

Series of Economics Textbooks
Faculty of Economics, VŠB-TU Ostrava

Petr Tománek

FINANČNÍ MANAGEMENT ÚZEMNÍ SAMOSPRÁVY

STUDIJNÍ PODKLAD – DRAFT

MLUVNICKY NEUPRAVENO

Ostrava, 2024

IV

Petr Tománek
Department of Public Economics
Faculty of Economics
VŠB-Technical University Ostrava
Sokolská 33
701 21 Ostrava, CZ
mail

© VŠB-TU Ostrava 2024

Předmluva

Jednou z významných součástí hospodaření veřejných rozpočtů ve státě je hospodaření územních celků. Cílem této publikace je v podmínkách ČR postihnout pravidla hospodaření rozpočtů územních celků, možnosti, které mají územní celky při svém hospodaření a dále uvést vybrané dopady a výsledky hospodaření těchto rozpočtů územních celků.

Publikace finanční management územní samosprávy tak postihuje hospodaření územních celků v podmínkách ČR, kde do tohoto rámce územních celků jsou zařazeny rozpočty obcí, rozpočty krajů a rozpočty svazků obcí, které lze také označit jako územní rozpočty.

Pravidla hospodaření i výsledky hospodaření územních rozpočtů se z roku na rok mohou měnit. Tato publikace postihuje pravidla platná pro rok 2024 s tím, že konkrétní údaje a výsledky hospodaření územních rozpočtů zachycují stav na konci roku 2023.

Publikace vytváří pohled, na základě kterého, lze získat základní komplexní informaci o hospodaření územních rozpočtů. Z hlediska fungování územních rozpočtů v ČR se publikace věnuje rozpočtovému procesu, struktuře rozpočtů, pravidlům tvorby příjmů rozpočtu, postihuje strukturu výdajů, problematiku deficitů a zadluženosti, otázky možností rozhodování o zdrojích a o velikosti rozpočtu apod.

Publikace je doplněna o teoretické části, které se věnují obecně základním východiskům a principům hospodaření územních celků, které tvoří zejména principy fiskálního federalizmu a modely uspořádání rozpočtových soustav.

Publikace je pak doplněna i historickým pohledem na danou problematiku, a to ve světě, na československém území a zejména pak v podmínkách České republiky po roce 1990.

Petr Tománek, Ostrava, leden 2024

Obsah

Předmluva	V
Obsah.....	VI
Podrobný obsah	IX
Kapitola 1	1
Úvod 1	
Kapitola 2	3
Teoretická východiska hospodaření územních samospráv.....	3
2.1 Historický vývoj hospodaření územních jednotek a vývoj na území Československa.....	3
2.2 Fiskální federalismus a veřejné finance	8
2.3 Evropská charta místní samosprávy	17
Kapitola 3.....	19
Územní samospráva v ČR.....	19
3.1 Obec.....	19
3.2 Svazek obcí.....	22
3.3 Kraj	22
Kapitola 4	27
Nástroje hospodaření územních samospráv	27
4.1 Územní rozpočty v ČR.....	27
4.2 Rozpočet.....	27
4.3 Střednědobý výhled rozpočtu.....	29
4.4 Fondy.....	29
Kapitola 5	31
Rozpočtový proces a pravidla hospodaření územních rozpočtů	31

5.1	Zásady a postupové kroky rozpočtového procesu.....	31
5.2	Návrh rozpočtu.....	32
5.3	Projednávání a schválení rozpočtu.....	33
5.4	Plnění rozpočtu.....	34
5.5	Závěrečná kontrola rozpočtu	35
5.6	Programy a rozpočtová opatření	36
	Kapitola 6.....	38
	Struktura územních rozpočtů	38
6.1	Rozpočtová skladba	38
6.2	Výkaz FIN 2-12 M.....	41
	Kapitola 7	44
	Typologie příjmů územních samospráv	44
7.1	Příjmy rozpočtů obcí	44
7.2	Příjmy rozpočtů krajů	60
7.3	Příjmy rozpočtů svazků obcí.....	65
7.4	Příjmy územních rozpočtů z uživatelských poplatků	66
	Kapitola 8.....	68
	Výdaje územních rozpočtů	68
8.1	Výdaje obcí	68
8.2	Výdaje krajů.....	69
8.3	Výdajová omezení územních rozpočtů.....	70
8.4	Zdaňování územních celků.....	72
	Kapitola 9.....	76
	Zápůjční prostředky a zadluženost.....	76
9.1	Zápůjční prostředky	76
9.2	Zadluženost.....	78
9.3	Regulace zadluženosti	80
	Kapitola 10.....	83
	Kontrola, přezkoumání, audit, rating	83

10.1	Přezkoumání hospodaření územních celků	83
10.2	Audit, bonita, rating.....	85
10.3	Finanční kontrola.....	86
10.4	Finanční výbor.....	87
	Kapitola 11	89
	Způsoby zabezpečování veřejných služeb.....	89
11.1	Organizační formy zabezpečování veřejných služeb	89
11.2	Vztahy územních celků k organizačním složkám a příspěvkovým organizacím.....	90
11.3	Územní celky a podnikání	92
	Kapitola 12	95
	Metody sestavování a hodnocení územních rozpočtů	95
12.1	Vstupy pro sestavení rozpočtu	95
12.2	Metody sestavení rozpočtu	96
12.3	Metody hodnocení rozpočtů	98
	Přílohy	101
	Literatura.....	109

Podrobný obsah

Předmluva	V
Obsah	VI
Podrobný obsah	IX
Kapitola 1	1
Úvod 1	
Kapitola 2	3
Teoretická východiska hospodaření územních samospráv	3
2.1 Historický vývoj hospodaření územních jednotek a vývoj na území Československa.....	3
2.1.1 Historický vývoj hospodaření územních jednotek	3
2.1.2 Historický vývoj hospodaření územních jednotek na území Československa	4
2.1.3 Časový průběh uskutečněných kroků a hlavních změn v podmínkách hospodaření územních jednotek v ČR v období 1990-2023	7
2.2 Fiskální federalismus a veřejné finance	8
2.2.1 Principy fiskálního federalismu	11
2.2.2 Modely fiskálního federalismu	13
2.3 Evropská charta místní samosprávy	17
Kapitola 3	19
Územní samospráva v ČR	19
3.1 Obec	19
3.2 Svazek obcí	22
3.3 Kraj	22
Kapitola 4	27
Nástroje hospodaření územních samospráv	27
4.1 Územní rozpočty v ČR.....	27
4.2 Rozpočet	27
4.3 Střednědobý výhled rozpočtu.....	29
4.4 Fondy	29
Kapitola 5	31
Rozpočtový proces a pravidla hospodaření územních rozpočtů	31

5.1	Zásady a postupové kroky rozpočtového procesu.....	31
5.2	Návrh rozpočtu.....	32
5.3	Projednávání a schválení rozpočtu.....	33
5.4	Plnění rozpočtu	34
5.5	Závěrečná kontrola rozpočtu.....	35
5.6	Programy a rozpočtová opatření	36
Kapitola 6.....		38
Struktura územních rozpočtů		38
6.1	Rozpočtová skladba	38
6.2	Výkaz FIN 2-12 M.....	41
Kapitola 7.....		44
Typologie příjmů územních samospráv		44
7.1	Příjmy rozpočtů obcí.....	44
7.1.1	Daňové příjmy obcí.....	45
7.1.2	Nedaňové příjmy obcí.....	55
7.1.3	Kapitálové příjmy obcí.....	56
7.1.4	Transfery poskytované obcím	56
7.2	Příjmy rozpočtů krajů.....	60
7.2.1	Daňové příjmy krajů	61
7.2.2	Nedaňové příjmy krajů.....	62
7.2.3	Kapitálové příjmy krajů	63
7.2.4	Transfery poskytované krajům.....	63
7.3	Příjmy rozpočtů svazků obcí.....	65
7.4	Příjmy územních rozpočtů z uživatelských poplatků.....	66
Kapitola 8.....		68
Výdaje územních rozpočtů		68
8.1	Výdaje obcí	68
8.2	Výdaje krajů.....	69
8.3	Výdajová omezení územních rozpočtů	70
8.4	Zdaňování územních celků	72
Kapitola 9.....		76
Zápůjční prostředky a zadluženost.....		76
9.1	Zápůjční prostředky	76
9.2	Zadluženost.....	78
9.3	Regulace zadluženosti.....	80
9.3.1	Dluhová služba.....	80
9.3.2	Monitoring hospodaření územních samosprávných celků	80
9.3.3	Rozpočtová odpovědnost	82
Kapitola 10.....		83
Kontrola, přezkoumání, audit, rating		83
10.1	Přezkoumání hospodaření územních celků.....	83

10.2	Audit, bonita, rating	85
10.3	Finanční kontrola	86
10.4	Finanční výbor	87
Kapitola 11		89
Způsoby zabezpečování veřejných služeb		89
11.1	Organizační formy zabezpečování veřejných služeb	89
11.2	Vztahy územních celků k organizačním složkám a příspěvkovým organizacím	90
11.2.1	Organizační složky.....	91
11.2.2	Příspěvkové organizace.....	91
11.3	Územní celky a podnikání.....	92
11.3.1	Podnikání obcí	92
11.3.2	Podpora podnikání obcemi.....	93
Kapitola 12		95
Metody sestavování a hodnocení územních rozpočtů		95
12.1	Vstupy pro sestavení rozpočtu	95
12.2	Metody sestavení rozpočtu.....	96
12.3	Metody hodnocení rozpočtů.....	98
Přílohy		101
Literatura		109

Kapitola 1

Úvod

Potřeba existence veřejných rozpočtů na územní úrovni je spojena s existencí veřejné ekonomiky, resp. s existencí veřejných statků, kdy je potřebné zabezpečit jejich financování. Veřejné statky jsou pak zejména statky a služby, které obvykle nelze poskytovat na základě placení za veřejný statek ve formě protihodnoty, neboť nelze určit podíl jednotlivce na spotřebě veřejného statku, proto jsou tyto veřejné statky hrazeny zejména ze zdrojů, kterými jsou daně; daně jsou vybírány bez ohledu na užítky, které mají plátcí daní z veřejných statků. Veřejné statky mají buď celostátní charakter a jejich užítky spotřebovávají všichni občané ve státě (např. armáda) a tyto potřeby jsou hrazeny ze státního rozpočtu, ale některé veřejné statky spotřebovávají jen obyvatelé určitého území. Pro efektivní financování a zabezpečování veřejných statků a služeb na úrovni jednotlivých územních celků pak slouží územní rozpočty.

Segment územních rozpočtů v podmínkách ČR se vyznačuje velkým počtem prvků, zejména rozpočtů obcí, kterých je 6 254 a dále zde patří 14 rozpočtů krajů a cca 700 rozpočtů dobrovolných svazků obcí.

Základním východiskem existence územních rozpočtů je teorie fiskálního federalizmu, který řeší uspořádání rozpočtových soustav a vztahy mezi rozpočty. Praktický způsob uplatnění fiskálního federalizmu v podmínkách ČR odráží rozpočtová pravidla platná pro stát a pro územní celky.

Pro hospodaření územních celků jsou stanovena pravidla, která určují i nezbytné kroky a postupy tak, aby hospodaření územních celků, ve smyslu fungování veřejných rozpočtů, plnilo jejich funkce. Proto je rozpočtový proces územních celků upraven a lze ho rozdělit na etapy, které tvoří návrh rozpočtu, jeho schvalování, plnění a kontrola.

Základem fungování veřejných rozpočtů je jejich fungování jako bilance příjmů a výdajů. Rámec členění finančních operací v rámci veřejných rozpočtů postihuje rozpočtová skladba. Na jejím základě se jednak vytváří typologie finančních operací ve veřejných rozpočtech a jednak lze systematicky postihnout z uvedených hledisek jednotlivé typy příjmů či výdajů územních rozpočtů a na tomto základě provádět i jejich srovnání či hodnocení z hlediska časového vývoje.

Obsahem této publikace je pak i typologie možných příjmů územních rozpočtů vymezená různými pravidly a zákony, zejména pak rozpočtovým určením daní. Rozhodování o výdajích územních rozpočtů je dáno legislativními pravidly, povinnosti

územních celků z hlediska zabezpečování veřejných statků, ale zejména pak disponibilními zdroji, které mohou umožňovat poměrně široké možnosti jejich použití. Nedostatek zdrojů mohou územní celky řešit využíváním zápůjční zdrojů.

V souvislosti s hospodařením územních rozpočtů mají významné postavení používané formy organizací, tj. zejména příspěvkové organizace a organizační složky, které jsou úzce napojeny na veřejné rozpočty, ale i jiné organizační formy, na které územní celky přenáší vybrané oblasti zabezpečování veřejných služeb a statků.

Publikace finanční management územní samosprávy postihuje hlavní aspekty fungování územních rozpočtů v podmínkách ČR.

V podmínkách ČR rozpočty obcí a rozpočty krajů lze rovněž označit jako rozpočty územních samosprávných celků (územní samosprávy), v širším kontextu do této skupiny územních rozpočtů pak patří i rozpočty dobrovolných svazků obcí.

Kapitola 2

Teoretická východiska hospodaření územních samospráv

Hospodaření územních celků je součástí finančního systému veřejných rozpočtů. Vlastní hospodaření územních celků má svůj dlouhodobý vývoj, v rámci kterého se měnily podmínky jejich hospodaření, které mají svůj specifický charakter i v jednotlivých státech. Nejčastější formou územních samospráv jsou obce, resp. municipality, ale existují další jednotky územních samospráv jako např. kraje. Historie hospodaření územních celků ukazuje na východiska, změny a prameny současných podmínek hospodaření územních celků. V teoretické oblasti je hospodaření územních celků součástí soustavy veřejných rozpočtů, jejichž teoretický základ lze spojit zejména s existencí teorie fiskálního federalizmu. Do praktické aplikace vstupují i další okolnosti jako je např. Evropská charta místní samosprávy. Na území ČR prošly územní rozpočty od roku 1990 řadou změn, spojených s přeměnou a vznikem nových územních celků, a s cílem zvyšovat efektivnost hospodaření územních rozpočtů.

2.1 Historický vývoj hospodaření územních jednotek a vývoj na území Československa

2.1.1 Historický vývoj hospodaření územních jednotek

Nejstarší zárodky obcí a jejich hospodaření lze registrovat ve starém Římě a Řecku, kdy města tvořila relativně autonomní hospodářské celky s určitými výsadami, získanými od státu nebo od panovníka. Měla právo vybírat cla, mýtné, mostné, vařit pivo, vybírat akcízy (dnes by se daly označit jako spotřební daně), dávky za použití tržišť apod. Část těchto zdrojů byla odváděna panovníkovi či vrchnosti. V tomto období byl používán pojem „municipalita“ z latinského municipium, tj. město s určitou samosprávou

Některá města byla bohatá - přispívala k tomu jejich poloha. K rozdílům přispívaly možnosti získávat příjmy, což se odráželo v zajišťování veřejných služeb (ochrana majetku, a osob, kvalita cest, budování vodovodů a kanalizace apod.). Vlivem nerovnoměrného vývoje dochází k diferenciaci měst na chudá a bohatá, což se projevílo v migraci obyvatelstva za prací (do bohatších měst). Tato nežádoucí migrace se odrazila

v omezování samostatnosti měst, v omezování místních pravomocí k vybírání daní a přechází se k vyšší míře zasahování ústřední vlády či panovníka. To se pak projevuje v rozvoji (zvýšení) finančních vztahů mezi municipalitou a ústřední vládou.

Postupně se mění postavení municipalit podle politiky zasahování či nezasahování státu do hospodářství, v důsledku selhání tržních vztahů, a zasahování do věcí veřejných.

Nerovnoměrný vývoj měst se stává příčinou nežádoucí migrace obyvatelstva a kapitálu. Výrazné rozdíly mezi municipalitami ve 20. století nebyly pokládány za sociálně spravedlivé a stát se proto začal podílet na zajišťování rovných podmínek pro všechny jednotlivce. Vyšší centralizační tendence vznikaly v době světových válek a v období krizí, což se projevovalo zásahy do hospodářství, koncentrace a centralizace kapitálu.

Po 2. světové válce se začínají projevovat opačné tendence vedoucí k fiskální decentralizaci na úrovni municipalit. V rámci decentralizačních tendencí se využívá zejména alokační funkce veřejných financí, ale i redistribuční a stabilizační funkce. V 60. a 70. letech 20. století se však začínají v oblasti hospodaření municipalit v některých zemích objevovat finanční obtíže a velká diferenciací jejich rozpočtů. Docházelo k redukci transferů z ústředních rozpočtů do municipálních rozpočtů, ke snižování temp růst veřejných rozpočtů i na municipální úrovni. Při tomto vývoji rostlo municipální zadlužení. Proto se začaly projevovat některé centralizační tendence, snahy o větší kontrolu municipálních aktivit a hospodaření ze strany ústředních vlád. Pro státy Evropy jsou doporučená pravidla pro hospodaření samospráv jednotlivých zemí EU zahrnuta v Evropské chartě místní samosprávy.

2.1.2 Historický vývoj hospodaření územních jednotek na území Československa

V roce 1848 byl v rámci Kroměřížské ústavy přijat požadavek na seburčení obcí ve všech záležitostech, které se týkají zájmů obce. A to samostatná správa záležitostí obce, existence místní policie, zveřejňování výsledků hospodaření obce a veřejné jednání orgánů obce. Byla uzákoněna zásada: „základem svobodného státu je svobodná obec“.

V roce 1863 byly uzákoněny další úpravy. Obecní zřízení dávalo obcím funkci přenesenou a vlastní. Přenesená funkce představovala úkoly, které přenesl na obce stát. Vlastní funkce zahrnovala správu obecního majetku, udržování obecních komunikací, místní policii, zdravotnictví a hygienu (tj. vodovody a kanalizace), veřejné osvětlení, péči o školství, kulturu, knihovnu, vedení kroniky.

Příjmy obcí tvořily: výnosy z obecního majetku, nájemné, samostatné obecní dávky (místní daně), dávky nápojové, přirážky ke státním daním; těžiště příjmů bylo v přirážkovém systému, kdy nebyly stanoveny hranice přirážek.

Vedle obcí existovaly okresy a země (pravomoci se lišily mezi okresy v Čechách a na Moravě). Hlavní pravomoci okresů byly zdravotnictví a silnice. Příjmy okresu tvořily zejména příjmy z majetku, přirážky k daním, případně půjčky. Kompetence zemí tvořily:

zemědělství, veřejné stavby, dobročinné ústavy. Příjmy zemí tvořily: výnosy z majetku a v případě schodku přírážky ke státním daním.

V roce 1918 (vznik Československa) měl moc Národní výbor československý, okresní a místní národní výbory. Národní výbory fungovaly do konce roku 1919. (Koncepce Národních výborů byla obnovena po roce 1945). Došlo ke sjednocení územní samosprávy v úrovních: země, okres a obec či město.

Zásady hospodaření:

- výdaje musí být kryty především příjmy: z výnosů municipálního majetku, ze zisku municipálních výdělečných podniků, z vlastních daní a dávek, ze státních přidělů, z přírážek k daním,
- majetek se dělil na finanční jmění, správní jmění (kancelářské budovy, muzea, knihovny), podniky, veřejné statky (silnice, veřejná prostranství, parky, náměstí),
- podle možnosti s disponováním majetku se dělil majetek na kmenové jmění (bylo nezczitelné bez souhlasu vyššího stupně samosprávy) a na běžné jmění.

Majetek se lišil mezi jednotlivými obcemi (lesy, výdělečné podniky). Výdělečné podniky hospodařily se ziskem. Ostatní podniky sloužily především veřejnému zájmu (zásobování vodou, kanalizace, odvoz odpadů, veřejná místní doprava) a byly nevýdělečné či ztrátové a ztráta byla vyrovnávána z příjmů obce.

Rozpočet se dělil na řádný a mimořádný. Příjmy řádného rozpočtu tvořily pravidelné příjmy z obecního jmění, zisk z obecních podniků, poplatky a dávky, státní přiděly a ostatní pravidelně se opakující se příjmy. Příjmy mimořádného rozpočtu tvořily mimořádné výnosy z obecního jmění, příjmy z prodeje obecního majetku, výnosy z půjček, mimořádné dávky a poplatky a nahodilé příjmy.

V roce 1927 proběhla v Československu daňová reforma, což se projevilo i v oblasti zdrojů. Finanční hospodaření bylo založeno na třech hlavních principech: přírážkové limity, vyrovnávací fondy (na pomoc oddlužení obcí) a úprava rozpočtu (dozorčí orgán mohl zasahovat do struktury obecních rozpočtů).

Druhy příjmů rozpočtů:

- Přírážky k přímým daním (obce max. 200 %, okresy max. 110 %, země max. 160 %) a to k daním: pozemkové, domovní, všeobecné dani výdělkové, rentové, z vyššího služného.
- Dávky (povahou místní daně) z nájemného nebo použití místností, z přechodného ubytování, z návštěví (z reklam), z nezastavěných pozemků, z držení motorových dopravních prostředků, z dopravy, z nápojů, z masa, ze spotřeby elektřiny a plynu, dávky ze hry v karty, domino a kulečnicku, ze psů, přepychová.

- Příspěvky, tj. ekvivalent za získání zvláštního hospodářského prospěchu, např. příspěvek majitelů pozemků na vybudování cesty.
- Poplatky ve formě ekvivalentu za užívání určitého veřejného zařízení jako vodovod, místa, hřbitovní, stavební, zdravotní; ceny za úkon obecního orgánu; poplatky jako vodné, za vpuštění domovních stok do obecních stok, za odvoz popela a smetí, za používání obecního statku (místa), hřbitovní, stavební poplatek, za dobrovolné propůjčení domovského práva, za zvěropolicejní prohlídku dobytka a masa.

V období 2. světové války kdy se státní rozpočet rozpadl na čtyři rozpočty a to: společný rozpočet, rozpočet zemí, rozpočty okresů a rozpočty obcí, se systém hospodaření se změnil v tom, že se přešlo od samostatných přírážek k „náhradovým podílům“ (pevné přiděly ze státní pokladny), čímž se omezily možnosti samosprávy.

Po 2. světové válce vznikly Národní výbory jako místní orgány státní moci a správy. Bylo zrušeno zemské zřízení a vytvořena třístupňová soustava národních výborů: místní (městské) národní výbory, okresní národní výbory, krajské národní výbory), u níž se uplatňovala instanční podřízenost. Po válce bylo potřebné obnovit komunální hospodářství a vzrostly tak úkoly, avšak nevrostly příjmy, takže hospodářství vykazovalo schodek.

Po roce 1948 došlo k užšímu napojení rozpočtů národních výborů na státní rozpočet a dochází postupně k splynutí se státním hospodařením. Rozpočet národních výborů byl součástí rozpočtu Ministerstva vnitra. Majetek národních výborů přešel v roce 1949 na stát a bylo provedeno oddlužení obcí.

Od 60. let se projevovala snaha zvyšovat samosprávnou funkci národních výborů a to tak, že každý národní výbor měl svůj vlastní rozpočet, rozpočty se osamostatnily, měly vlastní příjmovou základnu, byly relativně samostatné, ale stávající druhy příjmů nestačily pokrýt výdaje, uplatňovala se zásada vyrovnanosti rozpočtů a to prostřednictvím transferů ze státního rozpočtu; rozpočty byly napojeny na státní rozpočet (po roce 1969, na státní rozpočet České republiky).

Příjmy národních výborů tvořily příjmy od podniků, které národní výbory zřídily (komunální podniky), příjmy z místních daní, dávek a poplatků podle celostátně daných pravidel (daň domovní, poplatek ze psů), přiděly ze státního rozpočtu (dotace, subvence).

Napojení na státní rozpočet vedlo k velkým přerozdělovacím procesům, negativní bylo zbavení odpovědnosti národních výborů za plnění příjmové základny, uplatňovala se zásady účelovosti a propadávání nevyužitých prostředků, tj. docházelo k nehospodárnosti využívání prostředků.

V 80. letech tvořily příjmy místních národních výborů: daň zemědělská (zahrnovala daň z pozemků, daň ze zisku apod.), daň ze mzdy od pracovníků národních a jimi zřízených organizací, daň z příjmů obyvatelstva, domovní daň, správní poplatky, místní poplatek ze psů, pojistné důchodového zabezpečení osob samostatně hospodařících.

Od roku 1990 dochází ke zrušení krajských národních výborů, zanikly národní výbory a základem územní samosprávy se staly obce. Na úrovni bývalých okresních národních výborů byly vytvořeny okresní úřady (zrušeny byly v roce 2003).

2.1.3 Časový průběh uskutečněných kroků a hlavních změn v podmínkách hospodaření územních jednotek v ČR v období 1990-2023

Vývoj v oblasti územní samosprávy a finančních aspektů s ní spojených v období 1990-2023 lze charakterizovat:

- vznik obcí – 1990 (zánik místních národních výborů),
- zánik krajských národních výborů – 1990,
- zánik okresních národních výborů a vznik okresních úřadů – 1990,
- uplatnění nového daňového systému a nového rozpočtového určení daní pro obce a okresní úřady – 1993,
- změna rozpočtového určení daní – 1996,
- uplatnění nové rozpočtové skladby – 1997,
- změny rozpočtového určení daní – 2000 a 2001,
- vznik samosprávných krajů – 2000,
- přeměna okresních úřadů na orgány státní správy – 2000,
- zrušení okresních úřadů – 2003,
- vznik regionálních rad regionů soudržnosti – 2006,
- změna rozpočtového určení daní – 2008,
- změna rozpočtového určení daní – 2013 (dílčí změny proběhly i v dalších letech, poslední platí od roku 2021),
- zrušení regionálních rad regionů soudržnosti – 2021,
- uplatnění nové vyhlášky o rozpočtové skladbě – 2022,
- změna rozpočtového určení daní pro obce a kraje – 2024.

Oblast hospodaření označovaná jako „územní rozpočty“ zahrnuje: hospodaření obcí, hospodaření (dobrovolných) svazků obcí, hospodaření samosprávných krajů; přitom rozpočty obcí a krajů jsou označovány i jako rozpočty územních samosprávných celků.

2.2 Fiskální federalismus a veřejné finance

O fiskálním federalismu můžeme hovořit v rámci rozpočtových soustav všude tam, kde existují alespoň dvě úrovně rozhodování. Fiskální federalismus nemusí být spojen jen s případy federativního uspořádání států, ale o fiskálním federalismu můžeme hovořit i v jiných zemích, kde kromě hospodaření státu samostatně např. hospodaří municipality (obce). Fiskální federalismus tak odráží státoprávní uspořádání státu, kde rozdělení politické pravomoci a odpovědnosti je spojeno i s rozdělením pravomocí v oblasti hospodaření s veřejnými prostředky. Vytváří se tak příslušné úrovně veřejných rozpočtů.

Vytvořením více úrovní veřejných rozpočtů je spojeno s pravomocí na každé úrovni hospodařit podle vlastního rozpočtu. Důvodem existence fiskálního federalismu je to, že existuje řada veřejných statků, které mají svým charakterem různý dopad. Některé veřejné statky slouží celému státu (federální statky), některé veřejné statky jsou využívány pouze omezenou skupinou obyvatelstva (místní veřejné statky); poskytování statků z veřejných prostředků může být efektivnější, pokud se o jejich financování rozhoduje na úrovni, která odpovídá dopadu těchto veřejných statků.

Fiskální federalismus postihuje problematiku uspořádání rozpočtových soustav (tj. jejich vertikální a horizontální strukturu), zabývá se rozdělením fiskálních funkcí mezi jednotlivé úrovně rozpočtové soustavy (tj. funkce alokační, redistribuční a stabilizační), řeší vhodné přiřazení zdrojů jednotlivým úrovním rozpočtové soustavy (přidělením vlastních finančních zdrojů - daní, dotací apod.) a celkově optimalizuje vztahy v rámci rozpočtové soustavy.

Víceúrovňový fiskální systém se vytvořil jako výsledek historického formování národů, zeměpisných, ekonomických a jiných faktorů vývoje. Ve vytvořeném fiskálním systému se projevuje historický a specifický vývoj území, procesy spojování a rozpadu územních celků, což je pak obrazem konkrétní podoby fiskálního systému v příslušné zemi, a naopak i odlišností mezi zeměmi. Do tohoto procesu se pak prosazovaly i potřeby vyvolané např. vedením válek (potřebou velkých zdrojů v centrálním rozpočtu a tím omezením zdrojů pro nižší úrovně rozpočtů) nebo naopak snaha o umožnění samostatnosti menším celkům. Od 60. let XX. století dochází ve většině států k decentralizačním tendencím; tento proces je pak někdy omezován nevhodným chováním nižších úrovní, např. růstem jejich zadluženosti, což naopak bývá spojováno s omezováním jejich samostatnosti ze strany centra.

Proces, kdy z centra jsou přenášeny pravomoci na nižší územní celky, včetně příslušných finančních zdrojů a rozhodování o jejich použití, je označován jako fiskální decentralizace. Jde o proces, kdy odpovědnost za zajišťování veřejných statků, původně zajišťovaných z centra (a financovaných z centrálního rozpočtu), se přenáší na nižší samosprávné úrovně. Smyslem tohoto procesu je, aby v důsledku lepší znalosti podmínek a potřeb veřejných statků na nižší úrovni správy, došlo k vyšší efektivnosti vynakládání veřejných prostředků. Nižší úroveň správy má detailnější informace o místních potřebách

a může tak se zdroji hospodařit efektivněji. Je to proces přenášení pravomoci a odpovědnosti při zajišťování veřejných statků, spojený s přenosem pravomocí a odpovědnosti v oblasti fiskální, na nižší samosprávné úrovni. Centrální úroveň zabezpečí příslušné zdroje na zajištění určitého standardu veřejné služby (např. formou svěření daní, podílu na daních, dotací), přičemž nižší úroveň rozhoduje o konkrétních podmínkách její poskytnutí. V této souvislosti v některých případech dochází i k přenášení pravomoci ke zdanění, tj. nižší správní úroveň může uplatnit vlastní daně nebo stanovit přírážku k centrálním daním a poskytovat tak větší množství veřejných statků.

Vertikální struktura rozpočtové soustavy je dána existencí jednotlivých úrovní veřejných rozpočtů a vztahů mezi nimi. Kromě centrální úrovně (státní rozpočet) zde existují rozpočty na nejnižší úrovni (např. rozpočty obcí), případně i střední úroveň rozpočtů (např. rozpočty krajů). Horizontální struktura rozpočtové soustavy je pak dána počtem rozpočtů a vztahy mezi těmito rozpočty na jedné úrovni (např. mezi rozpočty obcí). Tyto vztahy jsou výrazné zejména v tzv. modelu kooperativního federalismu.

Ve vztazích mezi úrovněmi veřejných rozpočtů v rámci fiskálního federalismu se mohou uplatňovat silné finanční vazby (vyjádřené formou poskytování dotací) anebo naopak příslušné úrovně jsou finančně nezávislé, což vyjadřuje míra soběstačnosti rozpočtu. Míru samostatnosti lze vyjádřit podílem vlastních rozpočtových příjmů na celkových příjmech.

Veřejné rozpočty plní tři základní funkce: alokační, redistribuční a stabilizační. Tyto funkce se pak v různé míře stávají součástí fiskální decentralizace.

Alokační funkce, zajišťovaná veřejnými rozpočty, je spojena se zabezpečováním financování veřejných statků, jako je např. obrana, školství, kultura a řada dalších. Některé z těchto statků jsou zejména vhodné k tomu, aby jejich zabezpečování bylo realizováno nižší správní úrovní. Centrum zde zabezpečí prostředky správní jednotce a stanoví nezbytné kvalitativní požadavky, přičemž o vlastní produkci statku rozhoduje příslušná správní jednotka. Preference obyvatel v jednotlivých správních jednotkách se mohou lišit a správní jednotka pak používá disponibilní zdroje podle těchto potřeb.

Redistribuční funkce veřejných rozpočtů je spojena s přerozdělováním důchodů ve společnosti. Jde o přerozdělování jednak dané způsobem vybírání daní (uplatňováním daňové spravedlnosti) a jednak dané způsobem rozdělování zdrojů mezi potřebné obyvatele (vyplácením sociálních dávek apod.). V tomto případě by decentralizací nižší správní celky získaly pravomoci v daňové oblasti (např. stanovení sazeb daní) nebo v sociální oblasti (druhem a výší sociálních dávek). Tato funkce nebývá objektem fiskální decentralizace z toho důvodu, aby nedocházelo k nežádoucí migraci obyvatel (obyvatelé by migrovali do těch území, která by z hlediska jejich postavení byla nejvýhodnější, např. podnikatelé do územních celků s nízkými daněmi z důchodů, sociálně potřební tam, kde by byly vypláceny vyšší sociální dávky).

Stabilizační funkce ve veřejných rozpočtech (pokud je jimi zabezpečována) je spojena s poskytováním prostředků veřejných rozpočtů k makroekonomické stabilizaci (podpora ekonomického růstu, nízká inflace, nízká nezaměstnanost apod.). Tuto roli je efektivně schopen plnit pouze stát, a proto i tato funkce bývá převážně centralizovaná; dílčí roli v této oblasti mohou plnit i nižší správní celky, např. obce, vytvářením vhodných ploch – zón pro rozvoj podnikání.

