

Provozně ekonomická fakulta
Katedra operační a systémové analýzy

Obor Veřejná správa a regionální rozvoj



Rozhodování v obcích na základě přezkumu hospodaření

Autor diplomové práce: Bc. Markéta Ostrihoňová
Vedoucí diplomové práce: Ing. Ludmila Dömeová

Česká zemědělská univerzita v Praze

Fakulta provozně ekonomická

Katedra operační a systémové analýzy

Akademický rok 2006/2007

ZADÁNÍ DIPLOMOVÉ PRÁCE

Markéta Ostrihoňová

obor Veřejná správa a regionální rozvoj - k.s. Most

Vedoucí katedry Vám ve smyslu Studijního a zkušebního řádu ČZU v Praze čl. 17 odst. 2 určuje tuto diplomovou práci.

Název tématu: **Rozhodování v obcích na základě přezkumu hospodaření**

Struktura diplomové práce:

1. Úvod
2. Cíl práce a metodika
3. Literární rešerše
4. Přezkum hospodaření
5. Rozhodování obce v hospodaření
6. Konkrétní příklady z praxe
7. Závěr
8. Seznam literatury
9. Přílohy

Rozsah původní zprávy: 50 - 60 stran

Seznam odborné literatury:

HENDRYCH, Dušan. Správní věda - Teorie veřejné správy. Praha: Aspi, a.s. ISBN 80-86395-86-3

SCHNEIDEROVÁ, Ivana. Rozpočtová skladba v roce 2006 a rozpočtový proces. Vydání první. Rožďalovice: REVOS-L 2006. ISBN 80-903160-3-4

<http://www.edotace.cz>

<http://kr-ustecky.cz>

Zákon č. 420/2004 Sb., o přezkoumávání hospodaření územních samosprávných celků a dobrovolných svazků obcí ze dne 10.6.2004

Vedoucí diplomové práce: **Ing. Ludmila Dömeová, CSc.**

Termín odevzdání diplomové práce: duben 2008


Vedoucí katedry




Děkan

V Praze dne: 18.12.2006

Čestné prohlášení

Prohlašuji, že jsem svou práci na téma “Rozhodování v obcích na základě přezkumu hospodaření“ vypracovala samostatně s použitím pramenů, které uvádím v příloženém seznamu použité literatury.

V Teplicích dne 28. listopadu 2008

vlastnoruční podpis

Poděkování

Ráda bych poděkovala vedoucí diplomové práce Ing. Ludmile Dömeové, CSc. za její ochotu a trpělivost.

**ROZHODOVÁNÍ V OBCÍCH NA ZÁKLADĚ PŘEZKUMU
HOSPODAŘENÍ**

Determination municipality in terms of review economy

Souhrn:

Obec je nejnižší jednotkou veřejné správy. Je to základní územní společenství občanů, tvoří územní celek, který je vymezen hranicí území obce a má vlastní majetek. Obec vystupuje v právních vztazích svým jménem a nese odpovědnost z těchto vztahů vyplývajících. Obec musí správně hospodařit se svým majetkem a rozhodovat se v souladu s platnými zákony. Oblasti, ve kterých musí rozhodovat je velké množství. Ne vždy se obec rozhodne správně a je nutné tato rozhodnutí napravit.

Cílem mé diplomové práce je popsat a zhodnotit taková rozhodnutí obce, která jsou každoročně kontrolována při přezkoumání hospodaření. Osvětlím tedy průběh přezkumu hospodaření, rozhodování obce dle předmětu přezkoumání a porovnáám rozhodování a přezkoumání dvou podobných obcí a porovnáám jejich výsledky v roce 2007 oproti roku 2006.

Klíčová slova:

Územní celek, obec, přezkum hospodaření, rozhodování, zastupitelstvo obce

Summary:

Municipality is the lowest unit of public administration. It is a basic territorial association of citizens, created by a part of district, which is demarcated by the borders of its territory and has its own property. Municipality has its own name as for law relationships and takes responsibility coming from these relationships. Municipality has to take care about its economical standings to its property and take the right decisions to the valid laws. There is a lot of parts, in which has to be taken many decisions. Not every time the people, who are responsible for the decisions, take the right choice and then must be these decisions reformed.

The objective of my diploma work is to describe and evaluate such decisions, which are anniversary inspected by the reviewing of economy. I want to bring some light to the review of economy, taking decisions of municipalities according to the objective of reviewing and I compare taking decisions and reviewing two similar municipalities and then I compare their results in year 2007 in comparison with year 2006.

Key words:

Part of district, municipality, review economy, determination,

Obsah:

1. Úvod	11
2. Cíl práce a metodika	12
2.1. Cíl práce.....	12
2.2. Metodika práce.....	13
3. Přezkum hospodaření	14
3.1. Právní úprava	14
3.2. Předmět a hlediska přezkoumání	14
3.3. Postup při přezkoumání	16
3.3.1. Zabezpečení a předpoklady přezkoumání	16
3.3.2. Práva a povinnosti kontrolorů	18
3.3.3. Práva a povinnosti územních celků	19
3.4. Zpráva o výsledku přezkoumání hospodaření a její náležitosti	19
3.5. Přijetí a plnění opatření k nápravě zjištěných chyb a nedostatků	21
3.6. Pořádkové pokuty	21
4. Rozhodování obce v hospodaření	23
4.1. Rozhodování územních celků	23
4.1.1. Rozpočtový proces	23
4.1.2. Peněžní fondy obce	26
4.1.3. Podnikatelská činnost	27
4.1.4. Sdružené prostředky	28
4.1.5. Cizí zdroje	30
4.1.6. Prostředky z Národního fondu a ze zahraničí	31
4.1.7. Finanční vztahy k jiným rozpočtům	32
4.1.8. Majetek ve vlastnictví obce	32
4.1.9. Majetek státu v hospodaření obce	34

4.1.10. Veřejné zakázky	35
4.1.11. Ručení za závazky fyzických a právnických osob	35
4.1.12. Zástavy	36
4.1.13. Věcná břemena	37
4.1.14. Účetnictví	37
4.2. Důsledky chybných rozhodnutí	39
5. Konkrétní příklady z praxe	41
6. Závěr	49
7. Seznam literatury	52
8. Příloha	53

1. Úvod

V České republice je zhruba šest tisíc obcí. Pojem „obec“ není synonymem pro pojem „vesnice“, ale je to všeobecné označení pro města, městečka, vesnice a vesničky. I hlavní město Praha je obec, vlastně ta největší obec v republice.

Každá obec musí hospodařit se svým majetkem v souladu s příslušnými zákony a vydávat taková rozhodnutí, která daným zákonům neodporují. Oblastí, ve kterých obec rozhoduje je velké množství.

Velká část těchto oblastí je každoročně předmětem přezkoumání hospodaření, které vykonávají kontroloři krajských úřadů nebo soukromé auditorské společnosti. Přezkoumat hospodaření za rozpočtový rok si musí, na základě zákona č. 420/2004 Sb., o přezkoumávání hospodaření územních celků a dobrovolných svazků obcí, každý územně samosprávný celek, jakož i městská část hlavního města Prahy, dobrovolný svazek obcí a Regionální rada regionů soudržnosti (dále jen územní celek). A hned je tu rozhodnutí, které musí územní celek vydat – vybrat si zda si nechá přezkoumat hospodaření krajským úřadem nebo zda pověří tímto úkonem soukromou auditorskou společnost.

V mé práci se budu zabývat přezkoumáním hospodaření obce, které vykonávají kontroloři krajského úřadu a tedy rozhodnutími obce, které s přezkumem souvisejí a jsou kontrolovány.

2. Cíl práce a metodika práce

2.1. Cíl práce

Cílem mé práce na téma „Rozhodování v obcích na základě přezkumu hospodaření“ je popsání průběhu přezkoumání hospodaření územních celků, rozhodování obce v oblastech, které jsou při přezkoumání kontrolovány a popsat důsledky chybných rozhodnutí.

Cílem teoretické části je popis jednotlivých rozhodnutí dle předmětu přezkoumání a průběhu přezkoumání.

Cílem empirické části je charakteristika tří podobných územních celků, popis průběhu přezkoumání za rok 2007, zhodnocení výsledků přezkoumání a porovnání výsledků rozhodnutí obou obcí.

2.2. Metodika práce

Územní celky, které mi poskytly potřebné informace pro vypracování, si nepřály být jmenovány, proto jsem často používala slovního spojení „územní celek“.

Prvním krokem byl sběr informací a dat potřebných k vypracování mé diplomové práce. Data a informace jsem musela vytřídit a vybrat taková, která jsem považovala za důležitá pro mou práci. Dále jsem popsala čím se přezkum hospodaření řídí, jeho průběh, konečná zjištění a vybrala jsem ty nejdůležitější oblasti, ve kterých musí územní celek rozhodovat a které jsou právě předmětem přezkoumání. Poté jsem vše aplikovala na dva podobné územní celky, zhodnotila způsoby jejich rozhodování a vliv na další hospodaření.

