

Univerzita Palackého v Olomouci
Právnická fakulta

Gabriela Bartošová

Proces sestavování a schvalování obecního rozpočtu

Bakalářská práce

Olomouc 2022

Prohlašuji, že jsem bakalářskou práci na téma Proces sestavování a schvalování obecního rozpočtu vypracovala samostatně a citovala jsem všechny použité zdroje. Dále prohlašuji, že vlastní text této práce včetně poznámek pod čarou má 79 931 znaků včetně mezer.

V Olomouci dne 29. 11. 2022.

.....

Gabriela Bartošová

Ráda bych poděkovala vedoucímu bakalářské práce, Dr. Mgr. Michalu Kozielovi, Ph.D. za odborné vedení práce, cenné rady a připomínky, a paní Miroslavě Lónové za poskytnutí informací nezbytných pro vypracování praktické části práce.

Obsah

Úvod	5
1 Základní pojmy	7
1.1 Veřejná správa, finanční veřejná správa, finanční právo.....	7
1.2 Rozpočtové právo, rozpočet, rozpočtová soustava.....	8
1.3 Obec a obecní rozpočet.....	9
2 Proces sestavování obecního rozpočtu	12
2.1 Zákonná úprava procesu sestavování obecního rozpočtu.....	12
2.1.1 Střednědobý výhled rozpočtu	13
2.1.2 Sestavování rozpočtu obce	15
2.2 Problémy spojené s procesem sestavování rozpočtového výhledu a rozpočtu obce	18
3 Proces schvalování obecního rozpočtu	21
3. 1. Zákonná úprava procesu schvalování obecního rozpočtu	21
3.1.1 Projednání obecního rozpočtu	22
3.1.2 Schválení obecního rozpočtu, rozpočtové provizorium	23
3.2 Problémy spojené s projednáváním a schvalováním obecního rozpočtu	26
4 Rozpočet obce Horní Loděnice	29
4.1 Obec Horní Loděnice.....	29
4.2 Rozpočtový proces v Horní Loděnici	29
4.3 Rozpočet obce Horní Loděnice pro rok 2022.....	32
4.4 Zhodnocení procesu sestavování a schvalování obecního rozpočtu v Horní Loděnici ..	33
Závěr.....	35
Seznam zkratk	37
Seznam zdrojů	38
Abstrakt a klíčová slova	43
Abstract and key words	43
Seznam příloh.....	44
Přílohy	45

Úvod

Tématem této bakalářské práce je proces sestavování a schvalování obecního rozpočtu, a to se zaměřením na současnou právní úpravu v České republice. Práce se dělí na teoretickou a praktickou část.

Z hlediska metodologického výzkumu využije tato práce metody případové studie, přičemž případem v této práci bude proces sestavování a schvalování obecního rozpočtu. V práci se uplatní metoda deskriptivní a současně metoda analytická, kdy se bude popisovat a analyzovat právní úprava rozpočtového procesu na obecní úrovni. Dále se práce zaměří na vyhledání nedostatků právní úpravy a na problémy, které mohou v souvislosti s těmito nedostatky vznikat v praxi. V závěru bude podrobněji rozebrán rozpočtový proces konkrétní obce, a to obce Horní Loděnice. Bakalářská práce se rovněž dotkne problematiky rozpočtového provizoria a jeho fungování a účasti veřejnosti na rozpočtovém procesu obce.

Cílem této bakalářské práce je především pomoci odhalit, případně podrobně analyzovat již existující problémy současné právní úpravy procesu sestavování a schvalování obecního rozpočtu. Dále má pak práce za cíl analyzovat, jak probíhá rozpočtový proces v praxi konkrétní obce, a identifikovat problémy vznikající v rámci tohoto procesu. Práce by dále měla přispět k přiblížení tématu a k jeho většímu pochopení.

K dosažení těchto cílů byla stanovena tato hlavní výzkumná otázka, kterou se autorka bude snažit zodpovědět: *Jak podle současné právní úpravy probíhá proces sestavování a schvalování obecního rozpočtu? Tato otázka je stanovena poměrně široce a obecně, bude rozváděna pomocí dílčích podotázek, na které budou jednotlivé kapitoly reagovat, a to např.: Je právní současná právní úprava vztahující se k obecním rozpočtům dostatečná? Tj. neobsahuje nějaká ustanovení, která jsou těžko aplikovatelná nebo jejich znění není zcela jasné? Neklade na obce příliš velkou zátěž? Jsou nějaké situace, které mohou nastat, na které zákon nepamatuje? Poskytuje právní úprava dostatek možností pro účast občanů na sestavování a schvalování obecního rozpočtu?*

Dané téma bylo zvoleno s ohledem na jeho aktuálnost a praktický význam, který může mít zejména pro výkon budoucího povolání v oblasti veřejné správy. Rozpočet obce má velký význam pro její faktické fungování, proto je jedině vhodné seznámit se s právní úpravou obecních rozpočtů a s jejími případnými nedostatky.

Autorka v této práci čerpá z různých druhů zdrojů, zejména se jedná o zákony a podzákoné předpisy, monografie, komentáře, odborné články, rovněž ovšem také

o relevantní judikaturu a metodické pokyny a výstupy Ministerstva vnitra a Ministerstva financí České republiky.

1 Základní pojmy

V následujících podkapitolách přiblíží bakalářská práce základní pojmy, s nimiž bude v rámci zpracovávaného tématu pracovat. Jedná se zejména o pojmy z oblasti finančního práva, rovněž je ovšem třeba vymezit obecné pojmy z oblasti práva správního.

1.1 Veřejná správa, finanční veřejná správa, finanční právo

Začneme-li od pojmů obecnějších, základních, pak je na místě nejprve objasnit pojem veřejná správa. Veřejná správa je klíčovým pojmem i dle profesora Radima Boháče, dle jehož názoru je pro správné definování správy finanční, tvořící podmnožinu veřejné správy, právě definice správy veřejné zásadní¹. Profesor Boháč odkazuje na definici poskytnutou kolektivem autorů z pražské právnické fakulty; ti i přes jejich názor, že je veřejná správa pojmem těžko definovatelným, uvádějí, že je možno ji vymezit pozitivně, a to jako určitou činnost, při níž jsou správní orgány vázány jak vnějšími (právními), tak vnitřními (interními, pocházejícími od nařízených správních orgánů) předpisy. Dalším vymezením je poté vymezení negativní, kdy veřejná správa představuje souhrn činností, jež nejsou ani zákonodárstvím, ani soudnictvím. Veřejnou správu lze dále chápat jako činnost či souhrn činností, jimiž se zabezpečují úkoly ve veřejném zájmu, aniž by šlo o zákonodárství, soudnictví či vládu (tj. funkční či materiální pojetí veřejné správy), nebo jako souhrn institucí, které veřejnou správu vykonávají, ať již přímo, nebo zprostředkovaně (tj. organizační či institucionální pojetí).²

Rozhodující význam má dle docentky Skulové vnitřní členění veřejné správy na státní správu a samosprávu. Zjednodušeně řečeno, státní správu představuje veřejná správa, kterou vykonává stát jako jednu z forem svých činností a která tvoří jádro veřejné správy. Oproti tomu samosprávu uskutečňují subjekty od státu odlišné, které mají veřejnoprávní povahu. Samospráva odráží autonomní postavení veřejnoprávních korporací, je možno ji dále členit na územní a zájmovou (profesní).³

Finanční veřejná správa je pak, jak již bylo řečeno výše, podmnožinou veřejné správy jako takové, tvoří její součást. Pro určení, zda je konkrétní činnost finanční veřejnou správou nebo pouze veřejnou správou je pak zásadní zjištění, jestli se v daném případě jedná o finanční

¹ BOHÁČ, Radim. In: KARFÍKOVÁ, Marie a kol. *Teorie finančního práva a finanční vědy*. Praha: Wolters Kluwer ČR, 2018, s. 11.

² HENDRYCH, DUŠAN. In: HENDRYCH, Dušan a kol. *Správní právo. Obecná část*. 9. vydání. Praha: C. H. Beck, 2016, s. 1-3.

³ SKULOVÁ, S. In: SKULOVÁ, S. a kol. *Základy správní vědy*. 2. vydání. Brno: Masarykova Univerzita, Právnická fakulta, 2014, s. 50-53.

veřejnou činnost a zda v rámci této činnosti vznikají, mění se, případně zanikají veřejné finanční vztahy.⁴

Veřejnou finanční činnost dle profesora Boháče *vykonávají v rámci veřejné finanční správy primárně subjekty a vykonavatelé veřejné správy, a to vůči osobám a vykonavatelům veřejné správy.*⁵ Finanční vztahy obecně pak představují peněžní vztahy související s tvorbou, rozdělováním, přerozdělováním a užitím peněžních fondů.⁶ Veřejné finanční vztahy jsou ty, které vznikají, mění se či zanikají buď mezi vykonavateli a subjekty veřejné správy navzájem, nebo mezi nimi a osobami soukromého práva.⁷

Finanční právo je samostatným právním odvětvím, řadí se mezi právní obory veřejnoprávního charakteru. Ing. Nocar finanční právo definuje jako *souhrn právních norem, které upravují vztahy vznikající v procesu tvorby a používání peněžních fondů, jež jsou vytvářeny ve veřejném zájmu k uspokojování veřejných potřeb.*⁸

1.2 Rozpočtové právo, rozpočet, rozpočtová soustava

Rozpočtové právo je pododvětvím finančního práva, netvoří tedy samostatné právní odvětví. Představuje soubor právních norem, které upravují finančně právní vztahy, jež vznikají, mění se a zanikají v rámci veřejných peněžních fondů, tzn. veřejných rozpočtů. Zahrnuje úpravu celé rozpočtové soustavy, problematiku rozpočtového procesu, od sestavení návrhu rozpočtu, přes jeho realizaci, po závěrečnou kontrolu, včetně souvisejících právních vztahů.⁹ Profesor Boháč rozpočtové právo vymezuje jako souhrn právních pravidel, která upracují rozpočtové vztahy, rozpočtová práva, finanční pravomoci a povinnosti, a která vymezují určitá pravidla a deklarují určité skutečnosti.¹⁰

Pojem rozpočet není v českém právním řádu nikde obecně definován – toliko v § 2 odst. 2 zákona č. 280/2009 Sb., daňový řád, je vyjmenováno, co se míní veřejným rozpočtem, ovšem pouze pro účely daňového řádu.¹¹ Jakousi alespoň přibližnou definici pak uvádí v § 4 odst. 1

⁴ BOHÁČ, Radim. In: KARFÍKOVÁ, M. a kol. *Teorie finančního práva a finanční vědy*. Praha: Wolters Kluwer ČR, 2018, s. 13.

⁵ Tamtéž.

⁶ BAKEŠ, M., KOTÁB, P. In: KARFÍKOVÁ, M. a kol. *Teorie finančního práva a finanční vědy*. Praha: Wolters Kluwer ČR, 2018, s. 7.

⁷ BOHÁČ, Radim. In: KARFÍKOVÁ, M. a kol. *Teorie finančního práva a finanční vědy*. Praha: Wolters Kluwer ČR, 2018, s. 13.

⁸ NOCAR, Josef. In: JÁNOŠÍKOVÁ, P., MRKÝVKA, P. a kol. *Finanční a daňové právo*. 2. vydání. Plzeň: Aleš Čeněk, 2016, s. 53.

⁹ ŘEZNIČKOVÁ K. *Financování a hospodaření územních samosprávných celků*. Olomouc: Univerzita Palackého v Olomouci, 2019, s. 53.

¹⁰ BOHÁČ, R. In: KARFÍKOVÁ, M. a kol. *Teorie finančního práva a právní vědy*. Praha: Wolters Kluwer ČR, 2018, s. 120.

¹¹ ŘEZNIČKOVÁ K. *Financování a hospodaření územních samosprávných celků*. Olomouc: Univerzita Palackého v Olomouci, 2019, s. 53.

zákon č. 250/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech územních rozpočtů, kde stojí, že rozpočet územně samosprávného celku je finančním plánem, jímž se řídí financování činnosti územního samosprávného celku a svazku obcí. Rozpočty můžeme dělit na rozpočty veřejné a soukromé, v závislosti na povaze jednotky či osoby, o jejíž rozpočet se jedná. Pod veřejné rozpočty lze zařadit rozpočty těch jednotek či osob, které mají veřejnoprávní charakter, včetně těch případů, kdy se jedná o přenesení výkonu veřejné moci na soukromou osobu. Všechny ostatní rozpočty jsou pak rozpočty soukromé.¹²

Rozpočtová soustava je souhrnem veškerých veřejných rozpočtů ve státě (či v nadstátním útvaru). V České republice je tvořena veřejnými rozpočty, které se schvalují a podle nichž se ve státě hospodaří.¹³ Pro správné fungování rozpočtových soustav je důležitá problematika tzv. fiskálního federalismu. Tím se rozumí vícestupňové uspořádání rozpočtové soustavy, které je typické pro všechny fiskální systémy, bez ohledu na formu státu.¹⁴

1.3 Obec a obecní rozpočet

Podle § 1 zákona č. 128/2000 Sb., o obcích (obecní zřízení), ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o obcích“), je obec základním územním samosprávným společenstvím občanů, které tvoří územní celek, vymezený hranicí území obce. Obec je podle § 2 téhož zákona veřejnoprávní korporací, která vystupuje v právních vztazích svým jménem a nese odpovědnost z těchto vztahů vyplývající. Na ústavní úrovni pak totéž stanovuje Ústava České republiky¹⁵, konkrétně v Hlavě VII. Ústavou je mimo jiné výslovně zaručeno právo obce vlastnit majetek a hospodařit podle vlastního rozpočtu (čl. 101 odst. 3).

Obec je veřejnoprávní korporací. Podstatou veřejnoprávní korporace je to, že je obec jak organizačním útvarem, který je subjektem veřejné správy vykonávající část úkolů veřejné správy na základě principu decentralizace, jednak je právnickou osobou, schopnou vstupovat do právních vztahů soukromého práva či být adresátem působení veřejné moci v právních vztazích veřejného práva.¹⁶

Ústava rovněž zaručuje obcím jakožto územně samosprávným celkům právo na samosprávu, jehož obsahem je především *správa vlastních věcí, vytváření vlastních samosprávných orgánů, pravomoc vydávat v rámci samosprávné pravomoci individuální*

¹² BOHÁČ, R. In: KARFÍKOVÁ, M. a kol. *Teorie finančního práva a právní vědy*. Praha: Wolters Kluwer ČR, 2018, s. 128.

¹³ Tamtéž.

¹⁴ PAŘÍZKOVÁ, I. *Finance územních samosprávných celků*. Masarykova univerzita v Brně, 1998, s. 17.

¹⁵ Zákon č. 1/1993 Sb., Ústava České republiky.

¹⁶ KOPECKÝ, M. a kol. *Zákon o obcích. Komentář*. Praha: Wolters Kluwer, a. s., 2015, s. 3.

*(s)právní akty a právní předpisy a konečně vlastnit majetek, mít vlastní rozpočet a samostatně hospodařit.*¹⁷

Je tedy zřejmé, že hospodaření obce podle vlastního rozpočtu spadá pod výkon samosprávy. Zákon o obcích k rozpočtu samotnému stanoví v § 44, že jeho sestavování, stejně jako sestavování závěrečného účtu obce, a hospodaření s prostředky z rozpočtu obce se řídí zvláštním zákonem. Tímto zákonem je především zákon č. 250/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech územních rozpočtů, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o rozpočtových pravidlech územních rozpočtů nebo rovněž „malá rozpočtová pravidla“). Relevantní pro proces sestavování rozpočtu a závěrečného účtu obce je rovněž vyhláška Ministerstva financí o rozpočtové skladbě č. 412/2021 Sb. K těmto (a dalším) právním předpisům se vrátíme v dalších kapitolách této práce.

Obecní rozpočet je rozpočtem územním – stejně jako rozpočet kraje, rozpočty dobrovolných svazků obcí a organizací na úrovni obcí či krajů.¹⁸ Mezi územní rozpočty spadaly rovněž rozpočty Regionálních rad regionů soudržnosti.¹⁹ Rozpočet představuje důležitý nástroj pro fungování obce, pro její financování. Docentka Provažníková uvádí, že *rozpočet i celý rozpočtový proces lze chápat jako nástroj zabezpečení a financování obecní politiky, nástroj, který dává do souladu plánované příjmy a výdaje obce.*²⁰ Při nahlédnutí do výstupů Strategického rámce rozvoje veřejné správy zpracovaných Ministerstvem vnitra České republiky, konkrétně do výstupu *Rozpočtové hospodaření pro zastupitele obcí*, nalezneme následující definici obecního rozpočtu:

„Rozpočet obce je finanční plán hospodaření v příslušném rozpočtovém roce, jímž se řídí financování činnosti územního samosprávného celku, strategická záležitost, která má odpovědět jaké zdroje bude mít obec k dispozici a jak dalece může hospodárně a efektivně nakládat s majetkem obce. Je to nástroj veřejné politiky, protože veřejné statky jsou zajišťovány prostřednictvím rozpočtu. [...] V rámci rozpočtu se bilancují příjmy a výdaje. Součástí rozpočtu

¹⁷ POSPÍŠIL, Ivo. In: Baroš, J. a kol. *Ústava České republiky: Komentář* [online databáze]. Wolters Kluwer, aktualizováno k 1. srpnu. 2015 [cit. 10. března. 2022]. Dostupné z: [databáze.noveaspi.cz](http://databaze.noveaspi.cz).