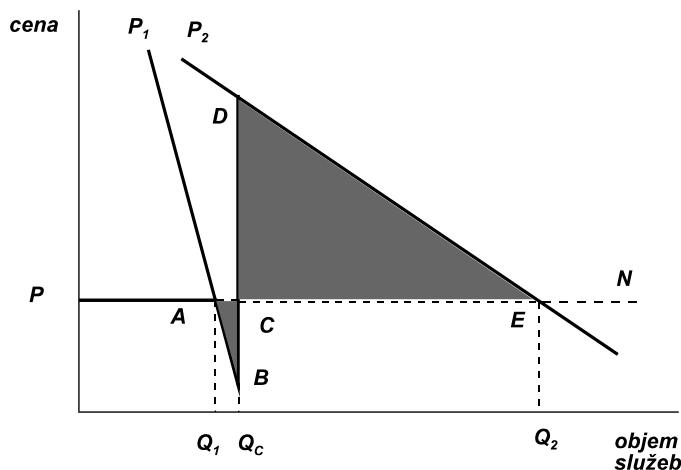
Základem existence nižších úrovní veřejných rozpočtů v rámci fiskálního federalismu je tedy alokační funkce a jejím smyslem je efektivní využití veřejných zdrojů podle priorit a potřeb správní jednotky. Výhody decentralizace jsou teoreticky popsány v Tiebutově modelu místních financí, kde si jednotlivci vybírají mezi různými kombinacemi a úrovněmi poskytovaných služeb (Peková 2011).

V Tiebutově modelu si jednotlivci volí bydliště podle úrovně místních služeb a jejich „ceny“, tj. výši placených daní tak jako kupující na trhu zboží a služeb. Tiebut tvrdí, že pokud budou daně placené osobou věrohodně odrážet marginální náklady rozšíření místních služeb na nově nastěhovaného, bude výsledkem dosažení Paretova optima. Model předpokládá zcela elastickou mobilitu osob. Model je také znám pod názvem „volba nohou“, tj. přestěhováním poplatníka do území s větším zajišťováním služeb za existence nižších daní. Ztráty v efektivnosti z centrálního stanovení standardní úrovně veřejných statků, kde je princip decentralizace při alokační funkci porušen, lze vyjádřit jednoduchým grafem (viz obrázek 2.1).

Situace znázorněná v obrázku Tiebutova modelu předpokládá, že existují dvě obce, ve kterých je rozdílná úroveň poptávky po veřejné službě. Necht' obyvatelé obce 1 mají poptávku po této službě D_1 a obyvatelé obce 2 poptávku D_2 . Za předpokladu, že veřejná služba může být poskytována s konstantními náklady na obyvatele N (kvazi cenou P), je požadovaná úroveň spotřeby dané veřejné služby v obci 1 Q_1 a v obci 2 Q_2 . Zásadou centralizovaného přístupu k poskytování veřejných služeb je zajištění jejich standardní úrovně pro obě obce. Pokud je tato standardní úroveň stanovena např. objem spotřeby veřejného statku Q_c , potom ztráta efektivnosti pro obyvatele obce 1 je dána velikostí pole ABC , které představuje překročení nákladů na poskytnutí služby (dodatečná finanční zátěž). Podobně dochází ke ztrátě pro obyvatele obce 2 v rozsahu pole CED , které v tomto případě vyjadřuje náklady na neposkytnuté služby (vynucená úspora). Je zřejmé, že rozsah ztráty efektivnosti je přímo úměrný rozdílu mezi poptávkou po veřejné službě v obou obcích.

Z obrázku rovněž vyplývá, že ztráta z centralizace bude závislá na velikosti rozdílu mezi poptávkou v obou obcích. Pokud by si Q_1 a Q_2 byly blízké svou výší, potom by se centrálně stanovené množství Q_c blížilo žádoucí hodnotě a rozsah ztrát by byl minimalizován. Mohou také nastat situace, kdy k vynuceným úsporám či k dodatečné finanční zátěži nemusí nutně dojít. Pokud bude výše centrálního poskytování veřejného statku totožná s nejvyšší poptávkou (v grafu by Q_c byla totožná s Q_2), budou vynucené úspory nulové. Naopak, chce-li centrální vláda eliminovat dodatečnou finanční zátěž (Q_c

musela být rovna Q_1), dosáhne toho za velkého navýšení vynucených úspor, reprezentovaného zvýšením plochy CED. Velikost ztrát z centralizace je rovněž závislá na kvazi cenové elasticitě poptávky po veřejném statku. Čím příkřejší budou poptávkové křivky, tím větší budou plochy ABC a CED, ilustrující ztráty. Tento závěr odráží relativně rychlé změny v marginálním ocenění jednotek poskytovaných služeb s elastickými křivkami poptávky poplatníků žijících na příslušném území jednotlivých obcí.



Obrázek 2–1 Tiebutův model

Zdroj: Peková 2011

2.2.1 Principy fiskálního federalismu

V rámci fiskální decentralizace nejde pouze o rozdělení odpovědnosti za poskytování služeb veřejného sektoru a jejich financování, ale také o rozdělení pravomocí v získávání příjmů, zejména daňových. Jedná se o otázku daňového určení a pravomocí ve zdaňování.

V současnosti ve vyspělých ekonomikách tvoří soustavu zdrojů územních rozpočtů:

- místní daně, u kterých místní zastupitelstvo rozhoduje o daňové základně a sazbách,
- vlastní daně, jejichž základna je určena celostátně a jejichž sazby jsou v pravomoci místních zastupitelstev,
- podíly na celostátních daních,
- poplatky za poskytované veřejné služby,
- příjmy z hospodaření s vlastním majetkem,
- obecné a účelové dotace,

- úvěry, půjčky, komunální obligace.

V rozdělení pravomoci a odpovědnosti je doporučováno:

- princip centralizace přerozdělování zdrojů: redistribuci prováděnou fiskálními nástroji, by měla vykonávat centrální vláda, která disponuje potřebnými informacemi a adekvátními prostředky a která by rovněž měla garantovat zajištění minimální úrovně základních veřejných služeb na celém území dané země,
- princip centralizace stabilizační politiky: používání stabilizační a prorůstové politiky a fiskálních nástrojů k makroekonomickým opatřením, by mělo být realizováno na celostátní úrovni řízení,
- princip administrativní nenáročnosti: decentralizace je výrazným nástrojem kontroly expanzivních tendencí veřejného sektoru, a proto decentralizované úrovně řízení mohou při své konkurenci oslabit monopolní tendence centrální vlády a tím značně snížit nároky na administrativu,
- princip neutrality: centrální vláda by měla usilovat o minimalizaci rozdílů v daních ukládaných jednotlivými obcemi, aby rozhodnutí o alokaci zdrojů byla prováděna na základě ekonomických analýz, ne na základě rozdílnosti daní.

O daňovém určení se vedou v daňové teorii i praxi rozsáhlé diskuse. Správné vymezení příslušných daní určených pro místní rozpočty by mělo napomáhat jednak k naplňování daňových principů, jednak k financování místních rozpočtů, ale i uplatňovat odpovědnost místních samospráv za svůj rozvoj. V zásadě platí, že ústřední vláda má nejvýhodnější pozici k použití progresivních daní z důchodů, které plní redistribuční funkci, zatímco nejnižší úrovně řízení by se měly zaměřit na daně s imobilním daňovým základem a na místní daně a poplatky daňového charakteru.

V literatuře nejčastěji uváděnými principy daňového určení jsou následující (Musgrave 1994):

- výnosy z nepřímých daní by měly být centralizovány v ústředním rozpočtu, zejména pro jejich vydatnost,
- příjmy z progresivních daní by měly být většinou rovněž centralizovány, v opačném případě by mohlo dojít k nežádoucí migraci obyvatel a byla by narušena jejich funkce vestavěného stabilizátoru,
- výnosy daní z pevného základu (z půdy, pozemků, staveb) by měly jako zdroj příjmů využívat územní rozpočty, neboť se jedná o daně se stabilitou daňové základny, a tudíž přinášejí pro potřeby lokální veřejné ekonomiky stabilní daňový výnos,
- inkaso ze zdanění přírodních zdrojů by mělo být centralizováno, neboť suroviny jsou většinou ve státě alokovány nerovnoměrně a spravedlnost vyžaduje, aby jejich využití bylo přínosem pro všechny obyvatele,

- výnosy z místních daní a poplatků by měly být decentralizovány; argumentem pro toto tvrzení je možnost snadné kontroly ze strany místních samospráv a zamezení daňovým únikům. I ze strany občanů zde existuje kontrola využívání výnosu z těchto daní a poplatků.

Obecně by tedy příjmy územních rozpočtů měly splňovat kritéria stability výnosů, jednoduchost systému výběru a odvodů daní a poplatků, snadnost stanovení jejich daňové povinnosti pro poplatníky a nepříliš složitou kontrolu. Systém by měl být co nejefektivnější, tzn. co nejjednodušší, měl by být proto založen jen na několika málo daních a poplatcích, které budou významnými a výnosnými příjmovými kanály místních rozpočtů.

Kromě výše uvedených zásad daňového určení a dotací v rámci fiskálního federalizmu by měly být uplatňovány tyto zásady při financování (viz např. Musgrave 1994):

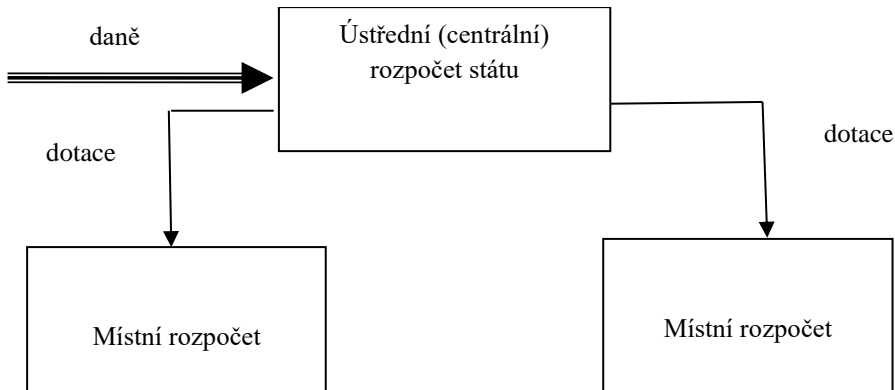
- pokud je užitek veřejných statků prostorově omezený, o úhradě veřejných statků by se mělo rozhodovat v rámci té oblasti, ve které se užitek veřejných statků projeví,
- pojetí optimální velikosti společenství by mělo vycházet z principu vymezení oblasti podle dosahu užitku,
- v případě čistých veřejných statků je žádoucí, aby počet rezidentů byl co nejvyšší, čímž se sníží náklady na jednoho rezidenta,
- lidé s podobnými preferencemi (zálibami apod.) v oblasti veřejných statků se budou sdružovat do stejných společenství – což se projevuje tím, že se stěhují do stejné oblasti,
- prostorové přelévání veřejných statků představuje externalitu, která vyžaduje úpravu,
- rozhodnutí o zabezpečování veřejného statku na decentralizované úrovni by měla nést oblast, kde je tento veřejný statek k dispozici; z federálních daní by měly být financovány veřejné statky s celostátním dosahem, z místních daní by měly být financovány veřejné statky s místním dosahem.

2.2.2 Modely fiskálního federalizmu

Jednotlivé státy pro financování veřejného sektoru používají více veřejných rozpočtů, které pak vytváří rozpočtovou soustavu, vyznačující se různě definovanými prvky a vztahy mezi nimi. Toto uspořádání rozpočtových soustav se dá zobecnit a demonstrovat na typových modelech.

První modelový typ postihuje víceúrovňovou rozpočtovou soustavu, v rámci níž se uplatňují vertikální vztahy, které jsou odrazem vysoké centralizace finančních zdrojů. Tento plně centralizovaný model, všechny zdroje veřejných rozpočtů koncentruje do centrálního rozpočtu a zdroje pro další, nižší úrovně rozpočtů jsou vytvářeny

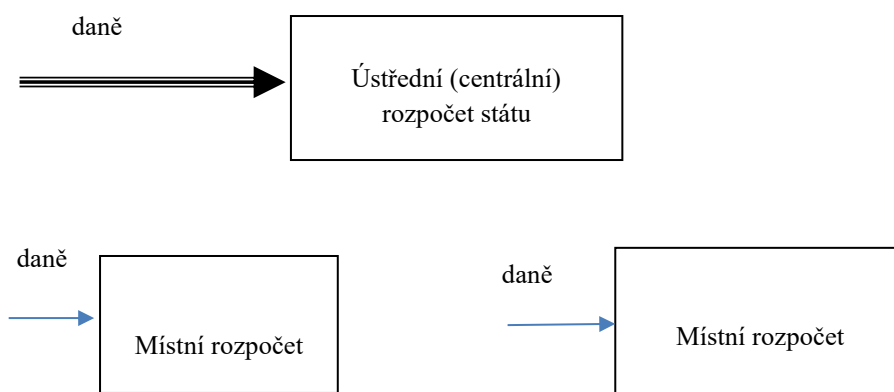
poskytováním dotací z rozpočtu vyšší úrovně. Atributy tohoto modelu tvoří zejména jednotná daňová politika na celém území státu a potlačení iniciativy nižších úrovní řízení při získávání zdrojů, nízká pružnost reakce na jejich potřeby a možnost zajištění stejných podmínek veřejné ekonomiky v různě rozvinutých regionech (viz obrázek 2.1).



Obrázek 2–2 Plně centralizovaný model fiskálního federalismu

Zdroj: Vlastní zpracování

Plně decentralizovaný model rozpočtové soustavy pak naopak všechny zdroje přímo poskytuje jednotlivým veřejným rozpočtům bez žádných finančních vazeb mezi nimi. Předností tohoto modelu může být vytvoření prostoru pro nezávislou daňovou politiku jednotlivých správních úrovní, posílení odpovědnosti jednotlivých úrovní a velmi úzké propojení mezi příjmovou a výdajovou stránkou rozpočtů. Při výrazně odlišné daňové politice může být negativem vznik nežádoucí migrace obyvatel a kapitálu, administrativní náročnost správy daní, možný vznik výrazných regionálních nerovností apod.

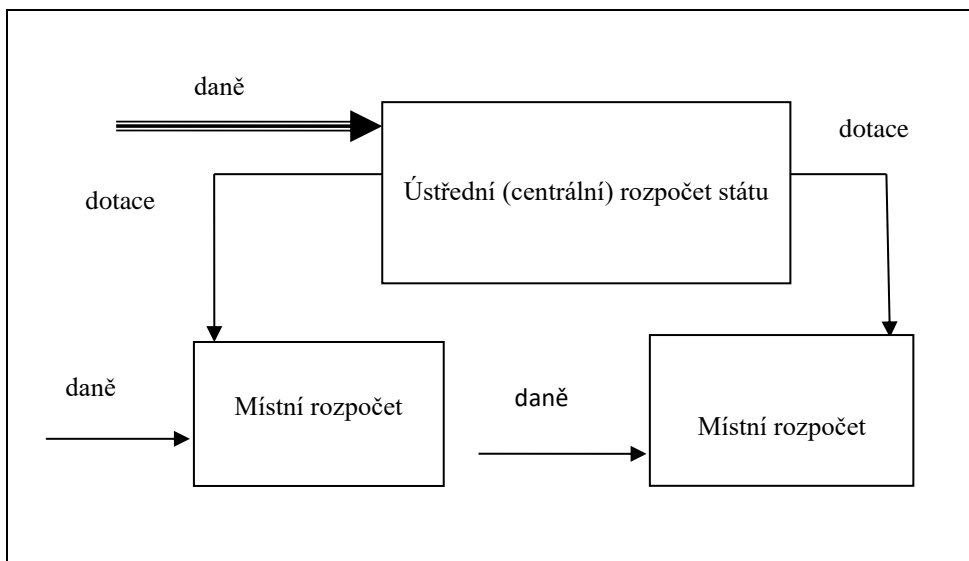


Obrázek 2–3 Plně decentralizovaný model fiskálního federalismu

Zdroj: Vlastní zpracování

Obvykle je tedy uplatňován model kombinovaný zahrnující prvky centralizovaného i decentralizovaného modelu kombinované v různé míře, tj. model, kdy nižší úrovně řízení mají jednak určité své vlastní příjmy, jednak získávají zdroje z přerozdělovacích procesů z vyšších úrovní rozpočtů. Někdy zde mohou převažovat prvky centralizované (vyšší podíl přerozdělovaných zdrojů, než vlastních příjmů) či mohou převažovat prvky decentralizovaného modelu (vyšší podíl vlastních zdrojů, než zdrojů přerozdělovaných). Přerozdělovací procesy se mohou uskutečňovat formami, jako jsou:

- všeobecné dotace bez bližšího vymezení účelu dotace na doplnění chybějících zdrojů, poskytované např. podle kritérií počtu obyvatel, počtu budov či jejich výšky, rozlohy území, délky silniční sítě, počtu dětí navštěvujících základní školy, apod.,
- specifické účelové dotace, poskytované na předem určené programy, v souvislosti s realizací státní politiky, poskytované např. v oblasti vzdělávání, bydlení, životního prostředí, údržby komunikací apod.,
- podíly na výnosu celostátních daních.



Obrázek 2–4 Kombinovaný model fiskálního federalismu

Zdroj: vlastní zpracování

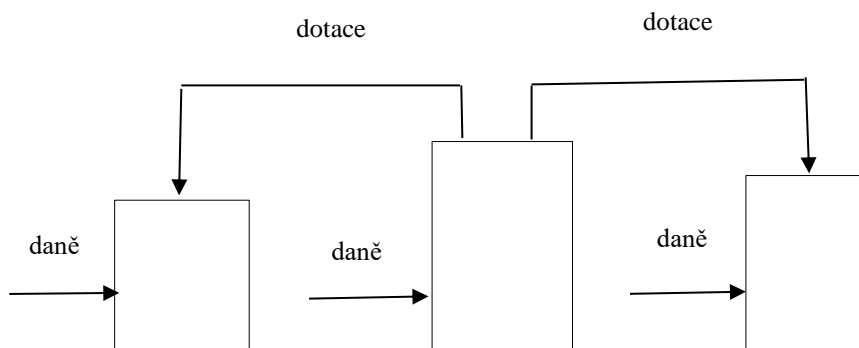
Ve výše uvedených modelech (centralizovaném, kombinovaném) byly základem vztahů vztahy vertikální (tj. mezi jednotlivými úrovněmi rozpočtů), tj. mezi centrálním rozpočtem a místními rozpočty. Na tomto základě lze uvedené modely označit jak o modely vertikální.

Vedle toho se však uplatňují modely horizontální. Zatímco ve vertikálním modelu fiskálního federalismu je řešena otázka poskytování a zajištění určitého standardu zdrojů pro decentralizovanou úroveň rozpočtu prostřednictvím transferů z vyšší úrovně (vertikální vztah), existuje i možnost zabezpečení standardu zdrojů pro jednotlivé typy rozpočtů přerozdělování mezi rozpočty na jedné (stejně) úrovni. Tento model uspořádání, lze označit jako model horizontální (resp. model kooperativního federalismu). Tento model je uplatňován v Německu a je založen na těchto hlavních principech:

- základem fiskálního systému jsou rozpočty jednotlivých spolkových zemí,
- každá země vybírá daně, které jsou stanoveny jednotně pro všechny země,
- kromě stejné daňové politiky zde existuje další konsenzus v tom, že každá země bude poskytovat na jednoho obyvatele stejné množství prostředků z veřejného rozpočtu.

Nicméně je patrné, že každá země vybere na obyvatele různé množství daní. Takže, aby mohlo být dosaženo uvedeného cíle, je nutné provést přerozdělení vybraných daní. Toto přerozdělení se uskutečňuje horizontálními transfery, což představuje to, že země,

kteří vyberou na obyvatele více daní, než je průměr, přebytek převedou jiné zemi (zemím), čímž dojde k vyrovnání zdrojů a dosáhne se stejného množství prostředků na veřejné výdaje na obyvatele.



Obrázek 2–5 Kooperativní federalismu

Zdroj: Vlastní zpracování

2.3 Evropská charta místní samosprávy

Charta byla přijata radou Evropy v r. 1985 a vstoupila v platnost v roce 1988. Je považována za standard práva pro místní samosprávu. Vytváří obecný a mezinárodně závazný rámec pro ochranu místní demokracie. Charta neobsahuje striktně závazné části, které musí státy respektovat, ale určuje povinnost vybrat podle daných pravidel ze souboru závazných částí alespoň 20 odstavců, kterými se bude členský stát řídit. Česká republika přistoupila k Chartě v roce 1998. Charta je tvořena celkem 25 odstavci. Pravidla „Finanční zdroje místních orgánů“ obsahuje článek 9, jež má 8 odstavců, z nichž jsou povinné 1., 2. a 3. Celý článek 9 má pak tuto podobu:

1. Místní orgány mají právo v rámci vnitrostátní hospodářské politiky na odpovídající vlastní finanční zdroje, s nimiž mohou v rámci svých pravomocí volně disponovat.
2. Finanční zdroje místních orgánů jsou úměrné odpovědnosti, kterou jim vymezuje ústava a zákon.
3. Alespoň část finančních zdrojů místních orgánů pochází z místních daní a poplatků, jejich výši mohou místní orgány v mezích zákona určovat.
4. Finanční systém zajišťující zdroje pro místní orgány by měl být natolik různorodý a životaschopný, aby umožnil jejich průběžnou adaptaci na reálný vývoj nákladů, spojených s jejím fungováním.

5. Ochrana finančně slabších místních orgánů je důvodem pro vznik institutu, který by zajišťoval finanční vyrovnání nebo přiměřená patření, určena ke kompenzaci důsledků nerovnoměrného rozdělení potenciálních finančních zdrojů a finančních nákladů, které musejí zajišťovat, takové postupy nebo opatření nesmějí zmenšovat svobodu volby, které místní orgány mohou uplatňovat ve sféře své vlastní odpovědnosti.
6. S místními orgány musí být řádně projednán způsob přidělených přerozdělovaných zdrojů.
7. Pokud je to možné, dotace pro místní orgány by neměly být účelově vázány. Poskytování dotací by nemělo omezovat základní svobodu místních orgánů provádět svoji vlastní politiku v rámci své jurisdikce.
8. Ve věci získávání úvěrů na kapitálové investice mají místní orgány v mezích zákona přístup na národní kapitálový trh.

Kapitola 3

Územní samospráva v ČR

Územní samospráva v podmínkách ČR je představována existencí veřejnoprávních korporací, které tvoří obce, kraje a svazky obcí. Správa těchto korporací funguje na obdobných principech s dílčími odlišnostmi. Jednotlivé typy korporací mají stanoveny své orgány, které mají i svou roli v rámci jejich hospodaření. Pro popis hospodaření územních rozpočtů je tak potřebné postihnout i roli a pravomoci těchto orgánů.

3.1 Obec

Obec je základním územním samosprávným společenstvím občanů; tvoří územní celek, který je vymezen hranicí území obce. Obce se mohou vyskytovat v podobě obcí, městysů, měst, statutárních měst a Hlavního města Prahy.

Statutárními městy jsou Kladno, České Budějovice, Plzeň, Karlovy Vary, Ústí nad Labem, Liberec, Jablonec nad Nisou, Hradec Králové, Pardubice, Jihlava, Brno, Zlín, Olomouc, Přerov, Chomutov, Děčín, Frýdek-Místek, Ostrava, Opava, Havířov, Most, Teplice, Karviná, Mladá Boleslav, Prostějov a Třinec. Území statutárních měst se může členit na městské obvody nebo městské části s vlastními orgány samosprávy.

Obce jsou samosprávnými jednotkami, nicméně vedle toho obecní úřady vykonávají přenesenou působnost státní správy, který ale nevykonávají obce ve stejném rozsahu. Přenesenou působnost obce vykonávají

- v základním rozsahu svěřeném obci, v tomto případě je území obce správním obvodem,
- v rozsahu pověřeného obecního úřadu,
- v rozsahu obecního úřadu obce s rozšířenou působností
- a mimo tyto okruhy pak stojí ještě matriční a stavební úřady.

V rámci obcí se na hospodaření podílejí zastupitelstvo obce, rada obce, starosta, výbory, obecní úřad.

Zastupitelstvo obce je složeno z členů zastupitelstva obce, jejichž počet se odvíjí od velikosti obce (viz Tabulka 3.1)

Tabulka 3.1 Počet členů zastupitelstva v návaznosti na velikost obce

Počet obyvatel	Počet členů zastupitelstva obce
do 500 obyvatel	5 až 15 členů
nad 500 do 3 000 obyvatel	7 až 15 členů
nad 3 000 do 10 000 obyvatel	11 až 25 členů
nad 10 000 do 50 000 obyvatel	15 až 35 členů
nad 50 000 do 150 000 obyvatel	25 až 45 členů
nad 150 000 obyvatel	35 až 55 členů.

Zdroj: zákon č. 128/2000 Sb.

Zastupitelstvo obce rozhoduje ve věcech patřících do samostatné působnosti obce a v oblasti hospodaření se jedná zejména o:

- schvalovat střednědobý výhled rozpočtu obce, rozpočet obce, závěrečný účet obce a účetní závěrku obce sestavenou k rozvahovému dni,
- zřizovat trvalé a dočasné peněžní fondy obce,
- zřizovat a rušit příspěvkové organizace a organizační složky obce, schvalovat jejich zřizovací listiny,
- rozhodovat o založení nebo rušení právnických osob, schvalovat jejich zakladatelské listiny, společenské smlouvy, zakládací smlouvy a stanovy, včetně jejich změn, a rozhodovat o účasti v již založených právnických osobách,
- vydávat obecně závazné vyhlášky obce,
- zřizovat a rušit výbory, volit jejich předsedy a další členy a odvolávat je z funkce,
- stanovit výši odměn neuvolněným členům zastupitelstva obce,
- stanovit paušální částku náhrady výdělku ušlého v souvislosti s výkonem funkce, rozhodovat o mimořádných odměnách
- nabytí a převod hmotných nemovitých věcí včetně vydání nemovitostí podle zvláštních zákonů, s výjimkou inženýrských sítí a pozemních komunikací, převod bytů a nebytových prostorů z majetku obce,
- poskytování věcných darů v hodnotě nad 100 000 Kč a peněžitých darů ve výši nad 100 000 Kč fyzické nebo právnické osobě v jednom kalendářním roce,
- poskytování dotací a návratných finančních výpomocí nad 250 000 Kč v jednotlivém případě fyzickým nebo právnickým osobám a uzavření veřejnoprávních smluv o jejich poskytnutí, nejedná-li se o návratné finanční

výpomoci příspěvkovým organizacím zřízeným obcí nebo o dotace nebo návratné finanční výpomoci poskytované v době trvání krizového stavu⁴³), mimořádného opatření při epidemii nebo nebezpečí jejího vzniku nebo mimořádného veterinárního opatření a v souvislosti s nimi,

- peněžité i nepeněžité vklady do právnických osob,
- vzdání se práva a prominutí dluhu vyšší než 100 000 Kč,
- zastavení movitých věcí nebo práv v hodnotě vyšší než 100 000 Kč,
- dohody o splátkách s lhůtou splatnosti delší než 18 měsíců,
- postoupení pohledávky vyšší než 100 000 Kč,
- uzavření smlouvy o přijetí a poskytnutí úvěru nebo zápůjčky, o převzetí dluhu, o převzetí ručitého závazku, o přistoupení k závazku a smlouvy o společnosti,
- zastavení nemovitých věcí,
- vydání komunálních dluhopisů,
- zpeněžení hmotné nemovité věci ve vlastnictví obce nebo práva stavby ve veřejné dražbě a nabytí hmotné nemovité věci nebo práva stavby obcí v dražbě, ve veřejné soutěži o nejvhodnější nabídku nebo jiným obdobným způsobem; tuto pravomoc může zastupitelstvo obce zcela nebo zčásti svěřit radě obce nebo starostovi.

Rada obce je výkonným orgánem obce v oblasti samostatné působnosti a ze své činnosti odpovídá zastupitelstvu obce. V obci, kde se rada obce nevolí, vykonává její pravomoc starosta. Radu obce tvoří starosta, místostarosta (místostarostové) a další členové rady volení z řad členů zastupitelstva obce. Počet členů rady obce je lichý a činí nejméně 5 a nejvýše 11 členů, přičemž nesmí přesahovat jednu třetinu počtu členů zastupitelstva obce. Rada obce se nevolí v obcích, kde zastupitelstvo obce má méně než 15 členů. V oblasti hospodaření je radě obce je vyhrazeno:

- zabezpečovat hospodaření obce podle schváleného rozpočtu, provádět rozpočtová opatření v rozsahu stanoveném zastupitelstvem obce,
- plnit vůči právnickým osobám a organizačním složkám založeným nebo zřízeným zastupitelstvem obce, nebo zřizovatele,
- schvalovat účetní závěrku obcí zřízené příspěvkové organizace sestavenou k rozvahovému dni.

Výbory zřizuje zastupitelstvo obce jako své iniciativní a kontrolní orgány. Svá stanoviska a návrhy předkládají výbory zastupitelstvu obce. Zastupitelstvo obce zřizuje vždy finanční a kontrolní výbor. Obec, v jejímž územním obvodu žije podle posledního sčítání lidu alespoň 10 % občanů obce hlásících se k národnosti jiné než české, zřizuje výbor pro národnostní menšiny, pokud o to písemně požádá spolek zastupující zájmy národnostní. Předsedou výboru je vždy člen zastupitelstva obce; to neplatí, jde-li o předsedu osadního výboru. Výbor plní úkoly, kterými jej pověřil zastupitelstvo obce. Ze své činnosti odpovídá výbor zastupitelstvu obce. Počet členů výboru je vždy lichý. Finanční a kontrolní výbory jsou nejméně tříčlenné. Jejich členy nemohou být starosta,

místostarosta, tajemník obecního úřadu ani osoby zabezpečující rozpočtové a účetní práce na obecním úřadu.

- Finanční výbor provádí kontrolu hospodaření s majetkem a finančními prostředky obce, plní další úkoly, jimiž jej pověřilo zastupitelstvo obce.
- Kontrolní výbor kontroluje plnění usnesení zastupitelstva obce a rady obce, je-li zřízena, kontroluje dodržování právních předpisů ostatními výbory a obecním úřadem na úseku samostatné působnosti, plní další kontrolní úkoly, jimiž jej pověřilo zastupitelstvo obce.
- V částech obce může zřídit zastupitelstvo obce osadní nebo místní výbory (dále jen "osadní výbor"). Osadní výbor má minimálně 3 členy. Počet členů osadního výboru určí zastupitelstvo obce.

Komise může zřídit rada obce jako své iniciativní a poradní orgány komise. Svá stanoviska a náměty předkládají komise radě obce.

Obecní úřad tvoří starosta, místostarosta (místostarostové), tajemník obecního úřadu, je-li tato funkce zřízena, a zaměstnanci obce zařazení do obecního úřadu. V čele obecního úřadu je starosta. V obcích s pověřeným obecním úřadem a v obcích s rozšířenou působností se zřizuje funkce tajemníka obecního úřadu, který je zaměstnancem obce. Ostatní obce mohou zřídit funkci tajemníka obecního úřadu.

3.2 Svazek obcí

Obce mohou vytvářet svazky obcí, jakož i vstupovat do svazků obcí již vytvořených. Členy svazku obcí mohou být jen obce. Svazek obcí je právnickou osobou, která vede účetnictví podle zákona o účetnictví.

Předmětem činnosti svazku obcí mohou být zejména úkoly v oblasti školství, sociální péče, zdravotnictví, kultury, požární ochrany, veřejného pořádku, ochrany životního prostředí, cestovního ruchu a péče o zvířata, zabezpečování čistoty obce, správy veřejné zeleně a veřejného osvětlení, shromažďování a odvozu komunálních odpadů a jejich nezávadného zpracování, využití nebo zneškodnění, zásobování vodou, odvádění a čištění odpadních vod, zavádění, rozšiřování a zdokonalování sítí technického vybavení a systémů veřejné osobní dopravy k zajištění dopravní obslužnosti daného území, úkoly v oblasti ochrany ovzduší, provoz lomů, pískoven a zařízení sloužících k těžbě a úpravě nerostných surovin, správa majetku obcí, zejména místních komunikací, lesů, domovního a bytového fondu, sportovních, kulturních zařízení a dalších zařízení, spravovaných obcemi.

Společenství obcí je svazek obcí. Předmětem činnosti společenství obcí je vedle činností svazku obcí, zajišťování koordinace veřejných služeb na území členských obcí a strategického rozvoje tohoto území. Nejvyšším orgánem společenství obcí je shromáždění starostů složené ze starostů členských obcí.

3.3 Kraj

Kraj je územním společenstvím občanů, které má právo na samosprávu. Kraje vykonávají i přenesený výkon státní správy. Na hospodaření krajů se podílí zejména zastupitelstvo kraje, rada kraje hejtman, krajský úřad a výbory a komise.

Zastupitelstvo kraje se skládá z členů zastupitelstva. Počet členů zastupitelstva se odvíjí od počtu obyvatel v kraji (viz tabulka 3.2).

Tabulka 3.2 Počet členů zastupitelstev krajů

Počet obyvatel kraje	Počet členů zastupitelstva
a) do 600 000 obyvatel	45 členů,
b) nad 600 000 do 900 000 obyvatel	55 členů,
c) nad 900 000 obyvatel	65 členů.

Zdroj: zákon č. 129/2000 Sb.

