

Univerzita Palackého v Olomouci

Právnická fakulta

Simona Srncová

Proces přijímání obecních rozpočtů

Bakalářská práce

Olomouc 2012

„Prehlasujem, že som bakalársku prácu na tému Proces prijímání obecních rozpočtů vypracovala samostatne a uviedla všetky použité pramene.“

V Olomouci dňa 7. apríla 2011

Simona Srncová

Pod'akovanie

Na tomto mieste by som rada poďakovala garantovi práce JUDr. Michaelovi Kohajdovi, Ph.D., za cenné pripomienky a rady, ktorými prispel k vypracovaniu mojej bakalárskej práce.

ZOZNAM POUŽITÝCH SKRATIEK A SYMBOLOV

EÚ Európska únia

ČR Česká republika

OZV Všeobecne záväzná vyhláška

MF Ministerstvo financií

ÚSC Územne samosprávny celok

ZO Zákon č. 128/2000 Sb., o obciach, v znení neskorších predpisov

PO Právnická osoba

FO Fyzická osoba

OBSAH

ZOZNAM POUŽITÝCH SKRATIEK A SYMBOLOV	4
1 Fiškálny federalizmus	9
1.1 Pojem rozpočtu	10
1.2 Rozpočtová sústava	11
1.2.1 Územný rozpočet	12
1.3 Právna úprava	15
1.4 Zásady rozpočtového procesu obcí	17
1.4.1 Zásada každoročného zostavovania a schvaľovania rozpočtov.....	17
1.4.2 Zásada včasnosti	17
1.4.3 Zásada reálnosti a pravdivosti	18
1.4.4 Zásada časového ohraničenia	18
1.4.5 Zásada účelnosti	19
1.4.6 Zásada efektivity a hospodárnosti	20
1.4.7 Zásada úplnosti a jednotnosti	20
1.4.8 Zásada dlhodobej vyrovnanosti	20
1.4.9 Zásada publicity	21
2 Fázy rozpočtového procesu rozpočtov obcí	23
2.1 Vypracovanie a prejednanie rozpočtu	23
2.2 Prerokovanie a schvaľovanie rozpočtu	24
2.2.1 Rozpočtová skladba	25
2.3 Publikácia rozpočtu	26
2.3.1 Rozpočtové provizórium	26
2.4 Zmeny rozpočtu	27
2.4.1 Rozpočtové opatrenia	28
2.5 Hospodárenie s rozpočtovými prostriedkami	29
2.6 Kontrola a preskúmanie hospodárenia	30
2.7 Záverečný účet	33
2.7.1 Porušenie rozpočtovej disciplíny	34
2.8 Rozpočtový výhľad	35
3 Rozpočet mesta Český Krumlov pre rok 2010	36
3.1 Mesto Český Krumlov	36

3.2 Zostavovanie rozpočtu	37
3.2.1 Príjmy	37
3.2.2 Výdavky	38
3.2.3 Financovanie	39
3.3 Hospodárenie s finančnými prostriedkami rozpočtu	40
3.3.1 Porovnanie hospodárenia s rokom 2009	40
3.4 Dodržiavanie právnych predpisov v priebehu rozpočtového procesu	41
ZÁVER	42
Abstrakt	44
Kľúčové slová	45
ZOZNAM POUŽITEJ LITERATÚRY	46
ZOZNAM PRÍLOH	49

ÚVOD

Podľa Ústavy Českej republiky je obec územný samosprávny celok, charakterizovaný ako územné spoločenstvo občanov, ktoré má právo na samosprávu spravovanú samostatne zastupiteľstvom. Taktiež je to verejnoprávna korporácia, ktorá má právo vlastníť majetok a hospodáriť s ním podľa vlastného rozpočtu. Proces, ktorého finálnym produktom je rozpočet, je hlavnou témou mojej bakalárskej práce. Rozpočet je dôležitý dokument, ktorý má významnú funkciu pri stanovení plánov príjmov a výdavkov obce, podľa ktorého hospodári obec so svojím majetkom v rámci rozpočtového obdobia. Rozpočet obce je vytváraný, rozdeľovaný a používaný počas zložitého procesu, ktorý potrebuje odborný a starostlivý prístup. V práci sa následne zameriavam na jednotlivé fázy, ktoré sú nutné pre vytvorenie vyváženého a čo najlepšie spracovaného rozpočtu.

Dôvodom výberu bakalárskej práce s témou týkajúcej sa rozpočtov bol môj záujem v oblasti miestnej samosprávy, konkrétne oblasť obecných rozpočtov. Dôvodom je môj záujem o hospodárenie s prostriedkami obce v ktorej žijem a nie je vylúčené, že sa v budúcnosti budem aktívne podieľať na procese prijímania rozpočtu, či už ako člen výboru, komisie, alebo ako občan obce.

Cieľom mojej práce bude pokúsiť sa o komplexný náhľad rozpočtového procesu obcí a pre aplikáciu teoretických vedomostí uvediem ako príklad rozpočet mesta Český Krumlov na rok 2010.

Pri spracovaní témy som rozčlenila prácu na tri hlavné kapitoly s ďalším vnútorným členením. V rámci rozsahu práce som sa venovala etapám prijímania vo väčšom rozsahu a niektoré časti sú uvedené len okrajovo.