3. Přezkum hospodaření

3.1. Právní úprava

Přezkoumání hospodaření územních samosprávných celků, městských částí hlavního města Prahy, dobrovolných svazků obcí a Regionálních rad regionů soudržnosti (dále „jen územní celek“) je upraveno zákonem č. 420/2004 Sb., o přezkoumávání hospodaření územních samosprávných celků a dobrovolných svazků obcí.

3.2. Předmět a hlediska přezkoumání

1) Předmětem přezkoumání jsou údaje o ročním hospodaření územního celku, tvořící součást závěrečného účtu (podle zákona č. 250/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech územních rozpočtů), a to ¹⁾

- a) plnění příjmů a výdajů rozpočtu včetně peněžních operací, týkajících se rozpočtových prostředků,
- b) finanční operace, týkající se tvorby a použití peněžních fondů,
- c) náklady a výnosy podnikatelské činnosti územního celku,
- d) peněžní operace, týkající se sdružených prostředků vynakládaných na základě smlouvy mezi dvěma nebo více územními celky anebo na základě smlouvy s jinými právníckými nebo fyzickými osobami,

¹ Zákon č. 420/2004 Sb., o přezkoumávání hospodaření územních samosprávných celků a dobrovolných svazků obcí

- e) finanční operace, týkající se cizích zdrojů ve smyslu právních předpisů o účetnictví,
- f) hospodaření a nakládání s prostředky poskytnutými z Národního fondu a s dalšími prostředky ze zahraničí poskytnutými na základě mezinárodních smluv,
- g) vyúčtování a vypořádání finančních vztahů ke státnímu rozpočtu, k rozpočtům krajů, k rozpočtům obcí, k jiným rozpočtům, ke státním fondům a k dalším osobám.

2) Předmětem přezkoumání dále je

- a) nakládání a hospodaření s majetkem ve vlastnictví územního celku,
- b) nakládání a hospodaření s majetkem státu, s nímž hospodaří územní celek
- c) zadávání a uskutečňování veřejných zakázek, s výjimkou úkonů a postupů přezkoumaných orgánem dohledu,
- d) stav pohledávek a závazků a nakládání s nimi,
- e) ručení za závazky fyzických a právnických osob,
- f) zastavování movitých a nemovitých věcí ve prospěch třetích osob,
- g) zřizování věcných břemen k majetku územního celku,
- h) účetnictví vedené územním celkem.

Předměty přezkoumání se ověřují z hlediska

- a) dodržování povinností stanovených zvláštními právními předpisy, zejména předpisy o finančním hospodaření územních celků, o hospodaření s jejich majetkem, o účetnictví a o odměňování,

- b) souladu hospodaření s finančními prostředky ve srovnání s rozpočtem,
- c) dodržení účelu poskytnuté dotace nebo návratné finanční výpomoci a podmínek jejich použití,
- d) věcné a formální správnosti dokladů o přezkoumávaných operacích.

3.3. Postup při přezkoumání

3.3.1. Zabezpečení a předpoklady přezkoumání

Územní celek je oprávněn požádat o přezkoumání hospodaření příslušný orgán veřejné správy (pro obce a dobrovolné svazky obcí je to krajský úřad, pro hlavní město Praha a krajské úřady je to Ministerstvo financí) do 30. června kalendářního roku nebo v téže lhůtě tomuto orgánu oznámit, že se rozhodl zadat přezkoumání auditorovi nebo auditorské společnosti. Příslušný orgán na základě požádání či oznámení vypracuje časový plán přezkoumání na období od sestavení plánu do 30. června následujícího roku. Tyto časové plány a přehled územních celků, které zadali přezkoumání auditorovi musí příslušný orgán veřejné správy předat Ministerstvu financí do 21. července každého kalendářního roku.

Na základě plánu se vykonávají do konce roku dílčí přezkoumání za předchozí část kalendářního (rozpočtového) roku a po skončení kalendářního roku se vykonávají dílčí přezkoumání za zbývajících část předchozího kalendářního roku a jednorázová přezkoumání za celý předchozí kalendářní rok. Jednorázová přezkoumání může orgán veřejné správy uskutečnit u územních celků, které nevykonávají hospodářskou činnost a mají počet

obyvatel k 1. lednu kalendářního roku, kterého se přezkoumání týká, menší než 800 osob.

Pokud se územní celek rozhodne, že přezkoumání zadá auditorovi či auditorské společnosti, musí s ním uzavřít písemnou smlouvu o poskytnutí auditorské služby, ve které musí být definován předmět a kritéria přezkoumání a obsah zprávy o výsledku přezkumu včetně lhůty pro její předání územnímu celku. Uzavření této smlouvy musí územní celek oznámit nejpozději do 31. ledna následujícího roku orgánu veřejné správy, který by jinak byl k přezkumu jeho hospodaření příslušný. Pokud by nebyla splněna povinnost zadat přezkoumání hospodaření auditorovi nebo zažádat u příslušného orgánu veřejné správy, oznámí tuto skutečnost tento orgán zastupitelstvu příslušného územního celku do 28. února následujícího roku a přezkoumání vykoná.

Výkonem přezkoumání mohou být pověřeni pouze zaměstnanci, kteří mají alespoň úplné střední vzdělání, jsou bezúhonní (tzn. nebyli pravomocně odsouzeni za úmyslný trestný čin, za trestný čin majetkové povahy nebo za trestný čin související s výkonem veřejné správy spáchané z nedbalosti) a splňují požadavek tříleté praxe v činnosti, která souvisí odborně s předmětem přezkoumání (dále jen kontrolor). Z přezkoumání určitého územního celku může být vyloučen kontrolor, u kterého se prokáže podjatost. Tento kontrolor je poté nahrazen jiným.

Na procesu přezkoumávání hospodaření mohou participovat rovněž tzv. přizvané osoby. Orgán veřejné správy, který přezkum hospodaření provádí, k němu může v zájmu odborného posouzení věci přibrat další osoby např. znalce nebo jiné odborné experty. Přezkoumávání se mohou účastnit také tzv. povinné osoby, tedy osoby povinné poskytnout součinnost. Povinnou osobou

je právnická nebo fyzická osoba, která pro územní celek dodává nebo dodala zboží, koná nebo konala práce, poskytuje nebo poskytovala služby. Pokud by kontrolor zjistil v dokladech o těchto činnostech nesrovnalosti, provede kontrolu dokladů přímo u povinné osoby (ta musí kontrolorovi předložit na vyžádání doklady v rozsahu, který je nezbytný k ověření příslušné operace).

Příslušný přezkoumávající orgán písemně oznámí územnímu celku nejpozději 5 dnů před zahájením přezkoumání jeho začátek a jméno kontrolora pověřeného řízením přezkoumání.

3.3.2. Práva a povinnosti kontrolorů

Kontroloři vykonávající přezkoumání jsou oprávněni vstupovat do objektů, na pozemky a do jiných prostor, které souvisejí s předmětem přezkoumání. Požadovat na územním celku, aby zajistil nezbytnou součinnost svých zaměstnanců, případně členů volených orgánů. Požadovat, aby územní celek předložil ve stanovených lhůtách účetní doklady a další originální písemnosti, aby poskytl pravdivé a úplné informace o předmětu přezkoumání a souvisejících okolnostech.

Kontroloři jsou povinni oznámit představiteli územního celku zahájení přezkoumání a prokázat se písemným pověřením a služebním průkazem. Musí postupovat tak, aby byl zjištěn skutečný stav věci a šetřit přitom práva a právem chráněné zájmy územního celku, jeho zaměstnanců a členů volených orgánů. Jsou povinni předat územnímu celku zprávu o výsledku přezkoumání hospodaření a umožnit mu se k ní vyjádřit.

3.3.3. Práva a povinnosti územního celku

Územní celek jako kontrolovaný subjekt je především oprávněn být seznámen s počátkem přezkoumání, podat námitku podjatosti kontrolora a vyjádřit se ke zprávě o přezkumu hospodaření. K hlavním povinnostem územního celku patří povinnost vytvořit podmínky k uskutečnění přezkoumání a zdržet se jednání, které by mohlo vést ke zmaření jeho účelu.

3.4. Zpráva o výsledku přezkoumání hospodaření a její náležitosti

Zpráva o výsledku přezkoumání hospodaření se zpracovává na základě výsledků zjištěných při jednorázovém přezkoumání nebo na základě zápisů z dílčích přezkoumání.

Zpráva musí obsahovat identifikační údaje (název územního celku, jména a funkce kontrolorů zúčastněných na přezkoumání, místo přezkoumání, datum uskutečnění přezkoumání, období, za které bylo přezkoumání vykonáno, datum vyhotovení zprávy), popis zjištěných chyb a nedostatků, označení dokladů a jiných materiálů, ze kterých zjištění vycházejí, závěr přezkoumání, podpisy kontrolorů zúčastněných na přezkoumání a datum převzetí zprávy představitelem územního celku včetně jeho podpisu. V praxi zpráva dále obsahuje stručný popis všech dokladů a materiálů, který kontroloři viděli.