Zastupitelstvo rozhoduje ve věcech patřících do samostatné působnosti. V oblasti hospodaření je zastupitelstvu je vyhrazeno zejména:

- vydávat obecně závazné vyhlášky kraje,
- schvalovat střednědobý výhled rozpočtu kraje, rozpočet kraje, schvalovat závěrečný účet kraje a schvalovat účetní závěrku kraje sestavenou k rozvahovému dni,
- zřizovat a rušit příspěvkové organizace a organizační složky kraje; k tomu schvalovat jejich zřizovací listiny,
- o založení a rušení právnických osob, schvalovat jejich zakladatelské listiny, společenské smlouvy, zakládací smlouvy a stanovy, včetně jejich změn, a rozhodovat o účasti v již založených právnických osobách,
- stanovit výši odměn neuvolněným členům zastupitelstva za měsíc,
- stanovit paušální částku náhrady výdělku ušlého v souvislosti s výkonem funkce podle § 46 odst. 3, rozhodovat o mimořádných odměnách,
- rozhodovat o peněžitých plněních spojených s výkonem funkce členů výborů, komisí a zvláštních orgánů fyzickým osobám, které nejsou členy zastupitelstva,
- nabytí a převod hmotných nemovitých věcí, s výjimkou inženýrských sítí a pozemních komunikací,
- poskytování věcných a peněžitých darů podle zvláštního zákona v hodnotě nad 500 000 Kč jedné fyzické nebo právnické osobě v kalendářním roce,
- poskytování dotací a návratných finančních výpomocí nad 1 000 000 Kč v jednotlivém případě fyzickým nebo právnickým osobám a uzavření veřejnoprávních smluv o jejich poskytnutí, nejedná-li se o dotace z prostředků státního rozpočtu, o návratné finanční výpomoci příspěvkovým organizacím zřízeným krajem nebo o dotace nebo návratné finanční výpomoci poskytované v době trvání krizového stavu, mimořádného opatření při epidemii nebo nebezpečí jejího vzniku nebo mimořádného veterinárního opatření a v souvislosti s nimi,

- vzdání se práva a prominutí dluhu vyšší než 1 000 000 Kč,
- movitých věcí nebo práv v hodnotě vyšší než 1 000 000 Kč,
- o splátkách s lhůtou splatnosti delší než 18 měsíců,
- postoupení pohledávky vyšší než 1 000 000 Kč,
- uzavření smlouvy o přijetí a poskytnutí úvěru, zápůjčky, o převzetí ručitelského závazku, o přistoupení k závazku a ke smlouvě o společnosti,
- zastavení nemovitostí,
- vydání komunálních dluhopisů,
- majetkové účasti na podnikání jiných právnických osob,
- peněžité a nepeněžité vklady do právnických osob,
- zpeněžení hmotné nemovité věci ve vlastnictví kraje nebo práva stavby ve veřejné dražbě a nabytí hmotné nemovité věci nebo práva stavby krajem v dražbě, ve veřejné soutěži o nejvhodnější nabídku nebo jiným obdobným způsobem.

Rada kraje je výkonným orgánem kraje v oblasti samostatné působnosti. Při výkonu své působnosti odpovídá rada zastupitelstvu. Radu tvoří hejtman, náměstek hejtmana (náměstci hejtmana) a další členové rady, kteří jsou voleni z členů zastupitelstva. Počet členů rady činí v kraji s počtem obyvatel do 600 tisíc má 9 členů, nad 600 tisíc 11 členů.

V oblasti hospodaření je radě je vyhrazeno zejména:

- zabezpečovat hospodaření podle schváleného rozpočtu, provádět rozpočtová opatření v rozsahu svěřeném zastupitelstvem,
- schvalovat účetní závěrku krajem zřízené příspěvkové organizace sestavenou k rozvahovému dni.
- o vzdání se práva a prominutí dluhu nepřevyšující 1 000 000 Kč,
- o zastavení movitých věcí nebo práv v hodnotě nepřevyšující 1 000 000 Kč,
- o uzavírání dohod o splátkách s lhůtou splatnosti nepřevyšující 18 měsíců,
- o nabytí a převodu movitých věcí na kraj včetně peněz,
- o poskytování věcných a finančních darů do 500 000 Kč fyzické nebo právnické osobě v jednom kalendářním roce.

Výbory zřizuje zastupitelstvo kraje jako své iniciativní a kontrolní orgány výbory. Předsedou výboru je vždy člen zastupitelstva. Výbory plní úkoly, kterými je pověřil zastupitelstvo. Ze své činnosti odpovídají výbory zastupitelstvu. Počet členů výborů je vždy lichý. Výbory se schází podle potřeby. Zastupitelstvo zřizuje vždy výbor finanční, výbor kontrolní a výbor pro výchovu, vzdělávání a zaměstnanost. Tyto výbory jsou nejméně pětičlenné. Kraj, v jehož územním obvodu žije podle posledního sčítání lidu alespoň 5 % občanů kraje hlásících se k národnosti jiné než české, zřizuje výbor pro

národnostní menšiny, pokud o to písemně požádá spolek zastupující zájmy národnostní menšiny

- Finanční výbor provádí kontrolu hospodaření s majetkem a finančními prostředky kraje, kontrolu hospodaření právnických osob a zařízení založených nebo zřízených krajem, nebo které na kraj byly převedeny, provádí kontrolu využití dotací a návratných finančních výpomocí poskytnutých krajem z jeho prostředků obcím; za tímto účelem je výbor oprávněn požadovat od obcí příslušné podklady a obce jsou povinny poskytnout výboru požadovanou součinnost, plní další úkoly ve finanční oblasti, kterými jej pověří zastupitelstvo.
- Kontrolní výbor kontroluje plnění usnesení zastupitelstva a rady, kontroluje dodržování právních předpisů ostatními výbory a krajským úřadem na úseku samostatné působnosti, plní další kontrolní úkoly, kterými jej pověří zastupitelstvo.
- Výbor pro výchovu, vzdělávání a zaměstnanost v návaznosti na demografický vývoj a vývoj zaměstnanosti posuzuje a vyjadřuje se k síti škol a školských zařízení, studijních a učebních oborů a k jejich změnám v působnosti kraje apod.

Komise zřizuje rada kraje jako své iniciativní a poradní orgány. Svá stanoviska a náměty předkládají komise radě. Komise je ze své činnosti odpovědna radě.

Krajský úřad plní úkoly v samostatné působnosti uložené mu zastupitelstvem a radou a napomáhá činnosti výborů a komisí. Rada může ukládat úkoly krajskému úřadu jen v rozsahu své působnosti svěřené jí zákonem. Krajský úřad rozhoduje v samostatné působnosti v případech stanovených tímto zákonem nebo zvláštním zákonem. Krajský úřad vykonává přenesenou působnost s výjimkou věcí, které jsou zákonem svěřeny zastupitelstvu a radě nebo zvláštnímu orgánu.

Kapitola 4

Nástroje hospodaření územních samospráv

Územní samospráva se v různých zemích liší. V podmínkách ČR se územní samospráva od roku 1990 vyvíjela. Od existence národních výborů se přešlo v roce 1990 ke vzniku obcí a okresních úřadů. Po vzniku krajů v roce 2000 byly okresní úřady převedeny pod státní správu a posléze zrušeny. Na obecní úrovni existuje spolupráce mezi obcemi ve formě svazků obcí. Po určitou dobu existovaly i regionální rady regionů soudržnosti. Územní samosprávu tvoří obce, kraje a dále existují dobrovolné svazky obcí. Tyto územní orgány mají své rozpočty a stanovená pravidla hospodaření

4.1 Územní rozpočty v ČR

V rámci soustavy veřejných rozpočtů v ČR je vymezena skupina rozpočtů označovaná jako územní rozpočty. Tyto územní rozpočty tvoří:

- rozpočty obcí (6 254 rozpočtů),
- rozpočty samosprávných krajů (14 rozpočtů vč. Hlavního města Prahy), rozpočet Hlavního města Prahy je jak rozpočtem samosprávného kraje, tak rozpočtem obce,
- rozpočty dobrovolných svazků obcí (cca 700 svazků obcí).

Tyto tři typy rozpočtů při svém hospodaření používají tyto typy nástrojů: rozpočet, střednědobý výhled rozpočtu a fondy.

4.2 Rozpočet

Každá obec (platí i pro kraj a dobrovolný svazek obcí) musí každoročně sestavovat svůj rozpočet, podle kterého hospodaří. Rozpočet představuje bilanci příjmů a výdajů obce v daném roce. Rozpočtový rok je rokem kalendářním. Při zpracování rozpočtu se vychází ze střednědobého výhledu rozpočtu.

V rozpočtu jsou zachyceny všechny finanční operace, kromě toho, že mimo rozpočet se evidují:

- sdružené prostředky,
- cizí prostředky,
- podnikatelská činnost, se sleduje odděleně mimo rozpočtové příjmy a výdaje. Její hospodářské výsledky se promítají do rozpočtu nejpozději ke konci kalendářního roku.

Rozpočet se sestavuje zpravidla jako vyrovnaný. Může být schválen jako přebytkový, jestliže některé příjmy daného roku jsou určeny k využití v následujících letech (zákon č. 250/2000 Sb.). Rozpočet může být schodkový jen v případě, že schodek je možné uhradit:

- finančními prostředky z minulých let,
- smluvně zabezpečenou půjčkou, úvěrem, návratnou finanční výpomocí nebo výnosem z prodeje vlastních dluhopisů.

Do rozpočtu nemohou být zařazeny doposud nepřiznané dotace nebo pouze uvažovaná půjčka (úvěr), který není smluvně zajištěn.

Hodnocení vyrovnanosti rozpočtu se provádí pouze z hlediska příjmů a výdajů příslušného roku. Takže do posuzování vyrovnanosti se nezahrnují přijaté prostředky např. z úvěru, ale ani vlastní prostředky ušetřené z předcházejících let.

Na druhé straně tak existence schodkového rozpočtu v této metodice nemusí vždy signalizovat negativní jev, spojený se vznikem zadlužení. Je to dáno tím, že vlastní uspořené prostředky z minulých let se dají zařadit do rozpočtu pouze formou sestavení deficitního rozpočtu a tedy, pokud je tento deficitní rozpočet pokryt vlastními prostředky z minulých let, zadluženost nevznikne.

Struktura rozpočtu je dána rozpočtovou skladbou, přičemž ale není stanoveno, jak podrobný by měl být rozpočet při schvalování zastupitelstvem. Nicméně v podobě, v jaké rozpočet zastupitelstvo schválí (ukazatele rozpočtu), se příslušné ukazatele stávají závaznými ukazateli pro hospodaření. Obvykle zastupitelstvo neschvaluje rozpočet v podobě všech jednotlivých položek a paragrafů, ale do této podoby je po schválení nutno rozpočet převést (tj. rozepsat – viz rozpočtový proces). Podrobnost schvalování rozpočtu zastupitelstvem se odvíjí od velikosti rozpočtu, ale i od místních zvyklostí. Rozpis rozpočtu se provádí po jeho schválení zastupitelstvem v rámci obecního úřadu a jde o rozvedení schválených ukazatelů rozpočtu až do úrovně položek a paragrafů.

Struktura rozpočtu pro schvalování zastupitelstvem se tak obvykle liší od podoby dané rozpočtovou skladbou (viz také výkaz FIN 2-12 M). Podoba schvalovaného rozpočtu zastupitelstvem je obvykle více věcně zaměřena a to tak, aby rozpočet ukazoval, zejména na co konkrétně budou prostředky použity (např. na které konkrétní investiční akce, jaké dostanou příspěvky jednotlivé příspěvkové organizace apod.). Pokud by byl rozpočet ale schvalován „pouze“ v podobě rozpočtové skladby s použitím názvů položek a paragrafů z rozpočtové skladby, byly by informace podávány dosti obecně.

4.3 Střednědobý výhled rozpočtu

Vedle ročního rozpočtu mají územní celky povinnost sestavovat střednědobý výhled rozpočtu (dříve rozpočtový výhled) na dobu 2 až 5 let následujících po roce, na který se sestavuje rozpočet (zákon č. 250/2000 Sb.). Střednědobý výhled rozpočtu je pomocným nástrojem pro střednědobé finanční plánování a sestavuje se na základě uzavřených smluvních vztahů a přijatých závazků. Tento výhled je pak jedním z východisek pro sestavení ročního rozpočtu obce. Zpracování tohoto výhledu (na dobu 2-5 let) vyplývá ze zákona; ale v případě např. splácení úvěrů vyžadují banky výhled na celé období splácení.

Střednědobý výhled rozpočtu je pomocným nástrojem rozpočtového plánování. Jeho povinnost sestavování na období 2 až 5 let však neznamená, že po celou dobu (např. uvedených 5 let) by byl tento výhled neměnným plánem hospodaření. Tak jako se v průběhu každého roku hospodaření provádějí rozpočtová opatření, tak se mění i parametry hospodaření v rozpočtovém výhledu. Proto je vhodné, aby výhled odrážel konkrétní (měnící se) podmínky hospodaření obce a aby byl každoročně v souvislosti se schvalováním ročního rozpočtu aktualizován. Střednědobý výhled rozpočtu schvaluje zastupitelstvo; před jeho projednáním musí být zveřejněn nejméně na 15 dnů a po schválení musí být zveřejněn do 30 dnů.

4.4 Fondy

Územní celek může zřizovat peněžní fondy bez konkrétního účelu a pro konkrétní účelové použití. Jejich zdroji mohou být přebytky z hospodaření minulých let, příjmy běžného roku, převody z rozpočtu během roku.

Územní celky ale nemusí používat žádný peněžní fond. Pravidla hospodaření s fondy stanovuje zastupitelstvo. Používají-li však pro hospodaření nějaký fond, tak hospodaření s tímto fondem se uskutečňuje prostřednictvím obecního rozpočtu, tj. příjmy a výdaje příslušného fondu se stávají příjmy a výdaji rozpočtu.

Při hospodaření s fondy vznikají převody mezi rozpočtem a fondy, které „nadhodnocují“ velikost příjmů a výdajů příslušného rozpočtu. Proto je v rámci rozpočtu prováděna jeho konsolidace, jejímž cílem je na úrovni příslušného rozpočtu vyloučit finanční operace, které proběhly vícenásobně. Např. prostředky vydané z určitého fondu jsou nejdříve příjmem rozpočtu obce a poté jsou výdajem z rozpočtu obce. Tedy tyto výdaje jsou zachyceny v rozpočtu dvakrát a konsolidace pak jednu z těchto operací vyloučí.

I když územní celky nemusí mít žádné fondy, obvykle obce používají tyto fondy:

- sociální fond; je určen pro zaměstnance úřadu pro jejich sociální a kulturní potřeby: závodní stravování, sociální věci, rekreace apod. Zdrojem fondu jsou prostředky z rozpočtu (např. je stanoveno procento ve vztahu k objemu mzdových prostředků zaměstnanců obce) a jsou stanovena pravidla pro jejich používání. Obvykle tento

sociální fond používá pravidla pro Fond kulturních a sociálních potřeb, povinně používaný v příspěvkových organizacích (vyhláška č. 114/2002 Sb.).

- fond rezerv a rozvoje; je to fond, kde se obvykle ukládají prostředky z přebytku hospodaření běžného roku a cílem tohoto fondu je shromážďovat zdroje na větší investice v budoucnu či představují rezervu hospodaření.

Pravidla pro tyto fondy nejsou obecně dána. Fond rezerv a rozvoje, resp. fondy podobného charakteru jsou obvykle neúčelové a jsou vytvářeny pouze přebytků hospodaření jednotlivých let a používají se na pokrytí deficitu rozpočtu v následujících letech. Sociální fond obcí (a jiné fondy) jsou fondy účelovými a pravidla pro hospodaření s těmito fondy jsou schválena obecně závaznou vyhláškou.

Další příklady fondů:

- bytový fond: zřizuje se v případě, že obec získá půjčku ze Státního fondu rozvoje bydlení (např. na 10 let), kdy pak tyto prostředky dále půjčuje občanům na opravy bytového fondu. Prostředky vypůjčené ze státního fondu rozvoje bydlení jsou zde evidovány po celou dobu půjčky,
- fond na rekultivaci skládky: zřizuje se v případě, když na území obce se nachází skládka a obec vybírá poplatek za uložení odpadů na této skládce. Prostředky z poplatků za ukládání odpadů se po dobu fungování skládky ukládají do tohoto fondu, aby po ukončení činnosti skládky se použily na její rekultivaci,
- fond ke splácení obligací: vytváří se, pokud obec emituje komunální obligace, které se splácí najednou po uplynutí doby, na níž jsou obligace vydány,
- fond pro obnovu obecní vodárenské infrastruktury: tento fond by měly vytvářet obce, které vlastní vodohospodářskou infrastrukturu.

Uvedené příklady fondů jsou zřizovány v podobě samostatných bankovních účtů, na kterých se evidují přijaté a vydané prostředky. Smyslem fondů je zde sledovat (bilancovat) prostředky přijaté a vydané v souvislosti se zaměřením fondu. Vedení samostatných bankovních účtů pak představuje náklady spojené s vedením příslušného fondu. „Fondově“ sledovat lze však i prostředky v rámci rozpočtového hospodaření obce tak, že se v rámci příslušného rozpočtu sledují příslušné příjmy a výdaje (to samozřejmě není možné např. v případě povinně zřizovaného bytového fondu).

Kapitola 5

Rozpočtový proces a pravidla hospodaření územních rozpočtů

Rozpočtový proces je činnost orgánů územních celků spojená se sestavením, realizací, plněním a kontrolou rozpočtu. Rozpočtový proces je delší než rozpočtové období, které tvoří jeden kalendářní rok. Rozpočtový proces, aby se rozpočet mohl připravit, musí začít před zahájením rozpočtového období a končí po jeho skončení. Jednotlivé kroky rozpočtového procesu jsou dány pravidly hospodaření územních rozpočtů.

5.1 Zásady a postupové kroky rozpočtového procesu

Obecné zásady rozpočtového procesu:

- Každoroční sestavování a schvalování rozpočtu. Rozpočet je nově sestavován každoročně, neboť podmínky se mění a nelze použít jeden rozpočet vícekrát, i když existuje dlouhodobější výhled a rozpočet třeba do něj zapadá.
- Realnost a pravdivost rozpočtu. Realnost rozpočtu spočívá v kvalitním postižení jednotlivých záměrů, potřeb, zdrojů. Nemá smysl vědomě nadhodnocovat příjmy či nezařadit do rozpočtu všechny předpokládané výdaje, což by se mohlo projevit např. v nesolventnosti obce.
- Úplnost a jednotnost rozpočtu. Úplnost rozpočtu vyjadřuje, že do rozpočtu by měly být zařazeny všechny potřeby a záměry, aby nemuselo docházet ke změnám rozpočtu a aby se plnění co nejvíce přiblížilo rozpočtu. Jednotnost rozpočtu je představována jeho zpracováním podle struktury uplatněné v rozpočtové skladbě.
- Dlouhodobá vyrovnanost rozpočtu. Z hlediska rozpočtu je požadavek na dlouhodobou vyrovnanost logickým argumentem. Nicméně v krátkodobém horizontu lze připustit nevyrovnaný rozpočet. Jde tedy především o problém deficitního rozpočtu, kde je nutno deficit pokrýt nějakou formou finančních prostředků. Z hlediska pojetí rozpočtové skladby je vyrovnanost rozpočtu sledována jako bilance příjmů a výdajů příslušného roku. Pokud jsou příjmy v daném roce vyšší, než výdaje, je rozpočet deficitní a je nutno rozdíl něčím pokrýt. Pokrytí pak může být formou

vlastních zdrojů z minulých let (a i v tomto případě je hodnocen rozpočet jako deficitní), anebo nějakou formou zápujčích prostředků, což je spojeno se vznikem zadluženosti.

- Publicita rozpočtu. Publicita rozpočtu je spojena s povinností publikovat schválený rozpočet (do 30 dnů po schválení), ale v podmínkách ČR je povinná publicita řešena i u návrhu rozpočtu a závěrečného účtu, které musí být nejméně na 15 dnů před projednáním zveřejněny. Publicita je prováděna zejména formou vyvěšení na úřední desce a na internetových stránkách obce, ale využívají se i další formy jako je v časopisech apod.

Rozpočtový proces popisuje postup, který zahrnuje:

- návrh rozpočtu,
- projednávání a schválení rozpočtu,
- plnění rozpočtu,
- kontrolu rozpočtu.

Uvedené činnosti se každoročně opakují a jejich existence je dána pravidly hospodaření územních rozpočtů (zákon 250/2000 Sb.). Nicméně samotný rozpočtový proces již může navazovat na předcházející kroky, jejichž rigidita není přesně upravena a závisí na konkrétním územním celku, jaký má přístup, resp. zda je vůbec používá.

Jedná se například o tyto činnosti, resp. podklady, na něž rozpočtový proces navazuje:

- volební programy,
- strategie a programy rozvoje obce (střednědobé a dlouhodobé),
- rozpracování cílů na jeden rok apod.

5.2 Návrh rozpočtu

Příprava a návrh rozpočtu obcí nejsou striktně upraveny nějakými pravidly. Zde se obvykle vychází z místních zvyklostí územního samosprávného celku a obvykle záleží také na velikosti obce.

Protože územní celky mají povinnost sestavovat střednědobý výhled rozpočtu na 2 až 5 let, mělo by se při sestavování rozpočtu vycházet ze střednědobého výhledu rozpočtu a z dalších podkladů.

Ve větších obcích (městech) obvykle návrh sestavuje ekonomický (finanční) odbor obecního úřadu za součinnosti s dalšími odbory. Postup tvorby rozpočtu bývá upraven pravidly tak, aby se dosáhlo cílů rozvoje na daný rok a součinnosti mezi odbory úřadu a aby rozpočet byl včas sestaven.

Každý územní celek musí sestavit jeden ucelený rozpočet, nicméně sestavování některých částí se odlišuje. Jedna část rozpočtu se v podstatě při sestavování každoročně opakuje (např. platy zaměstnanců úřadu), pouze se mění dílčí podmínky (v daném případě se např. zohledňuje plánovaný růst mezd). Tuto část lze označit jako „běžný rozpočet“. Druhá část již např. souvisí s investičními akcemi, které jsou jednorázové, každý rok se investuje do jiné oblasti. To pak vyžaduje jiné přístupy a metody při sestavování rozpočtu. O této části rozpočtu pak můžeme hovořit jako o kapitálovém rozpočtu. Metody sestavování rozpočtu se pak odlišují i z hlediska těchto dvou částí rozpočtu.

Přesná podoba, v níž má být rozpočet sestaven a předložen ke schválení není stanovena, vychází ze struktury dané rozpočtovou skladbou, nicméně podoba, v jaké je schválen, představuje závazné ukazatele rozpočtu.

Pro strukturu rozpočtu územní celky používají různé přístupy. Preferuje se obvykle sledování věcného hlediska tak, aby bylo zřejmé, na jaké činnosti, konkrétní investiční akce apod. budou prostředky vynaloženy.

5.3 Projednávání a schválení rozpočtu

Návrh rozpočtu je nejprve projednáván v obecních orgánech: v radě obce, ve výborech, případně komisích apod. Způsob projednání je dán zvoleným přístupem konkrétního územního celku. Projednání se může několikrát opakovat vzhledem k vzneseným připomínkám orgánů, které se na rozpočtu podílejí. Pro projednání může být rozpočet sestaven v různých variantách (ale při schválení rozpočtu v zastupitelstvu se schválí pouze jedna varianta).

Poté je návrh rozpočtu zveřejněn minimálně na 15 dnů vyvěšením na úřední desce a na internetových stránkách obce tak, aby se k němu mohli vyjádřit občané, a to buď písemně před jednáním zastupitelstva, anebo přímo, na jednání zastupitelstva.

Návrh rozpočtu je předložen ke schválení zastupitelstvu obce. Návrh rozpočtu musí být schválen nadpoloviční většinou všech zastupitelů obce.

Po schválení rozpočtu zastupitelstvem obce je rozpočet „zákonem“ pro hospodaření obce v daném roce. Schválený rozpočet musí obec zveřejnit obdobně jako jeho návrh (po schválení musí být zveřejněn do 30 dnů).

Pokud není rozpočet schválen před zahájením rozpočtového roku, musí obec hospodařit podle pravidel rozpočtového provizoria. Toto rozpočtové provizorium musí schválit zastupitelstvo obce před zahájením příslušného rozpočtového roku. Pro rozpočtové provizorium obcí nejsou stanovena žádná pravidla (kromě případu uplatnění pravidel rozpočtové odpovědnosti – viz dále).

Obvykle se jako rozpočtové provizorium používá forma hospodaření podle rozpočtu minulého roku, kdy se umožňuje čerpat jedna dvanáctina rozpočtu minulého roku

měsíčně. Jiné formy rozpočtového provizoria mohou být: předběžný návrh rozpočtu, vymezení okruhu výdajů, na které lze v období provizoria vydávat prostředky a jiné.

Rozpočtové provizorium obvykle nelze považovat za nějaký nedostatek hospodaření územního celku, ale spíše reaguje na vnější podmínky. Rozpočtové provizorium se používá obcemi např. proto, že před zahájením rozpočtového roku nelze sestavit kvalitní rozpočet, protože např. nejsou známy dotace ze státního rozpočtu na příslušný rok, nejsou známy výsledky hospodaření předcházejícího roku apod.

Územní celek od prvního dne příslušného rozpočtového roku musí tedy mít schválen buď rozpočet, nebo rozpočtové provizorium, jinak hrozí obci přestupek (sankce do 1 mil. Kč).

Pro přestupky obcí platí, že obec se může dopustit přestupku např. i tím že:

- nehospodaří podle schváleného rozpočtu či rozpočtového provizoria,
- nezpracuje střednědobý výhled rozpočtu,
- pokud si nenechá přezkoumat hospodaření,
- neprovádí zveřejňování návrhů a schválených rozpočtů apod.

Po schválení rozpočtu následuje tzv. rozpis rozpočtu, kdy se schválený rozpočet musí rozepsat podle podrobné rozpočtové skladby až na jednotlivé položky a paragrafy a kdy se dále stanovují podrobné ukazatele příspěvků a dotací pro organizace zřizované obcí či jiné organizace, které budou používat prostředky rozpočtu obce.

Rozpis rozpočtu provádí úřad územního celku. O ukazatelích rozpisu, které nebyly schváleny v rámci rozpočtu (byly zahrnuty do globálnějšího ukazatele, který byl schválen) rozhoduje úřad podle vlastních pravidel (např. rozpis schvaluje rada nebo je v kompetenci jednotlivých odborů úřadu).

5.4 Plnění rozpočtu

V průběhu rozpočtového roku se hospodaří podle schváleného rozpočtu a kontroluje se jeho plnění. Obec je povinna pravidelně měsíčně předkládat Ministerstvu financí zprávy o svém hospodaření. Je k tomu určen výkaz Fin 2–12 M, tj. Výkaz pro hodnocení plnění rozpočtů územních samosprávných celků a dobrovolných svazků obcí. Tento výkaz je používán i pro vlastní kontrolu hospodaření územního celku.

Údaje o hospodaření jednotlivých obcí jsou zveřejňovány na www stránkách Ministerstva financí ČR i v kratších intervalech než jeden rok v systému Monitor (dříve to byl ARIS a ÚFIS).

Jedním z orgánů, který se výrazně podílí na kontrole rozpočtu obce, je finanční výbor, který se schází podle potřeby a hodnotí vývoj hospodaření, dává náměty na změny apod. Finanční výbor je iniciativním a kontrolním orgánem zastupitelstva (obce, kraje).

Zřizuje ho zastupitelstvo. V čele je vždy člen zastupitelstva, další členové mohou být libovolní (členové zastupitelstva, občané apod.), kromě starosty, tajemníka a pracovníků obce zabývajících se rozpočtovým hospodařením. Počet členů finančního výboru je lichý (minimálně 3). Ze svých jednání vyhotovuje písemné usnesení (přijímané většinou všech členů výboru). Do činnosti finančního výboru patří kontrola hospodaření s majetkem a finančními prostředky a plní i další úkoly, které mu uloží zastupitelstvo.

V průběhu roku mohou obce poskytovat prostředky prostřednictvím programů (např. neziskovým organizacím). Programem pro poskytování dotací nebo návratných finančních výpomocí se rozumí souhrn věcných časových a finančních podmínek podpory účelu určeného poskytovatelem programu.

Poskytovatel zveřejní program na úřední desce a na internetu tak, že obsahuje:

- účel,
- důvod podpory,
- předpokládaný celkový objem prostředků,
- maximální výši dotace,
- okruh způsobilých žadatelů,
- lhůtu pro podání žádosti,
- kritéria pro hodnocení žádosti,
- lhůtu pro rozhodnutí, podmínky poskytnutí dotace,
- vzor žádosti.

Prostředky se poskytují formou veřejnoprávní smlouvy na základě žádosti, která obsahuje alespoň:

- jméno žadatele (identifikaci osob),
- požadovanou částku,
- účel,
- dobu dosažení účelu,
- odůvodnění žádosti.

5.5 Závěrečná kontrola rozpočtu

Po skončení rozpočtového roku se provádí následná kontrola rozpočtu v podobě závěrečného účtu. Závěrečný účet se zpracovává ve struktuře podle podrobné rozpočtové skladby a zahrnuje plnění rozpočtu, jeho příjmů a výdajů, použití fondů, vztahy ke státnímu rozpočtu, krajům, obcím apod.

Jako nezbytnou součást projednání závěrečného účtu územního celku je povinnost nechat si přezkoumat své hospodaření za uplynulý rok, a to u obcí a dobrovolných svazků obcí krajským úřadem anebo auditorem, u krajů provádí přezkoumání Ministerstvo financí.

Před projednáním závěrečného účtu obce, které provádí zastupitelstvo, je nutno závěrečný účet zveřejnit (obdobně jako návrh rozpočtu) na minimálně 15 dnů na úřední desce. Projednání závěrečného účtu uzavírá zastupitelstvo buď:

- souhlasem s celoročním hospodařením „bez výhrad“ anebo,
- souhlasem „s výhradami“ (pokud byly zjištěny chyby a nedostatky v hospodaření).

Závěrečný účet musí být projednán zastupitelstvem do 30. 6. následujícího roku. Závěrečný účet musí být po projednání do 30 dnů zveřejněn.

5.6 Programy a rozpočtová opatření

Územním celkům jsou poskytovány prostředky z jiných veřejných rozpočtů. Tyto prostředky mají stanoveny většinou konkrétní účelové použití a dobu, kdy mohou být stanoveny případně další podmínky. Tyto podmínky jsou vymezeny ve smlouvě, kterou se poskytuje dotace. Když územní celek nesplní uvedené parametry (použije prostředky jinak či v jiném časovém období nebo nesplní další podmínky) dochází k porušení rozpočtové kázně. V tomto případě, při zjištění takovýchto nedostatků, musí územní celek nesprávně použité prostředků vrátit poskytovateli (např. do státního rozpočtu) a dále zaplatí penále za prodlení s odvodem ve výši 0,4 promile z částky odvodu za každý den prodlení, nejvýše však do výše tohoto odvodu. Plnění stanovených podmínek lze kontrolovat až 10 let zpětně.

Jsou zjišťovány (kontrolovány) i jiné okolnosti správného použití dotační prostředků z jiných rozpočtů (nákupy formou veřejných zakázek, udržitelnost projektů apod.), které jsou v případě nedodržení sankcionovány.

Obdobně jako při porušení rozpočtové kázně územním celkem při použití dotací z jiných rozpočtů, platí pravidla pro vynakládání prostředků, které poskytují územní celky jiným subjektům (např. použití příspěvku příspěvkovou organizací, použití dotace poskytnuté spolkům apod.). Za nesplnění věcného a časového hlediska použití prostředků se uloží sankce za porušení rozpočtové kázně ve formě vrácení nesprávně použité částky a penále ve výši 0,4 promile denně za prodlení s odvodem. Prostředky jsou příjmem rozpočtu příslušného územního celku.

V průběhu roku bývá potřebné provádět změny rozpočtu z různých důvodů. Tyto změny jsou označovány jako rozpočtová opatření.

Potřeba rozpočtových opatření obvykle vzniká z důvodů:

- organizačních změn,
- změn právních předpisů,
- změn objektivně působících skutečností ovlivňujících plnění rozpočtů (např. neplnění příjmů, nové výdajové potřeby apod.).

Rozpočtová opatření je pak potřebné vždy uskutečnit, když se mění finanční vztahy k jinému rozpočtu (např. v případě získání dotací ze státního rozpočtu).

Rozpočtová opatření schvaluje zastupitelstvo, ale může svěřit pravomoc provádět tato rozpočtová opatření i radě. Praxe může být např. taková, že na radu zastupitelstvo převádí pravomoci při provádění rozpočtových opatření v případě přijetí dotací nebo např. jí svěřuje ve schváleném rozpočtu provádět rozpočtová opatření v rozsahu např. +, - x %, aniž se přitom zhorší saldo rozpočtu. Rozpočtová opatření musí být do 30 dnů po schválení zveřejněna. Uvedená rozpočtová opatření se týkají změn ukazatelů rozpočtu ve struktuře ukazatelů schválených zastupitelstvem územního celku (závazné ukazatele).

Obdobně lze pak označit jako rozpočtová opatření změny prováděné u ukazatelů, které byly „vytvořeny“ v rámci rozpisu rozpočtu. Změny těchto ukazatelů (rozpočtová opatření) jsou pak ale v kompetenci článků úřadu, který prováděl rozpis, resp. článků zodpovědných za určitý segment rozpočtu.

Kapitola 6

Struktura územních rozpočtů

Územní celky musí své rozpočty, které jsou součástí součást veřejných rozpočtů, strukturalizovat podle pravidel, která jsou stanovena rozpočtovou skladbou. Rozpočtová skladba je dána vyhláškou Ministerstva financí a je uplatňována jednotně ve všech veřejných rozpočtech.