¹⁸ ŘEZNIČKOVÁ K. *Financování a hospodaření územních samosprávných celků*. Olomouc: Univerzita Palackého v Olomouci, 2019, s. 87.

¹⁹ Regionální rady Regionů soudržnosti byly zrušeny ke dni 31. prosince 2021 zákonem č. 251/2021 Sb., kterým se mění zákon č. 248/2000 Sb., o podpoře regionálního rozvoje, ve znění pozdějších předpisů, a další související zákony.

²⁰ PROVAŽNÍKOVÁ, R. *Financování měst, obcí a regionů: teorie a praxe*. 3. vydání, GRADA Publishing, a. s., 2015, s. 51.

jsou peněžní fondy. Rozpočet se zpracovává v třídění podle platné rozpočtové skladby dle platné vyhlášky Ministerstva financí č. 323/2002 Sb.,²¹ o rozpočtové skladbě.“²²

Lze uzavřít, že rozpočet obce je finanční plán, pomocí kterého obec upravuje své finance v rozpočtovém roce²³, balancuje své plánované příjmy a výdaje a podle kterého řídí své hospodaření.

²¹ V současnosti je platná již výše zmíněná vyhláška č. 412/2021 Sb.

²² VOJTÍŠKOVÁ, M. *Rozpočtové hospodaření pro zastupitele obcí*. www.mvcr.cz [online]. 2018 [cit. 10. března 2022], s. 9. Dostupné na <https://www.mvcr.cz/clanek/vystupy-strategickeho-ramce-rozvoje-verejne-spravy.aspx?q=Y2hudW09Ng%3d%3d>

²³ Rozpočtový rok je podle § 4 odst. 2 zákona č. 250/2000 Sb. o rozpočtových pravidlech územních rozpočtů, shodný s kalendářním rokem.

2 Proces sestavování obecního rozpočtu

V následujících podkapitolách bakalářská práce nejprve analyzuje současné znění právní úpravy procesu sestavování obecního rozpočtu, v další části se zaměří na její případné nedostatky a problémy, které mohou nastat při její aplikaci v praxi.

2.1 Zákonná úprava procesu sestavování obecního rozpočtu

Proces sestavování obecního rozpočtu je součástí tzv. rozpočtového procesu, jímž se míní pracovní postup platný nejen pro sestavování, ale rovněž pro projednávání, schvalování, plnění a kontrolu rozpočtu (což platí jak pro rozpočty na místní úrovni, tak pro rozpočet státní). Rozpočtový proces na obecní úrovni je činností obecních orgánů, volených i výkonných. Tato činnost je spojena jak s přípravou návrhu rozpočtu, tak s jeho schválením, realizací a s tím související kontrolou rozpočtového hospodaření.²⁴

V souladu s tím, co již bylo řečeno výše, je třeba pouze okrajově připomenout, že v České republice je právo obce hospodařit podle vlastního rozpočtu zakotveno již v čl. 101 odst. 3 Ústavy, který stanoví, že územně samosprávné celky, tj. obce a kraje, jsou veřejnoprávními korporacemi, které mohou mít vlastní majetek a hospodařit podle vlastního rozpočtu, přičemž se vlastně jedná o realizaci práva na samosprávu obce tak, jak je stanovena v čl. 100 odst. 1 Ústavy.

Zákon o obcích pak v § 44 o obecním rozpočtu stanoví toliko to, že se sestavování rozpočtu řídí zvláštním zákonem. Tím je především zákon č. 250/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech územních rozpočtů, ve znění pozdějších předpisů (tzv. malá rozpočtová pravidla). Obecních rozpočtů jako takových se ovšem dotýká celá řada dalších právních předpisů, jimiž jsou především:

1. zákon č. 218/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech a o změně některých souvisejících zákonů, ve znění pozdějších předpisů,
2. zákon č. 243/2000 Sb., o rozpočtovém určení výnosů některých daní územním samosprávným celkům a některým státním fondům, ve znění pozdějších předpisů,
3. zákon č. 128/2000 Sb., o obcích, ve znění pozdějších předpisů,
4. zákon č. 23/2017 Sb., o pravidlech rozpočtové odpovědnosti, ve znění pozdějších předpisů
5. vyhláška Ministerstva financí č. 412/2021 Sb., o rozpočtové skladbě.

²⁴ BAKEŠ, M. a kol. *Finanční právo*. 6. upravené vydání. Praha: C. H. Beck, 2012, s. 134.

Tento výčet není úplný, rozpočtu obce a následného hospodaření podle toho rozpočtu se dotýká celá řada dalších právních předpisů. Je rovněž nutno zmínit, že jednotlivé obce zpravidla vydávají jako své vnitřní předpisy různé směrnice, kterými upravují svůj postup při rozpočtovém procesu (v souladu se zákonem), např. způsob, jakým sestavují jednotlivé dokumenty, rovněž ale také kdo je sestavuje, v jakých termínech apod.²⁵

Rozpočtový proces má několik fází, etap. Na místní úrovni jej lze rozdělit následovně:

1. sestavení a schválení rozpočtového výhledu,
2. sestavování návrhu rozpočtu,
3. projednání návrhu příslušnými orgány,
4. schválení rozpočtu,
5. plnění, hospodaření podle schváleného rozpočtu,
6. případná rozpočtová opatření,
7. kontrola plnění rozpočtu,
8. závěrečný účet.²⁶

Celým rozpočtovým procesem se promítají tzv. rozpočtové zásady. Jedná se o principy, které jsou společné právní úpravě veřejných rozpočtů a které se odvozují na základě poznatků z rozpočtové praxe.²⁷ Pro účely této práce lze zmínit pouze několik z nich, zejména princip každoročního sestavování a schvalování veřejných rozpočtů, princip včasnosti veřejných rozpočtů, princip reálnosti a pravdivosti veřejných rozpočtů, princip veřejnosti veřejných rozpočtů, zásada dlouhodobé vyrovnanosti veřejných rozpočtů a další.²⁸

2.1.1 Střednědobý výhled rozpočtu

Střednědobý výhled je první fází rozpočtového procesu a je definován v § 3 zákona o rozpočtových pravidlech územních rozpočtů, kde stojí, že se jedná o nástroj územního samosprávného celku a svazku obcí pro střednědobé finanční plánování rozvoje jeho hospodářství. Jak plyne z důvodové zprávy k tomuto zákonu i ze znění § 2 a 3 účinného do září 2004, původně byl institut rozpočtového výhledu fakultativní záležitostí a záleželo na každé jednotlivé obci, zda a jak bude tento výhled zpracovávat.²⁹ Obligatorním se pak sestavování

²⁵ VOJTÍŠKOVÁ, M. *Rozpočtové hospodaření pro zastupitele obcí*. www.mvcr.cz [online]. 2018 [cit. 10. března 2022], s. 23. Dostupné na <https://www.mvcr.cz/clanek/vystupy-strategickeho-ramce-rozvoje-verejne-spravy.aspx?q=Y2hudW09Ng%3d%3d>

²⁶ ČERVENKA, M. *Soustava veřejných rozpočtů*. Praha: Leges, 2009, s. 38.

²⁷ BOHÁČ, Radim. In: KARFÍKOVÁ, Marie a kol. *Teorie finančního práva a finanční vědy*. Praha: Wolters Kluwer ČR, 2018, s. 121.

²⁸ K tomu podrobněji tamtéž – s. 121–127.

²⁹ K tomu viz důvodová zpráva k zákonu č. 250/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech územních rozpočtů, k § 2 a 3, kde mimo jiné stojí: „*Proto se navrhuje, aby si každý územní samosprávný celek sám pro sebe zpracovával svůj*

střednědobého výhledu rozpočtu stalo novelou zákona č. 557/2004 Sb., která z § 2 odstranila slova: „je-li sestaven“. Další změnu § 3 pak přinesl až zákon č. 24/2017 Sb., kterým byly do § 3 vloženy odstavce 3 a 4, a tím zakotvena povinnost zveřejnění návrhu střednědobého výhledu i výhledu samotného na internetových stránkách a na úřední desce obce.³⁰

Co je obsahem střednědobého rozpočtového výhledu je stanoveno v § 3 odst. 2 zákona o rozpočtových pravidlech územních rozpočtů; jedná se o souhrnné základní údaje o příjmech a výdajích, o dlouhodobých závazcích a pohledávkách, o finančních zdrojích a potřebách dlouhodobě realizovaných záměrů, přičemž u dlouhodobých závazků se uvedou jejich dopady na hospodaření územního samosprávného celku nebo svazku obcí, a to po celou dobu trvání závazku. Tento výčet ovšem nebrání obcím, aby si střednědobý výhled upravily podrobněji, zejména na základě různých analýz hospodaření obce. Sestavení podrobnějšího a přesnějšího střednědobého výhledu je totiž nepochybně v zájmu obce, neboť slouží zejména k lepší organizaci hospodaření obce, k odvrácení možných rizik, kterými může být zejména přeúvěrování apod.³¹

Střednědobý výhled se sestavuje na dobu 2 až 5 let, které následují po roce, na něž je schválen roční rozpočet. Není tedy stanoveno pevně, na jak dlouho musí být výhled stanoven – obec jej tvoří podle svých přijatých závazků a okolností na dobu mezi 2 až 5 lety podle svého uvážení. Dána není ani struktura, respektive jednotný způsob zpracování. Doporučuje se ale jednotné třídění podle rozpočtové skladby.³²

K procesu sestavování a schvalování rozpočtového výhledu: podle metodického výstupu Ministerstva vnitra³³ by příslušným orgánem pro vypracování návrhu střednědobého výhledu měl být zpravidla finanční výbor zastupitelstva obce, obligatorně zřízený podle § 117 odst. 2 zákona o obcích, případně rovněž obecní úřad, který podle § 109 odst. 3 písm. a) bod 2. pomáhá výborům a komisím v jejich činnosti.³⁴ Po zveřejnění návrhu vypracovaného výhledu tak, jak to požaduje § 3 odst. 3 zákona o rozpočtových pravidlech územních rozpočtů, mohou občané obce starší 18 let v souladu s § 16 odst. 2 písm. g) zákona o obcích využít svého

střednědobý rozpočtový výhled. Jeho sestavování nebude povinné, neboť má sloužit především jemu samotnému a bude tedy přizpůsobován jeho vlastním potřebám.“

³⁰ Došlo k tomu v souvislosti s přijetím zákona č. 23/2017 Sb., o pravidlech rozpočtové odpovědnosti.

³¹ Provaníková, R. *Financování měst, obcí a regionů: teorie a praxe*. 3. vydání, GRADA Publishing, a. s., 2015, s. 67.

³² K tomu viz opět důvodová zpráva k zákonu č. 250/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech územních rozpočtů, § 2 a 3.

³³ VOJTÍŠKOVÁ, Miroslava. *Finanční hospodaření obce a jeho přezkoumávání: Praktický průvodce a rádce úředníka*. www.mvcr.cz [online]. 2019. Dostupné na [Výstupy Strategického rámce rozvoje veřejné správy – Ministerstvo vnitra České republiky \(mvcr.cz\)](https://www.mvcr.cz)

³⁴ Zákon ovšem nikde neukládá, který orgán má návrh střednědobého výhledu obce vypracovat. Bude tedy záležet na podmínkách a uvážení té které obce.

práva a podat k danému návrhu připomínky. Toto právo mají také osoby starší 18 let mající na území obce nemovitost dle § 16 odst. 3 zákona o obcích a osoby starší 18 let, které jsou cizím státním občanem a jsou v obci hlášeny k trvalému pobytu, stanoví-li tak pro Českou republiku závazná mezinárodní smlouva, která byla vyhlášena (dle § 17 zákona o obcích). Orgánem, který projednává návrh střednědobého výhledu, je pak zastupitelstvo obce v souladu s § 84 odst. 1, případně rada obce, pokud jí zastupitelstvo tento návrh předložilo k projednání.³⁵ Zastupitelstvo obce pak návrh výhledu schválí (opět dle § 84 odst. 1 zákona o obcích) a zveřejní jej v souladu s § 3 odst. 4 zákona o rozpočtových pravidlech územních rozpočtů.³⁶

V případě, kdy územní samosprávný celek nesplní svou povinnost sestavit střednědobý výhled rozpočtu, dopouští se přestupku ve smyslu § 22a odst. 1 písm. a) zákona o rozpočtových pravidlech územních rozpočtů, za nějž hrozí pokuta až do výše 1.000.000 Kč.³⁷

2.1.2 Sestavování rozpočtu obce

Zákon o rozpočtových pravidlech územních rozpočtů stanoví v § 4 odst. 3, že obec při sestavování rozpočtu vychází ze střednědobého výhledu. Platí přitom ovšem, že rozpočet není údajem ze střednědobého výhledu přísně vázán a může být schválen i v jiné podobě, než jakou předpokládá rozpočtový výhled, případné změny a odlišnosti ovšem by měly být zdůvodněny a opodstatněny,³⁸ a to zejména z toho důvodu, že míra návaznosti rozpočtu na rozpočtový výhled do značné míry odráží schopnost střednědobého plánování rozpočtové činnosti obce.³⁹

V tomtéž ustanovení nalezneme také pravidlo, podle nějž se rozpočet obce sestavuje zpravidla jako vyrovnaný, přičemž jako přebytkový nebo naopak schodkový může být rozpočet sestaven pouze za splnění podmínek, které zákon stanovuje.⁴⁰ Jako přebytkový může obec sestavit rozpočet pouze v případě, kdy jsou příjmy daného roku určeny k využití až v následujících letech nebo jsou-li určeny ke splácení jistiny úvěrů z předchozích let (§ 4 odst. 4). Jako schodkový může být podle odst. 5 sestaven, pokud bude schodek možno uhradit buď finančními prostředky z minulých let, smluvně zabezpečenou půjčkou, úvěrem, návratnou finanční výpomocí či příjmem z prodeje komunálních dluhopisů územního

³⁵ § 102 odst. 2 písm. e) zákona o obcích.

³⁶ VOJTÍŠKOVÁ, Miroslava. *Rozpočtové hospodaření pro zastupitele obcí*. www.mvcr.cz [online]. 2018 [zobrazeno 4. dubna 2022] Dostupné na <https://www.mvcr.cz/clanek/vystupy-strategickeho-ramce-rozvoje-verejne-spravy.aspx?q=Y2hudW09Ng%3d%3d/>

³⁷ § 22a odst. 3 zákona o rozpočtových pravidlech územních rozpočtů.

³⁸ RIGEL, F., BOUŠKA, M., MLÝNÁŘ, M. *Zákon o rozpočtových pravidlech územních rozpočtů. Komentář*. Praha: Wolters Kluwer ČR, a. s., 2017, s. 20.

³⁹ Tamtéž, s. 96. V rozpočtu by se např. měly odrazit dlouhodobé závazky plánované ve střednědobém výhledu, už jen z toho prostého důvodu, že na ně bude třeba vynahradiť finanční prostředky.

⁴⁰ O přebytkový rozpočet se jedná v případě, kdy jsou příjmy naplánovány tak, že jsou vyšší než výdaje. Schodkový rozpočet je pak takový, jehož naplánované výdaje převyšují naplánované příjmy. K tomu viz tamtéž, s. 22.

samosprávného celku. § 4 odst. 6 pak hovoří o opatřeních podle zákona o pravidlech rozpočtové odpovědnosti, kdy při uplatnění těchto opatření jsou podmínky pro schválení rozpočtu jako schodkového oproti odst. 5 zpřísněny. Jedná se o tzv. dluhovou brzdu, která se aktivuje v případě, činí-li výše dluhu sektoru veřejných institucí nejméně 55 % nominálního HDP. V takové případě musí ÚSC schválit svůj rozpočet na následující rok jako vyrovnaný či přebytkový (v souladu se zněním § 14 písm. c) zákona o pravidlech rozpočtové odpovědnosti). Jako schodkový jej lze schválit, pokud schodek bude možné uhradit finančními prostředky z minulých let nebo návratnou finanční výpomocí. Půjčka, úvěr nebo příjem z prodeje komunálních dluhopisů ÚSC přicházejí v úvahu pouze v případě, kdy se jedná o schodek vzniklý z důvodu předfinancování projektů spolufinancovaných z rozpočtu Evropské unie.⁴¹

Obsahem rozpočtu obce jsou podle § 6 malých rozpočtových pravidel příjmy, výdaje a ostatní peněžní operace, především tvorba a použití peněžních fondů, avšak s výjimkou peněžních operací, které se týkají cizích a sdružených prostředků.