Závěr zprávy musí obsahovat vyjádření, zda při přezkoumání

- A. nebyly zjištěny chyby a nedostatky, nebo
- B. byly zjištěny chyby a nedostatky, které nemají závažnost nedostatků uvedených v následujícím bodě, nebo
- C. byly zjištěny chyby a nedostatky spočívající
 1. v porušení rozpočtové kázně,
 2. v neúplnosti, nesprávnosti nebo neprůkaznosti vedení účetnictví,
 3. v pozměňování záznamů nebo dokladů,
 4. v porušení povinnosti nebo překročení působnosti územního celku
 5. v neodstranění nedostatků zjištěných při dílčím přezkoumání nebo při přezkoumání za předcházející roky,
 6. v nevytvoření podmínek pro přezkoumání znemožňující provést kontrolu.

Dále je povinnou náležitostí závěru zprávy upozornění na rizika, která lze odvodit ze zjištěných chyb a nedostatků a která mohou mít negativní dopad na hospodaření územního celku v budoucnosti. Dále se v závěru uvádí podíl pohledávek a závazků na rozpočtu územního celku a podílu zastaveného majetku na celkovém majetku územního celku.

Povinnost zajistit řádné a včasné vypracování zprávy o výsledku přezkoumání hospodaření má kontrolor pověřený řízením.

3.5. Přijetí a plnění opatření k nápravě zjištěných chyb a nedostatků

Pokud při dílčím přezkoumání kontroloři zjistí chyby a nedostatky je územní celek povinen přijmout opatření k nápravě těchto chyb a nedostatků, a to bezodkladně poté, co s nimi byl seznámen a podat o tom informaci, včetně informace o jejich splnění, přezkoumávajícímu orgánu při konečném přezkoumání. Pokud by ke zjištění chyb a nedostatků došlo při konečném přezkoumání musí obec tuto informaci podat písemně, a to nejpozději do 15 dnů po projednání zprávy o výsledku přezkoumání hospodaření spolu se závěrečným účtem v orgánech územního celku.

3.6. Pořádkové pokuty

Územnímu celku může být udělena pořádková pokuta do výše 50 000 Kč, a to v těchto případech:²⁾

- neumožní-li kontrolorům nebo příbráným osobám vstup do objektů, na pozemky a do jiných prostor, pokud souvisejí s předmětem přezkoumání
- neposkytne kontrolorům nebo příbráným osobám materiální a technické zabezpečení pro výkon přezkoumání, a to v nezbytném rozsahu, který odpovídá technickému vybavení územního celku,
- nezajistí součinnost zaměstnanců územního celku, jejichž činnost je při přezkoumání nutná,
- jedná způsobem, který by mohl vést ke zmaření účelu přezkoumání,

² *Zákon č. 420/2004 Sb., o přezkoumávání hospodaření územních samosprávných celků a dobrovolných svazků obcí*

- neposkytne kontrolorům informace nebo písemnosti nebo další nosiče dat jimi požadované,
- nepřijme opatření k nápravě chyb a nedostatků uvedených ve zprávě o výsledku přezkoumání hospodaření, případně v zápise z dílčího přezkoumání, anebo o tom nepodá písemnou informaci příslušnému přezkoumávajícímu orgánu, a to nejpozději do 15 dnů po projednání této zprávy spolu se závěrečným účtem v orgánech územního celku,
- neuvede lhůtu, ve které podá příslušnému přezkoumávajícímu orgánu písemnou zprávu o plnění přijatých opatření k nápravě chyb a nedostatků,
- nezašle příslušnému přezkoumávajícímu orgánu ve lhůtě písemnou zprávu o plnění přijatých opatření územním celkem,
- nevytvoří Ministerstvu financí podmínky k uskutečnění dozoru nad přezkoumáním.

4. Rozhodování obce v hospodaření

4.1. Rozhodování územních celků

Územní celek musí rozhodovat v množství oblastí. Já jsem si pro svou práci vybrala rozhodnutí, která úzce souvisejí s přezkumem hospodaření, tzn. tato rozhodnutí jsou každoročně kontrolována.

Jednotlivá rozhodnutí související s přezkumem rozdělím právě podle předmětů přezkoumání, které jsem uvedla v podkapitole 3.2.:

4.1.1. Rozpočtový proces

U rozpočtového procesu je nutné dodržování ustanovení zákona č. 250/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech územních rozpočtů.

Zde musí obec věnovat zvláštní pozornost vypracování rozpočtu, který musí být vypracován na základě rozpočtového výhledu. Ten se sestavuje zpravidla na 2 až 5 let následujících po roce, na který se sestavuje roční rozpočet a je to jakýsi pomocný nástroj obce sloužící pro střednědobé finanční plánování rozvoje hospodaření (obsahuje souhrnné základní údaje o příjmech a výdajích, zejména o dlouhodobých závazcích a pohledávkách, o finančních zdrojích a potřebách dlouhodobě realizovaných záměrů) a dále musí být zpracován dle úplné rozpočtové skladby. Rozpočet obce musí být schválen před 1. lednem rozpočtového roku, a to buď jako vyrovnaný, přebytkový nebo schodkový. Pokud by se tak nestalo je nutné, aby zastupitelstvo obce přijalo pravidla rozpočtového provizoria, podle kterých

bude hospodařit do doby schválení rozpočtu. Návrh rozpočtu obce musí být zveřejněn po dobu nejméně 15 dnů před jeho projednáním a schválením v zastupitelstvu obce.

Rozpočet obce může být po jeho schválení změněn z těchto důvodů: ³⁾

- změny v organizaci hospodářství financovaného rozpočtem (organizační změny),
- změny právních předpisů ovlivňujících výši rozpočtovaných příjmů nebo výdajů (metodické změny),
- změny objektivně působících skutečností ovlivňujících plnění rozpočtu příjmů či výdajů (věcné změny).

Změny rozpočtu se provádějí rozpočtovými opatřeními, které se evidují dle časové posloupnosti. Rozpočtovým opatřením je:

- přesun rozpočtových prostředků, při němž se jednotlivé příjmy nebo výdaje navzájem ovlivňují, aniž by se změnil jejich celkový objem nebo schválený rozdíl celkových příjmů a výdajů,
- použití nových, rozpočtem nepředvídaných příjmů k úhradě nových, rozpočtem nezajištěných výdajů, čímž se zvýší celkový objem rozpočtu,
- vázání rozpočtových výdajů, jestliže je jejich krytí ohroženo neplněním rozpočtových příjmů (objem rozpočtu se snižuje).

Rozpočtová opatření se uskutečňují povinně, jde-li o změny ve finančních vztazích k jinému rozpočtu, o změny závazných ukazatelů vůči jiným osobám nebo jestliže hrozí nebezpečí vzniku rozpočtového schodku. Rozpočtová opatření schvaluje zastupitelstvo obce.

³ Zákon č. 250/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech územních rozpočtů

Po skončení kalendářního roku (rozpočtového) se údaje o ročním hospodaření obce souhrnně zpracovávají do závěrečného účtu. Při zpracování závěrečného účtu je nutné dodržet náležitosti dané zákonem, dodržet lhůty a způsob projednání. Závěrečný účet musí být vhodným způsobem zveřejněn po dobu 15 dnů před projednáním a schválení v zastupitelstvu obce. Zastupitelstvo obce musí projednat závěrečný účet spolu se zprávou o výsledku přezkoumání hospodaření obce za uplynulý kalendářní rok, a to do 30. června následujícího roku. Projednání se uzavírá s vyjádřením souhlasu s celoročním hospodařením bez výhrad (pokud nebyly zjištěny chyby a nedostatky) nebo souhlasu s výhradami, na základě nichž obec přijme opatření potřebná k nápravě zjištěných chyb a nedostatků.

Do rozpočtového procesu se také zahrnuje odměňování uvolněných a neuvolněných členů zastupitelstva.

Z tohoto bodu pro obec vyplývají tato nejdůležitější rozhodnutí: vypracovat a schválit rozpočtový výhled, vypracovat (dle rozpočtové skladby), zveřejnit a schválit rozpočet popř. vypracovat a schválit pravidla rozpočtového provizoria. Dále vyhotovovat, schvalovat a evidovat v časové posloupnosti rozpočtová opatření. A v neposlední řadě vypracovat závěrečný účet obce, dodržet jeho náležitosti, lhůty a způsob projednávání a v případě zjištění chyb a nedostatků přijmout nápravná opatření.

Chybná rozhodnutí v této oblasti se při přezkoumání hospodaření zařazují pod písmeno C1 nebo C4 (viz. podkapitola 3.4.).