6.1 Rozpočtová skladba

Pro členění finančních operací v územních rozpočtech (ale v podstatě i ve všech dalších veřejných rozpočtech) je uplatňována rozpočtová skladba. Její podoba je dána vyhláškou MF č. 412/2021 Sb. v aktuálním znění (celkem rozpočtová skladba používá 12 hledisek třídění finančních operací: odpovědnostní, druhové, odvětvové, konsolidační, podkladové, prostorové, nástrojové, doplňkové, programové, účelové, strukturální, transferové.

Pro potřeby řízení územních celků se v jejich rozpočtech uplatňují pro členění finančních operací zejména tato základní hlediska třídění:

- odpovědnostní,
- druhové,
- odvětvové,
- konsolidační.

Odpovědnostní hledisko třídí příjmy a výdaje státního rozpočtu na kapitoly (45 kapitol v roce 2024). U územních rozpočtů není odpovědnostní hledisko povinně uplatňováno. Územní celky ale mohou obdobné členění svého rozpočtu použít. Obvykle toto členění u obcí či krajů reprezentují části rozpočtu, s kterými hospodaří např. odbory obecního úřadu (které odpovídají za určitou oblast hospodaření obce). Tyto části rozpočtu pak při srovnání mezi obcemi nejsou stejné, záleží na organizačním členění příslušného obecního úřadu.

Druhové hledisko třídí finanční operace na příjmy, výdaje a financování. Příjmy představují veškeré nenávratně inkasované prostředky a nezahrnují ty přijaté finanční prostředky, kdy si rozpočet vypůjčuje peníze ke krytí svých výdajů. Příjmy reprezentují třídy 1, 2, 3, 4. Výdaje představují veškeré nenávratně poskytnuté prostředky a nezahrnují prostředky, kdy platby jsou charakteru splátek úvěrů, jde o třídy: 5, 6. Financování zahrnuje operace, jako jsou výpůjčky peněžních prostředků, splátky jistiny půjček, použití prostředků z minulých let apod., jsou zahrnuty v třídě 8.

Druhové třídění používá ke třídění tyto třídy¹:

Třída 1. Daňové příjmy

Třída 2. Nedaňové příjmy

Třída 3. Kapitálové příjmy

Třída 4. Přijaté transfery (hovorově se používá i označení dotace)

Třída 5. Běžné výdaje

Třída 6. Kapitálové výdaje

Třída 8. Financování

Druhové hledisko třídění používá celkově čtyřmístný kód. Nejpodrobnější třídící hledisko v rámci druhového třídění rozpočtové skladby je položka (xxxx). Další úrovně druhového třídění představují: podseskupení položek, tj. první tři místa ve čtyřmístném kódu (xxx-), seskupení položek, tj. první dvě místa ve čtyřmístném kódu (xx--) a třída, tj. první místo ve čtyřmístném kódu (x---). Každá finanční operace musí být zařazena do nějaké třídy. U jiných třídění v rámci rozpočtové skladby toto nemusí platit.

Příklad položky 1122:

1--- třída 1	Daňové příjmy
11-- seskupení položek	Daně z příjmů, zisku a kapitálových výnosů
122- podseskupení položek	Daně z příjmů právnických osob
1122 položka	Daň z příjmů právnických osob za obce

Pro hodnocení rozpočtu pak platí základní rovnice rozpočtové skladby:

$$P - V = \text{Přebytek (+) / schodek (-)} = (-) / (+) F$$

P (celkové příjmy) zahrnují součet tříd: 1, 2, 3, a 4.

¹ Třída 7 se nepoužívá.

V (celkové výdaje) zahrnují součet tříd: 5 a 6.

F (financování) představuje třídu: 8.

Na základě této rovnice lze ukázat i některé další vztahy pro hodnocení vyrovnanosti rozpočtu. Důležité je zde zejména to, že pro hodnocení vyrovnanosti rozpočtu se srovnávají pouze příjmy a výdaje připadající na daný rozpočtový rok. Nezahrnují se zde tedy např. půjčky a platí také, že když pro hospodaření rozpočtu použijeme vlastní prostředky z předcházejícího roku, do této bilance se nezahrnují (jsou ve financování).

$$P - V = B$$

Pokud je $B = 0$, jde o vyrovnaný rozpočet.

Pokud je $B < 0$, jde o deficitní rozpočet.

Pokud je $B > 0$, jde o přebytkový rozpočet.

Rozpočet bude deficitní, pokud např. rozpočet použije pro pokrytí deficitu úvěr, ale bude deficitní i v případě, že použije prostředky z minulých let. Nebo např. rozpočet bude přebytkový (musí být), pokud má např. dojít ke splácení jistiny půjčky.

Odvětvové hledisko třídění rozpočtové skladby používá 6 skupin:

1. Skupina: Zemědělství, lesní hospodářství a rybářství
2. Skupina: Průmyslová a ostatní odvětví hospodářství
3. Skupina: Služby pro fyzické osoby
4. Skupina: Sociální věci a politika zaměstnanosti
5. Skupina: Bezpečnost státu a právní ochrana
6. Skupina: Všeobecná veřejná správa a služby

Odvětvové hledisko třídění používá celkově čtyřmístný kód. Nejpodrobnější třídící hledisko v rámci druhového třídění rozpočtové skladby je paragraf (xxxx). Další úrovně druhového třídění představují: pododdíl (xxx-), tj. první tři místa čtyřmístného kódu, oddíl (xx--), tj. první dvě místa čtyřmístného kódu a skupina (x---) tj. první místo čtyřmístného kódu. Odvětvové třídění se používá zejména pro třídění výdajů a některých příjmů. Příjmy typu daňové příjmy a přijaté transfery se odvětvově nečlení.

Příklad paragrafu 2212:

- 2--- skupina: Průmyslová a ostatní odvětví hospodářství
 22-- oddíl: Doprava
 221- pododdíl: Pozemní komunikace
 2212 paragraf: Silnice

Konsolidační hledisko je spojeno s tzv. konsolidací rozpočtů. Konsolidací rozpočtů se nemění jejich výsledná bilance, ale jejich objem se na příjmové straně a výdajové straně snižuje o stejnou částku, která je představována realizovanými vícenásobnými operacemi, vzniklými při evidenci hospodaření.

Provedení konsolidace rozpočtů souvisí s otázkou existence vztahů mezi jednotlivými veřejnými rozpočty, kdy chceme souhrnně vyhodnotit objem více veřejných rozpočtů, ale chceme eliminovat vzniklé vztahy mezi těmito rozpočty, např. když jeden rozpočet poskytne dotaci jinému rozpočtu. Při prostém součtu těchto dvou rozpočtů by se příslušná dotace objevila dvojnásobně ve výsledném součtu, a tedy tento součet by zkresloval skutečnost. Proto se provádí konsolidace, kdy se vylučují tyto dvojnásobné, či více násobně prováděné operace s jedněmi prostředky v rámci soustavy veřejných rozpočtů. Tyto vylučované ukazatele se označují jako záznamové jednotky.

Konsolidace rozpočtů se provádí na několika úrovních veřejných rozpočtů: na úrovni všech veřejných rozpočtů státu, na úrovni centrálních veřejných rozpočtů, na úrovni územních rozpočtů v kraji a na úrovni příslušné jednotky, tj. např. u rozpočtu obce či kraje. Potřeba této konsolidace na úrovni jednotlivého rozpočtu je z důvodů finančních operací uskutečňovaných mezi rozpočtem územního celku a jeho fondy či účty.

6.2 Výkaz FIN 2-12 M

Rozpočtová skladba představuje třídící hledisko, pomocí něhož lze objektivně hodnotit a srovnávat územní rozpočty mezi územními celky v jednotlivých letech a podobně. Prakticky je pak mimo jiné uplatněna ve Výkazu pro hodnocení plnění rozpočtů územních samosprávných celků a dobrovolných svazků obcí Fin 2-12 M (dále jen výkaz). Na základě tohoto výkazu jsou vytvářeny souhrnné hodnoty za územní celky, na základě výkazu jsou zveřejňovány výsledky hospodaření územních celků apod. Výkazem se sleduje hospodaření všech územních samosprávných celků v měsíčních intervalech a zjišťuje se tak stav v tomto segmentu veřejných rozpočtů.

Struktura výkazu tvoří části označené I až XII:

- I. Rozpočtové příjmy
- II. Rozpočtové výdaje
- III. Financování
- IV. Rekapitulace příjmů, výdajů, financování a jejich konsolidace
- V. -
- VI. Stavy a změny stavů na bankovních účtech a v pokladně
- VII. Vybrané záznamové jednotky
- VIII. -

- IX. Přijaté transfery a půjčené peněžní prostředky ze státního rozpočtu a státních fondů a související výdaje
- X.a Příjmy a přijaté půjčené peněžní prostředky související s mimořádnými událostmi regionálního nebo celorepublikového významu
- X.b Výdaje související s mimořádnými událostmi regionálního nebo celorepublikového významu
- XI. Příjmy ze zahraničních zdrojů a související příjmy v členění podle jednotlivých nástrojů a prostorových jednotek
- XII. Výdaje spolufinancované ze zahraničních zdrojů a související výdaje v členění podle jednotlivých nástrojů a prostorových jednotek

Kromě uvedených částí I. až XII. úvod výkazu identifikuje: název a sídlo účetní jednotky, IČO, rok a měsíc (výkaz se zpracovává měsíčně – výkaz za celý rok je dán 12. měsícem) a některé další dílčí údaje.

Struktura výkazu pak vychází z rozpočtové skladby a vymezuje (až na výjimky) paragraf a položku příslušné operace. Hodnotově je pak uváděno u každé operace pět údajů (vždy v Kč na dvě desetinná místa, resp. v procentech):

- schválený rozpočet,
- rozpočet po změnách,
- výsledek od počátku roku,
- čerpání rozpočtu ve vztahu ke schválenému rozpočtu v %,
- čerpání rozpočtu k rozpočtu po změnách v %.

Poznámky k některým částem výkazu:

I. Rozpočtové příjmy. I když většinu finančních operací lze začlenit z druhového a odvětvového hlediska, existují některé příjmy daňového charakteru a dotací, kdy nelze identifikovat jejich odvětvový původ. Proto v některých případech není toto „paragrafové“ členění uplatněno (ve výkazu je použit kód 0000).

II. Rozpočtové výdaje tvoří obvykle nejrozsáhlejší část výkazu a popisuje všechny výdaje vždy uváděné prostřednictvím druhového a odvětvového členění. Počet uváděných položek a paragrafů závisí na konkrétních podmínkách příslušné územní jednotky (ve výkazu se uvádějí pouze nenulové hodnoty – ostatní položky a paragrafy jsou vypuštěny).

III. Financování postihuje typy operací krátkodobého a dlouhodobého financování z tuzemska a ze zahraničí a to jak prostředky přijaté (označeno „+“), tak prostředky vydané resp. vrácené (označeno „-“).

IV. Rekapitulace příjmů, výdajů, financování a jejich konsolidace. V této části jsou uvedeny údaje o hospodaření na úrovni agregace do tříd a jsou uvedeny ukazatele, které se stávají součástí konsolidace na různých úrovních veřejných rozpočtů. Ukazatelé, které se využijí pro konsolidaci na úrovni dané jednotky, jsou označeny (obvykle „*“).

VI. Stav a obraty na bankovních účtech mají poněkud odlišnou strukturu od jiných částí výkazu, neboť se zde ukazatele sledují podle účtů, a to jako počáteční stav (k 1. 1. příslušného roku), stav ke konci vykazovaného období a změna stavu bankovních účtů (mezi počátečním stavem a stavem na konci vykazovaného období).

Výkaz mají povinnost účetní jednotky zpracovávat. Struktura výkazu je jednoznačně dána a při zpracování účetní evidence se v kontrolních chodech zajišťují všechny vazby mezi částmi rozpočtu. Výkaz je pro územní jednotky (kromě jeho předkládání v elektronické podobě MF) využíván pro různé části kontrolní činnosti u územních samosprávných celků. Výhoda jednoznačné identifikace provázanosti finančních operací, daná pravidly rozpočtové skladby, je poněkud nevýhodou při využívání výkazu pro věcné sledování plnění záměrů rozpočtu. Pokud je totiž v jedné položce a paragrafu zahrnuto více akcí, nelze z tohoto výkazu identifikovat plnění v jednotlivých akcích.

Konkrétní věcný pohled na hospodaření obcí (rozhodnutí o tom co má být financováno) se pak odráží v tom, že při schvalování je rozpočet obce obvykle uspořádán v poněkud odlišné podobě, než je tento výkaz; důraz je zde kladen na vymezení věcných záměrů.

Údaje o hospodaření obcí strukturované na základě rozpočtové skladby a vycházejících z Výkazu jsou dostupné za retrospektivu let každé obce a kraje ČR na stránkách MF (ARIS, ÚFIS). Od roku 2011 jsou údaje i v novém systému „Monitor“, který dovoluje zjistit údaje i v kratších intervalech než rok².

Ve výkazu je provedena konsolidace rozpočtu za celý rozpočet tak, že celkové příjmy rozpočtu i celkové výdaje rozpočtu jsou sníženy o stejnou částku (částku konsolidace), takže jsou takto získány „Příjmy celkem po konsolidaci“ a „Výdaje celkem po konsolidaci“ (tyto hodnoty lze vyčíst z výkazu FIN 2-12 M, část IV. Rekapitulace).

² Praktický příklad podoby výkazu obce je uveden jako příloha.

Kapitola 7

Typologie příjmů územních samospráv

Příjmy jsou základem hospodaření rozpočtů územních celků. Celková struktura možných příjmů je poměrně bohatá, na druhé straně ne všechny rozpočty získávají tyto všechny možné druhy příjmů. Prostřednictvím typologie příjmů jsou dále popsány jednotlivé druhy příjmů pro rozpočty obcí, krajů a dobrovolných svazků obcí. Vedle obecného popisu těchto příjmů je uveden i vývoj hodnot celkových příjmů za jednotlivé typy rozpočtů v ČR.

7.1 Příjmy rozpočtů obcí

V ČR existuje cca 6,25 tis. obcí a jejich postavení je právně zakotveno zejména zákonem o obcích (zákon 128/2000 Sb.). Příjmy obecních rozpočtů jsou poměrně pestré a lze je postihnout z různých hledisek. Příjmy obcí jsou rozpočtovými pravidly (zákon č. 250/2000 Sb.) vymezeny takto:

- příjmy z vlastního majetku a majetkových práv,
- příjmy z výsledků vlastní činnosti,
- příjmy z hospodářské činnosti právnických osob, pokud jsou příjmem obce, která organizaci zřídila nebo založila,
- příjmy z vlastní správní činnosti vč. příjmů z výkonů státní správy, k nimž je obec pověřena podle zvláštních zákonů, zejména ze správních poplatků z této činnosti, příjmy z vybraných pokut a odvodů uložených v pravomoci obce podle tohoto zákona nebo zvláštních předpisů, pokud není dále stanoveno jinak,
- výnosy z místních poplatků podle zvláštního zákona,
- výnosy daní nebo podíly na nich podle zvláštního zákona,
- dotace ze státního rozpočtu a ze státních fondů,

- dotace z rozpočtu kraje,
- prostředky získané správní činností ostatních orgánů státní správy např. z jimi ukládaných pokut a jiných peněžních odvodů a sankcí, jestliže jsou podle zvláštních zákonů příjmem obce,
- přijaté peněžní dary a příspěvky,
- jiné příjmy, které podle zvláštních zákonů patří do příjmů obce.

Jiný popis příjmů rozpočtů obcí lze založit na třídění podle rozpočtové skladby (druhové hledisko třídění), které rozděluje příjmy do čtyř tříd na daňové příjmy, nedaňové příjmy, kapitálové příjmy a transfery (dotace).

7.1.1 Daňové příjmy obcí

Daňové příjmy obcí tvoří rozhodující zdroje hospodaření obcí. V ČR dosahují průměrný podíl cca 70 % na celkových příjmech obcí. Daňové příjmy zahrnují jednak příjmy z daní a jednak příjmy z poplatků.

V podmínkách ČR došlo od roku 1990 k řadě změn v rozdělování daňových příjmů mezi veřejnými rozpočty (viz tabulku 7.1). Od roku 2001 proběhly z hlediska výnosového určení daní pro obce dvě výrazné změny.

V roce 2001 změna daňových příjmů pro obce znamenala, že větší část daňových příjmů začala být poskytována obcím bez vazby na území příslušné obce. Jako rozhodujícím kritériem pro rozdělování daňových příjmů obcím bylo použito hledisko velikosti obce (bylo vytvořeno 14 velikostních kategorií obcí) a hledisko skutečného počtu obyvatel obce. Jednotlivým velikostním kategoriím obcí byly přiřazeny koeficienty (viz tabulka 7.2), které představovaly podíly obcí příslušné velikosti na sdílení daní. Jak ukazují uvedené koeficienty rozdíl ve sdílení daní mezi nejmenšími (koeficient 0,4213) a největšími obcemi (koeficient 2,7611) byl více než šestinásobný. Tato změna daňových příjmů pro obce od roku 2001 odstranila dřívější vysoké rozdíly v daňových příjmech mezi obdobně velikými obcemi.

Tabulka 7-1 Určení výnosů odvodů daňového charakteru v soustavě veřejných rozpočtů v ČR v letech 1993 - 2021

Název odvodu	Daňové určení		
	1993 – 1995	1996 - 2000	2001-2024 ³
Daň z přidané hodnoty	státní rozpočet	státní rozpočet	státní rozpočet, rozpočty krajů a obcí
Spotřební daně	státní rozpočet	státní rozpočet	státní rozpočet, státní fond dopravní infrastruktury
Daň z příjmů fyz. osob srážková	státní rozpočet	státní rozpočet	státní rozpočet, rozpočty krajů a obcí
Daň z příjmů fyz. osob ze závislé činnosti	rozpočty obcí, rozpočty okresních úřadů	státní rozpočet, rozpočty obcí, rozpočty okresních úřadů	státní rozpočet, rozpočty krajů a obcí
Daň z příjmů fyz. osob z podnikání	rozpočty obcí	rozpočty obcí	státní rozpočet, rozpočty krajů a obcí
Daň z příjmů fyz. osob ostatní a příslušenství	státní rozpočet	státní rozpočet	státní rozpočet
Daň z příjmů právnických osob	státní rozpočet	státní rozpočet, rozpočty obcí	státní rozpočet, rozpočty krajů a obcí
Daň z příjmů právnických osob: obcí /krajů	rozpočty obcí / -	rozpočty obcí / -	rozpočty obcí/ rozpočty krajů
Daň z nemovitých věcí	rozpočty obcí	rozpočty obcí	rozpočty obcí
Silniční daň	státní rozpočet	státní rozpočet	Státní fond dopravní infrastruktury
Daň dědická, darovací, a z převodu nemovitostí později daň z nabytí nemovitých věcí (od roku 2021 je daň zrušena)	státní rozpočet	státní rozpočet	-
Cla	státní rozpočet	státní rozpočet	rozpočet EU, státní rozpočet
Dálniční poplatek	státní rozpočet	státní rozpočet	Státní fond dopravní infrastruktury
Mýtné	-	-	Státní fond dopravní infrastruktury
Pojistné na sociální zabezpečení	státní rozpočet	státní rozpočet	státní rozpočet
Místní poplatky	rozpočty obcí	rozpočty obcí	rozpočty obcí
Správní poplatky	státní rozpočet, rozpočty okr. úřadů, rozpočty obcí	státní rozpočet, rozpočty okr. úřadů, rozpočty obcí	státní rozpočet, rozpočty krajů, rozpočty obcí
Poplatky v oblasti životního prostředí	státní rozpočet, Státní fond životního prostředí, rozpočty obcí	státní rozpočet, Státní fond životního prostředí, rozpočty obcí	státní rozpočet, Státní fond životního prostředí, rozpočty obcí, rozpočty krajů

Tabulka 7-2 Tabulka koeficientů pro 14 velikostních kategorií obcí (stav v roce 2001)

Obce s počtem obyvatel	Koeficient velikostní kategorie obcí	Obce s počtem obyvatel	Koeficient velikostní kategorie obcí
do 100	0,4213	20001-30000	0,7102
101-200	0,5370	30001-40000	0,7449
201-300	0,5630	40001-50000	0,8142
301-1500	0,5881	50001-100000	0,8487
1501-5000	0,5977	100001-150000	1,0393
5001-10000	0,6150	150001 a výše	1,6715
10001-20000	0,7016	Praha	2,7611

Zdroj: Zákon 243/2000 Sb.

Tento systém z roku 2001 byl od roku 2008 upraven snížením počtu velikostních kategorií, odstraněním skokových přechodů mezi velikostními kategoriemi, zavedením kritéria prostého počtu obyvatel a území obce.

Další dílčí změna proběhla od roku 2013, kdy byly obcím zvýšeny podíly sdílených daní s tím, že stát omezil obcí zdroje z dotací ve výši navýšení velikosti sdílených daní.

Rozpočtové určení daní obcím

Obcím v ČR v roce 2023 (na základě zákona o rozpočtovém určení daní územním samosprávným celkům a některým fondům č. 243/2000 Sb.⁴) jsou poskytovány výnosy z daní celkem devíti toky; podíly na výnosech některých daní jsou zastoupeny v těchto devíti položkách dvakrát (viz tabulku 7.4). Tyto daně lze rozdělit na:

- daně svěřené (např. daň z nemovitých věcí), kdy státem stanovená daň je plně svým výnosem určena do rozpočtu příslušné obce,
- daně sdílené (např. daň z přidané hodnoty), kdy státem stanovená daň je určitým podílem rozdělena mezi rozpočet obce, kraje a státní rozpočet.

Konkrétně jde o tyto daně:

⁴ Součástí příjmů obcí je rovněž podíl na daní z hazardních her, dle zákona 187/2016 Sb.

Daň z nemovitých věcí je daní, kdy celý výnos je svěřen obci, kde se příslušná nemovitost nachází. Tato daň se skládá z daně z pozemků a z daně ze staveb a jednotek.

U této daně (pouze u této daně) má sama obec možnost zasáhnout do konstrukce daně například změnou koeficientů (zvýšením o 1 stupeň nebo snížením až o 3 stupně) u obytných budov a u stavebních pozemků (viz tabulka 7.3) v některých obcích tak může být uplatněno až 5 druhů těchto koeficientů.

Dále mohou pak obce uplatnit místní koeficient ve velikosti od 0,5 po 5,0 pro celou obec nebo pro všechny nemovité věci na území jednotlivé části obce. U zemědělských pozemků se může úprava pohybovat v rozsahu 0,5 až 1,5.

Změny všech koeficientů se provádí obecně závaznou vyhláškou zastupitelstva obce.

Tabulka 7-3 Tabulka koeficientů pro stanovení daně z nemovitostí u obcí

Počet obyvatel obce	Koeficient
do 1 000	1,0
1 000 – 6 000	1,4
6 000 – 10 000	1,6
10 000 – 25 000	2,0
25 000 – 50 000	2,5
nad 50 000 a ve statutárních městech, Františkových Lázních, Luhačovicích, Mariánských Lázních a Poděbradech	3,5
Praha	4,5

Zdroj: Zákon č. 338/1992 Sb.

Daň z příjmů právnických osob, kdy právnickou osobou je obec je daň, kterou platí obec jako právnická osoba z činností, které jsou zdaňovány. Celý výnos této daně je určen do rozpočtu té obce, která ji platí.

Obce mohou samy podnikat a z této činnosti pak platí tuto daň. Tím, že sama obec tuto daň platí sobě, obec svou daňovou povinnost pouze vykáže uvedením na straně výdajů (zaplacení daně) a na straně příjmů (příjmem z této daně).

Daň z příjmů fyzických osob placená plátcí (daň z příjmů fyzických osob ze závislé činnosti) je jednotlivé obci poskytována podle toho, kolik pracovních míst se nachází na území obce. Všem obcím v ČR je rozdělováno 1,5 % celostátního výnosu této daně tak, že jednotlivá obec získává z těchto 1,5 % takový podíl, který odpovídá podílu počtu zaměstnaných v obci na celkovém počtu zaměstnaných ve státě.

Obcím v ČR je rozdělován procentní podíl⁵ (dále jen podíl) z celostátního výnosu **daně z příjmů fyzických osob placené poplatníky** (daň z příjmů ze samostatné výdělečné činnosti); jednotlivá obec získává podíl z této daně podle velikostní skupiny, do níž náleží, podle skutečného počtu obyvatel, podle počtu žáků a podle rozlohy svého území.

Obcím v ČR je rozdělován podíl z celostátního výnosu **daně z příjmů fyzických osob placené plátcí** (daň z příjmů fyzických osob ze závislé činnosti); jednotlivá obec získává podíl z této daně podle velikostní skupiny, do níž náleží, podle skutečného počtu obyvatel, podle počtu žáků a podle rozlohy svého území.

Obcím v ČR je rozdělován podíl z celostátního výnosu **daně z příjmů fyzických osob vybírané srážkou**; jednotlivá obec získává podíl z této daně podle velikostní skupiny, do níž náleží, podle skutečného počtu obyvatel, podle počtu žáků a podle rozlohy svého území.

Obcím v ČR je rozdělován podíl z celostátního výnosu **daně z příjmů fyzických osob vybírané paušálním způsobem**, jednotlivá obec získává podíl z této daně podle velikostní skupiny, do níž náleží, podle skutečného počtu obyvatel, podle počtu žáků a podle rozlohy svého území.

Obcím v ČR je rozdělován podíl z celostátního výnosu **daně z příjmů právnických osob** (mimo právnické osoby, jimiž jsou obce a kraje); jednotlivá obec získává podíl z této daně podle velikostní skupiny, do níž náleží, podle skutečného počtu obyvatel, podle počtu žáků a podle rozlohy svého území.

Obcím v ČR je rozdělován podíl z celostátního výnosu **daně z přidané hodnoty**; jednotlivá obec získává podíl z této daně podle velikostní skupiny, do níž náleží, podle skutečného počtu obyvatel, podle počtu žáků a podle rozlohy svého území.

U daní, které jsou rozdělovány podle velikostní skupiny, počtu obyvatel, podle počtu žáků a podle výměry území se uplatňuje následující postup:

- vyčlenění se částka 78 % (od roku 2018) z uvedených daní; tato hodnota se rozdělí obcím jednak v návaznosti na jejich počet obyvatel a jednak prostřednictvím „koeficientů postupných přechodů“, které v návaznosti na skutečnou velikost obce ještě zohledňují podíl výnosu daní na jednoho obyvatele (větším obcím je přisouzen větší podíl na jednoho obyvatele),
- vyčlenění se 9 % (od roku 2018) z uvedených daní; tato hodnota se rozdělí obcím podle počtu žáků, kteří navštěvují školy zřizované obcí (jde o žáky základních a mateřských

⁵ Tento podíl byl do roku 2023 ve výši 25,84%, od roku 2024 je to 24,16 %, viz zákon 243/2000 Sb.

škol); částka, kterou tak obec tímto způsobem získala v roce 2023, se pohybovala kolem 19,6 tis. Kč na žáka,

- vyčlenění se 3 % z uvedených daní; tato hodnota se rozdělí mezi obce podle podílu příslušné obce na rozloze ČR; tato částka představovala cca 112,5 tis. Kč na km² v roce 2023 (přičemž se však kontroluje hodnota „započtené výměry“, což představuje to, že na jednoho obyvatele obce nesmí připadnout výměra větší než 10 ha),
- vyčlenění se částka 10 % z uvedených daní; tato hodnota se rozdělí podle počtu obyvatel v jednotlivých obcích (stejná částka na obyvatele), v roce 2023 to bylo 2,6 tis. Kč/obyv.

Tabulka 7-4 Podíly sdílených daní územními rozpočty v letech 2023 a 2024

Daň	Rozpočty krajů 2023	Rozpočty krajů 2024	Rozpočty obcí 2023	Rozpočty obcí 2024
daň z přidané hodnoty	9,78 %	9,45 %	25,84 %	24,16
spotřební daň	-	-	-	-
daň z příjmů fyz. osob srážková daň	9,78 %	9,45 %	25,84 %	24,16
daň z příjmů fyz. osob ze SVČ	9,78 %	9,45 %	25,84 %	24,16
daň z příjmů fyz. osob ze záv. čin.	9,78 %	9,45 %	27,34 %	24,16
daň z příjmů fyz. osob paušální	9,78 %	9,45 %	25,84 %	24,16
daň z příjmů právnických osob	9,78 %	9,45 %	25,84 %	24,16
daň z příjmů právnických osob placená obcemi nebo kraji	100 % (daň placená kraji)	100 % (daň placená kraji)	100 % (daň placená obcemi)	100 % (daň placená obcemi)
daň z hazardních her	-	-	65 %; 30 %	65 %; 45 %

Zdroj: Zákony 243/2000 Sb. a 187/2016 Sb.

Tabulka 7-5 Přepočítací koeficienty a koeficienty postupných přechodů pro velikostní kategorie obcí

	Přepočítací koeficient

Hlavní město Praha	4,0641
Plzeň	2,2961
Ostrava	2,2961
Brno	2,2961
Ostatní obce	1,0000

Koeficienty postupných přechodů		
Obce s počtem obyvatel od – do	Koeficient postupných přechodů	Násobek postupných přechodů
0 – 50	1,0000	1,0000 x počet obyvatel obce
51 – 2 000	1,0700	50 + 1,0700 x počet obyvatel z počtu obyvatel obce přesahujících 50
2 001 – 30 000	1,1523	2 136,5 + 1,1523 x počet obyvatel z počtu obyvatel obce přesahujících 2 000
30 001 – a více	1,3663	34 400,9 + 1,3663 x počet obyvatel z počtu obyvatel obce přesahujících 30 000

Zdroj: Zákon 243/2000 Sb.

Sdílení podílu daní 78 % se uskutečňuje na základě stanovených přepočítacích koeficientů a koeficientů postupných přechodů.

Koeficienty „postupných“ přechodů znamenají to, že libovolně velká obec na prvních 50 obyvatel získává daňové příjmy jen na základě koeficientu 1 a takto se postupuje i v dalších kategoriích. Tento klouzavý způsob sdílení daní odstraňuje skokové přechody mezi velikostními kategoriemi (tj. způsob rozpočtového určení daní do roku 2007), kdy nárůst obce o jednoho obyvatele znamenající přechod z jedné do druhé velikostní kategorie mohl znamenat výrazný nárůst sdílených daňových příjmů, což někdy vedlo obce k přetahování obyvatel mezi obcemi s cílem překročení hranice počtu obyvatel dané velikostní kategorie a přechod do vyšší velikostní kategorie. Konkrétní hodnoty podílů pro sdílení daní u jednotlivých obcí každoročně upravuje Vyhláška Ministerstva

financí ČR (např. Vyhláška č. 264/2023 Sb., o procentním podílu jednotlivých obcí na částech celostátního hrubého výnosu daně z přidané hodnoty a daní z příjmů).

Obcím je od roku 2017 rozdělována **daň z hazardních her** (zákon č. 187/2016 Sb.) a tvoří ji dvě části (stav v roce 2024):

- dílčí daň z technických her, kde rozpočtové určení daně pro obce tvoří 45 % (55 % příjmem státního rozpočtu). Procento, kterým se jednotlivé obce podílejí na části celostátního hrubého výnosu daně, je dáno polovinou poměru součtu herních pozic jednotlivých povolených koncových zařízení, které jsou povoleny na území dané obce a jedné poloviny podílu obce na části celostátního hrubého výnosu daně z příjmů právnických osob podle právních předpisů upravujících rozpočtové určení daní,
- daň z hazardních her, kde rozpočtové určení daně pro obce tvoří 65 % (35 % je příjmem státního rozpočtu). Procento, kterým se jednotlivé obce podílejí na části celostátního hrubého výnosu daně z hazardních her, se určí, obdobně jako procento, kterým se obce podílejí na procentní části celostátního hrubého výnosu daně z příjmů právnických osob podle právních předpisů upravujících rozpočtové určení daní.

Místní poplatky

Místní poplatky mají mezi poplatky, které vybírají obce specifické postavení. Místní poplatky (jejich druhy, základ zpoplatnění a maximální sazby) stanovil stát zákonem a obce se mohou rozhodnout, které z těchto poplatků uplatní na svém území.

Obce, které chtějí zavést místní poplatky tak musí učinit vyhláškou obce, kde se stanoví bližší pravidla pro výběr poplatků, zejména jejich druhy, sazby apod.

Poznámka: Označení „poplatek“ u většiny místních poplatků je poněkud zavádějící, protože zaplacením místního poplatku nemá poplatník nárok na nějakou protihodnotu veřejné služby. Proto uvedeným platbám by spíše odpovídal název „místní daň“, protože u daní se nespojuje jejich placení s poskytnutím protihodnoty.

Obce mohou uplatnit až 7 druhů místních poplatků, kterými jsou (viz zákon č. 565/1990 Sb.):

- poplatek ze psů,
- poplatek z pobytu (do roku 2019 to byl poplatek za lázeňský nebo rekreační pobyt a poplatek z ubytovací kapacity),
- poplatek za užívání veřejného prostranství,
- poplatek ze vstupného
- poplatek za povolení k vjezdu s motorovým vozidlem do vybraných míst a částí měst,
- poplatky za komunální odpad,

- poplatek za zhodnocení stavebního pozemku možností jeho připojení na stavbu vodovodu nebo kanalizace.

Poplatek ze psa platí držitel psa podle místa trvalého pobytu, výjimky mají osoby nevidomé bezmocné, sazba poplatku činí až 1500 Kč za kalendářní rok a jednoho psa, u dalšího psa může být zvýšen až o 50 %.