Demonstrativní výčet příjmů i výdajů obce uvádí zákon v § 7 a 9. Příjmy jsou vyjmenovány jsou v § 7, písm. a) až k) – nejvýznamnější příjem pro obec představují příjmy podle písm. f) tohoto ustanovení, tedy výnosy z daní nebo podíly na nich podle zvláštního zákona – tímto zvláštním zákonem je zákon č. 243/2000 Sb., o rozpočtovém určení výnosů některých daní územním samosprávným celkům a některým státním fondům, ve znění pozdějších předpisů. V tomto zákoně je určeno, jaký podíl z celkového výnosu z jednotlivých daní připadá na jednu obec po přepočtení příslušným procentním podílem (§ 4 z. č. 243/2000 Sb.).⁴²

V odstavcích 2, 3 a 4 zákonodárce uvádí další prostředky, kterých může obec využít v rámci svého hospodaření. Jedná se o prostředky poskytnuté Národním fondem (odst. 2), o návratné zdroje (odst. 3) a o návratnou finanční výpomoc (odst. 4).

Mezi návratné zdroje řadí zákon o rozpočtových pravidlech územních rozpočtů smluvně zabezpečenou půjčku, úvěr, návratnou finanční výpomoc a příjem z prodeje komunálních dluhopisů územního samosprávného celku (§ 4 odst. 5). Návratná finanční pomoc slouží ke krytí dočasného časového nesouladu mezi čerpáním rozpočtovaných výdajů a plněním

⁴¹ MATEJ, Miroslav. Pravidla rozpočtové odpovědnosti v podmínkách obcí a krajů. *Deník veřejné správy* [online]. 7. března 2017 [zobrazeno 18. dubna 2022]. Dostupné na: <https://www.dvs.cz/clanek.asp?id=6731153>.

⁴² Přepočítávací koeficienty byly předmětem rozhodování Ústavního soudu v roce 2007. Dle tehdy platného znění zákona o rozpočtovém určení výnosů některých daní byly obce rozděleny do 14 kategorií podle velikosti, jimž byly přiděleny různé přepočítávací koeficienty. Skupina senátorů se domnívala, že je toto rozdělení diskriminační. Ústavní soud se s tímto názorem neztotožnil a návrh zamítl (nález Pl. ÚS 50/06 ze dne 20. 11. 2007).

rozpočtových příjmů určených k jejich úhradě, poskytnout ji může stát (ze státního rozpočtu), kraj (z rozpočtu kraje) nebo jiná obec (ze svého rozpočtu). Definovat ji lze jako peněžní prostředky poskytnuté bezúročně na stanovený účel.⁴³

Výdaje poté upravuje § 9 malých rozpočtových pravidel, a to opět demonstrativním výčtem v písmenech a) až i).

Jak tedy z výše uvedeného vyplynulo, rozpočet obce se sestavuje zpravidla jako vyrovnaný, jeho obsahem jsou příjmy a výdaje obce a další peněžní operace; vychází se ze střednědobého výhledu. Rozpočtovému procesu jako takovému, jeho jednotlivým krokům, se poté zákon o rozpočtových pravidlech územních rozpočtů věnuje v § 11 a následujících.

V § 11 odst. 1 narazíme na další upřesnění toho, z čeho rozpočet obce vychází. Zákon zde hovoří nejen o již zmíněném střednědobém výhledu, nýbrž také o údajích z rozpisu státního rozpočtu nebo rozpočtového provizoria, jímž státní rozpočet určuje své vztahy k rozpočtům jednotlivých obcí a o údajích z rozpočtu kraje, jímž obdobně rozpočet kraje určuje své vztahy k rozpočtům obcí v kraji.

Rozpočet obce se podle § 12 odst. 1 malých rozpočtových pravidel zpracovává v třídění podle rozpočtové skladby. Jak již bylo v této práci zmíněno, rozpočtovou skladbu stanovuje vyhláškou Ministerstvo financí; v současné době se jedná o vyhlášku č. 412/2021 Sb. Rozpočtová skladba je označení pro jednotné třídění příjmů a výdajů, přičemž k tomuto třídění využívá několik hledisek – odpovědnostní, druhové, odvětvové, konsolidační, podkladové a další.⁴⁴ Dle § 12 odst. 2 malých rozpočtových pravidel orgány územního samosprávného celku a orgány svazku obcí projednávají rozpočet při jeho schvalování v třídění podle rozpočtové skladby. U obecního rozpočtu je nejvýznamnější třídění druhové, jak vyplývá ze znění § 11 odst. 3 malých rozpočtových pravidel, kde se hovoří o třídění podle nejvyšších jednotek druhového třídění, nebo také z dnes již zrušeného znění § 11a, kde se o tomto třídění hovořilo obdobně v souvislosti s rozpočtem Regionální rady regionu soudržnosti.⁴⁵

Který orgán je k sestavování návrhu rozpočtu obce příslušný není zákonem přímo stanoveno. Metodický výstup Ministerstva vnitra opět hovoří o finančním výboru ve spolupráci s obecním úřadem, stejně jako u střednědobého výhledu.⁴⁶ Dle komentáře k § 11 zákona

⁴³ RIGEL, F., BOUŠKA, M., MLYNÁŘ, M. *Zákon o rozpočtových pravidlech územních rozpočtů. Komentář*. Praha: Wolters Kluwer ČR, a. s., 2017, s. 38.

⁴⁴ § 2 odst. 2 vyhlášky č. 412/2021 Sb. o rozpočtové skladbě.

⁴⁵ RIGEL, F., BOUŠKA, M., MLYNÁŘ, M. *Zákon o rozpočtových pravidlech územních rozpočtů. Komentář*. Praha: Wolters Kluwer ČR, a. s., 2017, s. 109.

⁴⁶ VOJTÍŠKOVÁ, Miroslava. *Finanční hospodaření obce a jeho přezkoumávání: Praktický průvodce a rádce úředníka*. www.mvcr.cz [online]. 2019. Dostupné na [Výstupy Strategického rámce rozvoje veřejné správy – Ministerstvo vnitra České republiky \(mvcr.cz\)](https://www.mvcr.cz)

od autorů Rigela a kol. lze ovšem argumentovat, že to bude rada obce, s ohledem na fakt, že právě tento orgán připravuje podklady pro jednání zastupitelstva obce a rovněž zabezpečuje hospodaření obce dle schváleného rozpočtu, díky čemuž má právě ona informace, které jsou pro sestavení rozpočtu nutné. V menších obcích, kde není rada obce volena, pak tyto úkony rady vykonává starosta obce (eventuálně ve spolupráci s osobou, která vede účetnictví obce, případně s jiným odborníkem – tzv. rozpočtářem). V obcích, kde je zřízena rada, zejména ve větších městech, není vyloučeno, že bude zřízen samostatný odbor či oddělení, které se bude sestavováním obecního rozpočtu zabývat.⁴⁷

I návrh rozpočtu jako takového, obdobně jako návrh střednědobého výhledu, je třeba dle zákona zveřejnit na internetových stránkách a na úřední desce obce, a to nejméně 15 dní před jednáním zastupitelstva obce, na němž se bude návrh projednávat. Na internetových stránkách je přitom nutné zveřejnění rozpočtu v úplném rozsahu.⁴⁸

Procesu schvalování se podrobněji věnuje následující kapitola této práce.

2.2 Problémy spojené s procesem sestavování rozpočtového výhledu a rozpočtu obce

Problémy týkající se střednědobého výhledu rozpočtu nadnesla mimo jiné docentka Peková, právě tyto budou v následující podkapitole nastíněny pohledem autorky této práce. Uvedené lze vztáhnout nejen na sestavování střednědobého výhledu, ale také na sestavování finálního obecního rozpočtu, který by ostatně měl, jak již bylo uvedeno výše, ze střednědobého výhledu vycházet. Podle docentky Pekové souvisejí problémy zejména:

1. se schopností odhadu budoucích příjmů a výdajů obce
2. s vyjasněním si finančních vztahů rozpočtu obce s ostatními články finanční soustavy
3. s oblastí organizační, tj. s rozpočtovým/finančním managementem.⁴⁹

K jednotlivým bodům:

1. Schopnost odhadu budoucích příjmů a výdajů – obec nemusí být vždy schopna dostatečně odhadnout své budoucí příjmy a výdaje, může dojít k nepředvídatelným situacím lokálního, regionálního či dokonce celostátního významu, na které obec nemůže být zcela připravena, a to i přes řádné plnění svých povinností (tedy i přes řádné, pravidelné vyhotovování

⁴⁷ RIGEL, F., BOUŠKA, M., MLYNÁŘ, M. *Zákon o rozpočtových pravidlech územních rozpočtů. Komentář*. Praha: Wolters Kluwer ČR, a. s., 2017, s. 94-95.

⁴⁸ § 11 odst. 3 zákona o rozpočtových pravidlech územních rozpočtů.

⁴⁹ PEKOVÁ, J., PILNÝ, J., JETMAR, M. *Veřejná správa a finance veřejného sektoru, 3. přepracované vydání*. Praha: ASPI, 2008. s. 265.

střednědobého výhledu). Jako příklad takovéto nepředvídatelné situace může posloužit koronavirová pandemie, v jejímž důsledku došlo ke snížení podílu obcí na výnosu ze sdílených daní. Tato situace nečekaně připravila obce o značné finanční prostředky.⁵⁰

2. Vyjasnění finančních vztahů rozpočtu obce s ostatními články finanční soustavy – směřuje na jasné vymezení vztahů mezi rozpočty obcí, krajů a ostatními rozpočty, v podmínkách obce tedy zejména na vztahy mezi rozpočtem obce a kraje a mezi rozpočtem obce a rozpočtem státu. Problematická může být zejména dlouhodobější platnost ukazatelů, podle nichž se poskytují dotace⁵¹, nebo, jak ji bylo rozebráno i výše, může nastat problém s dlouhodobější platností rozpočtového určení daní. Jednoduše řečeno, tyto parametry se mohou změnit a ovlivnit tak rozpočtové hospodaření obce.

3. Problémy organizační – tento problém souvisí dle názoru autorky této práce s absencí konkrétního zákonného určení orgánu či osoby, která má střednědobý výhled, potažmo samotný rozpočet, sestavit. V menších obcích může nastat problém nejen s ekonomickou či právní odborností členů volených či výkonných orgánů, ale rovněž problém personální – zastupitelstvo malých obcí má značně méně členů, rada nemusí být vůbec zvolena, rozpočet pak bude sestavovat např. sám starosta apod. Záleží pak na každé obci, jak se s touto situací bude schopna vypořádat.

V souvislosti s přijetím zákona o rozpočtové odpovědnosti v roce 2017 vyvstávaly otázky, zdali tato právní úprava obce neúměrně nezatíží, respektive zda nezasáhne do jejich ústavně zaručeného práva na samosprávu/práva hospodařit dle vlastního rozpočtu. Obavy plynuly z částí zákona, které zakotvily tzv. dluhový strop a dluhovou brzdu.⁵² Tyto části zákona byly napadeny skupinou senátorů, kteří se domnívali, že by tato pravidla mohla existenčně ohrozit stovky obcí.⁵³ Ústavní soud ovšem neshledal tyto obavy důvodnými a nálezem ze dne 20. února 2018 návrh senátorů zamítl.⁵⁴ V předmětném nálezu Ústavní soud zdůraznil,

⁵⁰ Ministerstvo financí ČR, odbor 12 – Financování územních rozpočtů. *Aktualizovaná daňová predikce pro ÚSC – dopady COVID-19 – platná od 21.4.2020 do 9.9.2020*. www.mfcr.cz [online], 9. 9. 2020. Dostupné na <https://www.mfcr.cz/cs/verejny-sektor/uzemni-rozpocty/prijmy-kraju-a-obci/zakladni-informace/2020/aktualizovana-danova-predikce-pro-usc--d-38300>

⁵¹ PEKOVÁ, J., PILNÝ, J., JETMAR, M. *Veřejná správa a finance veřejného sektoru, 3. přepracované vydání*. Praha: ASPI, 2008. s. 265.

⁵² Dle ustanovení o dluhovém stropě obec musí hospodařit tak, aby její dluh nepřekročil 60 % průměru jejích příjmů za poslední čtyři rozpočtové roky. Jestliže se tak stane, vznikne jí povinnost ho v následujícím kalendářním roce snížit nejméně o 5 % z rozdílu mezi výší svého dluhu a 60 % průměru svých příjmů za poslední čtyři rozpočtové roky. Pakliže ani poté obec svůj dluh nesníží, ministerstvo rozhodne o pozastavení převodu jeho podílu na výnosu daní. Jedná o současné znění § 17 zákona o rozpočtové odpovědnosti. Podstata dluhové brzdy byla již objasněna v podkapitole 2.1.2.

⁵³ *Ohrozil by stovky obcí? Zákon o rozpočtové odpovědnosti posoudí Ústavní soud*. 9. 3. 2020 [zobrazeno 3. 8. 2022]. www.ct24.ceskatelevize.cz [online]. Dostupné na: <https://ct24.ceskatelevize.cz/domaci/2053036-ohrozil-stovky-obci-zakon-o-rozpocetove-odpovednosti-posoudi-ustavni-soud>

⁵⁴ Nález Ústavního soudu ze dne 20. února 2018, sp. zn. Pl. ÚS 6/17 (N 26/88 SbNU 329).

že z ústavně zaručených rolí jak obcím, tak krajům vyplývají nejen dílčí práva, ale rovněž i dílčí povinnosti, na něž nelze nahlížet izolovaně. Uvedl, že zákonná úprava pravidel zajišťujících, aby s veřejnými prostředky bylo nakládáno odpovědně, hospodárně, efektivně a svědomitě, je ústavně konformní.⁵⁵ S tímto závěrem se autorka této práce ztotožňuje – ostatně tyto povinnosti jsou v souladu se základními zásadami rozpočtového práva.

Na závěr této podkapitoly nelze nezmínit problematické znění § 5 odst. 3 zákona o pravidlech rozpočtové odpovědnosti, resp. absenci obdobné úpravy v malých rozpočtových pravidlech. § 5 odst. 3 se týká povinnosti zveřejňování návrhu rozpočtu, kdy stanovuje: „*S návrhem rozpočtu na rozpočtový rok veřejná instituce zveřejní informace o schváleném rozpočtu na rozpočtový rok předcházející roku, na který je předkládán návrh rozpočtu (dále jen "předcházející rok"), a o očekávaném, nebo skutečném plnění rozpočtu za předcházející rok.*“ Jelikož však malá rozpočtová pravidla o povinnosti zveřejňovat rovněž tyto informace nehovoří, vystává otázka, zda je § 5 odst. 3 pro obce závazný či ne. Názory odborníků se v tomto směru rozcházejí, což přispívá k nejasnostem nejen mezi obcemi, ale např. také mezi kontrolními orgány.⁵⁶

⁵⁵ Ústavní soud zamítl návrh skupiny senátorů na zrušení zákonné úpravy v podobě tzv. „dluhové brzdy“ a „dluhového stropu“, týkající se hospodaření územních samosprávných celků. 20. 3. 2018 [zobrazeno 3. 8. 2022]. [www. pravniprostor.cz](http://www.pravniprostor.cz) [online]. Dostupné na: <https://www.pravniprostor.cz/judikatura/ustavni-pravo/ustavni-soud-zamitl-navrh-skupiny-senatoru-na-zruseni-zakonne-upravy-v-podobe-tzv-dluhove-brzdy-a-dluhoveho-stropu-tykajici-se-hospodareni-uzemnich-samospravnych-celku>

⁵⁶ STUDENÍK, Zděnek. Praktický průvodce novými povinnostmi podle novelizovaného znění zákona č. 250/2000 Sb. /3. Moderní obec [online databáze], 7. 6. 2017, č. 6/2017 [cit. 04. 11. 2022]. Dostupné z: databáze next.codexis.cz.

3 Proces schvalování obecního rozpočtu

V následující kapitole se práce zabývá problematikou procesu schvalování obecního rozpočtu, včetně případných problémů, které v této části rozpočtového procesu mohou nastat.

3. 1. Zákonná úprava procesu schvalování obecního rozpočtu

Na rozdíl od procesu sestavování obecního rozpočtu, kde není zákonem přímo stanoveno, který orgán je příslušný rozpočet sestavit, u procesu schvalování je jisté, že k jeho schválení je příslušné výhradně zastupitelstvo obce. Vyplývá to ze znění obecně ze znění § 84 zákona o obcích, podle nějž je zastupitelstvo příslušné rozhodovat o věcech spadajících do samostatné působnosti obce, výslovně pak z § 85 odst. 2 písm. b), kde je přímo stanoveno, že právě zastupitelstvo je oprávněno schvalovat obecní rozpočet. Opomenout nelze § 102a zákona o obcích, který pamatuje na situace, kdy nedojde ke zvolení zastupitelstva či kdy soud vyhoví návrhu na vyslovení neplatnosti voleb či hlasování. V takové případě je rada obce, podle odst. 2 a 3 tohoto ustanovení, oprávněna stanovit pravidla rozpočtového provizoria a přijímat rozpočtová opatření.