Pod C1 – porušení rozpočtové kázně – zařadíme tyto nejčastější chyby např.:

- nebyl sestaven roční rozpočet,
- rozpočtový výhled buď nebyl vůbec sestaven nebo neobsahoval předepsané náležitosti,

- při sestavování rozpočtu nevycházela obec z rozpočtového výhledu,
- není zřejmé, zda byl rozpočet schválen jako vyrovnaný, přebytkový nebo schodkový,
- návrh rozpočtu nebyl vhodným způsobem zveřejněn nebo nebyl zveřejněn nejméně po dobu 15 dnů před jeho projednáním a schválením v zastupitelstvu obce,
- nebyla stanovena pravidla rozpočtového provizoria,
- změny rozpočtu nebyly provedeny schváleným rozpočtovým opatřením,
- závěrečný účet neobsahoval stanovené náležitosti nebo nebyl vůbec sestaven,

- návrh závěrečného účtu nebyl vhodným způsobem zveřejněn nebo nebyl zveřejněn nejméně po dobu 15 dnů před jeho projednáním v zastupitelstvu obce atd.

Pod C4 – porušení povinnosti nebo překročení působnosti územního celku – zařadíme tyto nejčastější chyby:

- zastupitelstvo obce neschválilo rozpočet obce,
- zastupitelstvo obce neschválilo závěrečný účet obce,
- zastupitelstvo obce nestanovilo odměny neuvolněným členům zastupitelstva obce,
- starosta nezajistil včasné objednání přezkoumání hospodaření obce za uplynulý kalendářní rok, atd.

4.1.2. Peněžní fondy

Obce mohou podle zákona zřizovat peněžní fondy, a to buď pro konkrétní účely nebo bez účelového určení. Zpravidla se jedná o různé sociální fondy pro zaměstnance nebo fondy pro rozvoj bydlení. Zdrojem těchto fondů mohou být přebytky hospodaření minulých let, příjmy běžného roku, které

nejdou určeny k využití v tomto roce nebo převody prostředků z rozpočtu v průběhu běžného roku do účelových peněžních fondů. Ke každému fondu musí být vypracován dokument se základními informacemi o fondu - jak je fond tvořen a k jakému účelu bude čerpán. Tento dokument je schvalován zastupitelstvem obce, které vydává i další rozhodnutí související s fondy.

Chybná rozhodnutí v této oblasti se při přezkoumání hospodaření zařazují pod písmeno B např.:

- nebyly dodrženy postupy účtování fondů,
- obec čerpala či účtovala o peněžním fondu bez schválení v zastupitelstvu obce,

- bylo chybně účtováno o majetkových fondech, atd.

4.1.3. Podnikatelská činnost

Obec může svým jménem provozovat podnikatelskou činnost. Položky podnikatelské činnosti nejsou účetními předpisy stanoveny, jejich klasifikace je tedy na zvážení a rozhodnutí obce. Rozvržení činností na hlavní a podnikatelskou má vazbu ve sledování obratu k dani z přidané hodnoty a v této souvislosti je vhodné jako podnikatelskou činnost sledovat plnění, při jejichž provádění se obec vždy považuje za osobu povinnou k dani a při překročení obratu podle zákona o DPH se stává plátcem. Je tomu například při dodávkách vody a tepla, reklamní služby, pořádání výstav a veletrhů a služby závodních a podobných jídelen.

V každém případě je třeba stanovit vnitřním předpisem, zda obec jako účetní jednotka podnikatelskou činnost provozuje a účtuje o ní a jakých aktivit se tato činnost týká. Současně obec stanoví pravidla pro odepisování

majetku, který se k činnosti vztahuje, rezervy a opravné položky, pokud mají být tvořeny.

Náklady, které vzniknou v souvislosti s provozováním této činnosti se účtují v účtové třídě 5 směrné účtové osnovy a výnosy v účtové třídě 6. Podnikatelská činnost se sleduje účetně mimo rozpočtové příjmy a výdaje. Hospodářský výsledek se promítá do rozpočtu vždy nejpozději ke konci kalendářního roku tak, aby byly součástí závěrečného účtu obce.

O tom, zda obec bude provozovat hospodářskou činnost a v jaké oblasti opět rozhoduje zastupitelstvo obce.

Chybná rozhodnutí v této oblasti se při přezkoumání hospodaření zařazují nejčastěji pod písmeno B nebo C2 a nejčastěji zjišťovanými nedostatky jsou např.:

- nedodržování postupů účtování nákladů a výnosů podnikatelské činnosti,
- není vedena skladová evidence zásob,
- podnikatelská činnost nebyla sledována odděleně od hlavní činnosti,
- obec účtuje o podnikatelské činnosti nahodile a bez předem stanovených postupů,
- účtuje se pouze o výnosech a náklady jsou jako výdaje přímo zahrnuty v rozpočtu, což zásadně znehodnocuje věrný a poctivý obraz dané skutečnosti, a tím dochází ke zkreslení tvorby hospodářského výsledku a výdajů rozpočtu, atd.

4.1.4. Sdružené prostředky

Obec může sdružovat prostředky s jednou nebo více obcemi, a to na základě smlouvy. Smlouvy uzavřené mezi obcemi jsou často využívány pro financování akcí, které nejsou obce schopny zabezpečit v rámci svého

rozpočtu např. kanalizace. Sdružené prostředky se shromažďují u jedné smluvní strany, která s nimi hospodaří. Shromážděné finanční prostředky se pak ukládají na účty sdružených prostředků odděleně od rozpočtu, neboť finanční operace na těchto účtech nejsou sledovány rozpočtovou skladbou. Ve výdajích jsou patrný jen příspěvky na sdruženou činnost u jednotlivých smluvních stran, zatímco používání sdružených prostředků je zachyceno pouze v analytické evidenci jejich účtu.

Obec sdružuje prostředky také při zakládání právnických osob podle obchodního zákoníku (akciová společnost, společnost s ručením omezeným). V prvním případě (a. s.) obci nevzniká majetková účast a podle uzavřené smlouvy obec o sdružených prostředcích účtuje jako o výdajích rozpočtu. Při založení právnické osoby se obec stává akcionářem nebo společníkem jednorázovým vkladem do základního kapitálu společnosti a o finančním majetku účtuje.

Důležité je dodržení náležitostí smluv uzavřených ke splnění konkrétního úkolu a dodržování podmínek stanovených ve smlouvě. Rozhodnutí, zda obec bude sdružovat prostředky s jinou obcí nebo obcemi nebo zda založí právnickou osobu je opět na zastupitelstvu obce.

Chybná rozhodnutí v této oblasti se při přezkoumání hospodaření zařazují pod písmeno B nebo C4 a nejčastějšími nedostatky jsou např.:

- smlouva mezi dvěma nebo více obcemi ke splnění konkrétního úkolu nebyla předem schválena zastupitelstvy obcí,
- smlouva mezi dvěma nebo více obcemi ke splnění konkrétního úkolu neobsahovala povinné náležitosti,

- smlouva o sdružených prostředcích není postoupena účtárně k zaúčtování nebo je předložena, ale účtování není se smlouvou v souladu, neboť je provedena nesprávná analýza účetního případu,

4.1.5. Cizí zdroje

Pro obec jsou cizími zdroji dlouhodobé a krátkodobé závazky, bankovní úvěry a půjčky, ale také to mohou být rezervy (tvořené v hospodářské činnosti) a přechodné účty pasiv. Finanční operace jsou ověřovány z hlediska jejich hodnoty (výše) a správné evidence.

V případě, že obec potřebuje financovat určitý projekt nejčastěji používá bankovních úvěrů nebo zažádat o povolení k uspořádání veřejné sbírky (např. na opravu různých památek v obci). Pokud zastupitelstvo rozhodne o čerpání úvěru, je nutné aby obec dodržovala podmínky stanovené v úvěrové smlouvě, musí mít vypracovaný splátkový kalendář a tento úvěr řádně vést v účetnictví.

V případě schválení konání veřejné sbírky zastupitelstvem obce, je nutné podat žádost k povolení uspořádání veřejné sbírky v obci na Ministerstvo vnitra. Je nutné dodržet všechny podmínky a lhůty stanovené v tomto povolení a promítnou tuto sbírku v účetnictví obce.

Chybná rozhodnutí v této oblasti se při přezkoumání hospodaření zařazují nejčastěji pod písmeno B nebo C4 a nejčastějšími nedostatky jsou např.:

- zastupitelstvo obce nerozhodlo o uzavření smlouvy o přijetí úvěru nebo půjčky,
- nebyly dodrženy postupy účtování rozpočtových a ostatních finančních účtů, atd.

- obec neúčtuje o závazcích okamžikem uskutečnění účetního případu (tedy k datu vzniku závazku), ale až při úhradě závazku nebo souhrnně měsíčně o saldu závazků, atd.

4.1.6. Prostředky z Národního fondu a ze zahraničí

Obec může také čerpat prostředky z Národního fondu, který je součástí Ministerstva financí a přes který procházejí prostředky z Evropské unie (jedná se o finanční prostředky evropských fondů pro členské země EU) a další prostředky ze zahraničí poskytnuté na základě mezinárodních smluv. V této oblasti se ověřuje plnění příjmů a výdajů podle uzavřených smluv a rozhodnutí o přidělení finančních prostředků a provádí se kontrola závěrečného vyúčtování.