Poplatek z pobytu zpoplatňuje úplatný pobyt trvající nejvýše 60 po sobě jdoucích kalendářních dnů u jednotlivého poskytovatele pobytu. Poplatníkem poplatku z pobytu je osoba, která v obci není přihlášená. Maximální sazba poplatku je 50 Kč za počet dnů pobytu.

Poplatek za užívání veřejného prostranství se vybírá např. při provádění výkopových prací, umístění dočasných staveb pro prodej, umístění reklamních zařízení cirkusů apod. sazba poplatku činí až 10 Kč za každý metr čtvereční užívaného veřejného prostranství a den. U prodejních nebo reklamních zařízení, lunaparků apod. může být poplatek zvýšen až na desetinásobek.

Poplatek ze vstupného se vybírá ze vstupného na kulturní, sportovní prodejní apod. akce (snížené o DPH). Poplatek platí osoby, které akci pořádají. Sazba poplatku může být až 20 % z vybraného vstupného.

Poplatek za povolení k vjezdu s motorovým vozidlem do vybraných míst a částí měst. Sazba poplatku činí až 200 Kč za den.

Poplatky za komunální odpad tvoří poplatek za obecní systém odpadového hospodářství (až 1200 Kč za osobu) a poplatek za odkládání komunálního odpadu z nemovité věci (až 6 Kč za 1 kg nebo 1 Kč za 1 litr odpadu).

Poplatek za zhodnocení stavebního pozemku možností jeho připojení na stavbu vodovodu nebo kanalizace. Platí vlastník stavebního pozemku zhodnoceného možností připojení na obci vybudovanou stavbu vodovodu nebo kanalizace. Sazba nesmí přesáhnout rozdíl ceny stavebního pozemku bez možností napojení a s touto možností.

Správní poplatky

Příjmem obcí jsou správní poplatky (podle zákona č. 634/2004 Sb. o správních poplatcích), které vybírají obce při výkonu přenesené působnosti.

Příklady správních poplatků, vybíraných obcemi:

- ověření podpisu nebo otisku razítka na listině,
- vydání stavebního povolení ke stavbě rodinného domu,
- poplatek za vydání živnostenského oprávnění apod.

Poplatky za znečištění životního prostředí

Poplatky za znečišťování životního prostředí apod., jsou z větší části příjmem Státního fondu životního prostředí. Avšak určitá část s vazbou na území konkrétní obce je příjmem rozpočtů obcí. Jedná se o např. tyto poplatky:

- poplatky za ukládání odpadů na skládku (zákon 541/2020 Sb.); pro obce, na jejichž území se nachází skládka, je podle druhu odpadu stanoven podíl při rozdělování výnosů s SFŽP (podíly se meziročně mění),
- poplatky za povolené vypouštění odpadních vod do vod podzemních (Zákon č. 254/2001 Sb.),
- odvod za odnětí půdy ze zemědělského a lesního půdního fondu, obec získává 30 % odvodu (viz zákon 334/1992 Sb.)

Příjmy z úhrad za dobývání nerostů a poplatků za geologické práce

Výnos z úhrady z dobývacího prostoru je příjmem rozpočtu obce, na jejímž území se dobývací prostor nachází. Výnos z úhrady z vydobytých nerostů se rozděluje takto (zákon 44/1988):

- dílčí úhrady z hnědého uhlí dobývaného povrchovým způsobem je z 33 % příjmem rozpočtu obce, na jejímž území bylo dobývání hnědého uhlí povrchově prováděno (67 % příjmem státního rozpočtu),
- dílčích úhrad z hnědého uhlí dobývaného hlubinným způsobem nebo z černého uhlí je z 75 % příjmem rozpočtu obce, na jejímž území bylo dobývání černého uhlí nebo hnědého uhlí hlubinně prováděno (25 % SR),
- dílčí úhrady z radioaktivních nerostů je z 75 % příjmem rozpočtu obce, na jejímž území bylo dobývání radioaktivních nerostů prováděno (25 % SR),
- dílčích úhrad z ropy nebo z hořlavého zemního plynu je z 75 % příjmem rozpočtu obce, na jejímž území bylo dobývání ropy nebo hořlavého zemního plynu prováděno (25 % SR),
- ostatní dílčí úhrady jsou z 38 % příjmem rozpočtu obce, na jejímž území bylo dobývání ostatních nerostů prováděno (62 % příjmem státního rozpočtu).

Přehled vývoje jednotlivých částí daňových příjmů obcí zachycuje tabulka 7-6.

Tabulka 7-6 Vývoj jednotlivých složek daňových příjmů obcí (v mld. Kč)

	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023
DP FO ze závislé činnosti	31,4	32,1	37,2	42,8	48,8	54,9	52,0	38,7	41,2	48,7
DP FO ze SVČ	2,4	3,2	3,8	1,2	1,1	1,5	0,8	2,5	3,6	3,9
DP FOP srážková	3,5	3,7	3,8	3,8	4,3	4,9	4,9	6,3	8,1	11,3
DP právnických osob	33,4	34,8	39,6	40,7	39,7	45,5	37,1	53,4	61,1	82,3
DP PO za obce	5,9	6,4	6,2	6,4	6,9	7,7	6,5	6,6	7,7	9,4
DPH	67,6	68,8	72,5	82,5	97,7	102,5	101,7	119,4	138,8	147,9
poplatky v oblasti ŽP	2,7	2,7	2,9	2,9	3,1	3,3	3,5	3,2	3,4	1,9
místní poplatky	5,1	5,1	5,2	5,3	5,3	5,5	5,1	5,3	7,5	9,8
správní poplatky	2,5	2,7	2,8	2,9	2,8	2,7	2,3	2,6	2,8	3,0
daně z hazardních her	0,0	0,0	0,0	4,9	4,9	5,1	4,9	5,5	8,4	9,5
daň z nemovitých věcí	10,0	10,3	10,6	10,8	10,9	10,9	11,6	11,9	12,4	12,5

7.1.2 Nedaňové příjmy obcí

Nedaňové příjmy obcí zahrnují zejména uživatelské a další poplatky. Nedaňové příjmy vznikají z vlastní hospodářské činnosti obce. Uživatelské poplatky slouží k částečné úhradě služeb, které poskytuje obec. Mohou zahrnovat platby za vodné, stočné, z užívání obecních bytů apod.

Nedaňové příjmy obcí zahrnují zejména tyto typy příjmů:

- příjmy z pronájmů majetku,
- příjmy od organizací zřízených a založených obcí,
- užívatelské poplatky,
- dary a příspěvky,
- přijaté splátky půjčených prostředků.

7.1.3 Kapitálové příjmy obcí

Kapitálové příjmy obcí zahrnují příjmy obcí z prodeje dlouhodobého majetku (nemovitosti, akcie apod.). Tyto příjmy jsou určitou alternativou příjmů z pronájmů majetku. Obce svůj majetek mohou prodat – získají jednorázový příjem anebo ho mohou pronajímat (mohou tak získávat příjmy dlouhodobě – viz nedaňové příjmy).

7.1.4 Transfery poskytované obcím

Transfery, resp. dotace obcím jsou poskytovány z jiných veřejných rozpočtů:

- dotace ze státního rozpočtu,
- dotace ze státních fondů,
- dotace od krajů,
- dotace z fondů Evropské unie a z dalších zahraničních zdrojů.

Dotace obcím představují různé druhy dotací, které lze rozdělit na dvě základní skupiny: nárokové dotace a nenárokové dotace.

První skupinou jsou **nárokové dotace**, které obce dostávají automaticky, pravidelně, aniž by o ně musely žádat – při splnění stanovených kritérií. Důvodem poskytování nárokových dotací jsou určitá specifika jednotlivých obcí, která chce stát zohlednit prostřednictvím poskytnutých dotačních prostředků.

Nárokové dotace (2024):

- Příspěvek (dotace) na výkon státní správy (stanoví se ve vztahu k počtu obyvatel):
 - obce se samostatnou působností (všechny obce) 6235 obcí – dle počtu obyvatel,
 - obce s působností matričního úřadu, 1224 obcí, velikost správního obvodu,
 - obce s působností stavebního úřadu, 614 obcí, velikost správního obvodu,
 - obce s pověřeným obecním úřadem, 183 obcí, velikost správního obvodu

- obce s rozšířenou působností, 205 obcí, velikost správního obvodu a velikost centra.

Celkový příspěvek tvoří součet dílčích částek (viz výše i níže).

- Dotace na další správní činnosti:
 - na veřejné opatrovnictví (30 500 tis. Kč na opatrovance),
 - na vydávání občanských průkazů (141 Kč/OP) + platba za aktivaci elektronického čipu OP (35 Kč za čip),
 - na vydávání řidičských průkazů (141 Kč za přijatou žádost),
 - na živnostenské úřady (za zpracované avízo do živnostenského rejstříku 343 Kč),
 - na výkon jednotlivých kontaktních míst (dle počtu dotazů na podnikání v ČR),
 - financování matričních úřadů paušální a výkonová platba (dle počtu zápisů do matričních knih),
 - na úřady územního plánování (2 741 Kč za definované vydané závazné stanovisko).
 - Na zvláštní postavení vybraných obcí s rozšířenou působností (mají detašovaná pracoviště),
 - za části zkoušky z odborné způsobilosti k řízení motorového vozidla.
- Další dotace (volby, ... apod.)

Dotace (příspěvky) na výkon státní správy dostávají všechny obce, protože každá obec vykonává nějakou státní správu. Některé obce vykonávají jen některé činnosti státní správy. Nicméně na území všech obcí je potřebné zabezpečit veškerý rozsah státní správy a tedy obce, které nevykonávají všechny činnosti státní správy, mají tyto činnosti zajištěny jinými obcemi. Proto i dotace na tyto činnosti jsou stanoveny tak, že příslušná dotace je určena na příslušnou činnost a počet obyvatel, pro který je tato činnost vykonávána; počet obyvatel, na které se poskytuje dotace, tedy není počet obyvatel příslušné obce, ale počet obyvatel správního obvodu (pro něž příslušná obec danou činnost vykonává).

Tyto dotace jsou poskytovány podle uvedených funkcí částkou stanovenou na jednoho obyvatele, přičemž do systému poskytování dotací dále vstupuje možnost efektivně vykonávat tyto činnosti, což představuje to, že menším obcím na příslušné činnosti jsou stanoveny větší hodnoty dotací na jednoho obyvatele. Způsob výpočtu dotace pro jednotlivé obce je součástí zákona o státním rozpočtu pro příslušný rok.

Poznámka: *Obce zřizují školská zařízení (od roku 2003 mají všechna školská zařízení právní subjektivitu – jsou příspěvkovými organizacemi). V předcházejícím období tato*

zařízení byla dotována státem (školskými úřady, okresními úřady apod.) a to dotacemi, které pokrývaly náklady na školní pomůcky a platy učitelů. Tyto dotace jsou poskytovány školským zařízením i nadále a tyto dotace jsou primárně poskytovány ze státního rozpočtu do rozpočtu krajů, kraje rozdělují tyto dotace jednotlivým obcím a obce poskytují tyto dotace jednotlivým školským zařízením, která zřizují. Od roku 2005 jsou dotace přímo poskytovány školám (příspěvkovým organizacím) a nejsou tedy obsahem hospodaření obcí.

Druhou skupinu dotací obcím tvoří **nenárokové dotace**. Jsou to ostatní dotace a prostředky, které mohou obce získávat ze státního rozpočtu, ze státních fondů, z rozpočtu kraje, z fondů EU. Jejich výčet je široký.

Obecně lze u těchto dotací říci, že o tyto dotace se každá obec musí ucházet na základě stanovených pravidel. Obvykle jsou tyto dotace formulovány jako dotační programy a jsou vyhlášovány různými ministerstvy, státními fondy apod., které stanovují i příslušné podmínky získávání dotací. Celkový rozsah dotačních prostředků na jednotlivé dotační programy je omezen, takže nelze předpokládat, že každý požadavek na dotaci je vyřízen. Obce proto musí předkládat kvalitní programy, aby měly možnost tyto dotace získat.

V roce 2023 byly ze státního rozpočtu poskytovány například dotace (poskytovateli):

- Akce financované z rozhodnutí poslanecké sněmovny (Ministerstvo financí).
- Podpora rozvoje a obnovy obecní infrastruktury a občanské vybavenosti (Ministerstvo financí).
- Energetické úspory ve veřejných budovách (Ministerstvo životního prostředí).
- Podpora dětských skupin (Ministerstvo práce a sociálních věcí).
- Podpora bydlení, bytové domy bez bariér (Ministerstvo pro místní rozvoj).
- Podpora operací v rámci komunitně vedeného místního rozvoje (Ministerstvo zemědělství).
- Prevence kriminality na místní úrovni (Ministerstvo vnitra).
- Dotace na podporu obcí v národních parcích (Státní fond životního prostředí).
- Program regenerace městských památkových rezervací a zón (Státní fond kultury).

V rámci dotačních programů v minulých letech lze nalézt např.: Program podpory výstavby nájemních bytů a technické infrastruktury, Podpora výstavby nájemních bytů a domů s pečovatelskou službou, Program obnovy venkova, Systém podpory rozvoje průmyslových zón, Program podpory českých divadel, Podpory ze státního fondu životního prostředí např. na ochranu zdrojů pitné vody, Program zajištění likvidace

komunálních odpadních vod, Programy podpory cestovního ruchu, Dotace předvstupních fondů EU.

V souvislosti s hospodaření obcí (ale i dalších územních celků) se používají další označení příjmů a jejich částí. **Vlastní příjmy** zahrnují příjmy tříd 1, 2 a 3 (příjmy daňové, nedaňové a kapitálové), tedy kromě příjmů z dotací. **Příjmy z majetku** mohou vznikat u územních celků jednak jako příjmy z pronájmu majetku (jsou zachyceny v rámci rozpočtové skladby v třídě 2 – nedaňové příjmy), nebo příjmy z prodeje majetku (pokud se jedná o prodej dlouhodobého majetku, jsou tyto příjmy zachyceny v rámci třídy 3 – kapitálové příjmy, pokud jsou to příjmy z prodeje krátkodobého majetku, jsou zachyceny v nedaňových příjmech – třída 2). Přehled vývoje jednotlivých tříd příjmů obcí zachycuje tabulka 7-7.

Tabulka 7-7 Vývoj tříd příjmů obcí

V mld. Kč, %	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023
Daňové příjmy mld. Kč %	170,1	175,4	190,8	206,3	226,2	245,2	230,9	256,0	295,6	340,7
	62,3	62,8	68,4	70,1	68,4	68,0	62,6	65,2	67,6	69,1
Nedaňové příjmy mld. Kč %	32,3	30,6	30,3	29,4	32,2	34,2	36,1	39,0	47,6	55,6
	11,8	11,0	10,9	10,0	9,7	9,5	9,8	9,9	10,9	11,3
Kapitálové příjmy mld. Kč %	6,1	5,4	7,8	6,3	7,4	6,8	7,0	10,2	9,7	6,7
	2,2	1,9	2,8	2,1	2,2	1,9	1,9	2,6	2,2	1,4
Přijaté transfer	64,4	68,1	50,1	52,2	65,0	74,4	95,1	87,2	84,5	90,0

y mld. Kč %	23,6	24,4	17,9	17,7	19,7	20,6	25,8	22,2	19,3	18,3
PŘÍJMY CELKEM mld. Kč	272,9	279,4	278,9	294,2	330,9	360,5	369,0	392,4	437,5	493,0

Zdroj: Vlastní zpracování na základě Monitoru

7.2 Příjmy rozpočtů krajů

V ČR existuje 14 samosprávných krajů (vč. Prahy). Velikost krajů z hlediska počtu obyvatel je značně odlišná; mezi nejmenším a největším krajem je téměř pětinasobný rozdíl (viz tabulku 7-8). Příjmy rozpočtu kraje tvoří zejména:

- příjmy z vlastního majetku a majetkových práv,
- příjmy z výsledků vlastní činnosti,
- příjmy z hospodářské činnosti organizace, pokud jsou podle tohoto nebo jiného zákona příjmem rozpočtu kraje, který organizaci zřídil nebo založil, příjmy ze správní činnosti včetně příjmů z výkonů státní správy, k nimž je kraj pověřen podle zvláštních zákonů, zejména správní poplatky z této činnosti a dále příjmy z vybraných pokut uložených v pravomoci kraje podle tohoto zákona nebo zvláštních zákonů, pokud není dále stanoveno jinak,
- daní nebo podíly na nich podle zvláštního zákona,
- dotace ze státního rozpočtu a ze státních fondů,
- přijaté peněžité dary a příspěvky,
- jiné příjmy, které podle zvláštních zákonů patří do příjmů kraje,
- prostředky získané správní činností ostatních orgánů státní správy, např. z jimi ukládaných pokut a jiných peněžních odvodů a správních trestů, jestliže jsou podle zvláštních zákonů příjmem kraje.

Tabulka 7-8 Počet obyvatel krajů (2023)

Hlavní město Praha	1 357 326
Středočeský kraj	1 439 391
Jihočeský kraj	652 303
Plzeňský kraj	605 388
Karlovarský kraj	293 595
Ústecký kraj	812 337

Liberecký kraj	449 177
Královéhradecký kraj	555 267
Pardubický kraj	528 761
Kraj Vysočina	514 777
Jihomoravský kraj	1 217 200
Olomoucký kraj	631 802
Zlínský kraj	580 531
Moravskoslezský kraj	1 189 674
Ú h r n z a Č R	10 232 692

Zdroj: Vyhláška 264/2023 Sb.

7.2.1 Daňové příjmy krajů

Při vzniku krajů tvořily veškeré příjmy krajů dotace. Nový systém příjmů rozpočtů krajů byl zaveden od roku 2002, který byl několikrát upraven. Daňové příjmy krajů představují cca jednu třetinu celkových příjmů krajů a jsou tvořeny příjmy z daní a příjmy z poplatků.

Příjmy krajů z daní tvoří 7 druhů daní (částí daní). V roce 2024 jsou to:

- Příjmem každého kraje je daň z příjmů právnických osob, pokud je touto právnickou osobou kraj (100 %).

Rozpočtům všech krajů v ČR patří procentní část celostátního hrubého výnosu:

- daně z příjmů právnických osob (mimo právnické osoby obce a kraje),
- daně z příjmů fyzických osob vybírané srážkou,
- daně z příjmů fyzických osob placenou poplatníky (ze samostatné výdělečné činnosti),
- daně z příjmů fyzických osob placenou paušálním způsobem,
- daně z příjmů fyzických osob placenou plátcí (ze závislé činnosti),
- daně z přidané hodnoty.

Uvedených šest částí daní je určeno všem krajům v ČR. Procentní části z celostátního výnosu daní tvoří 9,45 % v roce 2024 (blíže viz tabulka 7-4). Tento objem daňových výnosů je pak rozdělen jednotlivým krajům na základě určitého procentního podílu. Tyto podíly jsou pevně stanoveny (viz tabulku 7-9).

Poznámka: Těchto šest daní, rozdělovaných krajům, je stejných jako u obcí. Tím, že mezi státní rozpočet, kraje a obce je sdíleným způsobem rozdělováno více daní, je sledován cíl, kterým je sblížení dynamiky příjmů všech veřejných rozpočtů (státního rozpočtu, rozpočtů krajů a obcí).

Procentní podíly z celostátního výnosu daní pro jednotlivé kraje byly stanoveny především na základě finančních potřeb organizací, které přešly na kraje, resp. na základě dalších dílčích kritérií. Uvedené podíly tak např. neodrážejí počty obyvatel v krajích jako je tomu u obcí apod.

Tabulka 7-9 Procenta, kterými se jednotlivé kraje podílejí na procentní části celostátního hrubého výnosu daně (2024)

Kraj	Procento
Praha	3,183684
Středočeský	13,774311
Jihočeský	8,607201
Plzeňský	7,248716
Karlovarský	3,772990
Ústecký	8,242502
Liberecký	4,681207
Královehradecký	6,442233
Pardubický	5,555168
Vysočina	7,338590
Jihomoravský	9,526055
Olomoucký	6,751705
Zlínský	5,251503
Moravskoslezský	9,624135
ČR celkem	100,00

Zdroj: Zákon 243/2000 Sb.

Do daňových příjmů krajů patří dále poplatky, které vybírají kraje při své správní činnosti, jde o **poplatky správní** a dále **v oblasti životního prostředí** 25 % výnosu poplatku za znečištění ovzduší (zákon 201/2012 Sb.).

7.2.2 Nedaňové příjmy krajů

Nedaňové příjmy u krajů jsou nevýznamné a jsou zejména z organizací, které zřídil, případně založil, kraj. Jde tedy např. o příjmy od organizačních složek kraje, mohou to být dále odvody od příspěvkových organizací kraje. Další příjmy mohou tvořit pronájmy majetku kraje, dary apod. Podíl nedaňových příjmů v rozpočtech krajů se pohybuje kolem 3 % celkových příjmů krajů. Mezi nedaňové příjmy rozpočtů krajů patří i 50 % výnosu poplatku za odebrané množství podzemní vody (zákon 254/2001 Sb.).

7.2.3 Kapitálové příjmy krajů

Kapitálové příjmy jsou příjmy z prodeje dlouhodobého majetku kraje. Na kraje přešel poměrně významný majetek od státu (resp. majetek dříve spravovaný okresními úřady, různými ministerstvy apod.). Kraje mohou prodávat svůj majetek. Tyto prodeje jsou poměrně malé, takže i podíl uvedených příjmů v rozpočtech krajů je v průměru zanedbatelný (0,1 % celkových příjmů krajů v roce 2023).

7.2.4 Transfery poskytované krajům

Transfery (dotace) v rozpočtech krajů do roku 2004 tvořily kolem 85 %. Od roku 2005 jsou to cca dvě třetiny celkových příjmů krajů. Hlavním zdrojem dotací krajům je státní rozpočet. Dotace se do rozpočtů krajů dostávají několika cestami. Jednak státní rozpočet určuje svůj vztah ke krajům prostřednictvím kapitoly všeobecná pokladní správa a jednak jsou dotace poskytované z jiných kapitol státního rozpočtu.

Kraje získávají další dotace např. ze státních fondů, a v období 2006–2013 byly významnými dotačními prostředky zdroje ze strukturálních fondů EU, které byly pro kraje reprezentované zejména prostředky Regionálních operačních programů. Obdobně jako u obcí lze u krajů rozlišovat dotace nárokové a nenárokové.

Jako **nárokové dotace krajů** lze specifikovat dotace:

- dotace na přenesený výkon státní správy,
- dotace na přímé náklady na vzdělávání z MŠMT,
- dotace na drážní dopravu,
- dotace na sociální služby.

Dotace (příspěvek) na přenesený výkon státní správy je poskytován krajům od roku 2020 na základě adekvátního počtu úřednických úvazků zabývajících se přeneseným výkonem státní správy a na základě určené částky na modelový úvazek ve výši 961 183 (v roce 2024).

Významnou dotací do rozpočtu krajů je pak dotace na přímé náklady na vzdělávání z kapitoly Ministerstva školství, mládeže a tělovýchovy. Tato dotace je poskytována podle státem stanovených pravidel jednotlivým školám. Dotace je pro kraje účelová a musí jí být použito na mzdy a školní pomůcky školám. Tyto prostředky kraj poskytuje jednak školským zařízením, které sám zřizuje (střední školy, učiliště, gymnázia apod.) a dále základním a mateřským školám, zřizovaným obcemi. V roce 2024 jde o částku 204,1 mld. Kč (pro všechny kraje).

Dotace na drážní dopravu představují prostředky na úhradu ztráty ze závazku ve veřejné drážní osobní dopravě).

Na činnosti krajů v oblasti sociálních služeb a sociálně právní ochrany dětí dostávají kraje dotace od Ministerstva práce a sociálních věcí.

Kraje dále mohou získávat další (nenárokové) dotace z dalších kapitol státního rozpočtu. Jedná se zejména o tyto kapitoly (příklady dotací 2023):

- Operační program životní prostředí - Kotlíkové dotace,
- Ministerstvo kultury - Program státní podpory profesionálních divadel,
- Národní plán obnovy – Podpora škol s nadprůměrným zastoupením sociálně znevýhodněných žáků,
- Operační program zaměstnanost plus – Podpora služeb sociální prevence,
- Ministerstvo zdravotnictví - Specializační vzdělávání zdravotnických pracovníků,
- Integrovaný regionální operační program – Modernizace silnic.

7-10 Vývoj příjmů krajů podle tříd

Třída příjmů	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023
Daňové příjmy v mld. Kč v %	49,3	50,9	58,7	64,4	69,0	75,0	70,8	79,9	91,6	106,7
	33,7	31,7	34,9	35,5	33,5	31,4	27,0	27,4	29,2	29,9
Nedaňové příjmy v mld. Kč %	4,6	5,0	4,2	3,6	5,5	6,7	6,4	8,1	10,2	12,7
	3,1	3,1	2,5	2,0	2,7	2,8	2,4	2,8	3,3	3,6
Kapitálové příjmy v mld. Kč v %	0,4	0,3	0,6	0,3	0,3	0,4	0,2	0,5	0,5	0,5
	0,3	0,2	0,4	0,2	0,2	0,2	0,1	0,2	0,2	0,1
Přijaté transfery v mld. Kč v %	92,2	104,6	104,7	113,2	131,1	156,5	184,9	202,9	211,1	237,0
	62,9	65,1	62,2	62,3	63,7	65,6	70,5	69,6	67,4	66,4
Celkové příjmy	146,4	160,8	168,3	181,7	205,8	238,5	262,3	291,3	313,4	356,8

Zdroj: Vlastní zpracování na základě Monitoru

7.3 Příjmy rozpočtů svazků obcí

Pokud vznikne dobrovolně spolupráce obcí formou svazku obcí, vzniká nový veřejný rozpočet. Každý svazek obcí musí mít svůj rozpočet a hospodařit podle něho. Rozpočet se sestavuje, i kdyby měl být nulový.

Spolupráce obcí formou dobrovolného svazku má vymezen možný široký věcný obsah. Spolupráce však zde nemůže být realizována tak, že by obce ve svazku měly pouze společný rozpočet (musí být zachovány rozpočty jednotlivých obcí i celého svazku), nemohou spojit zastupitelstva obcí apod.

Každá obec přitom může být členem libovolného počtu svazků obcí. V praxi svazky obcí vznikají na územním základě (např. jako mikroregion) nebo na věcném základě s cílem např. realizace společného projektu, prosazování společných zájmů a apod.

Dobrovolný svazek obcí, jakožto specifický typ rozpočtu nemá rozpočtovými pravidly stanoveny žádné specifické příjmy. Příjmy vycházejí ze zaměření činnosti příslušného svazku.

Daňové příjmy u svazků obcí nevznikají. Svazky obcí nepatří mezi subjekty v rámci rozpočtového určení daní. Rovněž nevykonávají přenesený výkon státní správy, z něhož by mohly plynout správní poplatky. Svazky obcí nemohou ani zavádět místní poplatky (pouze obce).

Nedaňové příjmy svazku mohou vznikat např. v případech, kdy svazek jako subjekt svým jménem zajišťuje určité služby, za něž je vybírán uživatelský poplatek (např. vodné, stočné).

Kapitálové příjmy svazku obcí mohou vznikat pouze v případě prodeje dlouhodobého majetku vytvořeného činnostmi svazku. Majetek, který obce vloží do svazku, zůstává v majetku příslušných obcí, takže jeho prodej nemůže být příjmem rozpočtu svazku obcí.

Získání **dotací** (transferů) na realizaci společných projektů bývá jedním z hlavních důvodů vzniku dobrovolných svazků obcí. Dotace rozpočtů dobrovolných svazků obcí tedy tvoří hlavní zdroj rozpočtů svazků obcí. Žádná z těchto dotací nemá nárokový charakter. Dotace se dají rozdělit na tyto části:

- obvykle obce na činnost příslušného svazku pravidelně přispívají dohodnutou částkou na jednoho obyvatele (např. 20 Kč na obyvatele na rok), prostředky jsou především určeny na běžný provoz svazku,
- cílem působení obcí ve svazku bývá získání dotací (nenárokových) z různých dotačních programů na společné projekty. Svazky obcí se uchází o dotace, které jsou určeny obcím, a větší celek (svazek obcí) může lépe splňovat podmínky pro přidělení dotace, než jednotlivé obce,

- se získáním dotací je pak obvykle spojena spoluúčast obcí na realizaci určitého projektu, takže v souvislosti s takovými projekty obce musí poskytnout na základě dohodnutého klíče dotaci ze svých rozpočtů na spolufinancování společných projektů.

7-11 Vývoj příjmů svazků obcí

	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023
Daňové příjmy mld. Kč	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Nedaňové příjmy mld. Kč	1,0	1,0	1,0	1,2	1,4	1,4	1,4	1,6	1,7	1,9
Kapitálové příjmy mld. Kč	0,2	0,1	0,1	0,0	0,1	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Přijaté transfery mld. Kč	5,0	7,1	2,0	2,1	2,4	2,7	3,3	3,5	3,6	3,9
Celkové příjmy mld. Kč	6,2	8,2	3,1	3,4	3,8	4,1	4,7	5,1	5,3	5,8

Zdroj: Vlastní zpracování na základě Monitoru

7.4 Příjmy územních rozpočtů z uživatelských poplatků

Veřejné statky a služby poskytované územními rozpočty mohou být poskytovány buď bezplatně (čisté veřejné statky) nebo za částečnou úhradu, tj. smíšené kolektivní statky. Jde o takové služby, kde lze určit podíl jednotlivce na jejich spotřebě. Přitom územní celky nemohou vybírat poplatky, resp. ukládat nějaké své daně za využívání čistých veřejných statků. Nelze např. zavést poplatek za bezpečnost v obci.

Služby, které jsou poskytovány územními celky za uživatelský poplatek (přičemž v některých případech je výška uživatelského poplatku omezena resp. regulována), jsou zejména tyto:

- bydlení v obecních bytech - (dříve byla výše nájemného regulována a mohla se zvyšovat každoročně o určité procento), dnes je uplatňováno tržní nájemné,
- vstupné do kulturních zařízení obce (kino, divadlo, půjčovně v knihovně apod.) - výška poplatku (vstupného) může být stanovena libovolně,
- školné v mateřských školách, školních družinách a klubech je stanoveno maximálním procentem (50 %) z neinvestičních nákladů na žáka,
- místní doprava – maximální cena za jeden kilometr je dána cenovým předpisem,

- vodovody a kanalizace – cena je dána náklady a přiměřeným ziskem (věcně usměrňovaná cena).

Pokud není poplatek stanoven ekonomicky, tj. tak aby pokrýval náklady, musí rozpočet rozdíl vyrovnat. Když je poplatek nižší než náklady, může se to projevit v nezodpovědném a neekonomickém přístupu ke spotřebě těchto statků.

Aby tyto služby byly využívány efektivně, měly by být uživatelské poplatky stanoveny tak, aby pokrývaly náklady. Problém je ale v tom, že v tomto případě by řada veřejných statků nebyla využívána (např. cena vstupenky do divadla by musela být větší např. trojnásobně) a zejména pro nízkopříjmové skupiny lidí by tato služba nebyla dostupná. Cestou, jak zpřístupnit tyto služby všem občanům bez rozdílu příjmů, je jim poskytnout sociální dávku, kterou by mohli použít na nákup těchto služeb. Nicméně poskytnutím finančních prostředků se nezajistí, aby si občané kúpili právě tu určenou službu, a proto by prostředky mohli použít na cokoli. Proto se pro tyto účely buď cena stanovuje na úrovni sociální únosnosti, nebo se namísto hotových peněz poskytují poukázky na služby (které nelze použít na nic jiného, než na určitou službu). Uživatelské poplatky jsou součástí nedaňových příjmů územních rozpočtů.

Obecně lze v uvedených případech hovořit o důchodovém a substitučním efektu. Důchodový efekt je odrazem peněžních transferů, které jsou poskytovány podle sociální potřeby a zlepšují tak sociální situaci jednotlivce, kdy si sám může volit, co si z vyšších příjmů pořídí. Substituční efekt pak vniká v případě slev, které vnikají dotací služeb a tím, že mohou občané ušetřené prostředky použít na jinou spotřebu.

Kapitola 8

Výdaje územních rozpočtů

Výdaje územních celků jsou rozmanité a jejich široké spektrum lze sledovat na struktuře výdajů, dané rozpočtovou skladbou. Dá se říci, že územní celky mohou ze svého rozpočtu financovat téměř cokoli až na některá omezení. Základním omezením je rozpočtové omezení (velikost rozpočtu) a povinnost především financovat to, co jim ukládají zákony apod.

Výdaje územních celků souvisí zejména s funkcemi a povinnostmi, které jim stanovují zákony (ale nejen zákon o obcích či krajích). Následující přehledy představují hlavní oblasti výdajů obcí a krajů.

8.1 Výdaje obcí

Mezi obvyklé výdaje obcí patří financování těchto statků a služeb (příklady hlavních výdajů; členěno podle skupin rozpočtové skladby):

Skupina 1: Zemědělství, lesní hospodářství a rybářství:

- obhospodařování půdy, lesů, rybníků ve vlastnictví obce.

Skupina 2: Průmyslová a ostatní odvětví hospodářství:

- výstavba a údržba komunikací (silnice, chodníky),
- provoz veřejné silniční a železniční dopravy,
- vodovody, kanalizace a čistírny odpadních vod.

Skupina 3: Služby pro fyzické osoby:

- školství (mateřské školy, základní školy, školní jídelny, družiny, kluby),
- kultura (divadla, kina, galerie, muzea, ochrana památek, knihovny),

- tělovýchovná činnost (sportovní zařízení v majetku obce, podpora sportovních klubů),
- komunální služby (čistota obce, veřejná zeleň, veřejné osvětlení, hřbitov),
- bydlení v majetku obce,
- životní prostředí (příroda a krajina, nakládání s odpady).