Co ovšem zákon nestanovuje je forma, v jaké má být rozpočet obce schválen. Může tak mít povahu obecně závazné vyhlášky nebo toliko dokumentu, který byl schválen usnesením zastupitelstva, v závislosti na tom, k čemu se daná obec přikloní. Zvolená forma nemá vliv na povinnost návrh rozpočtu i jeho schválenou verzi zveřejnit.

Jednání zastupitelstva jako takové není specifickým způsobem v malých rozpočtových pravidlech upraveno, bude probíhat v souladu se zákonem o obcích. Malá rozpočtová pravidla ovšem jistou speciální úpravu, kterou nelze ignorovat, obsahují, např. právě nutnost zveřejnit návrh rozpočtu min. 15 dní před zasedání zastupitelstva nebo možnost občanů podávat připomínky podle § 11 odst. 3 (k tomu viz dále).

Ze zákona o obcích je nutno zmínit § 96, který stanoví, že zastupitelstvo obce vydá jednací řád, kterým upraví podrobnosti svého zasedání. Jednací řád je předpisem vnitřního charakteru⁵⁷, jeho obsahem je podrobnější úprava zákonných pravidel (pochopitelně za jejich současného respektování), např. úprava pravidel pro přípravu podkladů na zasedání zastupitelstva, způsoby omluvy zastupitelů ze schůzí nebo způsob hlasování zastupitelstva.⁵⁸ S ohledem na fakt, že zákon v mnoha ohledech o procesu projednávání a schvalování obecního

⁵⁷ Shodně KOUDELKA, Z., PRŮCHA, P., ZWYRTEK HAMPLOVÁ, J. *Zákon o obcích: Komentář* [online databáze], aktualizováno ke dni 1. 12. 2019 [cit. 4. 11. 2022]. Dostupné z: databáze noveaspi.cz. a rovněž HAVLAN, P., JANEČEK, J., KOPECKÝ, M., PRŮCHA, P. *Zákon o obcích: Komentář* [online databáze], aktualizováno ke dni 1. 1. 2020 [cit. 4. 11. 2022]. Dostupné z: databáze noveaspi.cz.

⁵⁸ ŠVARCOVÁ, Kateřina. *Transparentnost a otevřenost na komunální úrovni – rozhodování zastupitelstva obce. Acta Iuridica Olomucensia* [online databáze], 30. 5. 2016 [cit. 7. 11. 2022]. Dostupné z: databáze next.codexis.cz

rozpočtu mlčí, bude právě jednací řád předpisem, v němž mohou občané nalézt podrobnější úpravu těchto kroků v podmínkách konkrétní obce.

3.1.1 Projednání obecního rozpočtu

Jak již bylo v této práci vícekrát zdůrazněno, obec má povinnost zveřejnit návrh rozpočtu nejméně 15 dní před jeho plánovaným projednáním na zasedání zastupitelstva, a to jak na úřední desce, tak způsobem umožňující dálkový přístup, přičemž toto zveřejnění musí trvat až do zveřejnění rozpočtu (§ 11 odst. 3 malých rozpočtových pravidel).

Malá rozpočtová pravidla dále stanoví, že ve lhůtě, která je stanovena při zveřejnění tohoto návrhu, nebo při zasedání zastupitelstva, lze k návrhu rozpočtu uplatnit připomínky. Legitimovaní k tomu kroku jsou výslovně ze znění § 11 odst. 3 občané obce, zákon o obcích ovšem právo přiznává taktéž osobě starší 18 let mající na území obce nemovitost (§ 16 odst. 2 zákona o obcích) a osobě starší 18 let, která je cizím státním občanem a je v obci hlášena k trvalému pobytu, stanoví-li tak pro Českou republiku závazná mezinárodní smlouva, která byla vyhlášena (§ 17 zákona o obcích).⁵⁹ K připomínkám tak budou legitimovány rovněž tyto osoby. Výslovné uvedení možnosti občanů podávat připomínky k návrhu rozpočtu, kterou by šlo jinak dovodit ze zákona o obcích či v nejširší rovině z čl. 21 Listiny, je dle autorů komentáře k malým rozpočtovým pravidlům, Rigela a kol, výrazem důležitosti, kterou této problematice přikládá zákonodárce.⁶⁰

Ohledně obsahu a způsobu vypořádání připomínek zákon mlčí, je tedy třeba spoléhat na podrobnější úpravu v jednacím řádu daného zastupitelstva, případně si dopomoci ustanoveními zákona o obcích, ev. správního řádu.⁶¹ Připomínky, které byly podány písemně, by měly být minimálně označeny tak, aby bylo jasné, že se jedná o připomínky k rozpočtu obce; rovněž by osoba, která je podává, měla uvést takové identifikační údaje, aby bylo jasné, že jde o osobu oprávněnou připomínky podávat. V neposlední řadě by pochopitelně mělo být z obsahu zřejmé, jaké připomínky osoba k rozpočtu uplatňuje.⁶²

Jde-li o způsob vypořádání, vhodné je, aby s písemnými připomínkami byli seznámeni všichni zastupitelé, tzn. je-li to možné, aby jim byly připomínky předány společně s dalšími podklady pro jednání zastupitelstva. Není nutné, aby o každé z těchto připomínek bylo zvlášť

⁵⁹ Jedná se tak o stejný okruh osob, který může podávat připomínky i k návrhu střednědobého výhledu, jak je popsáno již v podkapitole 2.1.1 této práce.

⁶⁰ RIGEL, F., BOUŠKA, M., MLYNÁŘ, M. *Zákon o rozpočtových pravidlech územních rozpočtů. Komentář*. Praha: Wolters Kluwer ČR, a. s., 2017, s. 101.

⁶¹ U obsahu připomínek se lze přidržet zejména § 37 správního řádu. RIGEL, F., BOUŠKA, M., MLYNÁŘ, M. *Zákon o rozpočtových pravidlech územních rozpočtů. Komentář*. Praha: Wolters Kluwer ČR, a. s., 2017, s. 101.

⁶² Tamtéž.

rozhodováno – zastupitelé mohou připomínky zohlednit, a zpravidla určitým způsobem zohlední, při hlasování o rozpočtu jako celku.⁶³

Ústní připomínky jsou pak již z povahy věci ještě méně formální formou projevu názoru dané osoby na rozpočet. Lze shrnout, že z důvodu absence konkrétní úpravy v zákonné podobě bude na konkrétní obci, jaká pravidla nastaví ve vztahu k připomínkování obecního rozpočtu, a to v jednacím řádu zastupitelstva obce. Jednacím řádem může zastupitelstvo obce upravit procedurální otázky typu způsob udělování slova, časové omezení pro jednotlivé vystupující, pořadí jednotlivých vystupujících, ale také např. možnost předsedajícího odejmout vystupujícímu slovo, pokud nebude hovořit k projednávané věci či překročí stanovený časový limit.⁶⁴

3.1.2 Schválení obecního rozpočtu, rozpočtové provizorium

Schvalování obecního rozpočtu spadá výhradně do pravomocí zastupitelstva obce, jak to výslovně vyplývá ze znění § 84 odst. 2 zákona o obcích. Této pravomoci se nemůže zastupitelstvo obce zprostit, ani ji delegovat na jiný orgán obce či dokonce na jiný subjekt.⁶⁵

Malá rozpočtová pravidla žádnou speciální úpravu ve vztahu k procesu schvalování obecního rozpočtu neobsahují, aplikuje se tudíž § 87 zákona o obcích a k platnému schválení obecního rozpočtu, ať již bude mít formu obecně závazné vyhlášky či usnesení, postačí nadpoloviční většina všech členů zastupitelstva. S tím souvisí § 92 odst. 3 zákona o obcích, který stanoví, že zastupitelstvo obce je usnášeníschopné, je-li přítomna právě alespoň jeho nadpoloviční většina. Jestliže tato většina přítomna není, ať již při zahájení nebo teprve v průběhu zasedání, předsedající zasedání ukončí a do 15 dnů se koná zasedání nové. Výše již bylo nastíněno, že způsob hlasování je jednou ze záležitostí, kterou zpravidla upraví zastupitelstvo ve svém jednacím řádu.

Podle § 11 odst. 4 zákona o rozpočtových pravidlech územních rozpočtů obec zveřejní schválený rozpočet na svých internetových stránkách do 30 dnů od schválení, přičemž na úřední desce je povinna zveřejnit informace o tom, kde lze do rozpočtu nahlédnout v elektronické i listinné podobě. Takto zveřejněn musí být rozpočet až do schválení rozpočtu na další rok, minimálně do konce rozpočtového roku, na nějž byl schválen.

Zákon pamatuje na situaci, kdy ke schválení rozpočtu nedojde před 1. lednem příslušného rozpočtového roku. Zastupitelstvo obce nemusí být schopno se usnést na podobě

⁶³ Tamtéž, s. 101-102.

⁶⁴ Ministerstvo vnitra ČR, Odbor dozoru a kontroly veřejné správy, Kancelář veřejného ochránce práv. *Práva občanů obce (obecná část). Edice dobré správní praxe*. 3. vydání, Tiskárna Ministerstva vnitra, 2011, s. 59.

⁶⁵ KOUDELKA, Z., PRŮCHA, P., ZWYRTEK HAMPLOVÁ, J. *Zákon o obcích: Komentář* [online databáze], aktualizováno ke dni 1. 12. 2019 [cit. 15. 11 2022] Dostupné z: databáze noveaspi.cz.

rozpočtu před začátkem rozpočtového roku, ať už z důvodů, které mají svůj původ v daném zastupitelstvu či na vyšší úrovni (např. opoždění schválení státního rozpočtu)⁶⁶, je tedy nastaven mechanismus, kterým se hospodaření obce v tomto případě řídí. Jedná se o pravidla tzv. rozpočtového provizoria, která upravuje § 13 malých rozpočtových pravidel.

Rozpočtové provizorium představuje jakési provizorní řešení, alternativu, kterou se řídí hospodaření obce do doby, než je řádně schválen rozpočet; slouží k tomu, aby nedošlo k narušení plynulosti hospodaření nejen obce, ale také obcí zřízených příspěvkových organizací, případně dalších subjektů, které jsou na rozpočtu obce závislé.⁶⁷ To ostatně vyplývá také ze znění § 13 odst. 3 malých rozpočtových pravidel („...*k zajištění plynulosti hospodaření na vlastní úrovni i na úrovni nižších stupňů rozpočtové soustavy a u právnických osob financovaných z územních rozpočtů...*“). Pravidla rozpočtového pravidla stanovuje zastupitelstvo obce (rovněž § 13 odst. 3); tato pravidla musí být zastupitelstvem dané obce v případě nutnosti sestavena a schválena, nemohou být předem upravena např. směrnicí obce, na které se zastupitelstvo dříve usneslo.⁶⁸ Podle § 13 odst. 2 malých rozpočtových pravidel se rozpočtové provizorium aplikuje také v případě, kdy došlo k pozastavení účinnosti usnesení zastupitelstva obce, kterým byl rozpočet schválen (v souladu s § 124 zákona o obcích).

§ 13 odst. 4 malých rozpočtových pravidel zmiňuje situaci, kdy dojde k uplatnění opatření podle zákona o pravidlech rozpočtové odpovědnosti. Konkrétně se míní § 14 tohoto zákona, tzn. situace, kdy se aktivuje v této práci již popsaná dluhová brzda. V tomto případě jsou pro rozpočtové provizorium stanovena zvláštní pravidla, a to taková, že měsíční výdaje obce stanovená v provizoriu nesmí přesáhnout jednu dvanáctinu výdajů rozpočtu schváleného pro předchozí rozpočtový rok. Vyšší výdaje lze podle tohoto ustanovení stanovit pouze v případě, že jejich zvýšení přímo souvisí se zvýšením financování výdajů stanovených jiným zákonem nebo v případě výdajů z důvodu předfinancování projektů spolufinancovaných z rozpočtu Evropské unie.

Konkrétní podobu rozpočtového provizoria zákon nestanovuje, pravidla tedy mohou být ustanovena v různých formách, někdy v detailnějším, někdy v obecnějším provedení. Pravidla je každopádně na místě přijmout v okamžiku, kdy je zřejmé, že není reálně možné včas řádně

⁶⁶ RIGEL, F., BOUŠKA, M., MLYNÁŘ, M. *Zákon o rozpočtových pravidlech územních rozpočtů. Komentář*. Praha: Wolters Kluwer ČR, a. s., 2017, s. 114.

⁶⁷ JELÍNEK, K. Rozpočtové provizorium obce. *Deník veřejné správy* [online]. 4. 1. 2017 [zobrazeno 18. 11. 2022] Dostupné na: <http://denik.obce.cz/clanek.asp?id=6727154>.

⁶⁸ K tomu viz s. 58 in VOJTÍŠKOVÁ, Miroslava. *Rozpočtové hospodaření pro zastupitele obcí*. www.mvcr.cz [online]. 2018 [cit. 21. 11. 2022] Dostupné na <https://www.mvcr.cz/clanek/vystupy-strategickeho-ramce-rozvoje-verejne-spravy.aspx?q=Y2hudW09Ng%3d%3d>

odsouhlasit rozpočet na následující rok,⁶⁹ tj. nejpozději na posledním zasedání zastupitelstva před daným rozpočtovým rokem.⁷⁰ Obec je totiž povinna pravidla zveřejnit na svých internetových stránkách nejpozději do 31. prosince předcházejícího rozpočtovému roku, na který jsou schválena. Současně je nutno oznámit na úřední desce, kde jsou pravidla zveřejněna elektronicky a kde v listinné podobě. Toto zveřejnění musí platit až do schválení řádného rozpočtu (§ 13 odst. 6 malých rozpočtových pravidel).⁷¹

Příjmy a výdaje rozpočtového provizoria se podle § 13 odst. 5 malých rozpočtových pravidel stávají příjmy a výdaji rozpočtu po jeho schválení. Autorka této práce se ztotožňuje s názorem autorů Rigela a kol., že v případě, kdy obec neschválí rozpočet ani nepřijme pravidla rozpočtového provizoria, bude se jednat o přestupek podle § 22a odst. 1 písm. d) malých rozpočtových pravidel, za který lze uložit pokutu až do výše 1.000.000 Kč.⁷² Skutkovou podstatu tohoto přestupku by tedy obec naplnila i v případě, kdy by stanovená pravidla rozpočtového provizoria nejenže nedodržovala, nýbrž je prvotně vůbec nestanovila.⁷³

§ 14 malých rozpočtových pravidel dále zavádí povinnost neprodleně po schválení rozpočtu provést jeho rozpis. Rozpisem se míní *administrativní postup vedoucí k rozpracování schváleného rozpočtu do veškerých detailů/podrobností, tj. nejnižších úrovní třídění rozpočtové skladby*.⁷⁴ Co přesně znamená neprodleně zákon nestanovuje, o jak dlouhý časový úsek se bude muset jednat, aby již šlo o prodlení a byla naplněna skutková podstata přestupku podle § 22a odst. 1 písm. g) malých rozpočtových pravidel bude tedy záviset na posouzení konkrétních okolností.⁷⁵ Rozpis obsahuje sdělení závazných ukazatelů těm subjektům, které jsou povinny se jimi řídit, půjde tedy např. o příspěvkové organizace dané obce, rovněž je vhodné toto sdělení učinit i vůči osobám fyzickým či právnickým, které z rozpočtu mají obdržet příspěvek či dotaci, byť obcí nejsou zřizovány či zakládány.⁷⁶

⁶⁹ RIGEL, F., BOUŠKA, M., MLYNÁŘ, M. *Zákon o rozpočtových pravidlech územních rozpočtů. Komentář*. Praha: Wolters Kluwer ČR, a. s., 2017, s. 115.

⁷⁰ JELÍNEK, K. Rozpočtové provizorium obce. *Deník veřejné správy* [online]. 4. 1. 2017 [zobrazeno 21. 11. 2022] Dostupné na: <http://denik.obce.cz/clanek.asp?id=6727154>.

⁷¹ V § 13 odst. 6 je dále stanoveno, že při pozastavení výkonu usnesení zastupitelstva územního samosprávného celku, kterým byl schválen jeho rozpočet, zveřejní územní samosprávný celek pravidla rozpočtového provizoria v den následující po dni doručení rozhodnutí o pozastavení výkonu usnesení.

⁷² RIGEL, F., BOUŠKA, M., MLYNÁŘ, M. *Zákon o rozpočtových pravidlech územních rozpočtů. Komentář*. Praha: Wolters Kluwer ČR, a. s., 2017, s. 115.

