosti – obdobně pro další položky – např. faktury na řádku 108, které podepisuje objednávkové pracoviště.



Ačkoliv lze z textu usuzovat, že podpisem je schváleno provedení úhrady částky přijaté faktury, nelze nikterak dovodit, že podpis je výstupem aplikace schvalovacího postupu příkazce operace ve smyslu ust. § 14 odst. 3 vyhlášky k zákonu o finanční kontrole.

Příkazce operace vykonává (mj.) činnosti v rámci **předběžné řídicí kontroly po vzniku závazku** (viz ust. § 14 vyhlášky k zákonu o finanční kontrole); tyto **vyhláškou k zákonu o finanční kontrole striktně definované povinnosti příkazce operace nejsou ve směrnici zmíněny**. Výstupem z předběžné řídicí kontroly po vzniku závazku je **pokyn příkazce operace k plnění veřejných výdajů – tzn. jeho souhlas s úhradou závazku**. Úhrada závazku z veřejných prostředků je tudíž odpovědností příkazce operace, i z toho důvodu je nutné, aby v interním předpisu (ať už předmětném či jiném) byl **proces výkonu předběžné řídicí kontroly po vzniku závazku přesně popsán**.

C.2.2.9 Audit vnitřního kontrolního systému ve FN Motol

V závěrečné auditní zprávě o výsledku interního auditu „Audit vnitřního kontrolního systému Audit č. 1/2024“ (dále jen „auditní zpráva“) jsou srozumitelně popsána pochybení identifikovaná ve vztahu k výkonu předběžné řídicí kontroly před vznikem závazku – např. absence auditní stopy o výkonu této kontroly, absence auditní stopy o aplikaci schvalovacího postupu správce rozpočtu, jakož i pochybení identifikovaná ve vztahu k výkonu předběžné řídicí kontroly po vzniku závazku, kdy v důsledku, že tato kontrola nebyla řádně vykonána, docházelo k plněním z neplatných smluv nebo k plněním překračujícím limit uzavřených smluv.

Přestože jsou v auditní zprávě identifikované nedostatky srozumitelně a výstižně popsány, a závěrečné sdělení definuje, cit.: „*Aktuálně není v žádném interním dokumentu popsáno fungování vnitřního kontrolního systému. Vnitřní procesy řídicí kontroly jsou nastaveny zákonem č. 320/2001 Sb., o finanční kontrole, prováděcí vyhláškou č. 416/2004 Sb., a jinými interními předpisy. Z tohoto důvodu ve Fakultní nemocnici v Motole dochází k nejasnostem/nepochopení funkce v osobě příkazce operace a správce rozpočtu a v rámci řídicí kontroly tak dochází k nepochopení,*“ **není zřejmé, jakým způsobem bylo s informacemi obsaženými v auditní zprávě ve FN Motol naloženo, když tristní stav absence interního předpisu obsahujícího uceleně pojatou problematiku řídicí kontroly, ve FN Motol setrval.**

Potenciál auditní zprávy tak nebyl ke zlepšení vnitřního kontrolního systému FN Motol využit. Současně interní audit nepřinesl požadovanou přidanou hodnotu, když k doporučením absentují návrhy opatření k jejich realizaci ve formě akčního plánu s definovanými termíny a odpovědnými osobami, a chybí zpětná vazba o přijatých a realizovaných opatřeních a jejich plnění.



Odpovědnost **zavést a udržovat vnitřní kontrolní systém** spočívá na bedrech **vedoucího orgánu veřejné správy**, který za tímto účelem dle ust. § 25 odst. 2 zákona o finanční kontrole, cit.:

„a) stanoví rozsah odpovídajících pravomocí a odpovědností vedoucích a ostatních zaměstnanců při nakládání s veřejnými prostředky, včetně úplného a přesného vymezení povinností ve vztahu k jimi plněným úkolům,

b) zajistí oddělení pravomocí a odpovědností při přípravě, schvalování, provádění a kontrole operací, zejména ve vztahu k výběrovým řízením, uzavírání smluv, vzniku závazků, platbám a vymáhání pohledávek,

c) zajistí, aby o všech operacích a kontrolách byl proveden záznam a vedena příslušná dokumentace,

d) přijme veškerá nezbytná opatření k ochraně veřejných prostředků,

e) zajistí hospodárné, efektivní a účelné využívání veřejných prostředků v souladu se zásadami spolehlivého řízení uvedenými v odstavci 1,

f) sleduje a zajišťuje plnění rozhodujících úkolů orgánu veřejné správy k dosažení schválených záměrů a cílů.“

Na hospodářské operace, které byly zařazeny do auditovaného vzorku, dopadaly postupy upravené směrnicí č. IOS_1/2017-3 Zadávání veřejných zakázek v působnosti Fakultní nemocnice v Motole (účinnost od 5. 10. 2017), která jako jediná z interních předpisů obsahovala problematiku řídicí kontroly (byť zcela nedostatečně zpracovanou a s identifikovanými nesrovnalostmi). Auditní zpráva byla zpracována dne **14. 6. 2024**. Nová verze směrnice č. IOS_1/2017-4 Zadávání veřejných zakázek v působnosti Fakultní nemocnice v Motole nabyla účinnosti dne **1. 7. 2024**, avšak překvapivě z ní **byly odstraněny** veškeré pasáže vztahující se k **problematice řídicí kontroly**. **Stěží tak lze dospět k jinému závěru, než že výkon řídicí kontroly byl ve FN Motol záměrně eliminován.**

C.2.2.10 Veřejnosprávní kontrola Ministerstva financí

Předmětem kontroly, kterou Ministerstvo financí (dále jen „MF“) zahájilo v roce 2019, byla kontrola hospodaření s veřejnými prostředky. K problematice vnitřního kontrolního systému je v protokolu o kontrole č. j.: MF-24985/2019/1706-10 na str. 42 uvedeno, cit.:

„Kontrolující se v rámci kontroly u jednotlivých prověřovaných oblastí rovněž zaměřil na přiměřenost a účinnost nastaveného vnitřního řídicího a kontrolního systému ve vztahu



k poskytování informací k míře naplňování hlavních cílů finanční kontroly ve smyslu § 4 ZFK.