Skupina 4: Sociální věci a politika zaměstnanosti:

- domovy pro seniory, domy s pečovatelskou službou,
- sociální služby.

Skupina 5: Bezpečnost státu a právní ochrana:

- obecní policie,
- požární ochrana.

Skupina 6: Všeobecná veřejná správa a služby:

- zastupitelské orgány,
- obecní úřad (výkon samosprávy a přenesený výkon státní správy).

8.2 Výdaje krajů

Mezi obvyklé **výdaje krajů** patří financování těchto statků a služeb (příklady hlavních výdajů; členěno podle skupin rozpočtové skladby):

Skupina 1: Zemědělství, lesní hospodářství a rybářství:

- dotace do oblasti lesního hospodářství.

Skupina 2: Průmyslová a ostatní odvětví hospodářství:

- správa a údržba komunikací ve vlastnictví kraje,
- dopravní obslužnost silniční a železniční na území kraje.

Skupina 3: Služby pro fyzické osoby:

- školství zřizované krajem (střední školy, gymnázia, učiliště),
- poskytování dotací školám zřizovaným obcemi,
- kultura ve správě krajů (knihovny, muzea),
- podpora sportovních klubů.

Skupina 4: Sociální věci a politika zaměstnanosti:

- domovy pro seniory a jiná sociální zařízení zřizovaná krajem,
- dotace organizacím sociálních služeb.

Skupina 5 Bezpečnost státu a právní ochrana:

- integrovaný záchranný systém.

Skupina 6: Všeobecná veřejná správa a služby:

- zastupitelské orgány,
- krajský úřad (výkon samosprávy a přenesený výkon státní správy).

8.3 Výdajová omezení územních rozpočtů

Široký rozsah výdajů územních celků daný rozpočtovým omezením je však částečně omezen; jedná se o tato základní omezení výdajů územních celků:

- zákaz poskytování dotací politickým stranám,
- zákaz veřejné podpory (kromě veřejné podpory malého rozsahu, což je pro jeden subjekt ve výši 200 tis. Euro za tři roky),
- zákaz ručení za fyzické a právnické osoby (vyjma některých případů),
- stanovení odměn zastupitelům a odměňování zaměstnanců úřadů (výše odměny pro starostu, hejtmana, členy zastupitelstva apod. jsou dány nařízením vlády a musí být dodržovány).

Veřejná podpora představuje:

- selektivní podporu podnikatelským subjektům,
- když hrozí narušení hospodářské soutěže,
- když podnikatel vykonává činnost, která má dopad na obchod mezi členskými státy EU.

Veřejnou podporu upravuje zákon 215/2004 Sb., o úpravě vztahů v oblasti veřejné podpory. Příklady zakázané veřejné podpory:

- prodej obecních pozemků za symbolickou cenu,
- zavedení infrastruktury do výrobního závodu obcí,
- záruka za úvěr podnikateli,
- dotace podnikatelům (vyjma veřejné podpory malého rozsahu).

Každý případ je nutno posuzovat individuálně: např. přivedení infrastruktury do podniku může být bráno za zakázanou veřejnou podporu, ale nebude jí případ, kdy je budována infrastruktura pro celou obec a součástí je infrastrukturální napojení podniku.

Právo Evropské unie obsahuje povinnost: „notifikovat“ (požádat o posouzení) veřejnou podporu před jejím poskytnutím a počkat až vydá orgán rozhodnutí. Obec si může nechat schválit program poskytování podpor, nemusí schvalovat jednotlivé podpory.

Ručení za fyzické a právnické osoby je vymezeno tím, že územní celek nesmí ručit za závazky fyzických a právnických osob vyjma (zákon 250/2000 Sb.):

- závazků vyplývajících ze smlouvy o úvěru, jsou-li peněžní prostředky určeny pro investici uskutečňovanou s finanční podporou ze státního rozpočtu, státních fondů nebo národního fondu,
- závazků vyplývajících ze smlouvy o úvěru, jsou-li peněžní prostředky určeny pro investici do obcí vlastněných nemovitostí,
- těch, jejichž zřizovatelem je obec, kraj nebo stát,
- těch, v nichž míra účasti ji samé nebo spolu jinou obcí nebo obcemi, krajem, kraji nebo státem přesahuje 50 %,
- bytových družstev,
- honebních společenstev.

Odměňování zastupitelů obcí se uskutečňuje podle vykonávané funkce (starosta, místostarosta, člen rady, člen zastupitelstva, předseda výboru nebo komise, člen výboru či komise) a rozlišuje se, zda je funkce uvolněná či neuvolněná, částka je podle funkcí dána velikostí obce, kdy jsou vymezeny kategorie velikosti obce. Od roku 2024 je pro každou funkci odměňování stanoveno podle koeficientu v návaznosti na průměrnou mzdu v národním hospodářství (konkrétní výše odměn v roce 2024 – viz příloha).

Odměňování zastupitelů u krajů je rovněž rozděleno podle vykonávané funkce a v členění na uvolněné a neuvolněné. Přitom jsou odměny rozděleny do tří úrovní podle počtu obyvatel kraje (do 500 tis. obyvatel, do 1 mil. obyvatel, nad 1 mil. obyvatel a Praha) – viz příloha.

Odměňování zaměstnanců úřadů (obcí, krajů) je uskutečňováno podle stupnice platových tříd a platových stupňů pro zaměstnance. Každý zaměstnanec je zařazen při odměňování do platového stupně podle délky započítatelné praxe (stupeň 1 až 12), kdy 12. stupeň představuje praxi delší než 32 let a podle druhu a náročnosti výkonu práce do platové třídy 1 až 16. K tomu může být zaměstnanci poskytnut osobní příspěvek, příspěvek za vedení apod. - viz příloha.

8.4 Zdaňování územních celků

Obce jako veřejnoprávní korporace vystupují v různém vztahu k daním a poplatkům:

- obce jsou jedním ze subjektů, které jsou příjemci daňových výnosů (rozpočty obcí jsou součástí veřejných rozpočtů, jejichž hlavní zdroje tvoří daňové příjmy),
- obce jsou ve stanovených případech „daňotvůrci“. Jde o činnost, kdy obec může např. upravovat sazby státem stanovených daní (v podmínkách ČR je to u daně z nemovitých věcí). Obdobně je to u zavádění místních poplatků a v některých případech mají obce možnost zavádět poplatky spojené s životním prostředím; v podmínkách ČR obce nemohou, kromě výše uvedeného, zavádět jakékoli platby daňového charakteru – myšleno, že nemohou vybírat nějakou platbu, za níž by nebyla poskytnuta přímá protihodnota,
- obce mohou být správci daní a poplatků. V podmínkách ČR nespravují obce žádnou daň; i když např. jsou výlučným příjemcem daně z nemovitých věcí, tak správu této daně vykonává stát. Obce jsou pak správci některých poplatků: spravují ve své působnosti poplatky místní, správní a některé poplatky v oblasti životního prostředí,

Poznámka: Správa daní (a poplatků) představuje právo činit opatření ke správnému stanovení a splnění daňových povinností.

- obce mohou být i plátcí daní. I když v řadě případů jsou daňové podmínky pro obce zvýhodněné, jsou v některých případech obce povinny platit daně, a to zejména v souvislosti s činnostmi, pro něž nebyly obce jako veřejnoprávní korporace vytvořeny (např. v souvislosti s podnikáním obcí).

Vztah **krajů** k daním je obdobný jako u obcí: kraje jsou příjemci daní, jsou správci správních poplatků a vybraných poplatků v oblasti životního prostředí, jsou plátcí daní (nejsou daňotvůrci).

Územní celky jsou příjemci části daňových výnosů daní stanovených státem (viz rozpočtové určení daní). Na druhé straně jejich existence jako právnické osoby zakládá u nich povinnost daně platit. Týká se to všech daní daňové soustavy ale s tím, že u některých daní jsou od jejich placení územní celky osvobozeny, u některých pak existuje specifický režim; např. příslušnému kraji nebo obci se vrací celý výnos daně z příjmů právnických osob, pokud touto právnickou osobou je tento kraj nebo obec.

U územních celků připadá v úvahu placení těchto daní a poplatků:

- daň z přidané hodnoty,
- daně z příjmů,

- spotřební daně,
- daň silniční,
- daň z nemovitých věcí,
- ekologické (energetické) daně,
- správní poplatky,
- soudní poplatky,
- místní poplatky.

Daň z přidané hodnoty. Pro subjekty platí povinnost registrace při výši obratu 2 mil Kč za 12 měsíců (i dobrovolně) (zákon 235/2004 Sb.). Obce a kraje jsou veřejnoprávní subjekty, které se nepovažují za osoby povinné k dani při výkonu v oblasti veřejné správy, i když za to přijímají úhradu.

Existují pak tři případy, kdy budou povinnými osobami:

- narušení hospodářské soutěže,
- výkon ekonomických činností (za ekonomickou činnost je považováno využití hmotného a nehmotného majetku za účelem získávání příjmů),
- činnosti uvedené v příloze zákona, kdy se veřejnoprávní subjekt považuje vždy za osobu povinnou k dani a jde o konkrétně vymezené činnosti jako: dodávky vody plynu tepla elektřiny; doprava vodní, podzemní, nákladní; služby cestovních kanceláří a agentur; reklamní služby; pořádání výstav veletrhů; služby prodejen pro zaměstnance; služby provozovatelů rozhlasového a televizního vysílání; otázky nákupu zboží z ciziny kdy jde o zboží zatížené spotřební daní, či kdy jde o plátce daně v cizině.

Placení daně z přidané hodnoty je pro obce obvykle nevýhodné (i když za určitých podmínek by to mohlo mít výhodu). Z hlediska toho co financují ze svých rozpočtů a co nakupují se vesměs plátcovství této daně dá považovat za nevýhodu. Z tohoto hlediska je pak potřebné řešit případy, kdy obec chce zajišťovat vymezené okruhy činností, ale nechce se stát plátcem daně. Nabízejí se zde možnosti řešení, např. aby se obec nestala plátcem daně, vyčlenění vymezené činnosti do samostatné organizace zřízené nebo založené obcí.

Před rozhodnutím o plátcovství daně, by měla být zodpovězena otázka, jaký vliv to bude mít; tj. jde o konkrétní podmínky obce, které zobecňovat nelze. Je vhodné pro obec vypracovat projekt daňové optimalizace – tj. doporučení, které činnosti si ponechat na obci či které vyčlenit do obecních organizací.

Daň z příjmů právnických osob. Územní celky jako veřejnoprávní korporace jsou právnickou osobou, takže v této souvislosti je nutno posuzovat i její postavení z hlediska plátcovství této daně. Ve smyslu zákona č. 586/1992 Sb., jsou zařazeny mezi poplatníky,

kteře nebyly založeny či zřizeny za účelem podnikání. V této souvislosti pak u obcí nejsou předmětem daně:

- výnosy z daní a poplatků,
- příjmy získané děděním darováním nemovitostí, movité věci nebo majetkového práva,
- příjmy získané nabytím akcií podle zákona o převodu majetku státu na jiné osoby,
- příjmy plynoucí z dotací a z jiných forem státní podpory,
- příjmy z úroků vkladů na běžném účtu,
- příjmy z činností vyplývajících z poslání obcí za podmínky, že jsou ztrátové.

Dále jsou obce osvobozeny od daně z příjmů z těchto příjmů:

- příjmy z provozu malých vodních elektráren do výkonu 1 MW, větrných elektráren, tepelných čerpadel apod. na dobu 5 let po zavedení zařízení do provozu,
- úrokové výnosy z hypotečních zástavních listů,
- úrokové příjmy plynoucí z prostředků veřejné sbírky.

Naopak předmětem daně přicházejícím v úvahu u obcí jsou:

- příjmy z reklam,
- příjmy z pronájmů nestátního majetku,
- příjmy z hospodářské činnosti,
- příjmy ze ziskové hlavní činnosti. Jde o příjmy z činností vykonávaných obcemi (vlastním jménem) v těch případech, kdy příjmy z příslušné činnosti jsou vyšší, než výdaje vynaložené v souvislosti s touto činností. Ziskovost je zde sledována za příslušný rok, podle jednotlivých činností samostatně; samostatně se porovnávají náklady a výnosy v jednotlivých činnostech. Pokud jsou výnosy vyšší, než náklady je obec povinná zaplatit daň z příjmů právnické osoby. Při výpočtu daně se sledují jednotlivé činnosti samostatně a nelze ztrátové a ziskové činnosti kompenzovat (součástí zdanění se tak stávají pouze ziskové činnosti).

Poznámka: Placení daně připravuje poplatník o určitou část peněžních prostředků. V případě placení daně z příjmů právnické osoby, pokud je touto právnickou osobou obec (kraj) to však neplatí. Jak bylo uvedeno, výše celý výnos této daně se vrací do rozpočtu obce. Nicméně i tuto neutrální operaci (zpracovat daňové přiznání a „odvést“ daň) jsou povinny obce provést. Pokud se tak totiž nestane, zaplatí obec jako daňový poplatník sankci, která je pak již ale příjme státního rozpočtu.

Daň z příjmů fyzických osob. Vzhledem k tomu, že obce jsou právnickými osobami, daň z příjmů fyzických osob v souvislosti se svou činností neplatí. Ale obec jako zaměstnavatel odvádí za své zaměstnance daň z příjmů fyzických osob ze závislé činnosti a funkčních požitků do státního rozpočtu.

Spotřební daně (dle zákona 353/2003 Sb.) platí producenti komodit podléhajících spotřebním daním. Zde pro obce neplatí žádné výjimky, ale obce obvykle v oblastech produkce těchto komodit nepůsobí. Nicméně některé obce mohou vlastnit pánence, vinohrady a produkovat víno a v těchto případech jsou pak plátcem daně.

Ekologické (energetické) daně (dle zákona č. 261/2007 Sb.) tvoří: daň z elektrické energie, daň z pevných paliv, daň ze zemního plynu. V případě, že by obec byla producentem těchto energií, stane se plátcem této daně, což však budou spíše případy výjimečné (obec by musela v této oblasti podnikat).

Silniční dani (dle zákona č. 16/1993 Sb.) podléhají vozidla, která jsou určena k podnikání nebo jsou v přímé souvislosti s podnikáním nebo s činnostmi, z nichž plynoucí příjmy jsou předmětem daně z příjmů. Z toho plyne, že u obcí jsou předmětem silniční daně vozidla, která jsou:

- plně či částečně používána v hospodářské činnosti nebo
- jsou používána v hlavní činnosti, která ale (z důvodů vyšších příjmů než výdajů – viz daň z příjmů právnické osoby) podléhá dani z příjmů právnických osob.

Od daně jsou např. osvobozeny vozidla požární ochrany, speciální vozidla např. samsoběrné vozy apod. speciální a jednoúčelová vozidla.

Specifický vztah obcí k **dani z nemovitých věcí** je dán tím, že výnos daně z nemovitých věcí na území obcí je příjmem rozpočtu příslušné obce. Od placení daně jsou osvobozeny pozemky a stavby s výjimkou obytných domů ve vlastnictví státu, které jsou pronajaty obci, kraji organizační složce státu nebo příspěvkové organizaci za předpokladu, že nejsou využívány k podnikatelské činnosti.

Obce jsou ale poplatníkem daně z pozemků a staveb ve vlastnictví obce, které se nacházejí na území jiné obce.

Místní poplatky obce na svém území neplatí (platily by samy sobě).

Správní poplatky, které jsou příjmem jejich rozpočtů, obce neplatí.

Soudní poplatky (dle zákona 549/1991 Sb.) územní celky platí (neplatí, pokud se jedná např. o spor o majetek, který byl obci poskytnut státem).

Poplatky spojené s životním prostředím platí územní celky v těch případech, kdy výnos poplatků není určen do jejich rozpočtu. Např. poplatek za znečištění ovzduší z velkých zdrojů znečištění, který je příjmem Státního fondu životního prostředí (např. z obecního zdroje – kotelny).

Kapitola 9

Zápůjční prostředky a zadluženost

Výsledek rozpočtového hospodaření představuje rozdíl mezi příjmy a výdaji. Při hospodaření územních celků může vzniknout rozdíl mezi příjmovou a výdajovou stranou rozpočtu a tedy pokud není rozpočet vyrovnaný v případě menších příjmů, než výdaje, vzniká deficitní rozpočet, v případě větších příjmů, než výdaje, rozpočet přebytkový. Pokud není rozpočet vyrovnaný, musí být součástí hospodaření otázka řešení tohoto nesouladu, což v pojetí rozpočtové skladby vyjadřuje financování (tř. 8). V této souvislosti je pak existence deficitního rozpočtu, pokud nejsou k dispozici zdroje z minulých let, spojena s potřebou nějaké zdroje si vypůjčit (zápůjční prostředky) a v této souvislosti vzniká i zadluženost územního celku.

9.1 Zápůjční prostředky

Pokud územní celek hospodaří s deficitním rozpočtem, může být deficit pokryt buď prostředky z minulých let, nebo musí zajistit nějaké zápůjční prostředky. Územní celky mohou při financování svých potřeb používat různé druhy zápůjčních prostředků. Jde zejména o tyto typy:

- úvěr,
- půjčka,
- návratná finanční výpomoc,
- leasing,
- komunální obligace,
- směnka.

Úvěry poskytují komerční banky. Územní celky jsou při tom hodnoceny u bank jako poměrně bonitní klienti. Je to dáno tím, že veřejnoprávní korporace nemůže zkrachovat, tj. obec či kraj bude vždy existovat, protože bude vždy dostávat příjmy. Nicméně několik málo obcí při ručení za úvěry svým majetkem se dostalo do problémů a majetek obcí tak byl použit pro realizaci záruky.

Územní celky si mohou půjčovat prostředky od kterékoli finanční instituce. V podmínkách ČR neexistuje speciální komunální banka, která by se specializovala na tuto problematiku (a poskytovala by např. výhodnější úvěry). Některé banky se však více zaměřují na poskytování úvěrů zejména obcím (ČS, a.s.).

V 90. letech XX. století byl všeobecně nedostatek finančních zdrojů bank. Pro specifické případy potřeb úvěrování u obcí (potřeba nižších úroků z úvěrů a dlouhodobější splatnost úvěrů) byla vytvořena Municipální finanční společnost (MUFIS). Pro tento systém byly získány prostředky z amerického kapitálového trhu na období 30 let. Podmínkou používání těchto prostředků bylo použití na projekty infrastruktury pro bydlení.

Územní celky potřebují si vypůjčovat prostředky z těchto hlavních důvodů:

- na investiční výstavbu, rozvoj obce apod., z čehož plyne potřeba střednědobých až dlouhodobých úvěrů,
- na překlenutí časového nesouladu příjmů a výdajů; příjmy z daní jsou v průběhu roku nepravidelné, zejména na počátku roku pokud územní celek nemá vlastní prostředky z předcházejících let, zápasí s jejich nedostatkem; v tomto případě přicházejí v úvahu krátkodobé, maximálně jednoroční, úvěry nebo použití **kontokorentních úvěrů**,
- na předfinancování projektů, dotovaných z rozpočtů EU, kdy úhrada dotace je provedena až po dokončení a uhrazení celého projektu,
- na investice (výstavba nájemních bytů, výstavba technické infrastruktury, modernizace bytového fondu, zateplování objektů, vady panelových technologií apod.), kdy územní celek nemá dostatek vhodného majetku, může k ručení použít **úvěr hypoteční**, kde ručí majetkem, do kterého investuje.

V případě poskytování úvěrů je bankami požadováno ručení (záruka). Jako formy záruk jsou nejčastěji používány záruky majetkem, ale jsou uplatňovány i jiné formy ručení. Při ručení za úvěry mohou územní celky uplatňovat tyto způsoby:

- ručení majetkem - tento způsob ručení může být zejména u malých obcí problematický vzhledem k nedostatku vhodného majetku,
- rozpočtem (budoucími příjmy) – je spojeno s tím, že územní celek vede u příslušné banky svůj účet, kde má poskytnut i úvěr, což umožňuje bance v případě nesplácení úvěru obstatit účet územního celku,
- jiné formy ručení: kombinace výše uvedených typů ručení, třetí osobou, ručení cennými papíry z portfolia obce.

Půjčka je zdroj, který mohou územní celky získávat ze státního rozpočtu, ze státních fondů apod. Půjčka se poskytuje jako jedna z podpor z veřejných rozpočtů, kdy např. na investici dostane územní celek část zdrojů jako dotaci a další podpora je tvořena půjčkou.

Návratná finanční výpomoc je poskytnuta z jiného veřejného rozpočtu a je vždy bezúročná. Na této výpomoci se mohou vzájemně domlouvat různé typy veřejných rozpočtů.

Leasing je poměrně málo používaná forma. Používá se buď ve formě finančního leasingu, kdy na pořízení je potřebná vstupní částka 20 – 30 % pořizovací ceny a zbytek se splácí a po splacení se předmět leasingu stává majetkem územního celku, nebo ve formě operativního leasingu, kdy jsou stanoveny průběžně splátky a kdy leasingová společnost zajišťuje údržbu předmětů a po určité době splacení je předmět nahrazen novým a splácení pokračuje (předmět nepřechází do vlastnictví). Operativní leasing se uplatňuje např. při autoprovozu obecních úřadů s tím že, o opotřebovaná vozidla se nemusí starat úřad.

Komunální obligace mohou být použity jako forma získání zápůjčních zdrojů pro územní celky. Tato forma zápůjčních prostředků je pro obce výhodnější (levnější) oproti např. úvěrům. Nicméně musí zde být splněna podmínka dosti velkého rozsahu emise obligací (minimálně 100 mil. Kč), kdy pak fixní náklady, které jsou spojeny s emisí obligací, na jednotku emitovaných obligací výrazně klesají.

Vydávání obligací je podmíněno předchozím souhlasem Ministerstva financí. Obligace může územní celek vydávat buď sám, nebo prostřednictvím zprostředkovatele – za zprostředkování musí zaplatit poplatek, což prodražuje emisi. Používá se zprostředkování emise peněžními ústavami. Z emise pak banka poskytne úvěr. Za emisi ručí územní celek, ale záruku může převzít i banka. Důležitý je prodej obligací na trhu. Aby byl splněn požadavek dobré obchodovatelnosti, uvádí se, že obligace musí být hodnotě alespoň 1 mld. Kč.

Tato forma získávání zápůjčních prostředků je nevhodná (vzhledem k potřebnému objemu) pro malé obce, a proto ji používají jen největší města či kraje.

Směnka nahrazuje hotové peníze. Je to způsob, jak uhradit závazky s časovým odstupem. Územní celky je mohou používat na překlenutí dočasných obtíží nebo jako zástavu. Avšak není pro ně vhodným platebním instrumentem, neboť nejsou podnikatelskými subjekty. Obvykle se proto směnka používá pro předúvěrování (do doby, než se zajistí úvěr).

9.2 Zadluženost

Rozpočty územních celků mohou být přebytkové – při záměru použití prostředků v dalším období, ale častějším jevem je, že rozpočty jsou schodkové, tj. příjmy rozpočtu jsou menší než jeho výdaje. Při hodnocení této bilance se přitom berou v úvahu pouze příjmy daného roku a výdaje daného roku (do bilance se nezahrnují prostředky z předcházejících let, půjčky apod.).

Pokud je rozpočet deficitní, ale deficit je možno pokrýt prostředky z předcházejících let, nevzniká zde z hlediska hospodaření obcí problém, tj. neroste zadluženost. V řadě

případů však vlastní prostředky územního celku nejsou k dispozici, a proto je nutné použít k pokrytí deficitu rozpočtu některý ze zápůjčních prostředků a vzniká zadlužování územních celků.

Zadluženost územních celků tvoří zejména úvěry, komunální obligace a návratné finanční výpomoci apod. (viz tabulky 9-1, 9-2).

Tabulka 9-1 Vývoj zadluženosti obcí v ČR (v mld. Kč)

Ukazatel	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022
Úvěry	68,8	67,7	66,1	51,5	49,5	49,4	50,1	51,9	57,3	59,7
Komunální dluhopisy	15,0	11,8	10,7	10,7	10,4	10,1	10,1	10,2	5,0	4,8
Ostatní dluhy	8,4	9,4	10,1	9,7	9,1	9,1	9,8	9,0	7,2	6,6
Celkem	92,2	88,9	86,9	71,9	69,0	68,6	70,0	71,1	69,6	71,1

Zdroj: MF ČR

Tabulka 9-2 Vývoj zadluženosti krajů v ČR (v mld. Kč)

Ukazatel	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022
Úvěry	23,5	24,4	24,3	18,6	16,7	16,8	16,1	18,3	19,4	19,5
Ostatní dluhy	3,3	3,2	2,1	2,7	3,0	4,0	3,2	3,5	5,4	5,8
Celkem	26,8	27,6	26,4	21,3	19,7	20,8	19,3	21,8	24,8	25,3

Zdroj: MF ČR

Růst zadluženosti územního celku by nemusel vyplývat jen z jejího zadlužení, ale i např. z toho, že přijme záruku za úvěr jiného subjektu a tento subjekt není schopen splácet dluh, a tedy musí realizovat tuto poskytnutou záruku. Proto v souvislosti s problematikou zadluženosti obcí je územním celkům zakázáno ručit za jiné fyzické a právnické osoby (až na výjimky, kterými jsou např. společnosti, kde má obec více jak poloviční majetkový podíl apod.).

Existenci dluhu u územních celků lze spojovat s existencí veřejné dluhu – který je pak i jedním z požadovaných kritérií EU (max. 60 % ve vztahu k HDP). Proto stát usiluje o snižování zadluženosti i u územních celků. K tomu nemá přímé nástroje (stát nemůže omezit používání zápůjčních prostředků územními celky) a proto jsou od 90. let XX.

století používány různé nepřímé nástroje jako: vyhodnocování ukazatele dluhové služby, monitoring hospodaření územních samosprávných celků či rozpočtová odpovědnost.

9.3 Regulace zadluženosti

Zadlužování obcí v ČR se v období 90. let zvyšovalo, a proto stát činil opatření proti nadměrnému zadlužování. Tato opatření se postupně měnila a zahrnovala ukazatel dluhové služby, monitoring a rozpočtovou odpovědnost.

9.3.1 Dluhová služba

Ukazatel dluhové služby vyjadřuje podíl splátek úroků, jistin úvěrů apod. k celkovým příjmům rozpočtu (dluhová základna). Pro hodnotu tohoto ukazatele byla jako „únosná velikost dluhové služby“ používána hranice do 15 % (od roku 2004); pokud pak byla dluhová služba posuzována jen k opakujícím se příjmům, pak byla stanovena do 30 %.

Velikost tohoto ukazatele byla posuzována při žádostech obcí o zápůjční prostředky a v některých případech byla i kritériem pro poskytování dotací, např. ze státních fondů (obec, která měla tento ukazatel vyšší, než bylo stanoveno, měla snížené možnosti získání dotačních prostředků, což ji znevýhodňovalo oproti jiným obcím).

Výdaje na dluhovou službu

$$\text{Ukazatel dluhové služby} = \frac{\text{Výdaje na dluhovou službu}}{\text{Dluhová základna}} * 100 (\%) \quad (9.1)$$

Dluhová základna představuje opakující se příjmy rozpočtu nebo celkové příjmy rozpočtu.

Výdaje na dluhovou službu zahrnují úroky placené z úvěrů, půjček apod., uhrazené splátky dluhopisů a půjčených prostředků apod.

9.3.2 Monitoring hospodaření územních samosprávných celků

Od roku 2008 nahradil stát regulaci prostřednictvím ukazatele dluhové služby monitoringem, který sleduje vybrané ukazatele u jednotlivých územních celků. Monitoring v podobě od roku 2017 sleduje 18 ukazatelů (viz tabulku 9-3).

Stěžejní ukazatele monitoringu tvoří:

- Pravidlo rozpočtové odpovědnosti - (§ 17 zákona č. 23/2017 Sb., o pravidlech rozpočtové odpovědnosti), kdy hodnota podílu dluhu k průměru příjmů za poslední 4 roky by neměla překročit 60 %,
- Podíl cizích zdrojů k celkovým aktivům - tento ukazatel zachycuje míru zadlužení majetku daného územního celku. To znamená, jaký podíl aktiv je kryt cizími zdroji; hodnota by neměla překročit 25 %.
- Celková likvidita - vyjadřuje podíl oběžných aktiv a krátkodobých závazků. Hodnota ukazatele nižší než 1 naznačuje, že obec není schopna splatit své krátkodobé závazky (dostává se do platební neschopnosti); hodnota by neměla být nižší než 1.

Tabulka 9-3 Monitoring hospodaření územních samosprávných celků

	Ukazatel	Zdroj
1	Počet obyvatel	ČSÚ
2	Příjem celkem (po konsolidaci)	Finanční výkaz FIN 2-12 M
3	Úroky	Finanční výkaz FIN 2-12 M
4	Uhrazené splátky dluhopisů a půjčených prostředků	Finanční výkaz FIN 2-12 M
5	Dluhová služba celkem	Součet ukazatelů 3 a 4
6	Ukazatel Dluhové služby (v %)	Podíl ukazatelů 5 a 2
7	Průměr příjmů za poslední 4 roky	Finanční výkaz FIN 2-12 M
8	Zadluženost	Účetní výkaz - Rozvaha, sloupec "BĚŽNÉ OBDOBÍ"
9	Pravidlo rozpočtové odpovědnosti (v %)	Podíl ukazatelů 8 a 7
10	Aktiva celkem	Účetní výkaz - Rozvaha, sloupec "BĚŽNÉ OBDOBÍ - BRUTTO"
11	Cizí zdroje	Účetní výkaz - Rozvaha, sloupec "BĚŽNÉ OBDOBÍ"
12	Podíl cizích zdrojů k celkovým aktivům (v %)	Podíl ukazatelů 11 a 10 (max. 25 %)
13	Oběžná aktiva	Účetní výkaz - Rozvaha, sloupec "BĚŽNÉ OBDOBÍ - NETTO"
14	Krátkodobé závazky	Účetní výkaz - Rozvaha, sloupec "BĚŽNÉ OBDOBÍ"
15	Celková likvidita	Podíl ukazatelů 13 a 14 (nemá být menší než 1)
16	Stav na bankovních účtech	Účetní výkaz - Rozvaha, sloupec "BĚŽNÉ OBDOBÍ - BRUTTO"
17	Stav na bankovních účtech zřízených příspěvkových organizací	Účetní výkaz - Rozvaha příspěvkové organizace, sloupec "BĚŽNÉ OBDOBÍ - BRUTTO"
18	Zadluženost zřízených příspěvkových organizací	Účetní výkaz - Rozvaha příspěvkové organizace, sloupec "BĚŽNÉ OBDOBÍ"

Zdroj: Usnesení vlády ČR ze dne 23. října 2017 č. 742.

9.3.3 Rozpočtová odpovědnost

Od roku 2017 jsou pro územní celky nastavena pravidla rozpočtové odpovědnosti. Tato pravidla vychází ze zákona o rozpočtové odpovědnosti (zákon 23/2017 Sb.).

Územních celků se dotýká zejména dluhová brzda, která souvisí s celkovým veřejným dluhem celého státu a týká se celého sektoru veřejných institucí. Dluhová brzda se uplatní v případě dosažení veřejného dluhu ve výši 55 % hrubého domácího produktu (dluhová brzda od prvního dne druhého měsíce po dni vyhlášení).

Pokud platí dluhová brzda, pak územní celek na následující rok schválí rozpočet vyrovnaný nebo přebytkový; deficitní jen v případě pokrytí deficitu finančními prostředky z minulých let nebo návratnou finanční výpomocí. Pokrytí půjčkou apod. je možné jen v případě předfinancování projektů EU.

Bez ohledu na dluhovou brzdu pro územní celky průběžně platí:

- územní celek hospodáří tak, aby výše dluhu nepřekročila k rozvahovému dni 60 % průměru příjmů za poslední 4 roky,
- pokud překročí, musí územní celek v následujícím roce snížit svou zadluženost nejméně o 5 % rozdílu mezi výši svého dluhu a 60 %,
- pokud nesníží, Ministerstvo financí rozhodne o pozastavení převodu podílu na výnosu daní (budou použity ke splácení dluhu).

Kapitola 10

Kontrola, přezkoumání, audit, rating

V souvislosti s hospodařením územních celků se uplatňují různé formy kontrolní činnosti a to jednak na základě povinností dané zákony, dále v souvislosti např. s využíváním zápujčních prostředků, ale používají se i další formy hodnocení hospodaření územních celků.

10.1 Přezkoumání hospodaření územních celků

V rámci rozpočtového procesu je zařazena povinnost územních celků nechat si přezkoumat své hospodaření za příslušný rok. Výsledek přezkoumání je pak podkladem pro projednávání závěrečného účtu zastupitelstvem.

Přezkoumání provádí:

- u obcí a dobrovolných svazků obcí krajský úřad nebo auditor (každoroční povinností je požádat do 30. 6. krajský úřad o provedení přezkoumání nebo objednat přezkoumání u auditora a sdělit to krajskému úřadu),
- u krajů Ministerstvo financí.

Do konce kalendářního roku se provede dílčí přezkoumání a po skončení kalendářního roku se provede jednorázové přezkoumání za celý předchozí kalendářní rok (u obcí do 800 obyvatel se provádí pouze jednorázové přezkoumání).