⁷³ Obdobně pod skutkovou podstatu tohoto přestupku řadí nepřijetí pravidel rozpočtového provizoria také JELÍNEK, K. Rozpočtové provizorium obce. *Deník veřejné správy* [online]. 4. 1. 2017 [zobrazeno 21. 11. 2022] Dostupné na: <http://denik.obce.cz/clanek.asp?id=6727154>.

⁷⁴ RIGEL, F., BOUŠKA, M., MLYNÁŘ, M. *Zákon o rozpočtových pravidlech územních rozpočtů. Komentář*. Praha: Wolters Kluwer ČR, a. s., 2017, s. 117.

⁷⁵ Tamtéž.

⁷⁶ Tamtéž.

Při rozpisu rozpočtu se rozpočet člení v podle podrobné rozpočtové skladby (§ 14 odst. 3 malých rozpočtových pravidel). Kdo konkrétně má rozpis provést, resp. kdo za něj odpovídá, zákon výslovně nestanovuje. Opět bude záležet na podmínkách dané obce, která určí, který orgán či osoba bude rozpis provádět a sdělovat závazné ukazatele příslušným subjektům.⁷⁷

Změny rozpočtu po jeho schválení lze provádět pouze v souladu se zákonem a z důvodů, které zákon stanoví. Malá rozpočtová pravidla umožňují úpravy schváleného rozpočtu během rozpočtového roku pomocí tzv. rozpočtových opatření, která upravují v § 16. Příslušné pro jejich přijímání je zastupitelstvo obce, které ovšem tuto kompetenci může přenést na radu obce, případně není-li zřízena, na starostu obce a obecní úřad.⁷⁸ Rozpočtové opatření se, až na zákonem stanovené výjimky, provádí před provedením nezajištěného výdaje. Je nutné jej zveřejnit, a to opět na internetových stránkách do 30 dnů od jeho schválení, přičemž na úřední desce musí být oznámeno, kde lze do opatření nahlédnout v elektronické i v listinné podobě.⁷⁹

Od změn rozpočtu, které je třeba provádět rozpočtovými opatřeními, je pak třeba odlišovat úpravy rozepsaného rozpočtu, kterými se rozpočet sám nijak nemění.⁸⁰

3.2 Problémy spojené s projednáváním a schvalováním obecního rozpočtu

V následující podkapitole se bakalářská práce zaměří na problémy, které mohou nastat v praxi při projednávání a schvalování obecního rozpočtu, případně rozpočtového provizoria.

Prvotním problémem, který může nastat ve fázi projednávání rozpočtu, může být faktické omezování účasti veřejnosti na jednání zastupitelstva. Lze si představit situaci, kdy zastupitelstvo obce na neformálním setkání, např. na pracovní poradě, danou záležitost (v tomto případě rozpočet obce) „předjedná“, na řádně svolaném, veřejném zasedání zastupitelstva poté proběhne toliko hlasování o rozpočtu bez potřeby diskuse. Tato praktika nemusí být ničím neobvyklým, zejména v menších obcích.⁸¹ Judikatura v tomto směru potvrdila, že takové pracovní porady, neformální setkávání zastupitelstva, možné jsou. Dle rozsudku Krajského soudu v Ústí nad Labem ze dne 30. 5. 2006, sp. zn. 15 Ca 145/2005 se totiž v případě, kdy naplní těchto setkání není rozhodování o věcech, které mohou být projednávány, schvalovány

⁷⁷ RIGEL, F., BOUŠKA, M., MLYNÁŘ, M. *Zákon o rozpočtových pravidlech územních rozpočtů. Komentář*. Praha: Wolters Kluwer ČR, a. s., 2017, s. 118.

⁷⁸ VOJTÍŠKOVÁ, M. *Rozpočtové hospodaření pro zastupitele obcí*. www.mvcr.cz [online]. 2018 [cit. 10. března 2022], s. 9. Dostupné na <https://www.mvcr.cz/clanek/vystupy-strategickeho-ramce-rozvoje-verejne-spravy.aspx?q=Y2hudW09Ng%3d%3d>

⁷⁹ § 16 odst. 4 a 5 malých rozpočtových pravidel.

⁸⁰ Ministerstvo financí ČR. Informace MF ČR – úpravy rozpočtu. *Zprávy Ministerstva financí pro finanční orgány obcí a krajů* [online]. 28. 2. 2017 [cit. 28. 11. 2022]. Dostupné z: databáze next.codexis.cz

⁸¹ RIGEL, F. K některým způsobům participace na správě obce dle § 16 odst. 2 zákona o obcích. *Správní právo* [online databáze]. 1. 5. 2012 [cit. 22. 11. 2022]. Dostupné z: databáze next.codexis.cz

či rozhodovány pouze za dodržení procedurálních pravidel výlučně na zasedání zastupitelstva za přítomnosti veřejnosti, vůbec nejedná o výkon zákonem svěřené působnosti zastupitelstva.

Toto později potvrdil i Nejvyšší správní soud ve svém rozsudku ze dne 8. 8. 2007, sp. zn. 3 Aps 5/2006, který rovněž poukázal na skutečnost, že *Roudnice nad Labem je obcí s rozšířenou působností s více než 13 000 obyvateli. Lze si proto představit, že řádný (kompetentní) výkon funkce zastupitele bude vyžadovat podrobnější seznámení s určitými náročnějšími body programu plánovaného veřejného zasedání, neboť ne všechny záležitosti budou vždy zcela jasné a jednoznačné. Je pak nepochybně i v zájmu občanů obce, aby jejich zastupitelé byli o projednávaných věcech co nejlépe informováni a byli schopni je do problematiky v průběhu veřejného zasedání co nejlépe zasvětit.*⁸² Pracovní porady by ovšem, jak uvádí Kateřina Švarcová, neměly být zneužívány k obcházení smyslu veřejnosti zasedání zastupitelstva obce – s tímto názorem se autorka této práce zcela ztotožňuje.⁸³ Občané obce, případně další osoby oprávněné účastnit se jednání zastupitelstva, mají právo být přítomni celému projednávání věci, tj. včetně diskuze a tvorby rozhodnutí, nejen pouze finálnímu přijetí rozhodnutí ve formě hlasování.⁸⁴ Nemělo by příliš smysl, kdyby osoby sice mohly být přítomny veřejnému zasedání zastupitelstva, ovšem náplní tohoto setkání by bylo pouze hlasování o otázce, která je již předem rozhodnuta. Přitom dle názoru autorky této práce je přítomnost občanů u diskuse zastupitelů o projednávané věci nejen přínosným způsobem výkonu kontroly veřejné správy, nýbrž tato jejich přítomnost také může vést k většímu pochopení projednávaných témat. Občané poté na zasedání zastupitelstva dokáží lépe porozumět tomu, proč jsou určité věci rozhodovány danými způsoby.

V závěru této podkapitole je třeba se pozastavit nad problémem související s pravidly rozpočtového provizoria. Jak již bylo objasněno v předcházející podkapitole, jestliže obec neschválí před začátkem rozpočtového roku rozpočet a zároveň nejsou tato pravidla vůbec přijata, případně se podle nich nehospodaří, jedná se o přestupek, za nějž lze obci uložit pokutu až do výše 1.000.000 Kč. Otázkou ovšem zůstává, jakou podobu mají pravidla rozpočtového provizoria mít. Zákon v tomto ohledu nijak konkrétní není, při stanovování pravidel je ovšem třeba brát v úvahu povinnosti z již existujících smluvních závazků, zákonnou úpravu daní,

⁸²Ústavní stížnost v této věci byla později zamítnuta usnesením Ústavního soudu ze dne 15. 7. 2008, sp. zn. I. ÚS 2819/07.

⁸³ ŠVARCOVÁ, Kateřina. Transparentnost a otevřenost na komunální úrovni – rozhodování zastupitelstva obce. *Acta Iuridica Olomucensia* [online databáze], 30. 5. 2016 [cit. 22. 11. 2022]. Dostupné z: databáze next.codexis.cz

⁸⁴ RIGEL, F. K některým způsobům participace na správě obce dle § 16 odst. 2 zákona o obcích. *Správní právo* [online databáze]. 1. 5. 2012 [cit. 22. 11. 2022]. Dostupné z: databáze next.codexis.cz

čerpání dotací⁸⁵, zabezpečit by se měl řádný chod obecního úřadu, mzdy, odvody, zapomínat by se nemělo na neočekávané provozní potřeby, které mohou nastat (různé havarijní a krizové situace) apod.⁸⁶

Problematické může být užití „pravidla jedné dvanáctiny“, která se využívá u státního rozpočtu. Úprava rozpočtového provizoria státního rozpočtu se nachází v § 9 zákona č. 218/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech a o změně některých souvisejících zákonů (dále jen „velká rozpočtová pravidla“), kde je v odst. 3 stanoveno pravidlo, podle něž závazné ukazatele pro čerpání výdajů se zpracují na jednotlivé měsíce, přičemž jejich nejvyšší možná celková výše je jedna dvanáctina celkových výdajů státního rozpočtu stanovených posledním schváleným zákonem o státním rozpočtu. Dle autora Kamila Jelínka lze obecně aplikaci „pravidla jedné dvanáctiny“ vnímat jako přínosnou, pokud jsou výdaje, které mají být pravidly rozpočtového provizoria na základě tohoto pravidla stanoveny, do značné míry neměnné a není důvod očekávat, že by se měly nějak významně v rozpočtovém roce měnit.⁸⁷ S ohledem na možnou proměnlivost výdajové i příjmové stránky u územních rozpočtů se ovšem doporučuje, aby toto pravidlo nebylo využíváno.⁸⁸

⁸⁵ RIGEL, F., BOUŠKA, M., MLYNÁŘ, M. *Zákon o rozpočtových pravidlech územních rozpočtů. Komentář*. Praha: Wolters Kluwer ČR, a. s., 2017, s. 115.

⁸⁶ VOJTÍŠKOVÁ, Miroslava. *Finanční hospodaření obce a jeho přezkoumávání: Praktický průvodce a rádce úředníka*. www.mvcr.cz [online]. 2019. Dostupné na [Výstupy Strategického rámce rozvoje veřejné správy – Ministerstvo vnitra České republiky \(mvcr.cz\)](#)

⁸⁷ JELÍNEK, K. Rozpočtové provizorium obce. *Deník veřejné správy* [online]. 4. 1. 2017 [zobrazeno 18. 11. 2022] Dostupné na: <http://denik.obce.cz/clanek.asp?id=6727154>.

⁸⁸ VOJTÍŠKOVÁ, Miroslava. *Finanční hospodaření obce a jeho přezkoumávání: Praktický průvodce a rádce úředníka*. www.mvcr.cz [online]. 2019. Dostupné na [Výstupy Strategického rámce rozvoje veřejné správy – Ministerstvo vnitra České republiky \(mvcr.cz\)](#)

Shodně RIGEL, F., BOUŠKA, M., MLYNÁŘ, M. *Zákon o rozpočtových pravidlech územních rozpočtů. Komentář*. Praha: Wolters Kluwer ČR, a. s., 2017, s. 115-116.

4 Rozpočet obce Horní Loděnice

V poslední kapitole se tato práce zaměří na rozpočtový proces konkrétní obce, a to na fázi jeho sestavování a schvalování. Autorka práce zvolila k analýze rozpočtový proces obce Horní Loděnice. Pro bližší pochopení rozpočtového procesu v této obci dopomohl rozhovor s účetní a referentkou obecního úřadu, paní Miroslavou Lónovou. Rozhovor je přílohou této práce a je hlavním zdrojem, z něž tato kapitola vychází.

Přílohami této práce jsou rovněž rozpočtové dokumenty obce Horní Loděnice pro rok 2022, s výjimkou schváleného obecního rozpočtu, a to z důvodu jeho obsáhlosti.

4.1 Obec Horní Loděnice

Horní Loděnice je obcí nacházející se v Olomouckém kraji; dle údajů Českého statistického úřadu ze sčítání lidu, které proběhlo v roce 2021, má rovných 300 obyvatel.⁸⁹ Jedná o obec I. typu vykonávající přenesenou působnost v základním rozsahu – obcí pro ni pověřenou je město Šternberk.⁹⁰ V obci je voleno 9 zastupitelů, rada obce se nevolí v souladu s § 99 odst. 3 zákona o obcích. Starostou obce je v současné době pan Gustav Repaň, funkci místostarostky zastává paní Bc. Helena Tenglerová. Obecní úřad není vnitřně nijak členěn, jako referentka a účetní zde působí paní Miroslava Lónová, přičemž právě ona je osobou nejvýrazněji se podílející na přípravě rozpočtových dokumentů obce.

4.2 Rozpočtový proces v Horní Loděnici

Obecní úřad obce Horní Loděnice personálně tvoří toliko starosta, místostarostka a jediná zaměstnankyně, kterou je účetní a referentka Miroslava Lónová. Paní Lónová je dlouhodobou zaměstnankyní obce, jakožto osoba vedoucí účetnictví pracuje s finančními dokumenty a sestavuje ve spolupráci se starostou jak návrh střednědobého výhledu, tak návrh rozpočtu. Po schválení rozpočtu provádí jeho rozpis, rovněž zajišťuje veškeré zveřejňování rozpočtových dokumentů na internetových stránkách i na úřední desce obecního úřadu v souladu se zákonem.

Právě z důvodu, že je v Horní Loděnici rozpočtový proces po této stránce zajišťován jedinou osobou, nemá paní Lónová k dispozici interní předpisy, kterými by se při sestavování

⁸⁹ Český statistický úřad. Základní údaje podle obcí vybraného okresu. www.czso.cz [online] [zobrazeno 22. 11. 2022] Dostupné z: <https://vdb.czso.cz/vdbvo2/faces/cs/index.jsf?page=vystup-objekt&pvo=SLD21043-OB-OK&z=T&f=TABULKA&skupId=4690&katalog=33475&pvo=SLD21043-OB-OK&pvokc=101&pvoch=40789#w=>

⁹⁰ § 7 vyhlášky Ministerstva vnitra č. 345/2020 Sb., o stanovení správních obvodů obcí s pověřeným obecním úřadem.

dokumentů řídila. Při sestavování a zveřejňování návrhů si napomáhá zněním zákona a metodickými pomůckami, které jí byly poskytnuty Krajským úřadem Olomouckého kraje.

Rozpočtový proces v obci Horní Loděnici začíná každoročně okolo října, kdy starosta obce vyzývá zastupitele, aby se s případnými návrhy na úpravu rozpočtu obraceli na paní Lónovou, Ta rovněž čeká na informace od mateřské školy, místního fotbalového týmu a dalších, na rozpočtu obce závislých subjektů. V případě, kdy tyto informace neobdrží, obvolává příslušné osoby, načež může započít se sestavováním rozpočtových dokumentů.

Návrh střednědobého výhledu obce Horní Loděnice pro roky 2023 až 2027 byl na internetových stránkách i na úřední desce zveřejněn dne 10. 11. 2021. V nezměněné podobě byl tento návrh schválen na zasedání zastupitelstva dne 14. 12. 2021, přičemž o den později, 15. 12. 2021, byl schválený střednědobý výhled zveřejněn na internetových stránkách obce a na úřední desce. Na tomtéž zasedání, tedy dne 14. 12. 2021, byla usnesením přijata pravidla rozpočtového provizoria pro rok 2022. Ta byla stanovena následujícím způsobem:

1. Rozpočtové provizorium se stanoví ve výši 1 500 tis. Kč na běžné výdaje a 200 tis. Kč na investiční výdaje na každý kalendářní měsíc.
2. Splátky úvěru budou hrazeny v souladu se Smlouvou o úvěru.
3. Během platnosti rozpočtového provizoria je možné hradit i výdaje na mimořádné havarijní situace.⁹¹

Pravidla rozpočtového provizoria nebyla v obci stanovena poprvé – od roku 2016 byla přijata celkem pětkrát, a to pro roky 2017, 2018, 2019, 2020 a 2022.⁹² V obci se jedná o standardní postup. Paní Lónová tuto skutečnost odůvodňuje tím, že obec většinou čeká na schválení státního rozpočtu, aby mohla lépe určit, jaké bude obec mít ze státního rozpočtu příjmy.

Pravidla rozpočtového provizoria byla stanovena pevnou částkou na běžné výdaje a na investiční výdaje, zvlášť se pamatovalo na splácení úvěru a mimořádné havarijní situace. S tímto způsobem určení pravidel rozpočtového provizoria obec neměla dosud žádný problém. Paní Lónová je schopna výdaje obce na měsíc rozpočítat; ty se navíc v obci dle jejích slov nijak dramaticky během jednotlivých let nemění.