V tomto případě se většinou jedná o chyby v účetnictví nebo o chybu, kdy vypořádání těchto vztahů není zahrnuto v závěrečném účtu obce. Nejčastěji zařazujeme pod C1 nebo C2. Nejčastěji dochází k této závažné chybě:

- finanční prostředky nebyly účelově použity a při jejich evidenci obec použila účelové znaky nebo jiná označení, která jsou v rozporu s pokyny poskytovatele, atd.

V tomto případě jde hlavně o nedokonalý přístup k vytváření celého kontrolního prostředí a vzájemných vazeb mezi oprávněnými místy. Bohužel má tento nedostatek dalekosáhlé následky a následně končí odejmutím dotace.

4.1.7. Finanční vztahy k jiným rozpočtům

Do rozpočtu obce mohou rozpočtové prostředky vstupovat z více zdrojů, zejména však ze státního rozpočtu. Jedná se o dotace a návratné finanční výpomoci. V tomto případě musí být dodržen účel a podmínky poskytnutých dotací nebo návratných finančních výpomocí, včasné a správně provedeno vyúčtování a údaje o vypořádání finančních vztahů musí být součástí závěrečného účtu.

I v tomto případě se většinou jedná o chyby v účetnictví nebo o chybu, kdy vypořádání těchto vztahů není zahrnuto v závěrečném účtu obce. Nejčastěji zařazujeme pod C1 nebo C2. Nejčastější je tato závažná chyba, při které může dojít ke stejnému konci, jako u předchozího bodu.

- finanční prostředky nebyly účelově použity a při jejich evidenci obec použila účelové znaky nebo jiná označení, která jsou v rozporu s pokyny poskytovatele.

4.1.8. Majetek ve vlastnictví obce

Obce spravují své záležitosti v samostatné působnosti a při výkonu samosprávy se řídí pouze zákony a právními předpisy vydanými k jejich provedení. Do samostatné působnosti obce náleží též hospodaření s majetkem, jakož i zakládání obchodních společností, zřizování organizačních složek a příspěvkových organizací a volba, zřizování a ustanovování jejich orgánů. To jak obec může nakládat se svým majetkem je upraveno v zákoně č. 128/2000 Sb., o obcích. O těchto úkonech může rozhodovat zastupitelstvo obce, popř. rada obce.

V této oblasti obec především rozhoduje o těchto úkonech:

- o postupu prodeje, směny, daru nebo pronájmu či poskytnutí výpůjčky nemovitého majetku (záměr musí být zveřejněn nejméně po dobu 15 dnů před rozhodnutím v příslušném orgánu obce),
- o nabytí a převodu nemovitých věcí, převodu bytů a nebytových prostor z majetku obce,
- o poskytování věcných a peněžitých darů v hodnotě nad 20 000 Kč jedné fyzické osobě nebo právnické osobě v kalendářním roce,
- o poskytování dotací nad 50 000 Kč v jednotlivých případech občanským sdružením, humanitárním organizacím a jiným fyzickým nebo právnickým osobám působícím v oblasti mládeže, sportu a tělovýchovy, sociálních služeb, podpory rodin, požární ochrany, kultury, vzdělávání a vědy, zdravotnictví, protidrogových aktivit, prevence kriminality a ochrany zvířat a životního prostředí,
- o uzavření smlouvy o sdružení a poskytování majetkových hodnot podle smlouvy o sdružení, jehož je obec účastníkem,
- o peněžitých a nepeněžitých vkladech do právnických osob,
- o vzdání se práva a prominutí pohledávky vyšší než 20 000 Kč,
- o zastavení movitých věcí nebo práv v hodnotě vyšší než 20 000 Kč,
- o dohodách o splátkách s lhůtou splatnosti delší než 18 měsíců,
- o postoupení pohledávky vyšší než 20 000 Kč,
- o uzavření smlouvy o přijetí a poskytnutí úvěru, půjčky, o poskytnutí dotace,
- o převzetí dluhu, o převzetí ručitého závazku a přistoupení k závazku a ke smlouvě o sdružení,
- o zastavení nemovitých věcí,
- o vydání komunálních dluhopisů,
- o nabytí a převodu nemovitého majetku obce,

- o zařazení majetku obce do evidence majetku,
- o účtování majetku pořízeného obcí a dalším nakládání s tímto majetkem,
- o řádném ocenění veškerého majetku obce,
- o konání kontrol nakládání s majetkem obce z hlediska účelnosti a hospodárnosti,
- o uzavření příslušných smluv týkajících se nemovitého majetku obce.

Chybná rozhodnutí v této oblasti se při přezkoumání hospodaření zařazují nejčastěji pod písmeno B nebo C4 např.:

- obec nevedla evidenci svého majetku,
- záměr obce prodat, směnit, darovat, pronajmout či poskytnout nemovitost jako výpůjčku nebyl zveřejněn na úřední desce po dobu nejméně 15 dnů

před rozhodnutím v příslušném orgánu obce,

- zastupitelstvo obce nerozhodlo o nabytí a převodu nemovitých věcí, včetně převodu bytů a nebytových prostor, zastupitelstvo obce nerozhodlo o poskytování věcných a peněžitých darů nad 20 000 Kč jedné osobě,
- zastupitelstvo obce nerozhodlo o poskytnutí dotace nad 50 000 Kč v jednotlivých případech,
- zastupitelstvo obce nerozhodlo o vzdání se práva a prominutí pohledávky vyšší než 20 000 Kč,
- zastupitelstvo nerozhodlo o zastavení movitých věcech nebo práv v hodnotě nad 20 000 Kč, atd.

4.1.9. Majetek státu v hospodaření obce

Pokud obec hospodaří s majetkem státu je nutné, aby tento majetek byl evidován v účetnictví obce, musí být inventarizován a obec musí mít písemné

podklady, z nichž jsou zřejmé právní úkony, na jejichž základě vznikla příslušnost obce k hospodaření s tímto majetkem.

Vzhledem k tomu, že obce s majetkem státu nehospodaří příliš často, je znám nedostatek, kdy obec nevedla tento majetek ve své evidenci (zařadíme pod B nebo C4).

4.1.10. Veřejné zakázky

Při zadávání veřejných zakázek se obec musí hlavně zaměřit na soulad se zákonem o veřejných zakázkách. O uskutečnění veřejné zakázky rozhoduje zastupitelstvo obce. Zakázka musí být uskutečněna v souladu s jejím zadáním a původní smluvní cena musí být shodná s cenou konečnou.

Veřejná zakázka může být nadlimitní, podlimitní a malého rozsahu. Na obcích se většinou setkáváme se veřejnými zakázkami malého rozsahu nebo podlimitními.

Chybná rozhodnutí v této oblasti se při přezkoumání hospodaření zařazují nejčastěji pod písmeno B, C1, C2 nebo C4 např.:

- obec nezatřídila veřejnou zakázku,
- obec nestanovila předpokládanou hodnotu veřejné zakázky, atd.

4.1.11. Ručení za závazky fyzických a právnických osob

Obec nesmí ručit za závazky fyzických a právnických osob vyjma:

- závazků vyplývajících ze smlouvy o úvěru, jsou-li peněžní prostředky určeny pro investici uskutečňovanou s finanční podporou ze státního rozpočtu, státních fondů nebo Národního fondu,

- závazků vyplývajících ze smlouvy o úvěru, jsou-li peněžní prostředky určeny pro investici do nemovitostí vlastněných obcí,
- závazků příspěvkových organizací, jejichž zřizovatelem je obec,
- závazků, v nichž míra účasti jí samé nebo spolu s jinou obcí (obcemi) přesahuje 50 %,
- bytových družstev,
- honebních společenstev.

O převzetí ručitého závazku rozhoduje výhradně zastupitelstvo obce svým usnesením. Účetně má být tento závazek zaevidován k okamžiku uskutečnění účetního případu, tedy k datu vzniku závazku podle smlouvy, která již obsahuje schvalovací doložku, a to na podrozvahovém účtu.

Chybná rozhodnutí v této oblasti se při přezkoumání hospodaření zařazují nejčastěji pod písmeno B nebo C4, nejčastěji jsou zjištěny tyto nedostatky např.:

- obec ručila za závazky fyzických nebo právnických osob v rozporu se zákonem,
- ručitelský závazek nebyl schválen zastupitelstvem obce.

4.1.12. Zástavy

Obec může zastavit svůj majetek např. ve prospěch banky při poskytnutí úvěru se souhlasem zastupitelstva obce. Zastavené nemovitosti se vedou na příslušných analytických účtech obce a jejich seznam musí být uveden v závěrečném účtu obce.

Chybná rozhodnutí v této oblasti se při přezkoumání hospodaření zařazují nejčastěji pod písmeno C4 a nejčastěji se jedná o tento nedostatek:

- zastupitelstvo obce nerozhodlo o zastavení movitých (v hodnotě nad 20 000 Kč nebo nemovitých věcí.