Přezkoumání hospodaření územních celků se řídí zákonem 420/2004 Sb. Předmětem přezkoumání jsou údaje o ročním hospodaření územního celku a to:

- plnění příjmů a výdajů rozpočtu, vč. peněžních operací týkajících se rozpočtových prostředků,
- finanční operace týkajících se tvorby a použití fondů,
- náklady a výnosy podnikatelské činnosti,
- peněžní operace týkající se sdružených prostředků, cizích zdrojů,
- hospodaření s prostředky Národního fondu,

- vyúčtování a vypořádání vztahů ke státnímu rozpočtu, k rozpočtům krajů, obcí, státním fondům a dalším osobám.

Dále je obsahem přezkoumání:

- hospodaření s majetkem ve vlastnictví územního celku a státu, s nímž hospodaří územní celek,
- zadávání veřejných zakázek,
- stav pohledávek a závazků a nakládání s nimi,
- ručení za závazky fyzických a právnických osob,
- zastavování movitých a nemovitých věcí, zřizování věcných břemen k majetku,
- účetnictví vedené územním celkem.

Hlediska provádění přezkoumání:

- dodržování povinností stanovených zvláštními právními předpisy (rozpočtová pravidla, zákon o obcích, zákon o krajích),
- soulad hospodaření s finančními prostředky ve srovnání s rozpočtem,
- dodržení účelu poskytnuté dotace nebo návratné finanční výpomoci a podmínek jejich použití,
- věcná a formální správnost dokladů o přezkoumávaných operacích.

Výsledek přezkoumání obsahuje konstatování:

- že buď nebyly zjištěny chyby a nedostatky,
- nebo byly zjištěny chyby a nedostatky, které nemají závažnost nedostatků uvedených výše,
- byly zjištěny nedostatky, spočívající v porušení rozpočtové kázně, neúplnosti, nesprávnosti, neprůkaznosti účetnictví, v pozměňování záznamů nebo dokladů, porušení povinností nebo překročení pravomocí, neodstranění nedostatků z předcházejícího přezkoumání, nevytvoření podmínek pro přezkoumání.

Povinnou součástí závěru každé zprávy o výsledku přezkoumání je:

- upozornění na případná rizika, která lze dovodit ze zjištění a která mohou mít negativní dopad na hospodaření územního celku,
- uvedení podílu pohledávek a závazků na rozpočtu územního celku a podílu zastaveného majetku na celkovém majetku.

10.2 Audit, bonita, rating

Finanční audit je činnost nad rámec požadavku zákona o přezkumu hospodaření (liší se od auditu, kdy se tak někdy označuje přezkoumání hospodaření – viz výše), a jeho výsledkem je auditorská zpráva. Je prodloužením přezkoumávání hospodaření a obsahuje další dílčí procedury, vyplývající ze zákona o auditorech a komoře auditorů. Umožňuje vyjádřit názor na auditorskou uzávěrku.

Základní principy auditu.

- princip přiměřeného zjištění (zda účetní uzávěrka není výrazným způsobem zkreslena),
- princip významnosti,
- princip auditorského rizika (audit dává záruku, že organizace nezkrlesluje údaje v účetní uzávěrce, bance dává záruku, že vykazované údaje odpovídají skutečnosti, je předpokladem pro strategické řízení, je to činnost metodická).

Výkonnostní audit se zaměřuje na ukazatele, které v podnikatelské oblasti měří zisk – tedy hospodárnost, účelnost a efektivnost. Cílem auditu je porovnání vybraných činností se standardy. Tento audit jde vysoce nad rámec požadavků zákona o přezkoumání hospodaření územních celků a provádí se tehdy, přeje-li si obec demonstrovat občanům hospodárné, účelné a efektivní vynakládání prostředků ve srovnání s existujícími měřítky nebo kritérii výkonnosti.

Bonita vystupuje v souvislosti s používáním úvěru jako zdroje financování obce. Bonita je vyjádřením finanční zdatnosti obce a tím její úvěruschopnosti. Při hodnocení bonity se posuzuje např.:

- dobré jméno,
- význam a velikost obce,
- správní struktura,
- stanovené cíle a jejich plnění,
- úroveň programů sociálního a ekonomického rozvoje (vč. investování),
- schopnost zapojit se do vznikajících vztahů apod.

Rating je schopnost obce dodržet své závazky, splácet dluhy. Peněžní instituce, banky i soukromý sektor očekávají, že se jim prostředky vrátí a přinesou i zisk. Avšak investice, které realizují, obce jsou často naléhavé a nebývají ziskové. Proto chce věřitel vědět, zda v budoucnu uhradí obce své závazky.

Rating je spojen s potřebou zajistit zdroje pro rozvoj, mít pověst důvěryhodného partnera. Proto si územní celky pořizují ratingové hodnocení. Rating je nejen odbornou

informací a ocenění kvalit ve vztahu k obchodním partnerům, finančním institucím a bankám. Na základě ratingu mohou kalkulovat s rozsahem rizik, která postupují při svém rozhodování.

Využití ratingu je významné i pro management územního celku a zastupitelstvo. Obdržená známka může vést k přijetí opatření, která posílí ekonomickou sílu města. Analýza provedená nezávislou agenturou je objektivním pohledem např. na práci vedení města a měla by vytvořit určitou zpětnou vazbu pro jeho rozhodování. Rating je signálem pro voliče, kteří získávají obraz o situaci územního celku.

Rating se provádí buď krátkodobý anebo dlouhodobý. Zpracování ratingu je založeno na analýze:

- základních údajů územního celku,
- makropohy v daném regionu,
- ekonomiky mikroregionu (postavení jednotlivých odvětví: zemědělství, průmysl, terciární sféra, cestovní ruch),
- zhodnocení hospodářské situace a možnosti jejího dalšího vývoje (zaměstnanost, příjmy obyvatelstva, struktura obyvatelstva),
- rozbor politického a administrativního systému,
- hospodaření územního celku.

Dlouhodobý rating používá až 24 stupňovou stupnici hodnocení. Nejlepší stupeň je Aaa, nižší Aa+, -.... nejhorší je C.

10.3 Finanční kontrola

Finanční kontrolu ve veřejné správě popisuje zákon 320/2001 Sb.; tato kontrola se v několika směrech týká i územních celků.

Finanční kontrola u územních celků zahrnuje:

- Systém finanční kontroly vykonávaný kontrolními orgány (Ministerstvo financí, správci kapitol státního rozpočtu, územní celky).
- Systém finanční kontroly podle mezinárodních smluv.
- Vnitřní kontrolní systém.

Cíle finanční kontroly:

- dodržování právních předpisů a opatření při hospodaření s veřejnými prostředky,
- zajištění ochrany veřejných prostředků proti rizikům, nesrovnalostem,

- včasné a spolehlivé informování vedoucích orgánů veřejné správy o nakládání s veřejnými prostředky, o prováděných operacích a jejich účetním zpracování,
- hospodárný, efektivní a účelný výkon veřejné správy.

Působnost Ministerstva financí:

- metodicky řídí a kontroluje výkon finančních orgánů ve veřejné správě,
- vykonává finanční kontrolu u organizačních složek státu, státních fondů a u ostatních organizací,
- vykonává kontrolu u poskytovatelů veřejné finanční podpory s výjimkou územních celků,
- vykonává kontrolu u žadatelů a příjemců veřejné finanční podpory s výjimkou těch, kterým byly poskytnuta z rozpočtů územních celků.

Působnost správců kapitol státního rozpočtu:

- vytváří systém finanční kontroly svého hospodaření i organizačních složek ve své působnosti,
- poskytovatelé vykonávají kontrolu u žadatelů o veřejnou finanční podporu nebo u příjemců této podpory.

Územní samosprávné celky provádí kontrolu:

- u příspěvkových organizací ve své působnosti,
- u žadatelů o veřejnou finanční podporu nebo u příjemců této podpory, kterou jim poskytují,
- jsou povinny vytvořit systém finanční kontroly, zajistit finanční kontrolu svého hospodaření, hospodaření organizačních složek a příspěvkových organizací ve své působnosti.

Vnitřní kontrolní systém zahrnuje:

- povinnost zavedení vnitřního kontrolního systému,
- předběžnou kontrolu a následnou kontrolu plánovaných a připravovaných operací,
- interní audit zajišťuje funkčně nezávislý útvar nebo pověřený zaměstnanec organizačně oddělený od řídicích výkonných struktur. Jde o nezávislé a objektivní přezkoumávání a vyhodnocování finančních operací a vnitřního kontrolního systému. Je povinný u obcí nad 15 tis. obyvatel.

10.4 Finanční výbor

Výbory jsou kontrolní a iniciativní orgány zastupitelstva.

Finanční výbor:

- výbor zřizuje zastupitelstvo,
- předseda musí být členem zastupitelstva,
- počet členů výboru musí být lichý (minimum: obec 3, kraj 5) členem nemůže být starosta, tajemník a osoby zodpovědné za hospodaření,
- výbor je kontrolním a iniciativním orgánem,
- schází se podle potřeby,
- vyhotovuje zápis z jednání (předkládá zastupitelstvu),
- přijímá usnesení (většinou všech členů), které podepisuje předseda,
- kontroluje hospodaření,
- navrhuje iniciativně čerpání prostředků.

Pravomoci finančního výboru zahrnují kontroly a další činnosti:

- dodržování povinností stanovených obci,
- zda je majetek využíván účelně a hospodárně,
- zda obec neručí za závazky (až na výjimky),
- zda jsou zveřejňovány majtkové záměry,
- dodržování rozpočtu a pravidel dle zákona 250/2000 Sb. (preventivní, průběžná kontrola a metodická dohlídka),
- předkládá zastupitelstvu návrhy na zlepšení hospodaření územního celku, organizačních složek a příspěvkových organizací,
- zastupitelstvo a rada na základě zápisu o provedené kontrole hospodaření přijme ukládající usnesení radě a úřadu,
- kontroluje hospodaření za předcházející rok,
- podílí se na následné kontrole hospodaření za příslušný rok,
- může spolupracovat s orgány provádějícími přezkum a auditor je povinen projednat s výborem zprávu o přezkoumání hospodaření,
- kontrola oznámení občanů: vyřizuje pouze tehdy, když mu to zastupitelstvo uloží,
- zastupitelstvo může výbor prověřit provedením kontroly. Zápis z kontroly pak obsahuje, co bylo kontrolováno, jaké nedostatky byly zjištěny, návrhy na opatření k odstranění nedostatků.

Kapitola 11

Způsoby zabezpečování veřejných služeb

Při poskytování veřejných statků veřejné rozpočty zajišťují zdroje k úhradě těchto veřejných statků. Tím, že však veřejné rozpočty poskytují zdroje na tyto veřejné statky, není ještě stanoveno, kdo zajistí, aby příslušný veřejný statek se dostal k občanovi. Obecně zde existuje řada forem, jak jsou tyto statky poskytovány. Příslušný veřejný orgán, hospodařící se svým (veřejným) rozpočtem si obvykle může zvolit, jakým způsobem zajistí poskytování určitého veřejné statky.

11.1 Organizační formy zabezpečování veřejných služeb

Veřejné statky zajišťované samotnou obcí. Jde o formu, kdy veřejný orgán, tj. obec* sama (svými zaměstnanci) poskytuje určitou veřejnou službu; např. vydává stavební povolení (úředníkem obce), nebo malá obec zaměstnává pracovníka, který uklízí veřejná prostranství obce apod. Při poskytování veřejných statků vlastními zaměstnanci jde obvykle o činnosti, které nelze přenést na zajišťování jiným subjektem, zejména jde o činnosti týkající se veřejné správy, nebo jde o činnosti malého rozsahu.

** Poznámka: Výklad v této kapitole je zaměřen především na organizační formy zajišťování veřejných statků obcemi, kde lze uplatnit v podstatě nejširší možnosti organizačních forem zajišťování veřejných statků.*

Veřejné statky zajišťované prostřednictvím vlastních organizací. V případech speciálních činností, nebo pokud má činnost větší rozměr (vyžaduje např. větší počet pracovníků) je pak výhodnější vytvořit vlastní specifickou organizaci k zajišťování této činnosti. Možnost vzniku vlastní organizace je spojena s pravidly hospodaření ve veřejných rozpočtech, která se liší podle druhu veřejného rozpočtu. Obecně při vzniku organizací může veřejná správa zřizovat či zakládat různé subjekty. Odlišení těchto dvou

forem vzniku obecních organizací (zřizování/zakládání) je pak používáno obecně v legislativě, kdy se hovoří bez konkrétního vymezení typů organizací, např. o organizacích zřizovaných či zakládaných, pro něž se pak mohou lišit legislativní podmínky.

Organizace **zřizované** obcemi tvoří:

- organizační složky,
- příspěvkové organizace,
- školské právnické osoby,
- veřejné výzkumné instituce.

Organizace **založené** obcemi tvoří::

- obchodní společnosti (akciové společnosti a společnosti s ručním omezeným),
- obecně prospěšné společnosti (bylo možné je zakládat do roku 2014),
- další organizační formy, na nichž se obce mohou podílet, jsou: fundace, spolky, ústavy.

Veřejné statky mohou obce zajišťovat prostřednictvím **vzájemné spolupráce mezi obcemi** a může jít o tyto formy:

- smlouva mezi dvěma nebo více obcemi ke splnění konkrétního úkolu,
- založení dobrovolného svazku obcí,
- zajišťování jinou obcí na základě veřejnoprávní smlouvy (pro vykonávání přenesené působnosti),
- prostřednictvím svazku obcí a jím zřízené školské právnické osoby.

Veřejné statky zajištěné formou nákupu na trhu. Z hlediska profesionality zajištění určité činnosti pak může být vhodně službu nakoupit na trhu a uhradit z veřejného rozpočtu. Zajištění služby se realizuje formou veřejné zakázky (zákon o zadávání veřejných zakázek č. 134/2016 Sb.), kde jednu z možností tvoří i uplatnění formy koncesí jako praktické aplikace spolupráce veřejného a soukromého sektoru.

V rámci fungování obcí jako veřejnoprávních korporací se pak lze setkat i s **podnikáním**, které zde může plnit různé funkce a vystupovat v různých rolích.

11.2 Vztahy územních celků k organizačním složkám a příspěvkovým organizacím

Při hospodaření územní celky často používají formu organizačních složek a příspěvkových organizací; dále jsou uvedeny základní finanční vztahy rozpočtů územních celků k těmto dvěma typům organizací.

11.2.1 Organizační složky

Organizační složky územních celků vznikají rozhodnutím zastupitelstva, které vydá zřizovací listinu. Organizační složka není právnickou osobou. Organizační složky mohou zřizovat obce a kraje.

Hospodaření organizační složky je napojeno brutto způsobem na rozpočet územního celku, což znamená, že veškeré příjmy i výdaje organizační složky jsou plně zahrnuty do rozpočtu zřizovatele.

Vlastní hospodaření organizační složky je tak představováno částkou jejich plánovaných výdajů, které pokryje plně ze svého rozpočtu zřizovatel (jsou zahrnuty do rozpočtu). Zřizovatel pak může určit, na co tyto prostředky může organizační složka použít.

Organizační složka pak může mít i příjmy; nicméně tyto příjmy, které ze své činnosti vybere, pak plně převádí do rozpočtu zřizovatele. Tento způsob hospodaření tak neumožňuje, že by např. organizační složka v případě vyšších příjmů, než byly plánovány, mohla tyto příjmy využít pro svou činnost.

11.2.2 Příspěvkové organizace

Příspěvkové organizace územních celků zřizuje zřizovací listinou zastupitelstvo (obce, kraje) nebo dobrovolný svazek obcí v oblasti školství. Příspěvková organizace je právnickou osobou a hospodaří ve vztahu k rozpočtu svého zřizovatele na netto principu, což představuje to, že zřizovatel poskytuje prostředky na činnost ve výši rozdílu mezi předpokládanými náklady a příjmy příspěvkové organizace v hlavní činnosti. V rozpočtu zřizovatele se tak objeví pouze tato hodnota příspěvku (ne už celé náklady příspěvkové organizace jako u organizační složky).

Do rozpočtu zřizovatele se tak promítá pouze tento příspěvek (teoreticky může být výše příspěvku od 0 % po 100 % nákladů příspěvkové organizace). Příspěvek je vždy stanoven tak, aby plánovaný výsledek rozpočtového hospodaření byl na konci roku nulový. Velikost příspěvku (podíl na nákladech) se u různých příspěvkových organizací liší a je to dáno jejich činností.

Nicméně uvedený princip hospodaření představuje situaci, kdy pokud příspěvková organizace sníží plánované náklady nebo naopak zvýší plánované příjmy oproti plánu, pak vytváří tzv. zlepšený výsledek hospodaření. Může naopak nastat situace, kdy výsledek hospodaření je záporný a příspěvková organizace dosáhne zhoršeného výsledku hospodaření.

Tyto principy odrážejí hospodaření příspěvkových organizací v oblasti hlavní činnosti, nicméně příspěvkové organizace mohou na základě povolení zřizovatele vykonávat i tzv. doplňkovou činnost, jejímž kladným výsledkem (ziskem) pak mohou pokrýt zhoršený výsledek hospodaření v hlavní činnosti.

Při hospodaření pak příspěvkové organizace mohou mít zdroje z dotací od jiných subjektů (např. obecní školy z rozpočtu kraje, resp. ze státního rozpočtu a i z dalších veřejných rozpočtů).

Při hospodaření používají příspěvkové organizace územních celků čtyři fondy: rezervní fond, fond odměn, fond investic, fond kulturních a sociálních potřeb.

Hlavní vztahy příspěvkové organizace k rozpočtu zřizovatele tvoří (podle konkrétních podmínek):

- příspěvek (jako rozdíl nákladů a výnosů příspěvkové organizace), který může být strukturován, na běžné náklady, na mzdy na odpisy apod.,
- dotace do fondu investic příspěvkové organizace,
- odvod příspěvkové organizace zřizovateli; tyto odvody nejčastěji bývají z fondu investic (určitý podíl z ročních odpisů), nebo odvod za porušení rozpočtové kázně (hradí se z rezervního fondu příspěvkové organizace) a pokud by příspěvková organizace měla plánované příjmy vyšší než výdaje (například při rušení organizace), zřizovatel nařizuje odvod z provozu

11.3 Územní celky a podnikání

Územní celky jsou veřejnoprávní korporace, které nejsou primárně určeny k podnikání. V této souvislosti si lze položit otázku, zda mají podnikat. Pro většinu veřejných služeb, které mají zabezpečovat, nejsou stanoveny organizační formy, jak tyto služby zabezpečit. Proto jako „podnikatelský“ přístup v tomto směru lze nazvat volbu nejvhodnější z možných právních forem pro zajišťování veřejných služeb. Nicméně lze vymezit tyto hlavní vztahy územních celků k podnikání (dále zaměřeno zejména na obce; v obdobném, ale poněkud užším pojetí, lze obdobně postihnout tuto problematiku u krajů):

- vlastní podnikání,
- podpora podnikání.

11.3.1 Podnikání obcí

Obce nejsou primárně určeny k podnikání, ale na druhé straně mohou podnikat, za stejných podmínek jako jiné právnické osoby. Pro podnikání musí mít živnostenské oprávnění, musí platit daně apod. Smyslem podnikání obcí je zde dosažení vyšších zdrojů pro obecní rozpočet.

Obce mohou podnikat těmito organizačními formami:

- podniká sama obec (obecní úřad):
 - toto podnikání se eviduje mimo rozpočet obce a do rozpočtu se zahrne koncem roku jenom výsledek podnikání (+ nebo -),
 - pro podnikání musí mít obec živnostenské oprávnění,

- obec musí platit podle zákonných pravidel daně (za stejných podmínek jako jiné podnikající subjekty) nicméně výhodou pro obce je zde to, že platbu daně z příjmů právnické osoby obec dostane zpět do svého rozpočtu.
- založené obchodní společnosti (s.r.o., a.s.):
 - jejich cílem může být dosahování zisku, nicméně tyto formy se používají i pro zajišťování veřejných služeb pro obec,
 - rozsah vlastnictví obce může být buď 100 %, nebo podíl na společnosti s jinými vlastníky (obcemi, soukromé osoby apod.),
 - zakladatelskou smlouvu s vlastnickým podílem 100 % schvaluje zastupitelstvo a zastupitelstvo rovněž rozhoduje o majetkovém vkladu,
 - valnou hromadu pak vykonává rada obce,
 - u podílu na společnosti nižším než 100 % rovněž schvaluje rada zakladatelskou smlouvu a majetkový vklad a rada stanovuje zástupce obce na valnou hromadu,
 - u společnosti, kde má obec větší než 50 % majetkový podíl může ručit obec rovněž za její závazky,
 - pokud organizace vykonává podstatnou část činnosti pro svého veřejného zadavatele, a ve které má tento zadavatel výlučná majetková práva, není povinen zadavatel zadat této organizaci veřejnou zakázku (nemusí použít výběrové řízení).
- příjmy z vlastnictví cenných papírů (obec může za své prostředky nakoupit cenné papíry (akcie, obligace) a z nich inkasovat dividendy.

11.3.2 Podpora podnikání obcemi

Cílem podpory podnikání obcemi je:

- vyšší počet zaměstnaných na území obce znamená vyšší podíl obce při sdílení daně z příjmů fyzických osob placenou plátcí,
- větší rozsah podnikání lze spojit s vyššími příjmy z daně z nemovitých věcí,
- zvýšení zaměstnanosti v obci – nižší potřeba sociálních výdajů,

Poznámka: do roku 2016 platilo, že pokud má podnikatel - fyzická osoba bydliště v obci, pak obec získává 30 % výnosu daně z příjmů fyzických osob z podnikání (od roku 2017 je to zrušeno).

Příklady podpory podnikání obcemi:

- nabídka ploch pro podnikání,
- nabídka obecních objektů pro podnikání,

- vybudování průmyslové (podnikatelské) zóny,
- vytváření podnikatelských inkubátorů (snížený nájem v inkubátoru pro začínající podnikatele na omezenou dobu),
- dobré správní podmínky v obci (činnost stavebního úřadu, živnostenského úřadu a apod.),
- vhodná výška místních poplatků,
- poskytování poradenství pro podnikatele (obec najme odborníka pro bezplatné poskytování poradenství začínajícím podnikatelům),
- zajišťování dobré dopravní obslužnosti,
- majetková účast obce na podnikání soukromých osob,
- výstavba technické infrastruktury v obci,
- existence strategického rozvojového dokumentu obce (program, plán strategie rozvoje),
- existence územního plánu apod.

Co naopak omezuje uplatňování podpor podnikání v obci:

- nemohou ručit za závazky podnikatelů,
- nemohou při výběru nabídek v rámci veřejných zakázek zvýhodňovat místní uchazeče,
- nemohou poskytovat veřejnou podporu (kromě veřejné podpory malého rozsahu).

Kapitola 12

Metody sestavování a hodnocení územních rozpočtů

Rozpočet je finanční plán územního celku na rozpočtový rok. Rozpočtem se určuje vynaložení finančních zdrojů. Struktura rozpočtu je dána rozpočtovou skladbou, která určuje základní vztahy mezi zdroji a jejich použitím. Nicméně vlastní sestavení rozpočtu je dáno řadou faktorů působících na územní celek z vnějšku i faktorů vnitřních. Vlastní konečné rozhodnutí o podobě rozpočtu provádějí nejvyšší orgány územních celků (zastupitelstvo). Vlastní příprava návrhu rozpočtu je pak spojena jednak se sběrem potřebných informací a jednak jsou potřebné odborné znalosti z problematiky rozpočtového hospodaření. Proces sestavování a obsah rozpočtu je velmi individuální vzhledem k individuálním podmínkám jednotlivých územních celků a tedy základní vstupy pro sestavení rozpočtu, metody vypracování rozpočtu a možné vnitřní vztahy mezi parametry rozpočtu lze vymezit jen rámcově.

12.1 Vstupy pro sestavení rozpočtu

Proces sestavování návrhu rozpočtu není nějakými pravidly upraven. Větší obce (s větším a složitějším rozpočtem) si zpracovávají obvykle vlastní metodiku.

Celou přípravu rozpočtu (u větších obcí či krajů) organizuje obvykle finanční odbor úřadu (pokud existuje), který rovněž připravuje celkový metodický postup zpracování rozpočtu (termíny předkládání podkladů odbory úřadu, organizacemi napojenými na rozpočet, termíny vyhlášení grantů a dotací z rozpočtu). Rozpočet u větších úřadů může být sestavován po „kapitolách“ (podle organizační působnosti odborů úřadu).

Rozpočet může být navržen ve variantách, pro rozhodování v orgánech územního celku (výbory, rada, zastupitelstvo). Proces schvalování může probíhat jako iterační proces projednávání, kdy se návrh rozpočtu postupně upravuje formou změn rozpočtů

jednotlivých orgánů, před schválením v zastupitelstvu. Při schválení musí být schválena jen jedna varianta.

Pro sestavení návrhu rozpočtu je potřebné zajisti řadu informací. Nejdůležitější jsou zejména tyto:

- odhad vývoje ekonomiky státu,
- odhad vývoje místní ekonomiky,
- změny v tendencích místních poplatků,
- návrh rozpočtů organizací napojených na rozpočet (návrh jejich rozpočtu obsahuje příjmy, výdaje, závazné ukazatele, investiční záměry a jejich pokrytí),
- očekávané jednorázové příjmy (např. z odnětí zemědělské půdy z půdního fondu),
- záměry prodeje majetku (pozemky, bytový fond apod.),
- nárokové dotace (vazba na státní rozpočet),
- do rozpočtu nejsou zapojeny předpokládané nenárokové dotace (budou do rozpočtu zahrnuty až v návaznosti na jejich konkrétní získání),
- v případě dotací od EU je potřebné do rozpočtu zařadit jednak prostředky na spolufinancování ale zajistit i prostředky na předfinancování projektů,
- možnosti zvýšení příjmů (např. změny v místních poplatcích, nájemné, podnikání obce, odvody příspěvkových organizací),
- použití vlastních zdrojů z minulých let (pokud jsou k dispozici),
- rozvojové (programové cíle),
- střednědobý výhled rozpočtu,
- další vstupy.

12.2 Metody sestavení rozpočtu

Metody sestavování rozpočtu se obvykle liší podle toho, o kterou část rozpočtu se jedná, např. zda jde o běžné příjmy a výdaje nebo kapitálové příjmy a výdaje.

Při sestavování běžných částí rozpočtu je nejčastější metodou metoda přírůstková, další metodou je metoda nulové základny.

Metoda přírůstková je založena na sestavení návrhu rozpočtu na základě rozpočtu předcházejícího roku a představuje úpravu položek rozpočtu o určitou procentní část (přírůstek či pokles). Ve změně oproti předcházejícímu roku se projevuje např.:

- inflace,
- skutečné čerpání rozpočtu a stav poptávky po příslušné službě,
- předpokládané změny počtu obyvatelstva, dětí apod.,
- index vývoje mezd zaměstnanců apod.

Změny se obvykle provádějí expertním odhadem, jehož základem je rozpočet skutečné čerpání rozpočtu v předchozím roce.

Jako pozitiva této metody lze uvést zejména jednoduchost zpracování. Jako negativa u této metody lze uvést, že se podrobněji nezkoumá, zda je potřeba výdajů objektivní, zda se služby zabezpečují při nejnižších nákladech (efektivně), zda rozpočet reaguje na měnící se podmínky, spravedlivé rozdělení služby mezi obyvatele apod. Projevuje se zde určitá setrvačnost rozpočtu, menší ochota přistupování ke změnám.

Metoda nulové základny je založena na přístupu, kdy při sestavení rozpočtu (resp. jeho částí) se nevychází z předcházejícího rozpočtu, ale začíná se sestavovat zcela od počátku (od nuly). Tato metoda nicméně vyžaduje širší znalosti z problematiky hospodaření územních celků, a to jednak pravidel, ale i povinností daných územním celkům zákony. Dalším vstupem jsou zde programové dokumenty, odrážející běžné fungování i rozvoj územního celku. Tato metoda pro celý rozpočet by byla např. využita při sestavení prvního rozpočtu nově vzniklé obce. Tato metoda se nevyužívá pro celý rozpočet, ale využívá se v určitých intervalech pro vybrané segmenty rozpočtu, pro posouzení oprávněnosti výdajů. Výhodou metody je důkladné posouzení příslušného výdaje. Nevýhodou je pak náročnost zpracování.

U této metodě lze stanovit tyto hlavní postupové kroky:

- rozhodnutí o tom, zda bude určitou službu rozpočet financovat,
- stanovení požadovaného výstupu, nejlépe ve formě určitého standardu služby,
- odhad stanovení nákladů na uvedený standard,
- stanovení případných poplatků za službu,
- potřebný objem služby (počet uživatelů),
- stanovení celkových nákladů na službu z rozpočtu obce.

Metoda založená na programovém rozpočtování vychází z cílů politiky stanovených pro běžnou i kapitálovou část rozpočtu, z jejich významnosti a strukturalizace. Hlavní principy této metody jsou:

- princip programového členění cílů,
- princip komplexnosti,
- princip výlučnosti.

Metoda výkonového rozpočtování je spojena s tím, že při sestavování rozpočtu:

- je sledováno účelové hledisko,
- programové aktivity jsou vyjádřeny výkonovými ukazateli.

Poznámka: vhodné je spojit programové a výkonové rozpočtování.

Metoda participativní (participativní obecní rozpočet) je metodou, kdy o části rozpočtu nerozhoduje zastupitelstvo obce, ale např. přímo občané formou podávání vlastních návrhů a hlasování. Metoda je založena na principu, kdy zastupitelstvo při schvalování rozpočtu vyčlenění určitou částku na tento participativní rozpočet (není při schvalování rozpočtu věcně vymezena). Obec pak vyhlásí možnost podávat návrhy projektů pro participativní rozpočet, který je vymezen např. velikostí částky na jeden projekt. Návrhy může podávat kdokoli (občané, organizace apod.), návrhy se zasílají do stanoveného data obci, která všechny projekty vyhodnotí z hlediska možnosti jejich realizace (např. jsou vyřazeny projekty, jejichž předpokládané náklady překračují stanovené podmínky). Velikost nákladů na zaslané projekty obvykle překračuje vymezenou částku a proto o projektech, které budou skutečně realizovány, se hlasuje a získá se tak pořadí těchto projektů, kdy vlastní realizace zahrne nejúspěšnější projekty, které se náklady vejdou do vyčleněné částky rozpočtu.

V rámci přístupů k sestavování rozpočtu se lze setkat s přístupy, které více reflektují nabídkový způsob sestavování rozpočtu či na druhé straně poptávkový způsob sestavování rozpočtu. **Nabídkový způsob** sestavování rozpočtu je přístupem, kdy rozpočet je sestaven na základě názorů zejména úřadu územního celku – bez zjištění zájmů od obyvatel, kdy při sestavování mají hlavní roli správci jednotlivých výdajových oblastí, přístup je založen na administrativním financování, není sledován smysl či cíl, potřeba a apod. vynakládaných zdrojů, neexistuje úzká vazba mezi příjmy a výdaji. **Poptávkový způsob** sestavování rozpočtu pak využívá názory obyvatel, kdy rozpočet je navrhován na základě jejich preferencí a jsou tak stanoveny priority při alokaci omezených zdrojů.

12.3 Metody hodnocení rozpočtů

Pro hodnocení jednotlivých rozpočtů a srovnávání rozpočtů územních celků lze použít zejména následující metody.

Výsledek rozpočtového hospodaření. Hodnocení rozpočtu na tomto základě sleduje v podstatě nejdůležitější vztah ve formě bilance příjmů a výdajů rozpočtu. Tato bilance z dlouhodobého hlediska by měla být vyrovnaná. V případě záporné bilance (deficitní rozpočet) je stav hospodaření spojen se zadlužeností. Na druhé straně kladná dlouhodobá bilance (přebytkový rozpočet) nemá smysl vzhledem k tomu, že tyto prostředky se nedají nikdy použít jiným způsobem, než na veřejné statky a tedy prostředky tak nejsou využívány. I z krátkodobého hlediska může být obdobné hodnocení bilance příjmů a výdajů rozpočtu. Nicméně zde je nutno z metodického hlediska upozornit na to, že deficitní rozpočet nemusí být problémem, pokud je deficit hrazen z prostředků minulých let. A naopak problémem může být přebytkový rozpočet, u něhož je existence přebytku spojena s nutností hradit splátky dluhu.

Výsledek hospodaření představuje hodnocení rozpočtu na základě výsledovky. Je nutno odlišovat výsledek rozpočtového hospodaření od výsledku hospodaření, které vyplývá z účetnictví územních celků dle výkazu zisku a ztráty. Jde o výsledek rozdílu

mezi výnosy a náklady, tedy mezi skutečnými realizovanými výnosy (bez ohledu na to zda byly či nebyly zaplacený) a skutečnými náklady (bez ohledu zda byly zaplacený), tj. tzv. akruální přístup. Výsledek hospodaření může být rozdílný od výsledku rozpočtového hospodaření - rozdíly jsou dány rozdíly mezi skutečnými a realizovanými výnosy bez ohledu na to zda byly zaplacený.

Provozní přebytek představuje metodu hodnocení, která sleduje, zda běžné příjmy rozpočtu dokáží pokrýt jeho běžné výdaje. Kladný rozdíl mezi velikostí běžných příjmů a běžných výdajů rozpočtu představuje částku, kterou může rozpočet investovat (kapitálové výdaje). Pokud je rozdíl záporný pak rozpočet nedokáže zajistit běžné potřeby obce. Lze zde hodnotit, i jaký podíl tvoří provozní přebytek k běžným výdajům rozpočtu. Při těchto hodnoceních se za běžné příjmy (dle rozpočtové skladby) považují příjmy daňové, nedaňové a pravidelně se opakující dotace (třídy 1, 2, a část třídy 4), běžné výdaje reprezentuje třída 5. Problém hodnocení provozního přebytku je v tom, že se hodnotí kapitálové výdaje v jejich hrubé podobě, tj. bez ohledu na velikost odpisů, které musí územní celek vložit do obnovy majetku, aby se jeho hodnota nesnižovala. Takže toto hodnocení neukazuje na velikost čistých rozvojových investic.