Zavedenou praxí v Horní Loděnici je rovněž to, že paní Lónová příjmy plynoucí obci ze státního rozpočtu podhodnotí, tj. počítá s menším obnosem, což bere jako jakési preventivní

⁹¹ Obec Horní Loděnice. Rozpočtové provizorium obce Horní Loděnice na rok 2022. *hornilodenice.cz* [online]. 15. 12. 2021 [zobrazeno 28. 11. 2022]. Dostupné z: <https://www.hornilodenice.cz/rozpocty-a-financni-dokumenty?action=detail&id=67>

⁹² Všechna jsou dostupná na stránkách obce. Obec Horní Loděnice. Rozpočet a finanční dokumenty. *hornilodenice.cz* [online]. Dostupné na: <https://www.hornilodenice.cz/rozpocty-a-financni-dokumenty>

opatření pro případ, že příjmy nakonec nebudou tak vysoké. Proto v případě, kdy obec nakonec získá ze státního rozpočtu nižší částku, nedojde k situaci, kdy by příjmy nepokryly výdaje. Naopak v situaci, kdy se příjmy naplní, byť rozpočet počítal s menším obnosem, vzniká přebytek. Paní Lónová obdobně např. u mezd zaměstnanců obce počítá navíc zhruba s 10 % těchto výdajů, které případně mají připadnout na vyplacení přesčasů nebo odměn.

Rozpočet obce bývá schvalován povětšinou v březnu daného rozpočtového roku, rozpočtové provizorium tedy trvá zhruba tři měsíce.

Návrh rozpočtu pro rok 2022 byl zveřejněn v souladu se zákonem dne 9. 3. 2022. V návrhu rozpočtu jsou uvedeny rovněž údaje o schváleném rozpočtu pro rok 2021 a o skutečných příjmech a výdajích pro rok 2021. Rozpočet byl navržen jako vyrovnaný, výše příjmu a výdajů byla určena na 12.202.000 Kč.

Návrh rozpočtu, jak již bylo řečeno, zpracovává v obci paní Lónová ve spolupráci s panem Repaněm, starostou obce. Ten má na starosti zejména výdaje týkající se běžné správy – opravy nemovitostí ve vlastnictví obce, nákup nového vybavení obecního úřadu a další. Tyto položky zařazuje do rozpočtu obce on, paní Lónová poté vypočítá a zahrne do rozpočtu výdaje na mzdy, na splátky úvěrů apod., z příjmů vypočte např. příjmy z místních poplatků atd. Rozdíl mezi příjmy a výdaji se dá do rezervy, o jejímž využití rozhoduje zastupitelstvo obce při schvalování rozpočtu. Tuto rezervu lze využít na různé investiční i neinvestiční akce.

Po zveřejnění návrhu rozpočtu dne 9. 3. 2022 byla dne 21. 3. 2022 zveřejněna pozvánka na veřejné zasedání zastupitelstva obce, na jehož programu byl rozpočet obce zařazen.⁹³ Toto zasedání se konalo 29. 3. 2022 a rozpočet na něm byl přijat.⁹⁴

Rozpočet nebyl nijak připomínkovan, jeho projednávání se nikdo z veřejnosti neúčastnil. Protože zastupitelstvo obce podobu rozpočtu zpravidla předjedná na pracovní poradě, kde se shodne na podstatných záležitostech, schvalování rozpočtu poté bývá plynulé.

Rozpis rozpočtu provádí po jeho schválení rovněž paní Lónová. Co se týká změn rozpočtu, rozpočtová opatření se v Horní Loděnici přijímají nejčastěji v případě, kdy obec získá dotaci a je třeba ji někam umístit. K přijetí rozpočtového opatření je pověřen starosta, ovšem je limitován částkou 400.000 Kč, nad tuto sumu poté opatření schvaluje zastupitelstvo. Za rok

⁹³ Obec Horní Loděnice. Pozvánka na veřejné zasedání zastupitelstva obce Horní Loděnice dne 29. 3. 2022. *hornilodenice.cz* [online]. 21. 3. 2022 [zobrazeno 28. 11. 2022]. Dostupné na: <https://www.hornilodenice.cz/uredni-deska?action=detail&id=878>

⁹⁴ Obec Horní Loděnice. Rozpočet obce Horní Loděnice na rok 2022. *hornilodenice.cz* [online]. 31. 3. 2022 [zobrazeno 28. 11. 2022]. Dostupné na: <https://www.hornilodenice.cz/rozpocety-a-financni-dokumenty?action=detail&id=71>

2022 byla obcí ke dni 28. 11. 2022 přijata celkem 4 rozpočtová opatření.⁹⁵ Paní Lónová uvedla, že obec častěji provádí toliko úpravy v rozpise rozpočtu, kde přesouvá položky schválené v jednotlivých paragrafech/oddílech, což ovšem není změnou rozpočtu, ale záležitostí interní povahy.

4.3 Rozpočet obce Horní Loděnice pro rok 2022

Rozpočet obce Horní Loděnice není přílohou této práce z důvodu své obsáhlosti, je ale dostupný na internetových stránkách obce, jak ukládá zákonná úprava.⁹⁶ Schválený rozpočet má formu vnitřního účetního dokladu, kdy na straně MD (má dáti) můžeme vidět příjmy obce, a straně DAL (dal) poté výdaje. Z tohoto dokladu rovněž vyplývá, že byl vytištěn z dat systému Ginis Express, s nímž obce pracuje (nejen) při sestavování obecního rozpočtu. Jedná se platformu dodávaná firmou Gordic spol. s r. o.⁹⁷ Tato firma na svých webových stránkách zveřejňuje rovněž metodiky, pomocí kterých můžou obce, které platformu využívají, zpracovávat svůj rozpočet a účetnictví.⁹⁸ Rozpočet obce Horní Loděnice této metodice odpovídá.

Níže je poskytnut náhled na podobu rozpočtu obce Horní Loděnice a vyjasnění jednotlivých zkratk podle zmíněné Metodiky Gordic UCR.

ÍčO: 00849499	Obch. jméno: Obec Horní Loděnice										
Vnitřní účetní doklad											
<table border="1"> <thead> <tr> <th>Doklad č.</th> <th>Den</th> <th>Měsíc</th> <th>Rok</th> <th>Druh dokladu</th> </tr> </thead> <tbody> <tr> <td>111111</td> <td>29</td> <td>3</td> <td>2022</td> <td>Schválený rozpočet</td> </tr> </tbody> </table>		Doklad č.	Den	Měsíc	Rok	Druh dokladu	111111	29	3	2022	Schválený rozpočet
Doklad č.	Den	Měsíc	Rok	Druh dokladu							
111111	29	3	2022	Schválený rozpočet							
Popis dokladu: Rozpočet schválený											
SU AU ODPa POL ZJ N Z UZ ORJ ORG MD DAL Popis ODPa a POL											

1. Zkratka SU – syntetický účet.
2. Zkratka AU – analytický účet.
3. Zkratka ODPa – oddíl, paragraf; funkční třídění dle celostátně závazné rozpočtové skladby.
4. Zkratka POL – položka; druhové třídění dle celostátně závazné rozpočtové skladby.
5. Zkratka ZJ – záznamová jednotka (konsolidační třídění).

⁹⁵ Všechna jsou dostupná na stránkách obce. Obec Horní Loděnice. Rozpočet a finanční dokumenty. [hornilodenice.cz](https://www.hornilodenice.cz) [online]. Dostupné na: <https://www.hornilodenice.cz/rozpocety-a-financni-dokumenty>

⁹⁶ Obec Horní Loděnice. Rozpočet obce Horní Loděnice na rok 2022. [hornilodenice.cz](https://www.hornilodenice.cz) [online]. 31. 3. 2022 [zobrazeno 28. 11. 2022]. Dostupné na: <https://www.hornilodenice.cz/rozpocety-a-financni-dokumenty?action=detail&id=71>

⁹⁷Gordic spol. s r. o. Ginis – charakteristika. [gordic.cz](https://www.gordic.cz) [online] [zobrazeno 28. 11. 2022] Dostupné na: <https://www.gordic.cz/ginis>

⁹⁸Gordic spol. s r. o. Metodika GORDIC UCR [online] [zobrazeno 28. 11. 2022]. Dostupné na: <https://www.gordic.cz/podpora/metodika/metodiky>

6. Zkratka N – nástroje.
7. Zkratka Z – zdroje.
8. Zkratka UZ – účelový znak.
9. Zkratka ORJ – organizační jednotka (rozpočtový kompetent).
10. Zkratka ORG – význam se mění v návaznosti na syntetické účty.⁹⁹

Rozpočet obce Horní Loděnice počítal ve své schválené podobě s příjmy v celkové výši 12.202.000 Kč. Nejvýznamnější položkou v rozpočtu jsou příjmy z daní (celková výše 5.553.000 Kč), další významnou položkou jsou prostředky na bankovních účtech (celkem 5.400.000 Kč).

Výdaje byly naplánovány rovněž ve výši 12.202.000 Kč, z čehož vyplývá, že rozpočet obce byl schválen jako vyrovnaný a příjmy a výdaje byly zastupitelstvem přijaty ve stejné výši, v jaké s nimi počítal návrh rozpočtu obce. Ve výdajové stránce rozpočtu je vytvořena rezerva ve výši 1.957.293,90 Kč. Nejvýznamnějšími výdaji obce jsou pak výdaje na opravy a udržování (827.000 Kč), platy zaměstnanců v pracovním poměru vyjma zaměstnanců na služebních místech (740.000 Kč) a odměny členů zastupitelstva (730.000 Kč).

4.4 Zhodnocení procesu sestavování a schvalování obecního rozpočtu v Horní Loděnici

S ohledem na skutečnost, že je obec Horní Loděnice menší obcí, její rozpočet nebývá tak obsáhlý v porovnání s rozpočty větších měst. Přesto je třeba jeho sestavování a projednávání věnovat náležitou pozornost. Účetní Obecního úřadu Horní Loděnice má o dané problematice značný přehled, věnuje se přípravě rozpočtových dokumentů již dlouhou dobu a dokáže přizpůsobit rozpočet potřebám obce tak, aby bylo hospodaření plynulé a v souladu s právní úpravou.

Některé skutečnosti ovšem autorka této práce nepovažuje za ideální. V první řadě zvolená podoba schváleného rozpočtu může být pro laiky nic neříkající a nepřehledná, proto by doporučovala vedení rozpočtu ve formě, která občanům i jiným subjektům napomůže k jeho lepšímu porozumění. Vedení rozpočtu jako vnitřního účetního dokladu může být pro obec jednodušší, obzvlášť pokud pracuje s platformami jako je např. Ginis Express, osoba „zvnějšku“ ovšem nemusí být schopna jednotlivým zkratkám porozumět a zorientovat se tak i v poměrně „jednoduchém“ rozpočtu. Tuto situaci by značně zlepšilo i to, kdyby byla příslušná metodika, kterou se obec při vypracovávání rozpočtu řídí, zveřejněna na stránkách obce

⁹⁹ Gordic spol. s. r. o. *Metodika GORDIC UCR* [online] [zobrazeno 28. 11. 2022]. Dostupné na: <https://www.gordic.cz/podpora/metodika/metodiky>

u obecního rozpočtu. Pak by si sama osoba, která má zájem do rozpočtu nahlédnout, mohla dohledat význam jednotlivých zkratk. Přínosné by rovněž bylo k rozpočtu na daný rok připojit i odkaz na rozpočtovou skladbu nebo i na malá rozpočtová pravidla.

Obec Horní Loděnice plní řádně veškeré své povinnosti, pokud jde o zveřejňování rozpočtových dokumentů, jako další problém se autorce této práce ovšem jeví nepřehlednost webových stránek, kde je určité dokumenty třeba vyhledávat v archivu, jiné ve všech dokumentech. Některé se rovněž nacházejí na úřední desce, jiné zase v záložce rozpočet a finanční dokumenty. I toto pak může ztěžovat snahu občanů nahlédnout do daných dokumentů, případně je srovnat s dokumenty z předešlých let.

Tyto dva problémy – špatná orientace na webových stránkách a zvolená forma rozpočtu – pak mohou být jedním z důvodů, proč je účast veřejnosti při projednávání obecního rozpočtu tak nízká.

Naopak kladně je třeba hodnotit spolupráci účetní se starostou obce i se zastupitelstvem již při přípravě rozpočtu. Byť nebyla přijata žádná vnitřní směrnice, která by upravovala rozpočtový proces v obci, orgány mezi sebou spolupracují a vypracovávají návrhy i finální verze přijatých dokumentů včas. Přijetí směrnice je dle autorky této práce přesto na místě, jelikož v případě, kdy se změní osoba účetní nebo starosty, může se příprava rozpočtu zkomplikovat. Pak by bylo v zájmu obce, aby byl rozpočtový proces upraven směrnicí, do níž mohou tyto osoby nahlédnout.

Jako problém autorka této práce nevnímá ani skutečnost, že obec schvaluje poměrně pravidelně k začátku rozpočtového roku pravidla rozpočtového provizoria. Hospodaření obce se jeví jako plynulé a řádné, přestože se rozpočet schvaluje teprve v březnu daného rozpočtového roku.

Závěr

Hlavním cílem této bakalářské práce bylo napomoci odhalit, případně analyzovat již existující problémy spojené s procesem sestavování a schvalování obecního rozpočtu, dále práce analyzovala, jak probíhá tento proces v konkrétní obci, přičemž identifikovala konkrétní problémy rozpočtového procesu v této obci. Práce měla za cíl taktéž přispět k přiblížení tématu a k jeho většímu pochopení.

Hlavní výzkumná otázka stanovená pro tuto práci zněla: *Jak podle současné právní úpravy probíhá proces sestavování a schvalování obecního rozpočtu?* Tato otázka byla v této práci v rámci jednotlivých kapitol zodpovězena. Protože se jednalo o otázku obecnou, širokou, práce se rovněž věnovala dílčím podotázkám, na které reagovaly jednotlivé podkapitoly. První z těchto otázek zněly: *Je právní současná právní úprava vztahující se k obecním rozpočtům dostatečná? Tj. neobsahuje nějaká ustanovení, která jsou těžko aplikovatelná nebo jejich znění není zcela jasné? Neklade na obce příliš velkou zátěž? Jsou nějaké situace, které mohou nastat, na které zákon nepamatuje?*

Autorka této práce má za to, že právní úprava vztahující se k obecním rozpočtům, konkrétně k procesu sestavování a schvalování obecního rozpočtu, je dostatečná. Byť byly nastíněny problémy, které v praxi mohou nastat, nejedná se o tak zásadní mezery v právní úpravě, které by ohrožovaly řádné sestavení a schválení obecního rozpočtu. Zákon v mnoha ohledech nechává obcím „volnou ruku“, mohou tak určité záležitosti přizpůsobit svým podmínkám – např. kdo bude sestavovat návrhy obecních rozpočtů, jak se budou vypořádávat připomínky k rozpočtu, jakou bude mít rozpočet formu apod. Na obce tímto dle názoru autorky této práce není kladena příliš velká zátěž. Je pouze třeba být řádně seznámen se zákonnou úpravou rozpočtového procesu, aby obec nic nezanedbala (např. zveřejňování jednotlivých dokumentů). V současné době jsou pro obce volně dostupné materiály od Ministerstva vnitra i od Ministerstva financí, na které tato práce mnohokrát odkazovala. Obce tedy mají možnost pro upřesnění jednotlivých kroků rozpočtového procesu nahlédnout do těchto podkladů.

Práce se rovněž zabývala následující podotázkou: *Poskytuje právní úprava dostatek možností pro účast občanů na sestavování a schvalování obecního rozpočtu?* Tato práce analyzovala možnost občanů podávat připomínky k návrhu rozpočtu. Dle názoru autorky je toto dostačující možnost k účasti občanů na rozpočtovém procesu, jestliže k připomínkám přistupuje daná obec zodpovědně (zastupitelstvo se připomínkami minimálně zabývá a osobu, která je podává, alespoň informuje o způsobu, jakým je zohlednilo/vypořádalo). Rovněž tato

práce poukázala na problematiku pracovních porad a veřejného zasedání zastupitelstva; autorka této práce považuje za důležité, jak již uvedla, aby občané měli možnost účastnit se diskuse ohledně rozpočtu.

Lze shrnout, že právní úprava poskytuje dostatek možností, jak se občané mohou účastnit rozpočtového procesu. Daná obec by v praxi měla tato práva občanů co nejvíce respektovat a umožnit jim účastnit se jednání zastupitelstva, stejně jako vznášet připomínky a pokud možno znát důvod, proč jim bylo či nebylo vyhověno.

Na základně výše uvedeného se autorka práce domnívá, že cíle práce byly naplněny. Právní úpravu procesu sestavování a schvalování obecního rozpočtu v České republice hodnotí jako dostačující, přičemž zastává názor, že velkou roli hraje přístup obce. Jak bylo uvedeno v praktické části této práce, pro laiky může být obtížné se v problematice obecního rozpočtu zorientovat, což poté ztěžuje či zcela znemožňuje uplatnění jejich práv. Proto je na obcích, aby občanům v tomto ohledu co nejvíce napomohly.