4.1.13. Věcná břemena

O zřízení věcných břemen na území obce a na majetku obce rozhoduje zastupitelstvo obce. Ke zřízení věcného břemene musí být uzavřena smlouva a věcná břemena jsou vedena na podrozvahovém účtu obce.

Chybná rozhodnutí v této oblasti se při přezkoumání hospodaření zařazují nejčastěji pod písmeno B a nejčastěji se jedná o tyto nedostatky:

- věcná břemena nebyla sledována na podrozvahovém účtu,
- zřízení věcného břemene nebylo schváleno zastupitelstvem obce.

4.1.14. Účetnictví

Obce mají povinnost vést účetnictví, i když jeho význam zůstává poněkud nedoceněn. Účetnictví musí být v souladu se zákonem č. 563/1991 Sb., o účetnictví, vyhláškou č. 505/2002 Sb., pro účetní jednotky, které jsou územními samosprávnými celky, příspěvkovými organizacemi, státními fondy a organizačními složkami státu a dále v souladu s Českými účetními standardy č. 501 – 522.

Účetnictví obce by mělo poskytovat věrný a poctivý obraz majetku, závazků a tvorby hospodářského výsledku, tak jak se to vyžaduje u podnikatelských subjektů. Zatímco podnikatelská sféra toto ustanovení zákona respektuje, setkáváme se v účetních jednotkách obcí někdy s těžko omluvitelným neporozuměním daného ustanovení.

Zákon o přezkumu hospodaření obsahuje povinnost zkoumat účetnictví obce ve smyslu požadavků zákona o účetnictví. Umožňuje kontrolorům, aby si zvolili program a rozsah přezkoumání podle svých profesních zkušeností a rizik identifikovaných pro danou obec.

Při kontrole účetnictví se kontroloři nejčastěji zaměřují na:

- plnění veškerých funkcí účetnictví,
- plnění požadavků na vedení účetnictví, plnění požadavků na sestavení účetní závěrky,
- dodržování zásady věcné a časové souvislosti účetních případů,
- dodržování směrné účtové osnovy,
- pořizování a náležitosti účetních záznamů,
- na nezpochybněné potřeby věrného a poctivého obrazu předmětu účetnictví,

- správnosti a úplnosti obrazu o finanční situaci obce,
- oceňování a inventarizaci majetku a závazků,
- archivaci a úschovu účetních záznamů.

Odpovědnost za vedení účetnictví pro představitele obce minimálně znamená:

- formulovat svoje požadavky na výstavbu vnitřního kontrolního systému a potřebnou integraci účetnictví do tohoto systému,
- dbát na zavedení odpovídajícího účetního systému,
- vést plynulou komunikaci s účetní,
- dbát na průběžné využívání vhodných vzdělávacích programů pro účetní pracovníky.

To neznamená, že se učit účtovat bude například starosta, ale znamená to, že nejen on, ale i další odpovědní činitelé (např. pracovníci výboru, zastupitelé)

budou umět docenit roli účetnictví, naučit se ji využívat k řídicím činnostem či alespoň ji přiměřeně respektovat.

Chybná rozhodnutí v této oblasti se při přezkoumání hospodaření zařazují nejčastěji pod písmeno B, C2 někdy C4 např.:

- nebyly dodrženy postupy účtování na účtech,
- nebyly vytvořeny analytické účty,
- nebylo účtováno k okamžiku uskutečnění účetního případu,
- nebyl sestaven účtový rozvrh pro všechny účetní případy,
- bylo chybně účtováno o úbytcích dlouhodobého majetku, atd.

4.2. Důsledky chybných rozhodnutí

Pokud se obec v některé oblasti přezkoumání chybně rozhodla a toto rozhodnutí odporovalo některému ze zákonů, kterými se musí řídit a pokud se při přezkoumání na tento nedostatek přišlo, je nutné tuto chybu zařadit – zda se jedná o nedostatek méně závažný nebo zda se jedná o nedostatek závažného charakteru, který může spočívat v porušení rozpočtové kázně, v neúplnosti, nesprávnosti nebo neprůkaznosti vedení účetnictví, v pozměňování záznamů nebo dokladů v rozporu se zvláštními předpisy, v porušení povinností nebo překročení působnosti územního celku, v neodstranění nedostatků zjištěných při dílčím přezkoumání nebo při přezkoumání za předcházející roky nebo v nevytvoření podmínek pro přezkoumání.

Pokud byly zjištěny chyby a nedostatky, ať již méně závažného charakteru nebo závažného charakteru při dílčím přezkoumání musí obec přijmout opatření k nápravě chyb a informaci o jejich splnění doložit kontrolorům při konečném přezkoumání. Jedná-li se o zjištění chyb a nedostatků při

konečném přezkoumání je nutné, aby tato informace byla písemná a obec je povinna informaci o přijatých opatření zaslat příslušnému přezkoumávajícímu orgánu zaslat nejpozději do 15 dnů po projednání zprávy o přezkoumání hospodaření spolu se závěrečným účtem obce.

Jak jsem již uvedla v podkapitole 3.6. může být obci udělena pořádková pokuta ve výši 50 000 Kč. Zejména pro obce s malými finančními možnostmi může taková pokuta představovat problém.

Kořeny uvedených nesprávných rozhodnutí bych shrnula do několika bodů:

- 1) Nedokonalá centrální metodika mnohdy nerespektuje dynamický rozvoj samosprávy a činnosti různě velkých uskupení.
- 2) Nepřípravenost respektovat mezinárodní vývoj v rámci EU, malá nebo vůbec žádná informovanost o nově zpracovávaných mezinárodních směrnících.
- 3) Nedostatečná poptávka po informacích a podceňování účetnictví a rozpočtového procesu ze strany zastupitelů a volených orgánů.
- 4) Nevyhovující příprava a aprobace účetních a kontrolních pracovníků a jejich orientace v dané problematice a v účetních systémech.
- 5) Podceňování uvedených problémů provázejících tuto sféru v průběhu reforem.

5. Konkrétní příklady z praxe

Obce, jejichž údaje jsem použila ve své práci leží v Ústeckém kraji a použité údaje jsou za rok 2007. Údaje za rok 2008 jsem ještě použít nemohla, neboť přezkoumání za tento rok právě probíhá a ukončeno bude až v 1. pololetí 2009.

Charakteristika obce č. 1:

Tato obec má přibližně 600 obyvatel a zástupce obce prohlásil, že obec:

- neprovozuje hospodářskou činnost,
- je zřizovatelem jedné příspěvkové organizace (mateřské školy),
- nemá zastavený majetek
- nemá zřízena žádná věcná břemena,

- nesdružuje prostředky,
- neobdržela žádné prostředky z Národního fondu ani ze zahraničí,
- uskutečnila veřejnou zakázku malého rozsahu,
- neručí za závazky fyzických ani právnických osob,
- nesdružuje prostředky,
- nehospodaří s majetkem státu.

Obec zažádala o přezkoumání hospodaření obce za rok 2007 Krajský úřad Ústeckého kraje v květnu 2007 – dodržela termín podání žádosti do 30.6. kalendářního roku. Dílčí přezkoumání v této obci proběhlo v září 2007 a konečné přezkoumání proběhlo v dubnu 2008. Při obou přezkoumání byla přítomna a kontrolorům k dispozici účetní obce a uvolněný starosta obce. Přezkoumání vykonaly dvě kontrolorky Krajského úřadu Ústeckého kraje, z toho jedna byla pověřena řízením přezkoumání hospodaření.

Při dílčím přezkoumání hospodaření této obce v září 2007 byly výběrovým způsobem prověřovány následující písemnosti (za 1. pololetí roku 2007):

- rozpočtové hospodaření obce (zveřejňování dokumentů včetně doložek o zveřejnění 15 dní před projednáním a schvalováním v zastupitelstvu obce):
 - zápisy a usnesení ze zastupitelstva obce za 1. pololetí 2007,
 - rozpočet obce pro rok 2007 byl schválen zastupitelstvem obce před 1.1.2007 (nebylo nutné stanovit pravidla rozpočtového provizoria) a obsahoval doložku o zveřejnění,
 - závěrečný účet roku 2006 byl projednán a schválen zastupitelstvem obce s výhradou, neboť v tomto roce byl zjištěn nedostatek, obsahoval doložku o zveřejnění,
 - předložen rozpočtový výhled zpracovaný na roky 2006 – 2009,
 - v 1. pololetí byla schválena a provedena 3 rozpočtová opatření,
- kontrola prostředků poskytnutých na podporu zaměstnanosti obce (aktivní politika zaměstnanosti – tyto prostředky byly čerpány v souladu s daným účelem a označeny správným účelovým znakem,
- předloženy zápisy kontrolního výboru (kontroloval plnění usnesení zastupitelstva obce) a zápisy finančního výboru obce (kontroloval finanční hospodaření obce a finanční hospodaření zřízené příspěvkové organizace) – jedna z částí kontrolního systému obce,
- kontrola vnitřních organizačních směrnic obce k zajištění realizace zákonů č. 563/1991 Sb., o účetnictví a zákona č. 320/2001 Sb., o finanční kontrole ve veřejné správě a dalších zákonů – směrnice byly v pořádku a v souladu se stanovenými zákony,
- prověření účetních dokladů a správnosti účtování na vzorku došlých faktur, vydaných faktur, vnitřních účetních dokladů – pouze drobné

nedostatky jako chybějící podpis nebo chybně vybraná položka rozpočtové skladby – bylo opraveno na místě,

- kontrola stavu bankovních účtů a pokladny (zůstatky souhlasily se zůstatky v rozvaze),
- prověřování pokladních operací – předložena dohoda o hmotné odpovědnosti, doloženo stanovení pokladního limitu (není povinnost ho stanovit), výběrovým způsobem provedena kontrola pokladních dokladů,
- kontrola stanovení měsíčních odměn zastupitelů obce – měsíční odměny neuvolněným zastupitelům byly schváleny zastupitelstvem obce a v této výši vypláceny,
- obec provedla veřejnou zakázku malého rozsahu na akci „Výměna oken v budově mateřské školy“ – byl dodržen zákon o veřejných zakázkách a

byla dodržena zásada transparentnosti a nediskriminace, vše bylo schváleno zastupitelstvem obce.