V předchozích bodech tohoto Protokolu uvedené skutečnosti nasvědčují tomu, že v určitých dílčích oblastech **vnitřní kontrolní systém nebyl nastaven dostatečně a nebyl zcela funkční, jelikož umožnil vznik systémových pochybení v nedodržování právních předpisů** (viz zjištění k bodu 1.1 Protokolu spočívající v nedodržení ZZVZ) a **nezajistil ochranu veřejných prostředků proti rizikům** (viz identifikované systémové riziko u bodu 1.2 Protokolu spočívající v potenciálu možného negativního vlivu do hospodaření s veřejnými prostředky) a zároveň tak **nebylo zajištěno naplnění hlavních cílů finanční kontroly**. ...“ (zvýraznění doplněno).

Na základě podkladů předložených v průběhu kontroly nelze konstatovat, že byla v oblasti vnitřního kontrolního systému přijata a realizována opatření vedoucí k nápravě kontrolou MF identifikovaných nesrovnalostí, když nedílnou součástí vnitřního kontrolního systému je (kromě interního auditu) řídicí kontrola, přitom **nezbytným předpokladem řádného výkonu řídicí kontroly je její přehledné a srozumitelné zpracování v interním předpisu** (interních předpisech).

D. Věcné shrnutí výsledků kontroly

Tab. č. 1 – Věcné shrnutí

Bod protokolu o kontrole	Název zjištění	Závěr a vyhodnocení kontrolní skupiny	Dopad pro kontrolovanou osobu
C.1.	Nejednoznačně stanovený rozsah odpovídajících pravomocí a odpovědností vedoucích a ostatních zaměstnanců v rámci procesu zadávání veřejných zakázek. Vnitřní předpisy v oblasti zadávání veřejných zakázek byly v dílčích částech stručné, nekonkrétní a nepřesné.		Zavedení preventivních opatření k zamezení opakovaného výskytu.
C.2.	Nebyl zaveden a udržován funkční vnitřní kontrolní systém , když podmínky pro faktický výkon řídicí kontroly nebyly nastaveny, neboť problematika řídicí kontroly byla v interních předpisech nekonceptně a zcela nedostatečně zpracovaná,	Porušení ust. § 25 zákona o finanční kontrole Porušení ust. § 26 zákona o finanční kontrole Porušení ust. § 4 zákona o finanční kontrole	Zavedení preventivních opatření k zamezení opakovaného výskytu.



Bod protokolu o kontrole	Název zjištění	Závěr a vyhodnocení kontrolní skupiny	Dopad pro kontrolovanou osobu
	Současně interní audit nemohl přinést přidanou hodnotu, když absentují návrhy opatření k jejich realizaci ve formě akčního plánu a chybní zpětná vazba o přijatých a realizovaných opatřeních a jejich plnění. Ochrana veřejných prostředků proti rizikům ne hospodárného, neúčelného a neefektivního nakládání nebo trestné činnosti tak nebyla zajištěna.		

E. Poučení

Proti kontrolním zjištěním uvedeným v protokolu o kontrole může kontrolovaná osoba podat podle ust. § 13 kontrolního řádu v zákonné lhůtě 15 dnů ode dne doručení protokolu o kontrole kontrolnímu orgánu písemně námitky, z nichž musí být zřejmé, **proti jakému kontrolnímu zjištění směřují, a musí obsahovat odůvodnění nesouhlasu s tímto kontrolním zjištěním.** Námitky je nutno zaslat do datové schránky MZ, ID: pv8aaxd, nebo na adresu: MZ, oddělení kontroly, Palackého náměstí 4, 128 00 Praha 2. Vyřízení námitek se řídí ust. § 14 kontrolního řádu. V souladu s kontrolním řádem se může kontrolovaná osoba vzdát práva podat námitky.

Kontrolovaná osoba je v souladu s ust. § 18 odst. 1 zákona o finanční kontrole povinna přijmout **opatření k odstranění nedostatků** zjištěných kontrolou bez zbytečného odkladu, nejpozději ve lhůtě do tří měsíců od ukončení kontroly.

Kontrolní orgán v souladu s ust. § 10 odst. 2 kontrolního řádu žádá kontrolovanou osobu o písemné informování o odstranění nedostatků nebo prevenci nedostatků zjištěných kontrolou ve lhůtě do tří měsíců od ukončení kontroly.

Podklady, které se vztahují k jednotlivým kontrolním zjištěním, jsou uloženy v elektronické formě na MZ.



Protokol o kontrole byl vypracován dne 14. 8. 2025

Vedoucí kontrolní skupiny	Podpis
	

Členky a členové kontrolní skupiny	Podpis
	 Digitálně podepsal Datum: 2025.08.15 12:57:15 +02'00'
	 Digitálně podepsal Datum: 2025.08.15 06:47:00 +02'00'

F. Seznam tabulek

Tab. č. 1 – Věcné shrnutí.....41