Seznam zkratk

1. Listina – usnesení předsednictva České národní rady č. 2/1993 Sb., o vyhlášení Listiny základních práv a svobod jako součásti ústavního pořádku České republiky.
2. Malá rozpočtová pravidla – zákon č. 250/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech územních rozpočtů, ve znění pozdějších předpisů.
3. Rozpočtová skladba – vyhláška Ministerstva financí č. 412/2021 Sb., o rozpočtové skladbě.
4. Správní řád – zákon č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů.
5. Ústava – ústavní zákon č. 1/1993 Sb., Ústava České republiky.
6. Zákon o obcích – zákon č. 128/2000 Sb., o obcích (obecní zřízení), ve znění pozdějších předpisů.
7. Zákon o pravidlech rozpočtové odpovědnosti – zákon č. 23/2017 Sb., o pravidlech rozpočtové odpovědnosti, ve znění pozdějších předpisů.
8. Zákon o rozpočtových pravidlech územních rozpočtů – zákon č. 250/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech územních rozpočtů, ve znění pozdějších předpisů.

Seznam zdrojů

Právní předpisy

1. Usnesení předsednictva České národní rady č. 2/1993 Sb., o vyhlášení Listiny základních práv a svobod jako součásti ústavního pořádku České republiky.
2. Ústavní zákon č. 1/1993 Sb., Ústava České republiky.
3. Vyhláška Ministerstva financí č. 412/2021 Sb., o rozpočtové skladbě.
4. Vyhlášky Ministerstva vnitra č. 345/2020 Sb., o stanovení správních obvodů obcí s pověřeným obecním úřadem.
5. Zákon č. 128/2000 Sb., o obcích (obecní zřízení), ve znění pozdějších předpisů.
6. Zákon č. 218/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech a o změně některých souvisejících zákonů, ve znění pozdějších zákonů.
7. Zákon č. 23/2017 Sb., o pravidlech rozpočtové odpovědnosti, ve znění pozdějších předpisů.
8. Zákon č. 251/2021 Sb., kterým se mění zákon č. 248/2000 Sb., o podpoře regionálního rozvoje, ve znění pozdějších předpisů, a další související zákony.
9. Zákon č. 280/2009 Sb., daňový řád, ve znění pozdějších předpisů.
10. Zákon č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů.
11. Zákon č. 250/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech územních rozpočtů, ve znění pozdějších předpisů.

Internetové zdroje

1. Český statistický úřad. Základní údaje podle obcí vybraného okresu. *www.czso.cz* [online]. [zobrazeno 22. 11. 2022] Dostupné z: <https://vdb.czso.cz/vdbvo2/faces/cs/index.jsf?page=vystup-objekt&pvo=SLD21043-OB-OK&z=T&f=TABULKA&skupId=4690&katalog=33475&pvo=SLD21043-OB-OK&pvokc=101&pvoch=40789#w=>
2. Gordic spol. s. r. o. Ginis – charakteristika. *gordic.cz* [online] [zobrazeno 28. 11. 2022] Dostupné na: <https://www.gordic.cz/ginis>
3. Gordic spol. s. r. o. *Metodika GORDIC UCR* [online] [zobrazeno 28. 11. 2022]. Dostupné na: <https://www.gordic.cz/podpora/metodika/metodiky>
1. JELÍNEK, K. Rozpočtové provizorium obce. *Deník veřejné správy* [online]. 4. 1. 2017 [zobrazeno 18. 11. 2022] Dostupné na: <http://denik.obce.cz/clanek.asp?id=6727154>.

2. MATEJ, Miroslav. Pravidla rozpočtové odpovědnosti v podmínkách obcí a krajů. *Deník veřejné správy* [online]. 7. března 2017 [zobrazeno 18. dubna 2022]. Dostupné na: <https://www.dvs.cz/clanek.asp?id=6731153>.
3. Ministerstvo financí ČR, odbor 12 – Financování územních rozpočtů. *Aktualizovaná daňová predikce pro ÚSC – dopady COVID-19 – platná od 21.4.2020 do 9.9.2020*. www.mfcr.cz [online], 9. 9. 2020. Dostupné na <https://www.mfcr.cz/cs/verejny-sektor/uzemni-rozpocety/prijmy-kraju-a-obci/zakladni-informace/2020/aktualizovana-danova-predikce-pro-usc--d-38300>
4. Ministerstvo financí ČR. Informace MF ČR – úpravy rozpočtu. *Zprávy Ministerstva financí pro finanční orgány obcí a krajů* [online]. 28. 2. 2017 [cit. 28. 11. 2022]. Dostupné z: databáze next.codexis.cz
5. Obec Horní Loděnice. Návrh rozpočtu obce Horní Loděnice na rok 2022. *hornilodenice.cz* [online]. 9. 3. 2022 [zobrazeno 24. 11. 2022] Dostupné z: <https://www.hornilodenice.cz/uredni-deska?action=detail&id=875>
6. Obec Horní Loděnice. Návrh střednědobého výhledu rozpočtu obce Horní Loděnice na období 2023–2027. *hornilodenice.cz* [online]. 10. 11. 2021 [zobrazeno 24. 11. 2022] Dostupné z: <https://www.hornilodenice.cz/uredni-deska?action=detail&id=855>
7. Obec Horní Loděnice. Pozvánka na veřejné zasedání zastupitelstva obce Horní Loděnice dne 29. 3. 2022. *hornilodenice.cz* [online]. 21. 3. 2022 [zobrazeno 28. 11. 2022]. Dostupné na: <https://www.hornilodenice.cz/uredni-deska?action=detail&id=878>
8. Obec Horní Loděnice. Rozpočet a finanční dokumenty. *hornilodenice.cz* [online]. Dostupné na: <https://www.hornilodenice.cz/rozpocety-a-financni-dokumenty>
9. Obec Horní Loděnice. Rozpočtové provizorium obce Horní Loděnice na rok 2022. *hornilodenice.cz* [online]. 15. 12. 2021 [zobrazeno 24. 11. 2022]. Dostupné z: <https://www.hornilodenice.cz/rozpocety-a-financni-dokumenty?action=detail&id=67>
10. Obec Horní Loděnice. Střednědobý rozpočtový výhled rozpočtu obce Horní Loděnice na období 2023–2027. *hornilodenice.cz* [online]. 15. 12. 2021 [zobrazeno 24. 11. 2022] Dostupné z: <https://www.hornilodenice.cz/rozpocety-a-financni-dokumenty?action=detail&id=68>
11. *Ohrozil by stovky obcí? Zákon o rozpočtové odpovědnosti posoudí Ústavní soud*. 9. 3. 2020 [zobrazeno 3. 8. 2022]. *www.ct24.ceskatelevize.cz* [online]. Dostupné na: <https://ct24.ceskatelevize.cz/domaci/2053036-ohrozil-stovky-obci-zakon-o-rozpocetove-odpovednosti-posoudi-ustavni-soud>

12. RIGEL, F. K některým způsobům participace na správě obce dle § 16 odst. 2 zákona o obcích. *Správní právo* [online databáze]. 1. 5. 2012 [cit. 22. 11. 2022]. Dostupné na: databáze next.codexis.cz
13. STUDENÍK, Zděnek. Praktický průvodce novými povinnostmi podle novelizovaného znění zákona č. 250/2000 Sb. /3. *Moderní obec* [online databáze], 7. 6. 2017, č. 6/2017 [cit. 04.11.2022]. Dostupné z: databáze next.codexis.cz.
14. ŠVARCOVÁ, Kateřina. Transparentnost a otevřenost na komunální úrovni – rozhodování zastupitelstva obce. *Acta Iuridica Olomucensia* [online databáze], 30. 5. 2016 [cit. 7. 11. 2022]. Dostupné z: databáze next.codexis.cz
15. Ústavní soud zamítl návrh skupiny senátorů na zrušení zákonné úpravy v podobě tzv. „dluhové brzdy“ a „dluhového stropu“, týkající se hospodaření územních samosprávných celků. 20. 3. 2018 [zobrazeno 3. 8. 2022]. *Právní prostor* [online]. Dostupné na: <https://www.pravniprostor.cz/judikatura/ustavni-pravo/ustavni-soud-zamitl-navrh-skupiny-senatoru-na-zruseni-zakonne-upravy-v-podobе-tzv-dluhove-brzdy-a-dluhoveho-stropu-tykajici-se-hospodareni-uzemnich-samospravnych-celku>
16. VOJTÍŠKOVÁ, Miroslava. *Rozpočtové hospodaření pro zastupitele obcí*. www.mvcr.cz [online]. 2018 [cit. 10. března 2022] Dostupné na <https://www.mvcr.cz/clanek/vystupy-strategickeho-ramce-rozvoje-verejne-spravy.aspx?q=Y2hudW09Ng%3d%3d>

Literatura

1. BAKEŠ, M. a kol. *Finanční právo*. 6. upravené vydání. Praha: C. H. Beck, 2012, 549 s.
2. ČERVENKA, M. *Soustava veřejných rozpočtů*. Praha: Leges, 2009, 208 s.
3. HAVLAN, P., JANEČEK, J., KOPECKÝ, M., PRŮCHA, P. *Zákon o obcích: Komentář* [online databáze], aktualizováno ke dni 1. 1. 2020 [cit. 4. 11. 2022]. Dostupné z: databáze noveaspi.cz.
4. HENDRYCH, Dušan a kol. *Správní právo. Obecná část*. 9. vydání. Praha: C. H. Beck, 2016, 599 s.
5. JÁNOŠÍKOVÁ, P., MRKÝVKA, P. a kol. *Finanční a daňové právo*. 2. vydání. Plzeň: Aleš Čeněk, 2016, 492 s.
6. KARFÍKOVÁ, Marie a kol. *Teorie finančního práva a finanční vědy*. Praha: Wolters Kluwer ČR, 2018, 356 s.

7. Kolektiv: *Pocta prof. JUDr. Milanu Bakešovi, DrSc., k 70. narozeninám*. Praha: Leges, 2009, s. 456.
8. KOPECKÝ, M. a kol. *Zákon o obcích. Komentář*. Praha: Wolters Kluwer, a. s., 2015, 344 s.
9. KOUDELKA, Z., PRŮCHA, P., ZWYRTEK HAMPLOVÁ, J. *Zákon o obcích: Komentář* [online databáze], aktualizováno ke dni 1. 12. 2019 [cit. 4. 11 2022] Dostupné z: databáze noveaspi.cz.
10. Ministerstvo vnitra ČR: Odbor dozoru a kontroly veřejné správy, Kancelář veřejného ochránce práv. *Práva občanů obce (obecná část). Edice dobré správní praxe*. 3. vydání, Tiskárna Ministerstva vnitra, 2011, 167 s.
11. PAŘÍZKOVÁ, I. *Finance územních samosprávných celků*. Masarykova univerzita v Brně, 1998, 178 s.
12. PEKOVÁ, J., PILNÝ, J. JETMAR, M. *Veřejná správa a finance veřejného sektoru*, 3. přepracované vydání. Praha: ASPI, 2008, 712 s.
13. POSPÍŠIL, Ivo. In: Baroš, J. a kol. *Ústava České republiky: Komentář* [online databáze]. Wolters Kluwer, aktualizováno k 1. srpnu. 2015 [cit. 10. března. 2022]. Dostupné z: databáze noveaspi.cz.
14. PROVAZNÍKOVÁ, R. *Financování měst, obcí a regionů: teorie a praxe*. 3. vydání, GRADA Publishing, a. s., 2015, 288 s.
15. RIGEL, F., BOUŠKA, M., MLYNÁŘ, M. *Zákon o rozpočtových pravidlech územních rozpočtů. Komentář*. Praha: Wolters Kluwer ČR, a. s., 2017, 292 s.
16. ŘEZNIČKOVÁ K. *Financování a hospodaření územních samosprávných celků*. Olomouc: Univerzita Palackého v Olomouci, 2019, 207 s.
17. SKULOVÁ, S. a kol. *Základy správní vědy*. 2. vydání. Brno: Masarykova Univerzita, Právnická fakulta, 2014, 215 s.

Judikatura

1. Nález Ústavního soudu ze dne 20. listopadu 2007, sp. zn. Pl. ÚS 50/06 (N 196/47 SbNU 557).
2. Nález Ústavního soudu ze dne 20. února 2018, sp. zn. Pl. ÚS 6/17 (N 26/88 SbNU 329).
3. Rozsudek Krajského soudu v Ústí nad Labem ze dne 30. 5. 2006, sp. zn. 15 Ca 145/2005.
4. Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 8. 8. 2007, sp. zn. 3 Aps 5/2006 (
5. Usnesení Ústavního soudu ze dne 15. 7. 2008, sp. zn. I.ÚS 2819/07.

Ostatní zdroje

1. Důvodová zpráva k zákonu č. 250/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech územních rozpočtů.
2. Rozhovor s účetní a referentkou Obecního úřadu obce Horní Loděnice ze dne 28. 11. 2022.

Abstrakt a klíčová slova

Tématem této práce je proces sestavování a schvalování obecního rozpočtu, a to se zaměřením na současnou právní úpravu v České republice, včetně jejích případných nedostatků a problémů, které mohou vznikát v praxi. Práce je členěna na teoretickou a praktickou část, celkem se dělí do čtyř hlavních kapitol a dílčích podkapitol. V teoretické práci se práci zaměřuje na právní úpravu rozpočtového procesu na úrovni obce, v praktické části je analyzován konkrétní rozpočtový proces obce, a to obce Horní Loděnice z roku 2022.

Klíčová slova: obec, obecní rozpočet, rozpočtový proces, střednědobý výhled rozpočtu, návrh rozpočtu, sestavování a schvalování rozpočtu, zastupitelstvo obce, rozpočtové provizorium.

Abstract and key words

This bachelor's thesis deals with the process of preparation and approbation of municipal budget. It focuses on current legal regulation of municipal budget in the Czech Republic, including its eventual shortcomings and problems that may occur in practise. The thesis consists of theoretical and practical part and is divided into four main chapters and partial subsections. The theoretical part of this work focuses on legal regulation of municipal budgetary process, the practical part analyses specific budgetary process of a municipality, specifically the budget of Horní Loděnice from year 2022.

Key words: municipality, municipal budget, municipal budgetary process, medium-term budget outlook, budget draft, preparation and approbation of municipal budget, municipal council, provisional budget.

Seznam příloh

1. Návrh střednědobého výhledu obce Horní Loděnice na období 2023-2027
2. Schválený střednědobý výhled obce Horní Loděnice na období 2023-2027
3. Rozpočtové provizorium obce Horní Loděnice na rok 2022
4. Návrh rozpočtu obce Horní Loděnice na rok 2022
5. Rozhovor s účetní a referentkou Obecního úřadu obce Horní Loděnice

Přílohy

1. Návrh střednědobého výhledu rozpočtu na období 2023-2027

Obec Horní Loděnice

IČ: 00849499

Návrh střednědobého výhledu rozpočtu na období 2023 -2027							
ROZPOČTOVÉ PŘÍJMY		v tis. Kč	předpoklad	výhled	výhled	výhled	výhled
Třída		rok 2022	rok 2023	rok 2024	rok 2025	rok 2026	rok 2027
1	daňové příjmy	5500	5500	5550	5600	5650	5650
2	nedaňové příjmy	1354	1354	1354	1354	1354	1354
3	kapitálové příjmy	0	0	0	0	0	0
4	Přijaté dotace	80	80	80	80	80	80
8	Změna stavu krátkodob. prostředků na bank. účtech						
Příjmy celkem		6934	6934	6984	7034	7084	7084
ÚVĚRY							
Stav úvěrového účtu k 1.1.		-1675	-1364	-1053	-742	-431	-120
Příjem úvěru		0	0	0	0	0	0
Splátka úvěru		311	311	311	311	311	120
Stav úvěrového účtu k 31.12.		-1364	-1053	-742	-431	-120	0
DLOUHODOBÉ POHLEDÁVKY							
Stav dlouhodobých pohledávek k 31.12		4	4	4	4	4	4
ROZPOČTOVÉ VÝDAJE							
Třída							
5	běžné výdaje - neinvestiční	6700	6750	6800	6850	6900	7000
6	kapitálové výdaje - investiční	0	0	0	0	0	0
Výdaje celkem		6700	6750	6800	6850	6900	7000

Na úřední desce i způsobem umožňujícím dálkový přístup zveřejněno 10.11.2021 a sejmuto

Schválen zastupitelstvem obce dne usnesením č.

Zdroj: Obec Horní Loděnice. Návrh střednědobého výhledu rozpočtu obce Horní Loděnice na období 2023–2027.