Při konečném přezkoumání hospodaření této obce v dubnu 2008 byly výběrovým způsobem prověřovány následující písemnosti (za 2. pololetí roku 2007):

- rozpočtové hospodaření obce (zveřejňování dokumentů včetně doložek o zveřejnění 15 dní před projednáním a schvalováním v zastupitelstvu obce):
 - zápisy a usnesení ze zastupitelstva obce za 2. pololetí 2007,
 - ve 2. pololetí bylo schváleno a provedeno 1 rozpočtové opatření,
 - ověřen postup při převodu nemovitého majetku obce na vzorku prodeje dvou pozemkových parcel v katastru obce – záměr prodeje byl schválen v zastupitelstvu obce, záměr byl vyvěšen po dobu minimálně 15 dnů před schválením prodeje v zastupitelstvu obce, byla sepsána podepsána kupní smlouva, na základě, které byl dán

návrh na vklad do katastru nemovitostí a následně byla zaplacená daň z převodu nemovitostí – postup byl v pořádku,

- byla provedena kontrola inventarizace majetku a závazků obce k 31.12.2007.
- k příspěvkové organizaci byla předložena Zřizovací listina a její dodatky a smlouva o výpůjčce k nemovitosti, ve které se mateřská škola nachází – vše bylo v souladu.

V roce 2007 neshledali kontroloři žádné nedostatky v kontrolovaných materiálech a nedostatky, které byly objeveny v roce 2006 byly obcí napraveny a v kontrolovaném roce 2007 se již neopakovaly. Jednalo se o tyto nedostatky:

- závěrečný účet obce neobsahoval všechny údaje, jak je stanoveno v zákoně – závěrečný účet za další rok, který byl kontrole předložen již všechny tyto údaje obsahoval, mohlo tedy být konstatováno, že byl nedostatek napraven,
- dokladová inventarizace závazků za rok 2006 nebyla úplná – za rok 2007 byly chybějící údaje doplněny a mohlo být konstatováno, že byl nedostatek napraven.

Po vykonání přezkoumání obec vypracovala závěrečný účet obce za rok 2007, spolu se zprávou o výsledku přezkoumání hospodaření zveřejnila po dobu 15 dnů na úřední desce obce a poté byly oba dokumenty projednány v zastupitelstvu obce a závěrečný účet byl schválen bez výhrad.

Charakteristika obce č. 2:

Tato obec má přibližně 800 obyvatel a zástupce obce prohlásil, že obec:

- neprovozuje hospodářskou činnost,
- je zřizovatelem dvou příspěvkových organizací (základní a mateřské školy),
- nemá zastavený majetek
- nemá zřízena žádná věcná břemena,
- nesdružuje prostředky,
- neobdržela žádné prostředky z Národního fondu ani ze zahraničí,
- neuskutečnila veřejnou zakázku malého rozsahu,
- neručí za závazky fyzických ani právnických osob,
- nesdružuje prostředky,
- nehospodaří s majetkem státu.

Obec zažádala o přezkoumání hospodaření obce za rok 2007 Krajský úřad Ústeckého kraje v dubnu 2007 – dodržela termín podání žádosti do 30.6. kalendářního roku. Dílčí přezkoumání v této obci proběhlo v červenci 2007 a konečné přezkoumání proběhlo v únoru 2008. Při obou přezkoumání byly přítomny a kontrolorům k dispozici účetní obce, administrativní pracovnice a uvolněný starosta obce. Přezkoumání vykonaly dvě kontrolorky Krajského úřadu Ústeckého kraje, z toho jedna byla pověřena řízením přezkoumání hospodaření.

Při dílčím přezkoumání hospodaření této obce v září 2007 byly výběrovým způsobem prověřovány následující písemnosti (za 1. pololetí roku 2007):

- rozpočtové hospodaření obce (zveřejňování dokumentů včetně doložek o zveřejnění 15 dní před projednáním a schvalováním v zastupitelstvu obce):

- zápisy a usnesení ze zastupitelstva obce za 1. pololetí 2007,
 - rozpočet obce pro rok 2007 byl schválen zastupitelstvem obce až po 1.1.2007 (bylo tedy nutné stanovit pravidla rozpočtového provizoria, která ale stanovená nebyla) a obsahoval doložku o zveřejnění,
 - závěrečný účet roku 2006 byl projednán a schválen zastupitelstvem obce s výhradou, neboť v tomto roce byly zjištěny nedostatky, obsahoval doložku o zveřejnění,
 - předložen rozpočtový výhled zpracovaný na roky 2006 – 2011,
 - v 1. pololetí byla schválena a provedena 2 rozpočtová opatření,
- kontrola prostředků poskytnutých na podporu zaměstnanosti obce (aktivní politika zaměstnanosti – tyto prostředky byly čerpány v souladu s daným

účelem a označeny správným účelovým znakem,

- předloženy zápisy kontrolního výboru (kontroloval plnění usnesení zastupitelstva obce) a zápisy finančního výboru obce (kontroloval finanční hospodaření obce a finanční hospodaření zřízené příspěvkové organizace) – jedna z částí kontrolního systému obce,
- kontrola vnitřních organizačních směrnic obce k zajištění realizace zákonů č. 563/1991 Sb., o účetnictví a zákona č. 320/2001 Sb., o finanční kontrole ve veřejné správě a dalších zákonů – směrnice byly v pořádku a v souladu se stanovenými zákony,
- prověření účetních dokladů a správnosti účtování na vzorku došlých faktur, vydaných faktur, vnitřních účetních dokladů – v pořádku,
- kontrola stavu bankovních účtů a pokladny (zůstatky souhlasily se zůstatky v rozvaze),

- prověřování pokladních operací – předložena dohoda o hmotné odpovědnosti, pokladní limit nebyl stanoven (není povinnost ho stanovit), výběrovým způsobem provedena kontrola pokladních dokladů,
- kontrola stanovení měsíčních odměn zastupitelů obce – měsíční odměny neuvolněným zastupitelům byly schváleny zastupitelstvem obce v jiné výši než byly skutečně vypláceny.

Při konečném přezkoumání hospodaření této obce v únoru 2008 byly výběrovým způsobem prověřovány následující písemnosti (za 2. pololetí roku 2007):

- rozpočtové hospodaření obce (zveřejňování dokumentů včetně doložek o zveřejnění 15 dní před projednáním a schvalováním v zastupitelstvu obce):
 - zápisy a usnesení ze zastupitelstva obce za 2. pololetí 2007,
 - ve 2. pololetí byla schválena a provedena 2 rozpočtové opatření,
 - ověřen postup při převodu nemovitého majetku obce na vzorku prodeje dvou pozemkových parcel v katastru obce – záměr prodeje byl schválen v zastupitelstvu obce, záměr byl vyvěšen po dobu minimálně 15 dnů před schválením prodeje v zastupitelstvu obce, byla sepsána podepsána kupní smlouva, na základě, které byl dán návrh na vklad do katastru nemovitostí a následně byla zaplácena daň z převodu nemovitostí – postup byl v pořádku,
- byla provedena kontrola inventarizace majetku a závazků obce k 31.12.2007.,
- k příspěvkovým organizacím byly předloženy Zřizovací listiny a smlouvy o výpůjčce k nemovitosti, ve které se základní a mateřská škola nachází – vše bylo v souladu.

V roce 2007 kontroloři objevily v kontrolovaných materiálech tyto nedostatky:

- nebyla stanovena a schválena pravidla rozpočtového provizoria, přestože rozpočet na rok 2007 byl projednán a schválen až po 1. lednu 2007,
- odměny neuvolněným členům zastupitelstva byly schváleny zastupitelstvem obce v jiné výši než byly vypláceny.