Běžný a kapitálový rozpočet představuje metodu hodnocení rozpočtu na základě rozdělení rozpočtu na dvě části a to na běžný rozpočet a kapitálový rozpočet. Každý z těchto rozpočtů má své příjmy a výdaje.

Příjmy běžného rozpočtu tvoří (dle rozpočtové skladby) příjmy daňové (třída 1), nedaňové (třída 2) a běžné dotace, reprezentované např. dotacemi na přenesený výkon státní správy (část tř. 4). Výdaje běžného rozpočtu představují běžné výdaje (třída 5). Bilance příjmů a výdajů běžného rozpočtu by měla být kladná a tyto prostředky je možno převést mezi příjmy kapitálového rozpočtu. Velikost přebytku by pak měla být minimálně ve výši odpisů majetku územního celku.

Příjmy kapitálového rozpočtu představují kapitálové příjmy (třída 3), investiční dotace (část třídy 4) a výsledek bilance běžného rozpočtu. Výdaje kapitálového rozpočtu představují kapitálové výdaje (třída 6). Výsledek bilance příjmů a výdajů kapitálového rozpočtu umožňuje zhodnotit schopnost pokrytí investičních potřeb územního celku. I při vzniku záporné bilance, která je pokryta zápůjčními prostředky a tím vzniku zadluženosti, lze odůvodnit vznik této zadluženosti vzhledem k tomu, že investiční výdaje budou přinášet užitek v budoucnosti a proto i na jejich splácení mohou být použity budoucí zdroje.

Jiné metody hodnocení rozpočtů představují například metody založené na **standardech** (metoda vyžaduje existenci určitých hodnot ukazatelů pro hodnocení rozpočtu určitého územního celku), **benschmarking** (metoda srovnávání ukazatelů a jejich klasifikace podle zvolené metody ve více územních celcích), mezi způsoby hodnocení lze pak zařadit i rating, finanční a výkonnostní audit.

Přílohy

Příloha 1 Výše odměn pro zastupitele obcí a krajů od 1. 1. 2024



Výše odměn od 1. 1. 2024											
Číslo řádku – velikostní kat. ÚSC	Počet obyvatel s trvalým pobytem na území obce (městské části nebo obvodu), kraje, městské části a hl. m. Prahy	Uvolnění členové zastupitelstva				Neuvolnění členové zastupitelstva					
		starosta primátor hejtman	místostarosta, náměstek primátora, náměstek hejtmana	člen rady (neuvedený ve sl. 1 a 2)	předseda výboru zastupitelstva, komise rady, zvl. orgánu ostatní uvolnění	starosta primátor hejtman	místostarosta, náměstek primátora, náměstek hejtmana	člen rady (neuvedený ve sl. 5, 6)	předseda výboru zastupitelstva, komise rady, zvláštního orgánu	člen výboru zastupitelstva, komise rady, zvláštního orgánu	člen zastupitelstva, komise rady, zvláštního orgánu
		1	2	3	4	5	6	7	8	9	10
1	do 300	51 164	44 996	39 884	34 771	30 673	27 631	6 127	3 085	2 578	1 521
2	301 - 600	57 459	50 573	44 827	39 081	34 476	31 011	6 887	3 465	2 873	1 733
3	601 - 1 000	66 458	58 473	51 840	45 207	39 884	35 870	20 745	3 972	3 296	1 986
4	1 001 - 3 000	73 978	65 106	57 670	50 277	44 404	39 926	23 068	4 437	3 718	2 240
5	3 001 - 5 000	78 922	69 458	61 557	53 657	47 362	42 630	9 464	4 732	3 930	2 366
6	5 001 - 10 000	86 188	75 837	67 219	58 600	51 713	46 559	10 352	5 155	4 310	2 578
7	10 001 - 20 000	93 413	82 217	72 838	63 501	56 023	50 446	11 196	5 620	4 690	2 789
8	20 001 - 50 000	101 947	89 695	79 513	69 331	61 177	55 051	12 253	6 127	5 113	3 042
9	50 001 - 100 000 a nečleněná	110 735	97 469	86 400	75 288	66 458	59 783	13 309	6 634	5 535	3 338
10	100 001 - 200 000 a územně členěná statutární města	120 199	105 792	93 751	81 752	72 120	64 895	14 407	7 225	6 000	3 592
11	nad 200 000	145 802	128 311	113 693	99 117	87 456	78 710	17 492	8 746	7 310	4 394
12	kraj do 500 000	153 449	135 028	122 776	104 356	92 061	82 851	18 421	10 732	9 211	7 690
13	kraj 500 001 - 1 000 000	158 561	139 549	126 874	107 820	95 145	85 639	19 013	11 112	9 507	7 943
14	kraj nad 1 000 000	163 673	144 027	130 972	111 327	98 229	88 385	19 646	11 450	9 802	8 197
15	hl. m. Praha	168 785	148 548	135 028	114 791	101 271	91 174	20 238	11 830	10 140	8 450

Příloha 2 Stupnice platových tarifů podle platových tříd a platových stupňů

Stupnice platových tarifů podle platových tříd a platových stupňů pro zaměstnance uvedené v § 5 odst. 1 (v Kč měsíčně)

Platový stupeň	Počet let praxe	Platová třída															
1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13	14	15	16	17	18
1	do 1 roku	11 030	11 850	12 710	13 650	14 660	15 770	16 980	18 300	19 730	21 260	22 980	24 770	26 730	28 880	31 210	33 750
2	do 2 let	11 370	12 230	13 130	14 120	15 200	16 330	17 560	18 950	20 400	22 010	23 780	25 630	27 690	29 900	32 330	34 960
3	do 4 let	11 740	12 650	13 570	14 590	15 700	16 890	18 180	19 610	21 130	22 800	24 660	26 560	28 680	30 990	33 500	36 210
4	do 6 let	12 120	13 050	14 040	15 080	16 250	17 480	18 810	20 300	21 870	23 610	25 510	27 480	29 690	32 090	34 710	37 520
5	do 9 let	12 550	13 500	14 510	15 600	16 800	18 080	19 470	21 010	22 640	24 440	26 410	28 480	30 760	33 240	35 960	38 870
6	do 12 let	12 980	13 950	14 990	16 120	17 380	18 690	20 150	21 770	23 430	25 290	27 360	29 500	31 860	34 420	37 250	40 270
7	do 15 let	13 400	14 440	15 510	16 690	17 970	19 350	20 840	22 520	24 290	26 200	28 340	30 560	33 000	35 680	38 600	41 730
8	do 19 let	13 850	14 920	16 050	17 250	18 600	20 020	21 560	23 310	25 140	27 120	29 340	31 670	34 190	36 960	40 020	43 250
9	do 23 let	14 310	15 420	16 600	17 850	19 250	20 720	22 330	24 130	26 020	28 100	30 380	32 790	35 420	38 320	41 470	44 820
10	do 27 let	14 830	15 970	17 170	18 470	19 930	21 450	23 090	25 000	26 960	29 090	31 470	33 980	36 710	39 700	42 990	46 430
11	do 32 let	15 310	16 490	17 770	19 110	20 640	22 210	23 940	25 910	27 920	30 150	32 610	35 200	38 030	41 150	44 540	48 160
12	nad 32 let	15 850	17 070	18 390	19 770	21 370	22 990	24 780	26 830	28 920	31 240	33 790	36 470	39 420	42 640	46 150	49 920

Příloha 3 Výkaz FIN 2-12M (vybrané části)



Ministerstvo financí

VÝKAZ PRO HODNOCENÍ PLNĚNÍ ROZPOČTU

územních samosprávných celků a dobrovolných svazků obcí
sestavený k 12 / 2023

(v Kč na dvě desetinná místa)

Rok Měsíc IČO
2023 12 00300021

Název a sídlo účetní jednotky:

Obec

FIN 2-12 M

I. ROZPOČTOVÉ PŘÍJMY

Paragraf a	Položka b	Text	Schválený rozpočet 1	Rozpočet po změnách 2	Výsledek od počátku roku 3	% RS	% RU
0000	1111	Příjem z daně z příjmů FO placené plátcí	9 500 000,00	9 500 000,00	9 848 896,94	103,67	103,67
0000	1112	Příjem z daně z příjmů FO placené poplatníky	600 000,00	600 000,00	814 570,88	135,76	135,76
0000	1113	Př.z DPFO vybírané srážkou podle zvlášť.sazby daně	1 700 000,00	1 700 000,00	2 351 119,18	138,30	138,30
0000	1121	Příjem z daně z příjmů právnických osob	12 000 000,00	15 000 000,00	17 038 708,08	141,99	113,59
0000	1122	Př.z DPPPO v případech, kdy poplat. je obec, s výj.		767 980,00	767 980,00	*****	100,00
0000	1211	Příjem z daně z přidané hodnoty	31 000 000,00	31 000 000,00	30 692 770,56	99,01	99,01
0000	1334	Př.z odvodů za odnětí půdy ze zem.půd.fondů dle z.		10 000,00	23 411,40	*****	234,11
0000	1335	Př.z poplatku za odnětí pozemku dle lesního zákona			152,00	*****	*****
0000	1341	Příjem z poplatku ze psa	100 000,00	100 000,00	97 879,00	97,88	97,88
0000	1342	Příjem z poplatku z pobytu	60 000,00	60 000,00	56 679,00	94,45	94,45
0000	1343	Příjem z poplatku za užívání veřej. prostranství	40 000,00	40 000,00	4 641,00	11,60	11,60
0000	1346	Př.z poplatku za obecní systém odpad.hosp.a přij.z	1 850 000,00	2 050 000,00	1 995 629,00	107,87	97,25
0000	1361	Příjem ze správních poplatků	200 000,00	200 000,00	207 710,00	103,86	103,86
0000	1381	Př.z daně z hazard.her s výj.dílčí daně z tech.her	300 000,00	400 000,00	434 883,12	144,96	108,72
0000	1382	Př.ze zruš.odvodů z loterií a podob. her kromě od.			5,09	*****	*****
0000	1511	Příjem z daně z nemovitých věcí	1 300 000,00	1 300 000,00	2 024 602,70	155,74	155,74
0000	4111	Neinvestiční přijaté transf.z všeob.pokl.správy SR		193 000,00	193 000,00	*****	100,00
0000	4112	Neinv.př.transfery ze SR v rámci souhr.dot.vztahu	2 026 400,00	2 026 400,00	2 026 400,00	100,00	100,00
0000	4116	Ostatní neinv.přijaté transfery ze st. rozpočtu		1 822 130,00	1 822 130,00	*****	100,00
0000	4122	Neinvestiční přijaté transfery od krajů		15 252 000,00	15 252 000,00	*****	100,00
0000	4216	Ostatní investiční přijaté transfery ze SR		1 955 721,72	1 955 721,72	*****	100,00
0000	4222	Investiční přijaté transfery od krajů		305 000,00	305 000,00	*****	100,00
0000	Bez ODP		60 676 400,00	84 282 231,72	87 913 880,67	144,89	104,31
1032	2111	Př.z poskytov. služeb, výrobků,prací,výkonů a práv	30 000,00	30 000,00	45 392,00	151,31	151,31
1032		Podpora ostatních produkčních činností	30 000,00	30 000,00	45 392,00	151,31	151,31

Licence: D06Y

XCRGBA1A / B1A (06082023 / 13032023)

II. ROZPOČTOVÉ VÝDAJE

Paragraf a	Položka b	Text	Schválený rozpočet 1	Rozpočet po změnách 2	Výsledek od počátku roku 3	% RS	% RU
3111	5169	Nákup ostatních služeb					
3111	5171	Opravy a udržování		30 000,00	18 150,00	*****	60,50
3111	5331	Neinvestiční příspěvky zřízeným příspěvkovým organ	3 600 000,00	3 600 000,00	3 600 000,00	100,00	100,00
3111	5336	Neinvest.transfery zřízeným příspěvkovým organizac		618 555,00	618 555,00	*****	100,00
3111	6121	Stavby	250 000,00				
3111	6351	Invest. transf. zřízeným příspěvkovým organizacim		180 000,00	160 000,00	*****	100,00
3111		Mateřské školy	3 850 000,00	4 408 555,00	4 396 705,00	114,20	99,73
3113	5169	Nákup ostatních služeb		75 000,00	65 000,00	*****	86,67
3113	5331	Neinvestiční příspěvky zřízeným příspěvkovým organ	5 881 000,00	6 411 000,00	6 411 000,00	109,01	100,00
3113	5336	Neinvest.transfery zřízeným příspěvkovým organizac		1 141 825,00	1 141 825,00	*****	100,00
3113	5492	Dary fyzickým osobám	150 000,00	150 000,00	145 000,00	96,67	96,67
3113	6121	Stavby		37 000,00	38 300,00	*****	98,11
3113		Základní školy	6 031 000,00	7 814 825,00	7 799 125,00	129,32	99,80
3314	5011	Platy zaměst. v pr.poměru vyjma zaměst. na služ.m.	500 000,00	500 000,00	487 207,00	97,44	97,44
3314	5021	Ostatní osobní výdaje	58 000,00	56 000,00	19 040,00	32,83	34,00
3314	5031	Povinné poj.na soc.zab.a přisp.na st.pol.zaměstnan	124 000,00	125 000,00	124 048,00	100,04	99,24
3314	5032	Povinné pojistné na veřejné zdravotní pojištění	45 000,00	46 000,00	45 019,00	100,04	97,87
3314	5038	Pojist.na zákon.poj.odpov. zaměst. za škodu při PÚ	2 000,00	3 000,00	2 992,00	149,60	99,73
3314	5041	Odměny za užiti duševního vlastnictví	2 000,00	2 000,00			
3314	5136	Knihy a obdobné listinné informační prostředky	91 000,00	91 000,00	81 079,10	89,10	89,10
3314	5137	Drobný dlouhodobý hmotný majetek	15 000,00	12 000,00	11 961,50	79,74	99,88
3314	5138	Nákup zboží za účelem dalšího prodeje	44 000,00	42 000,00	4 900,50	11,14	11,67
3314	5139	Nákup materiálů jinde nezařazený	12 000,00	16 000,00	15 622,06	130,18	97,64
3314	5161	Studená voda včetně stoč. a popl.za odvod delř.vod	3 000,00	3 000,00	2 236,72	74,52	74,52
3314	5163	Plyn	110 000,00	110 000,00	84 921,40	77,20	77,20
3314	5164	Elektrická energie	40 000,00	40 000,00	20 587,46	51,47	51,47
3314	5161	Poštovní služby	2 000,00	2 000,00	300,00	15,00	15,00
3314	5162	Služby elektronických komunikací	16 000,00	20 000,00	18 741,04	117,13	93,71
3314	5166	Konzultační, poradenské a právní služby	3 000,00	3 000,00			
3314	5167	Služby školení a vzdělávání		4 000,00	3 600,00	*****	90,00
3314	5168	Zpracování dat a služby souv. s inf. a kom.technol	8 000,00	8 000,00	5 034,00	62,93	62,93
3314	5169	Nákup ostatních služeb	8 000,00	2 000,00	145,80	1,82	7,29
3314	5171	Opravy a udržování	10 000,00	5 000,00	2 557,50	25,58	51,15
3314	5172	Podlimitní programové vybavení	6 000,00	2 000,00			
3314	5173	Cestovné	1 000,00	1 000,00			
3314	5175	Pohostění		2 000,00	1 230,00	*****	61,50
3314	5492	Dary fyzickým osobám		5 000,00	5 000,00	*****	100,00
3314		Činnost knihovnické	1 100 000,00	1 100 000,00	938 222,08	85,11	85,11
3319	5139	Nákup materiálů jinde nezařazený	10 000,00	10 000,00	640,00	6,40	6,40
3319	5169	Nákup ostatních služeb	5 000,00	5 000,00	3 398,00	67,96	67,96
3319		Ostatní záležitosti kultury	15 000,00	15 000,00	4 038,00	26,92	26,92
3326	5137	Drobný dlouhodobý hmotný majetek		19 000,00	18 392,00	*****	96,80
3326	5139	Nákup materiálů jinde nezařazený		800,00	747,00	*****	93,38

07.02.2024 13h53m19s

Zpracováno systémem GINIS Express - UCR GORDIC spol. s r. o.

strana 5 / 19

Licence: D06Y

XCRGBA1A / B1A (08082023 / 13032023)

III. FINANCOVÁNÍ - třída 8

Název text	Číslo položky/rádku r	Schvášený rozpočet 1	Rozpočet po změnách 2	Výsledek od počátku roku 3	% RS	% RU
Krátkodobé financování z tuzemska						
Krátkodobé vydané dluhopisy (+)	8111				0,00	
Uhrazené splátky krátkodobých vydaných dluhopisů (-)	8112				0,00	
Krátkodobé přijaté půjčené prostředky (+)	8113				0,00	
Uhrazené splátky krátkodobých přijatých půjčených prostředků (-)	8114				0,00	
Změny stavu krátkodobých prostředků na bankovních účtech kromě změn stavů účtů státních finančních aktiv, které tvoří kapitolu OSFA (+/-)	8115	12 345 168,00	20 324 424,28	8 015 140,86-	-64,93	39,44-
Aktivní krátkodobé operace řízení likvidity - příjmy (+)	8117				0,00	
Aktivní krátkodobé operace řízení likvidity - výdaje (-)	8118				0,00	
Dlouhodobé financování z tuzemska						
Dlouhodobé vydané dluhopisy (+)	8121				0,00	
Uhrazené splátky dlouhodobých vydaných dluhopisů (-)	8122				0,00	
Dlouhodobé přijaté půjčené prostředky (+)	8123				0,00	
Uhrazené splátky dlouhodobých přijatých půjčených prostředků (-)	8124	5 271 568,00-	5 271 568,00-	5 270 776,00-	99,98	99,98
Změna stavu dlouhodobých prostředků na bankovních účtech (+/-)	8125				0,00	
Aktivní dlouhodobé operace řízení likvidity - příjmy (+)	8127				0,00	
Aktivní dlouhodobé operace řízení likvidity - výdaje (-)	8128				0,00	
Krátkodobé financování ze zahraničí						
Krátkodobé vydané dluhopisy (+)	8211				0,00	
Uhrazené splátky krátkodobých vydaných dluhopisů (-)	8212				0,00	
Krátkodobé přijaté půjčené prostředky (+)	8213				0,00	
Uhrazené splátky krátkodobých přijatých půjčených prostředků (-)	8214				0,00	
Změna stavu bankovních účtů krátkodobých prostředků ze zahraničí jiných než ze zahraničních dlouhodobých úvěrů (+/-)	8215				0,00	
Aktivní krátkodobé operace řízení likvidity - příjmy (+)	8217				0,00	
Aktivní krátkodobé operace řízení likvidity - výdaje (-)	8218				0,00	
Dlouhodobé financování ze zahraničí						
Dlouhodobé vydané dluhopisy (+)	8221				0,00	
Uhrazené splátky dlouhodobých vydaných dluhopisů (-)	8222				0,00	
Dlouhodobé přijaté půjčené prostředky (+)	8223				0,00	
Uhrazené splátky dlouhodobých přijatých půjčených prostředků (-)	8224				0,00	
Změna stavu dlouhodobých prostředků na bankovních účtech (+/-)	8225				0,00	
Aktivní dlouhodobé operace řízení likvidity - příjmy (+)	8227				0,00	
Aktivní dlouhodobé operace řízení likvidity - výdaje (-)	8228				0,00	
Opravné položky k peněžním operacím						
Operace z peněžních účtů rozpočtové jednotky nemající charakter příjmů a výdajů vládního sektoru (+/-)	8901			464 035,01	0,00	
Nerealizované kurzové rozdíly pohybu na devizových účtech (+/-)	8902				0,00	
Nepřevedené částky vyrovnávající schodek a saldo státní pokladny (+/-)	8905				0,00	
FINANCOVÁNÍ (součet za třídu 8)	8000	7 073 600,00	16 052 856,28	12 821 881,95-	-181,26	-85,18

IV. REKAPITULACE PŘÍJMŮ, VÝDAJŮ, FINANCOVÁNÍ A JEJICH KONSOLIDACE

Název text	Číslo řádku r	Schválený rozpočet 41	Rozpočet po změnách 42	Výsledek od počátku roku 43	% RS	% RU
TRÍDA 1 - DAŇOVÉ PŘÍJMY	4010	58 650 000,00	62 727 980,00	66 359 628,95	113,15	105,79
TRÍDA 2 - NEDAŇOVÉ PŘÍJMY	4020	7 255 000,00	12 897 945,28	13 589 349,96	187,31	105,36
TRÍDA 3 - KAPITÁLOVÉ PŘÍJMY	4030			0,00	0,00	
TRÍDA 4 - PŘIJATÉ TRANSFERY	4040	2 396 400,00	86 924 251,72	95 522 267,85	3986,07	109,89
PŘÍJMY CELKEM	4080	68 301 400,00	162 550 177,00	175 471 246,76	256,91	107,95
KONSOLIDACE PŘÍJMŮ	4060	370 000,00	65 370 000,00	73 968 016,13	19991,36	113,15
v tom položky:						
2223 - Příjem z finančního vypořádání mezi kraji, obcemi a DSO	4061			0,00	0,00	
2228 - Příjem z finančního vypořádání mezi obcemi a DSO	4062		51 858,00	51 857,61	0,00	100,00
2441 - Splátky půjčených prostředků od obcí	4070			0,00	0,00	
2442 - Splátky půjčených prostředků od krajů	4080			0,00	0,00	
2449 - Ostatní splátky půjčených prostředků od rozpočtů územní úrovně	4090			0,00	0,00	
4121 - Neinvestiční přijaté transfery od obcí	4100			0,00	0,00	
4122 - Neinvestiční přijaté transfery od krajů	4110		15 252 000,00	15 252 000,00	0,00	100,00
4129 - Ostatní neinvestiční přijaté transfery od rozpočtů územní úrovně	4120			0,00	0,00	
* 4133 - Převody z vlastních rezervních fondů jiných než OSS	4130			0,00	0,00	
* 4134 - Převody z rozpočtových účtů	4140		65 000 000,00	73 474 010,00	0,00	113,04
* 4137 - Neinvestiční převody mezi statutárními městy včetně hl.m. Prahy a jejich městskými obvodů nebo částmi	4145			0,00	0,00	
* 4138 - Převody z vlastní pokladny	4146			0,00	0,00	
* 4139 - Ostatní převody z vlastních fondů	4150	370 000,00	370 000,00	494 006,13	133,52	133,52
4221 - Investiční přijaté transfery od obcí	4170			0,00	0,00	
4222 - Investiční přijaté transfery od krajů	4180		305 000,00	305 000,00	0,00	100,00
* 4251 - Investiční převody mezi statutárními městy včetně hl.m. Prahy a jejich městskými obvodů nebo částmi	4182			0,00	0,00	
4229 - Ostatní investiční přijaté transfery od rozpočtů územní úrovně	4190			0,00	0,00	
ZJ 024 - Transfery přijaté obcí od obce v jiném okrese téhož kraje	4191			0,00	0,00	
ZJ 025 - Splátky půjčených prostředků přijatých obcí od obce v jiném okrese téhož kraje	4192			0,00	0,00	
ZJ 028 - Transfery přijaté obcí nebo krajem z území jiného kraje	4193			0,00	0,00	
ZJ 029 - Splátky půjčených prostředků přijaté obcí nebo krajem z území jiného kraje	4194			0,00	0,00	
PŘÍJMY CELKEM PO KONSOLIDACI	4200	67 931 400,00	97 180 177,00	101 503 230,63	149,42	104,45
TRÍDA 5 - BĚŽNÉ VÝDAJE	4210	64 839 000,00	134 992 833,28	133 907 363,14	206,52	99,20
TRÍDA 6 - KAPITÁLOVÉ VÝDAJE	4220	10 536 000,00	42 610 200,00	28 742 901,67	272,80	67,45
VÝDAJE CELKEM	4240	75 375 000,00	177 603 033,28	162 649 364,81	215,79	91,58
KONSOLIDACE VÝDAJŮ	4250	370 000,00	65 370 000,00	73 968 016,13	19991,36	113,15
v tom položky:						
5321 - Neinvestiční transfery obcím	4260			0,00	0,00	
5323 - Neinvestiční transfery krajům	4270			0,00	0,00	
5329 - Ostatní neinvestiční transfery rozpočtům územní úrovně	4280	85 000,00		0,00	0,00	
5342 - Základní příděli FKSP a sociálního fondu obcí a krajů	4281	370 000,00	370 000,00	494 006,13	133,52	133,52
5344 - Převody vlastním rezervním fondům územních rozpočtů	4290			0,00	0,00	
5345 - Převody vlastním rozpočtovým účtům	4300		65 000 000,00	73 474 010,00	0,00	113,04

07.02.2024 13h53m19s

Zpracováno systémem GINIS Express - UCR GORDIC spol. s r. o.

strana 13 / 19

Licence: D06Y

XCRGBA1A / B1A (08082023 / 13032023)

IV. REKAPITULACE PŘÍJMŮ, VÝDAJŮ, FINANCOVÁNÍ A JEJICH KONSOLIDACE

Název text	Číslo řádku r	Schválený rozpočet 41	Rozpočet po změnách 42	Výsledek od počátku roku 43	% RS	% RU
5347 - Neinvestiční převody mezi statutárními městy včetně hl.m.Prahy a jejich městskými obvodů nebo částmi - výdaje	4305				0,00	0,00
5348 - Převody do vlastního pokladny	4306				0,00	0,00
5349 - Ostatní převody vlastním fondům	4310				0,00	0,00
5366 - Výdaje z finančního vypořádání mezi krajem a obcemi	4321		1 884 565,28	1 884 565,28	0,00	100,00
5367 - Výdaje z finančního vypořádání mezi obcemi	4322				0,00	0,00
5641 - Neinvestiční půjčené prostředky obcím	4330				0,00	0,00
5642 - Neinvestiční půjčené prostředky krajům	4340				0,00	0,00
5649 - Ostatní neinvestiční půjčené prostředky rozpočtům územní úrovně	4350				0,00	0,00
6341 - Investiční transfery obcím	4380				0,00	0,00
6342 - Investiční transfery krajům	4370				0,00	0,00
6349 - Ostatní investiční transfery rozpočtům územní úrovně	4380				0,00	0,00
6363 - Investiční převody mezi statutárními městy včetně hl.m.Prahy a jejich městskými obvody nebo částmi - výdaje	4381				0,00	0,00
6441 - Investiční půjčené prostředky obcím	4400				0,00	0,00
6442 - Investiční půjčené prostředky krajům	4410				0,00	0,00
6448 - Ostatní investiční půjčené prostředky rozpočtům územní úrovně	4420				0,00	0,00
ZJ 026 - Transfery poskytnuté obci v jiném okrese téhož kraje	4421				0,00	0,00
ZJ 027 - Půjčené prostředky poskytnuté obci v jiném okrese téhož kraje	4422				0,00	0,00
ZJ 035 - Transfery poskytnuté obci nebo krajem na území jiného kraje	4423				0,00	0,00
ZJ 036 - Půjčené prostředky poskytnuté obci nebo krajem na území jiného kraje	4424				0,00	0,00
VÝDAJE CELKEM PO KONSOLIDACI	4430	75 005 000,00	112 233 033,28	88 681 348,68	118,23	79,02
SALDO PŘÍJMŮ A VÝDAJŮ PO KONSOLIDACI	4440	7 073 600,00-	15 052 856,28-	12 821 881,95	-181,26	-85,18
TRÍDA 8 - FINANCOVÁNÍ	4450	7 073 600,00	15 052 856,28	12 821 881,95-	-181,26	85,18-
KONSOLIDACE FINANCOVÁNÍ	4460				0,00	0,00
FINANCOVÁNÍ CELKEM PO KONSOLIDACI	4470	7 073 600,00	15 052 856,28	12 821 881,95-	-181,26	-85,18-

Poznámka: *** - položky takto označené vstupují v této variantě výkazu do konsolidace

VI. STAVY A ZMĚNY STAVŮ NA BANKOVNÍCH ÚČTECH A V POKLADNĚ

Název bankovního účtu text	Číslo řádku r	Počáteční stav k 1. 1. 61	Stav ke konci vykazovaného období 62	Změna stavů bankovních účtů 63
Základní běžný účet ÚSC	6010	28 334 381,68	30 310 609,77	7 976 228,09-
Běžné účty fondů ÚSC	6020	620 221,98	659 134,85	38 912,87-
Běžné účty celkem	6030	28 954 603,66	30 969 744,62	8 015 140,95-
Pokladna	6040			

07.02.2024 13h53m19s

Zpracováno systémem GINIS Express - UCR GORDIC spol. s r. o.

strana 14 / 19

Literatura

- ARROW, K. (1963). *Social choice and individual values*. 2nd ed. New York: J. Wiley & Sons.
- BUCHANAN, J. M. (1998). *Veřejné finance v demokratickém systému*. Praha: Computer Press.
- EUROSKOP.cz, <https://euroskop.cz/evropska-unie/politiky-eu/>.
- HAMERNÍKOVÁ, B. (2017). *Veřejné finance: vybrané problémy*. Praha: Wolters Kluwer.
- KUBÁTOVÁ, K. (2015). *Daňová teorie a politika*. 6. aktualizované vyd. Praha: Wolters Kluwer ČR.
- MAAYTOVÁ, A., OCHRANA, F. a PAVEL, J. (2015). *Veřejné finance: v teorii a praxi*. Praha: Grada.
- MINISTERSTVO FINANCÍ ČR. (2021). *MONITOR – informační portál Ministerstva financí ČR*. Praha: MF ČR.
- MUSGRAVE, R. A., MUSGRAVE, P. B. (1994). *Veřejné finance v teorii a praxi*. Praha: Management Press.
- ŠIROKÝ, J. (2016). *Základy daňové teorie s praktickými příklady*. 2. aktualizované vyd. Praha: Wolters Kluwer ČR.
- PEKOVÁ, J. (2011). *Finance územní samosprávy. Teorie a praxe v ČR*. Praha: Wolters Kluwer ČR.
- PEKOVÁ, J. (2012). *Veřejné finance – teorie a praxe v ČR*. Praha: Wolters Kluwer.
- PEKOVÁ, J., PILNÝ J., JETMAR, M. (2008). *Veřejná správa a finance veřejného sektoru*. 3. přepracované vyd. Praha: ASPI.
- PEKOVÁ, J., JETMAR, M., TOTH, P. (2019). *Veřejný sektor, teorie a praxe v ČR*. Praha: Wolters Kluwer.
- POSPÍŠIL, R., ŽUFAN, P. (2019). *Ekonomika veřejných rozpočtů*. Praha: Professional Publishing s.r.o.
- SAMUELSON, P., A., NORDHAUS, W. D. (1991). *Ekonomie*. Praha: Nakladatelství Svoboda.
- STIGLITZ, J. (1997). *Ekonomie veřejného sektoru*. Praha: Grada.
- Vyhláška č. 412/2021 Sb., o rozpočtové skladbě.
- Vyhláška č. 264/2023 Sb., o procentním podílu jednotlivých obcí na částech celostátního hrubého výnosu daně z přidané hodnoty a daní z příjmů.

- Vyhláška č. 114/2002 Sb., o fondu kulturních a sociálních potřeb.
Zákon č. 23/2017 Sb., o pravidlech rozpočtové odpovědnosti.
Zákon č. 187/2016 sb., o dani z hazardních her.
Zákon č. 634/2004 Sb., o správních poplatcích.
Zákon č. 235/2004 Sb., o dani z přidané hodnoty.
Zákon č. 353/2003 Sb., o spotřebních daních.
Zákon č. 541/2020 Sb., o odpadech.
Zákon č. 256/2000 Sb., o Státním zemědělském intervenčním fondu.
Zákon č. 250/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech územních rozpočtů.
Zákon č. 243/2000 Sb., o rozpočtovém určení daní.
Zákon č. 218/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech.
Zákon č. 211/2000 Sb., o Státním fondu podpory investic.
Zákon č. 129/2000 Sb., o krajích.
Zákon č. 128/2000 Sb., o obcích.
Zákon č. 104/2000 Sb., o Státním fondu dopravní infrastruktury.
Zákon č. 16/1993 Sb., o dani silniční.
Zákon č. 13/1993 Sb., celní zákon.
Zákon č. 586/1992 Sb., o dani z příjmů.
Zákon č. 338/1992 Sb., o dani z nemovitostí (o dani z nemovitých věcí).
Zákon č. 239/1992 Sb., o Státním fondu kultury České republiky.
Zákon č. 549/1991 Sb., o soudních poplatcích.
Zákon č. 388/1991 Sb., o Státním fondu životního prostředí České republiky.
Zákon č. 565/1990 Sb., o místních poplatcích.
Zákon 254/2001 Sb, vodní zákon.
Zákon 201/2012 Sb. o ochraně ovzduší.
Zákon 334/1992 Sb. o ochraně zemědělského půdního fondu.
Zákon 44/1988 horní zákon.
Usnesení vlády ze dne 23. října 2017 č. 742, monitoring hospodaření územních samosprávných celků.
Zákon č. 420/2004 Sb. o přezkoumání hospodaření územních samosprávných celků.
Zákon č. 134/2016 Sb. o zadávání veřejných zakázek.

Zákon č. 261/2007 energetické daně