[hornilodence.cz](https://www.hornilodence.cz) [online]. 10. 11. 2021 [zobrazeno 24. 11. 2022] Dostupné z:

<https://www.hornilodence.cz/uredni-deska?action=detail&id=855>

2. Schválený střednědobý výhled rozpočtu na období 2023-2027

Obec Horní Loděnice

IČ: 00849499

Střednědobý výhled rozpočtu na období 2023 -2027							
ROZPOČTOVÉ PŘÍJMY		v tis. Kč	předpoklad	výhled	výhled	výhled	výhled
Třída		rok 2022	rok 2023	rok 2024	rok 2025	rok 2026	rok 2027
1	daňové příjmy	5500	5500	5550	5600	5650	5650
2	nedaňové příjmy	1354	1354	1354	1354	1354	1354
3	kapitálové příjmy	0	0	0	0	0	0
4	Přijaté dotace	80	80	80	80	80	80
8	Změna stavu krátkodob. prostředků na bank. účtech						
Příjmy celkem		6934	6934	6984	7034	7084	7084
ÚVĚRY							
Stav úvěrového účtu k 1.1.		-1675	-1364	-1053	-742	-431	-120
Příjem úvěru		0	0	0	0	0	0
Splátka úvěru		311	311	311	311	311	120
Stav úvěrového účtu k 31.12.		-1364	-1053	-742	-431	-120	0
DLOUHODOBÉ POHLEDÁVKY							
Stav dlouhodobých pohledávek k 31.12		4	4	4	4	4	4
ROZPOČTOVÉ VÝDAJE							
Třída							
5	běžné výdaje - neinvestiční	6700	6750	6800	6850	6900	7000
6	kapitálové výdaje - investiční	0	0	0	0	0	0
Výdaje celkem		6700	6750	6800	6850	6900	7000

Na úřední desce i způsobem umožňujícím dálkový přístup zveřejněno 15.12.2021 a sejmuto

Schválen zastupitelstvem obce dne 14.12.2021 usnesením č. 18/161

Zdroj: Obec Horní Loděnice. Střednědobý rozpočtový výhled rozpočtu obce Horní Loděnice na období 2023–

2027. [hornilodence.cz](https://www.hornilodence.cz) [online]. 15. 12. 2021 [zobrazeno 24. 11. 2022] Dostupné z:

<https://www.hornilodence.cz/rozpocty-a-financni-dokumenty?action=detail&id=68>

3. Rozpočtové provizorium obce Horní Loděnice na rok 2022



OBEC HORNÍ LODĚNICE, Horní Loděnice 114, 783 05, IČ:00849499

tel./FAX: 585 042 041, email: ouhlodenice@cmail.cz, www.hornilodenice.cz

Rozpočtové provizorium obce Horní Loděnice

Pravidla rozpočtového provizoria

Obec Horní Loděnice bude do doby schválení rozpočtu na rok 2022 hospodařit podle těchto pravidel:

1. Rozpočtové provizorium se stanoví ve výši 1 500 tis. Kč na běžné výdaje a 200 tis. Kč na investiční výdaje na každý kalendářní měsíc.
2. Splátky úvěru budou hrazeny v souladu se Smlouvou o úvěru.
3. Během platnosti rozpočtového provizoria je možné hradit i výdaje na mimořádné havarijní situace.

Schváleno zastupitelstvem obce Horní Loděnice dne 14. 12. 2021 usnesením č.18/160.

Platnost od 1. 1. 2022.

Zpracovala: Miroslava Lónová

Schválil: Gustav Repaň, starosta

Vyvěšeno: 15.12.2021

Sňato:

Zdroj: Obec Horní Loděnice. Rozpočtové provizorium obce Horní Loděnice na rok 2022. hornilodenice.cz [online]. 15. 12. 2021 [zobrazeno 24. 11. 2022]. Dostupné z: <https://www.hornilodenice.cz/rozpocety-a-financni-dokumenty?action=detail&id=67>

4. Návrh rozpočtu obce Horní Loděnice na rok 2022

Obec Horní Loděnice

1/2

OBEC HORNÍ LODĚNICE, Horní Loděnice 114, 783 05

Tel./FAX: 585 042 041 email: ouhloedenice@gmail.cz

Obec Horní Loděnice

V Horní Loděnici dne 9. 3. 2022

NÁVRH ROZPOČTU NA ROK 2022

(v Kč na dvě desetinná místa)

OdPa		2021 schválený	2021 skutečnost	2022 návrh
Rozpočtové příjmy				
Daňové příjmy				
Bez OdPa Třída 1		5 822 000,00	6 268 189,35	5 605 000,00
Nedaňové příjmy				
1019 Třída 2	Ostatní zemědělská činnost	100 000,00	169 467,00	100 000,00
1031 Třída 2	Pěstební činnost	277 000,00	149 585,50	122 100,00
2321 Třída 2	Odvádění a čištění odpadních vod a nakl. s kaly	50 000,00	40 856,00	50 000,00
2411 Třída 2	Záležitosti pošt	150 000,00	139 615,86	150 000,00
3111 Třída 2	Materské školy	50,00	5 068,37	6 100,00
3314 Třída 2	Činnosti knihovnické	500,00	465,00	500,00
3319 Třída 2	Ostatní záležitosti kultury	10 000,00	12 004,00	10 000,00
3412 Třída 2	Sportovní zařízení ve vlastnictví obce	300,00	0,00	300,00
3612 Třída 2	Bytové hospodářství	15 000,00	12 687,00	15 000,00
3632 Třída 2	Pohřebnictví	2 000,00	200,00	2 000,00
3639 Třída 2	Komunální služby a územní rozvoj	16 000,00	34 747,50	30 000,00
3725 Třída 2	Využívání a zneškodňování kom. odpadů	45 000,00	86 110,00	60 000,00
3745 Třída 2	Péče o vzhled obcí a veřejnou zeleň	1 000,00	0,00	500,00
5512 Třída 2	Požární ochrana – dobrovolná část	0,00	798,00	0,00
6171 Třída 2	Činnost místní správy	643 700,00	689 992,00	650 000,00
6310 Třída 2	Finanční operace	500,00	438,20	500,00
6409 Třída 2	Neidentifikované příjmy	0,00	- 4 049,00	
Kapitálové příjmy - Dotace				
Bez OdPa Třída 4		3 450 596,01	3 438 846,39	
Příjmy celkem		14 679 811,28	13 683 103,63	6 802 000,00
Financování				
Bez OdPa Třída 8	Bankovní účty	3 333 000,00	5 419 226,66	5 400 000,00
	Dlouhodobé přijaté půjčené prostředky	3 614 605,86	3 614 605,86	
Celkem		16 887 625,14	22 147 992,85	12 202 000,00

Obec Horní Loděnice

2/2

OdPa		2021 schválený	2021 skutečnost	2022 návrh
Rozpočtové výdaje				
1019 Třída 5	Ostatní zemědělská činnost	50 200,00	20 868,00	50 200,00
1031 Třída 5	Pěstební činnost	555 000,00	422 203,15	410 000,00
2212 Třída 5	Silnice	540 000,00	89 041,70	900 000,00
2292 Třída 5	Dopravní obslužnost	53 096,40	53 096,40	55 114,10
2321 Třída 5	Odvádění a čištění odpadních vod a nakl. s kaly	128 500,00	9 693,00	200 000,00
2341 Třída 5	Vodní díla v zemědělské krajině	1 462 000,00	1 461 616,67	120 000,00
Třída 6		2 711 933,64	2 532 511,88	
2411 Třída 5	Záležitosti pošt	27 500,00	26 594,00	30 000,00
3111 Třída 5	Předškolní zařízení	310 200,00	238 649,70	360 200,00
3314 Třída 5	Činnosti knihovnické	29 000,00	24 535,00	30 000,00
3319 Třída 5	Ostatní záležitosti kultury	234 000,00	53 792,30	341 000,00
Třída 6		57 000,00	56 881,00	
3329 Třída 5	Ostatní záležitosti ochrany památek	30 000,00	0,00	130 000,00
3412 Třída 5	Sportovní zařízení ve vlastnictví obce	66 000,00	22 227,03	80 000,00
3419 Třída 5	Ostatní sportovní činnost	37 000,00	0,00	37 000,00
3421 Třída 5	Využití volného času dětí a mládeže	54 053,78	43 969,00	23 000,00
3612 Třída 5	Bytové hospodářství	47 000,00	20 553,70	47 000,00
3631 Třída 5	Veřejné osvětlení	86 100,00	37 683,96	86 100,00
Třída 6		152 000,00	151 394,64	452 000,00
3632 Třída 5	Pohřebnictví	38 000,00	1 113,20	168 000,00
3635 Třída 5	Územní plánování	226 480,00	35 000,00	
3636 Třída 5	Územní rozvoj			100 000,00
3639 Třída 5	Komunální služby a územní rozvoj j.n.	1 243 296,00	640 216,17	1 244 000,00
3722 Třída 5	Sběr a svoz komunálních odpadů	187 000,00	186 526,51	210 000,00
3725 Třída 5	Využívání a zneškodňování kom. odpadů	140 000,00	124 940,60	110 000,00
3729 Třída 5	Ostatní nakládání s odpady	168 000,00	167 682,09	200 000,00
3745 Třída 5	Péče o vzhled obcí a veřejnou zeleň	250 500,00	249 749,18	300 000,00
5212 Třída 5	Ochrana obyvatelstva	60 000,00	41 093,70	60 000,00
5213 Třída 5	Krizová opatření	20 000,00	0,00	20 000,00
5512 Třída 5	Požární ochrana – dobrovolná část	100 000,00	8 297,35	100 000,00
6112 Třída 5	Zastupitelstva obcí	969 000,00	943 957,00	969 000,00
6114 Třída 5	Volby do Parlamentu ČR	20 708,00	20 708,00	
6171 Třída 5	Činnost místní správy	2 571 000,00	1 981 818,35	2 600 000,00
6310 Třída 5	Finanční operace	41 000,00	29 273,85	41 000,00
6402 Třída 5	Vratky transferů poskyt. z veřejných rozp. ÚÚ	7 797,50	7 797,50	10 292,00
6409 Třída 5	Nespecifikované rezervy	2 006 445,50		2 407 293,90
Výdaje celkem		18 520 182,64	14 540 472,14	11 891 200,00
Financování				
Třída 8	Uhrazené splátky dlouhodob. přijatých půjčených prostředků	2 851 440,59	2 851 440,59	310 800,00
Celkem		21 994 141,05	18 014 430,55	12 202 000,00

Zdroj: Obec Horní Loděnice. Návrh rozpočtu obce Horní Loděnice na rok 2022. hornilodenice.cz [online]. 9. 3. 2022 [zobrazeno 24. 11. 2022] Dostupné z: <https://www.hornilodenice.cz/uredni-deska?action=detail&id=875>

5. Rozhovor s účetní a referentkou Obecního úřadu obce Horní Loděnice

Dotazovaná osoba: Miroslava Lónová, účetní a referentka Obecního úřadu obce Horní Loděnice.

Telefonní číslo: 585 042 041

Email: ouhlodenice@cmail.cz

ou@hornilodenice.cz

1. Můžete se krátce představit? Jaká je vaše pracovní pozice a jak dlouho působíte na Obecním úřadě Horní Loděnice?

Jmenuji se Miroslava Lónová, na Obecním úřadě v Horní Loděnici působím od prosince roku 1996, a to na pracovní pozici účetní/referent.

2. Jak probíhá rozpočtový proces v Horní Loděnici? Kdo vypracovává návrh střednědobého výhledu, návrh rozpočtu, kdo provádí jeho rozpis...?

Rozpočtový proces v Horní Loděnici obstarávám já společně se starostou. Já obstarávám věci, které jsou nějakým způsobem nasmlouvané nebo jejichž výše se dá snadno zjistit, např. roční poplatky, mzdy zaměstnanců... U mezd pak například dělávám to, že je sečtu a přidám navíc cca 10 %, kdyby vznikaly nějaké přesčasy, udělovaly se odměny apod.

Starosta do návrhu dokumentů zařadí běžné věci k chodu obce, třeba když je potřeba pořídit novou kopírku na úřad nebo vyměnit rýny, jelikož on má o těchto věcech přehled. Dáme dohromady příjmy, ale většinou čekáme na schválení státního rozpočtu, abychom věděly, kolik peněz nám z něj poputuje. I takové příjmy ale vždy o něco podhodnotím, aby se nestalo, že je v rozpočtu využijeme na pokrytí výdajů a poté tyto příjmy budou nižší a nebudou nám stačit.

Rozdíl mezi příjmy a výdaji se dá do rezervy. Při schvalování rozpočtu zastupitelstvo rozhodne, kam tuto rezervu umístit, jaké investiční nebo neinvestiční akce z ní pokryt.

3. Máte vytvořeny nějaké vlastní směrnice či dokumenty, kterými se při sestavování rozpočtu řídíte?

Přímo k rozpočtu žádné vlastní směrnice nemám.

4. Kdy začíná rozpočtový proces v Horní Loděnici? Tj., kdy zhruba začínáte připravovat návrhy dokumentů, rozesílat je zastupitelům?

Starosta obce většinou již od října vyzývá zastupitele, aby podávaly své návrhy k rozpočtu, jestliže nějaké mají. Já poté čekám, jestli se některý z nich s něčím objeví, ale to se většinou nestává. Stejně tak čekáme na vyjádření mateřské školky, fotbalového

týmu... tito mi musí dát vědět, co je pro ně potřeba. Jestliže se včas neozývají, obvolávám je sama. Pak začínám s přípravou dokumentů.

5. Míváte problém stihnout veškeré dokumenty řádně zveřejnit a projednat, nebo bývá naopak obecní rozpočet projednán a schválen s předstihem?

S tímto problémem nemíváme. Nevím, jak by to bylo, kdyby tu byl někdo nový, ale já už to dělám dlouho, všechno už mám podchycené.

6. Bývá často přistupováno k rozpočtovému provizoriu? Proč ano/ne?

K rozpočtovému roku přistupujeme v podstatě každý rok, a to proto, že většinou čekám na schválení státního rozpočtu. Obecní rozpočet se pak schvaluje v březnu, první tři měsíce tedy obec hospodaří podle schválených pravidel rozpočtového provizoria.

7. Pravidla rozpočtového provizoria jsou nastavena pevnou částkou na měsíc, dále se pamatuje na splácení úvěrové smlouvy a krizové a havarijní situace. Vyhovují obci takto nastavená pravidla?

Tento způsob nám vyhovuje. Výdaje se dají spočítat, zvláště vyčleňujeme investice, vše to rozpočítáme na měsíc. Nikdy se nestalo, že bychom s tímto měli nějaký problém.

8. Jaká je účast veřejnosti na jednání zastupitelstva týkající se rozpočtu?

Velice nízká, téměř nulová. Jednání zastupitelstva obecně se většinou lidé účastní jen v případě, kdy se projednává záležitost týká přímo nich, třeba když o něco žádají.

9. Bývá návrh rozpočtu často připomínkovan? Má obec stanovena nějaká pravidla, podle nichž připomínky vypořádává?

Za dobu, co zde působím, jsem nezažila, že by rozpočet někdo nějakým způsobem připomínkoval. Zvláštní pravidla na to taky nastavena nemáme, ale zastupitelstvo by určitě danou připomínku projednalo. Spíše si dovedu představit, že by někdo chtěl k rozpočtu něco dovysvětlit, a to by poté zastupitelstvo také udělalo.

Tady se spíše stává to, že když je zvoleno nové zastupitelstvo, chodí za mnou jeho členové, kteří jsou zvoleni poprvé, abych jim rozpočet vysvětlila, jelikož mu nerozumí. Těm ho poté podrobněji objasňuji.

10. Jak dlouhé většinou bývá zasedání zastupitelstva o schvalování rozpočtu?

Nebývá nijak extrémně dlouhé. Zastupitelstvo rozpočet probere na pracovní poradě předem, takže většina záležitostí je víceméně jasná.

11. Co byste řekla, že dělá obci při sestavování rozpočtu největší potíže?

Žádné výraznější potíže asi nemíváme. Pro mě je to už spíše rutina. Když je nějaká inflace, počítám s ní, příjmy ze státního rozpočtu vždy o něco podhodnotím, když se

příjmy naplní, máme pak přebytek, což je jistě lepší situace, než kdybychom nepokryly výdaje.

12. Jsou příjmy a výdaje obce Horní Loděnice hodně proměnlivé?

Řekla bych, že ani ne. Třeba v poslední době jsme si ale vůbec poprvé brali úvěr, to je nová proměnná, se kterou je třeba počítat, jinak se ale příjmy ani výdaje nijak dramaticky nemění.

13. Jak častá je v průběhu roku potřeba odklonit se od schváleného rozpočtu formou rozpočtových opatření? Kdo je schvaluje?

Rozpočtová opatření u nás používáme, když získáme dotaci a je třeba ji někam umístit, jinak ne. Schvaluje je starosta, má ale limit do 400.000 Kč. O vyšších částkách rozhoduje zastupitelstvo.

Spíše využíváme úprav rozpočtu, kdy přesouváme peněžní prostředky v rámci jedné kategorie.

Rozhovor proběhl dne 28. 11. 2022.