Nedostatek, který byl objeven v roce 2006 byl obcí napraven a v kontrolovaném roce 2007 se již neopakovaly. Jednalo se o tento nedostatek:

- zastupitelstvo obce nestanovilo odměny neuvolněným členům zastupitelstva obce – napraveno schválením výše odměn začátkem roku 2007.

Po vykonání přezkoumání obec vypracovala závěrečný účet obce za rok 2007, spolu se zprávou o výsledku přezkoumání hospodaření zveřejnila po dobu 15 dnů na úřední desce obce a poté byly oba dokumenty projednány v zastupitelstvu obce a závěrečný účet byl schválen s výhradami, neboť byly zjištěny nedostatky.

U první obce došlo ke zlepšení, obec se vyvarovala chyb předchozích a snažila se nevyvarovat se chyb nových. Druhá obec sice napravila špatná rozhodnutí z předchozího roku, bohužel se stalo, že provedla nedůsledné rozhodnutí opět v oblasti odměňování.

6. Závěr

Diplomová práce byla zaměřena na popsání průběhu přezkoumání hospodaření územních celků, rozhodování obce v oblastech, které jsou při přezkoumání kontrolovány a popsat důsledky chybných rozhodnutí.

V první části práce byl popsán přezkum hospodaření – jeho právní úprava, předmět a hlediska přezkoumání, postup při přezkoumání, vypracování zprávy o výsledku přezkoumání hospodaření, opatření k nápravě chyb a nedostatků a pořádkové pokuty.

Ve druhé části jsem se zabývala jednotlivými rozhodnutími obce v oblastech předmětu přezkoumání. Jednotlivé předměty přezkoumání jsem charakterizovala a zaměřila se na popis nejčastěji se vyskytujících chybných rozhodnutí. A v neposlední řadě jsem se zaměřila na důsledky těchto chybných rozhodnutí.

V části třetí jsem uvedla praktické příklady, které skutečně proběhly. Charakterizovala jsem dvě podobné obce v Ústeckém kraji a přiblížila jsem průběh přezkoumání v těchto obcích za rok 2007 a porovnála jsem, jak se obce zlepšily obce ve svých rozhodnutích.

Dle mého názoru nejsou při nesprávných rozhodnutích na vině pouze obce, ale jde o hlouběji zakořeněné problémy, a to zejména díky:

- nedokonalé centrální metodice, která mnohdy nerespektuje dynamický rozvoj samosprávy a činnosti různě velkých uskupení,
- nepřipravenosti respektovat mezinárodní vývoj v rámci EU, malé nebo vůbec žádné informovanosti o nově zpracovávaných mezinárodních směrnících,

- nedostatečné poptávce po informacích a podceňování účetnictví a rozpočtového procesu ze strany zastupitelů a volených orgánů,
- nevyhovující přípravě a aprobace účetních a kontrolních pracovníků a jejich orientace v dané problematice a v účetních systémech,
- podceňování uvedených problémů provázejících tuto sféru v průběhu reforem.

Důsledkem všech těchto důvodů je, že závěrečný účet obce a jeho prezentace místní veřejnosti může postrádat jakoukoli reálnost či pravdivost ve vztahu ke skutečným výsledkům, což vede hlavně k ohrožení budoucích rozpočtů.

Dle mého názoru je přezkum hospodaření celkem účinným nástrojem ke zlepšování rozhodnutí obcí (v praktických příkladech se to celkem prokázalo). Jsou samozřejmě obce, pro které přezkum hospodaření znamená nutné zlo a svá rozhodnutí mu moc nepřizpůsobují a fungují, tak jak jsou zvyklý. Snad kdyby se skutečně začaly udělovat pořádkové pokuty, které jsou popsány v podkapitole 3.6., jejich přístup by se změnil. Bohužel k tomuto posunu zde zatím není vůle z „vyšších míst“, která jsou kontrolorům nadřízena. Prozatím je důležité, že těchto obcí je méně než těch, které berou přezkum hospodaření jako nástroj ke svému lepšímu vývoji. Můžeme tedy jen doufat, že se tento trend bude rozšiřovat a ne naopak, a že obce se budou stále častěji rozhodovat správně.

7. Seznam literatury

Knihy

SCHNEIDEROVÁ, I. *Rozpočtová skladba v roce 2006 a rozpočtový proces.*

Rožďalovice, REVOS-L, 2006, ISBN 80-903160-3-4

HENDRYCH, D. *Správní věda – Teorie veřejné správy.* Praha, Aspi, a. s.,

ISBN 80-86395-86-3

VEDRAL, J. *Obecné principy organizace a činnosti veřejné správy.* Praha,

Institut pro místní správu, 2006, ISBN 80-86976-06-8

NOVÁKOVÁ, Š. *Účetnictví obcí (výklad, příklady, souvztažnosti).* Intes,

Praha, 2005, ISBN 80-239-4610-2

KINŠT, J., PAROUBEK, J. *Rozpočtová skladba v roce 2007 a praktické*

příklady, Olomouc, Anag, 2006, ISBN 80-7263-356-2

SCHNEIDEROVÁ, I. *Metodika majetek v obcích,* Acha, 2007

Internetové odkazy

edotace

<http://www.edotace.cz>

krajský úřad Ústeckého kraje

<http://www.kr-ustecky.cz>

Ministerstvo financí

<http://www.mfcr.cz>

Ostatní

Zákon č. 420/2004 Sb., o přezkoumávání hospodaření územních samosprávných celků a dobrovolných svazků obcí, ve znění pozdějších předpisů

Zákon č. 128/2000 Sb., obcích ve znění pozdějších předpisů

Zákon č. 250/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech územních rozpočtů ve znění pozdějších předpisů

8. Příloha

Vzor zprávy o výsledku přezkoumání hospodaření:

Výtisk č. 1

Krajský úřad Ústeckého kraje
odbor kontroly
č.evid.:
č.j.:

Zpráva o výsledku přezkoumání hospodaření obce, IČ..... za rok 2007

Přezkoumání se uskutečnilo ve dnech a na základě zákona č. 420/2004 Sb., o přezkoumávání hospodaření územních samosprávných celků a dobrovolných svazků obcí (dále jen „zákon č. 420/2004 Sb.“).

Přezkoumání proběhlo v obci

Přezkoumání vykonaly:

- kontrolor pověřený řízením přezkoumání.
- kontrolor
- kontrolor

Zástupci obce:

- starosta obce
- účetní obce

A. Výsledek přezkoumání

Při přezkoumání hospodaření **obce** **nebyly zjištěny chyby a nedostatky nebo byly zjištěny tyto chyby a nedostatky.**

B. Přezkoumané písemnosti

Při přezkoumání hospodaření **obce** bylo postupováno dle § 2 a § 3 zákona č. 420/2004 Sb.

1. Výběrovým způsobem byly prověřovány následující písemnosti:

a) Dílčí přezkoumání

b) Konečné přezkoumání

2. Zástupce obce prohlašuje, že

- obec má/nemá zastavený majetek,
- obec má/nemá zřízena věcná břemena,
- obec ne/uskutečnila akce, podléhající zadávacímu řízení dle zákona č. 137/2006 Sb., o veřejných zakázkách,
- obec ne/sdružovala prostředky,
- obec je/není zřizovatelem příspěvkové organizace,
- obec je/není zřizovatelem organizační složky,
- obec ne/provozuje hospodářskou činnost,
- obec ne/obdržela žádné prostředky z Národního fondu ani ze zahraničí,
- obec ne/má majetkovou účast na podnikání jiných osob,
- obec ne/hospodaří s majetkem státu.

C. Plnění opatření k odstranění nedostatků zjištěných

a) při dílčím přezkoumání

b) při přezkoumání hospodaření územního celku za rok 2006

D. Závěr

- I. Při přezkoumání hospodaření obce za rok 2007 nebyly zjištěny chyby a nedostatky (§ 10 odst. 3 písm. a) zákona č. 420/2004 Sb.)**
- II. Při přezkoumání hospodaření obce za rok 2007 nebyla zjištěna rizika dle § 10 odst. 4 písm. a) zákona č. 420/2004 Sb.,**
- III. Při přezkoumání hospodaření obce za rok 2007 byly zjištěny dle ustanovení § 10, odst. 4b) zákona č. 420/2004 Sb., následující podíly:**
- | | |
|---|---------------|
| a) podíl pohledávek na rozpočtu územního celku | 0,00 % |
| b) podíl závazků na rozpočtu územního celku | 0,00 % |
| c) podíl zastaveného majetku na celkovém majetku územního celku | 0,00 % |

V dne

Podpisy kontrolorů zúčastněných na přezkoumání:

podpis.....

podpis.....

podpis.....

Stejnopis návrhu zprávy o výsledku přezkoumání hospodaření obdržel a s jejím obsahem byl seznámen

, starost(k)a obce

podpis.....dne.....

Územní celek má možnost dle § 6, odst. 3, písm. l) podat k návrhu zprávy o výsledku přezkoumání hospodaření písemné stanovisko do 30 pracovních dnů od předání návrhu této zprávy.