V prvej kapitole sa zaoberám teóriou fiškálneho federalizmu, rozpočtovou sústavou a rozpočtom obce, ktorá slúži ako vstupná brána do uvedenia problematiky procesu prijímania rozpočtu. Ďalšou, veľmi dôležitou súčasťou je právna úprava v mantineloch ktorej sa proces realizuje. Následne sa zaoberám rozpočtovými zásadami, ktoré predstavujú určitý systém poznatkov a skúseností, ktoré odrážajú zákonitosti podľa ktorých sa riadi celý proces.

V druhej, hlavnej kapitole rozoberám proces prijímania rozpočtu, ktorý sa člení na nasledujúce etapy: vypracovanie a schvaľovanie, publikácia, hospodárenie s rozpočtovými prostriedkami, kontrola, hodnotenie a záverečný účet. Počas týchto etáp môžu nastať zmeny rozpočtu, alebo sa uplatní rozpočtové provizórium, pokiaľ nie je rozpočet schválený do 1. januára. Položky sa triedia podľa rozpočtovej skladby a ak by došlo k neoprávnenému

použitíu alebo zadržaniu peňažných prostriedkov, jedná sa o porušenie rozpočtovej disciplíny, ktorú taktiež rozoberám v tejto kapitole.

V poslednej, tretej kapitole aplikujem nadobudnuté znalosti teórie na príklade rozpočtu mesta Český Krumlov za rok 2010, kde rozpočet opäť rozdelím do jednotlivých etáp a uvidíme ako to v praxi vyzerá aj s reálnymi čiastkami peňazí.

V jednotlivých kapitolách sa snažím o analýzu pojmov o vlastný pohľad na danú problematiku. V práci sú spomínané konkrétne ustanovenia zákonov a vyhlásiek, ktoré sú uvedené v prvej kapitole ako zákonná úprava.

O mojej téme existujú rôzne knižné publikácie, väčšinou z oblasti finančného práva. Taktiež metodické príručky a široká zákonná úprava. Verím, že som prácu vypracovala zrozumiteľne a dostatočne obsérne. Proces prijímania obecných rozpočtov považujem za veľmi dôležitú pri nakladaní s finančnými prostriedkami.

1 FIŠKÁLNY FEDERALIZMUS

V každej krajine sa stretávame s charakteristickou vnútornou organizáciou štátu a územnej samosprávy. Vždy môžeme hovoriť o väčšom počte správnych stupňov, podľa ktorých je hierarchicky usporiadaná. Politické usporiadanie každej krajiny by malo byť predovšetkým funkčné. Tomuto rozloženiu zodpovedá aj usporiadanie rozpočtové, ktoré by malo odrážať také zostavenie príjmov a výdajov, ktoré by zabezpečilo čo najefektívnejšie zabezpečovanie verejných potrieb, a to ako z hľadiska štátu, tak aj z hľadiska regiónov, miest a obcí. Práve týmito otázkami sa zaoberá teória fiškálneho federalizmu.¹

Fiškálnym federalizmom je teda „*teória, ktorá sa zaoberá otázkami optimálneho priradovania verejných príjmov pomocou rozdelenia zodpovednosti za zabezpečovania verejne poskytovaných statkov a optimalizáciou vzťahov v rozpočtovej sústave.*“²

Teória fiškálneho federalizmu je súčasťou teórie verejných financií a vzniká po 2. svetovej vojne. Medzi hlavné dôvody rozpracovania teórie fiškálneho federalizmu patria predovšetkým problémy s neefektívnou alokáciou finančných prostriedkov sústredených v rozpočtových sústavách na zabezpečovanie verejných statkov v rámci verejného sektoru.³

Miera priradenia príjmov a výdajov jednotlivým stupňom rozpočtovej sústavy (teda jednotlivým verejným rozpočtom) určuje mieru ich finančnej sebestačnosti. Fiškálnym federalizmom teda rozumieme „*viacstupňové usporiadanie rozpočtovej sústavy,*“⁴ a to bez ohľadu na formu štátu alebo formu vlády. Viacstupňové usporiadanie rozpočtovej sústavy sa objavuje vo všetkých štátoch, vrátane štátov unitárnych.

Zvyčajne rozlišujeme nasledujúce úrovne verejných rozpočtov:

- miestne (municipálne) - mestá a obce, ktoré predstavujú základný stupeň územnej samosprávy,
- regionálne, republikové - predstavujú medzistupeň vládnej úrovne,
- ústredné, centrálné - ústredná vláda v unitárnych štátoch (napr. v ČR) a federálna vláda vo federálnych štátoch,

1 BOHÁČ, Radim a MARKOVÁ, Hana. *Rozpočtové právo*. 1. vydání. Praha: Nakladatelství C.H.Beck, 2000. s. 25

2 ŠELEŠOVSKÝ, Jan a BAKOŠ, Eduard. a kol. *Slovník veřejných financí*. Brno: Masarykova univerzita v Brně, 2004. s. 19

3 Verejný sektor je súhrn vzťahov a činností medzi subjektami, z ktorých je vždy jeden štát alebo ÚSC (napr. mesto, obec). Táto vlastnosť verejného sektoru spôsobuje, že je ovládaný špecifickými princípmi, ako je riadenie verejnou správou, verejná kontrola občanov alebo verejná voľba.

4 PAŘÍZKOVÁ, Ivana. *Finance územních samosprávných celků*. Brno: Masarykova univerzita v Brně, 1998. s.17

- nadnárodné (napr. EÚ).⁵

1.1 Pojem rozpočtu

Nájsť jeho presnú, jednotnú a jednoznačnú definíciu v odbornej literatúre je veľmi náročné, pretože každý autor má odlišnú verziu a ťažko ich zjednotiť. Dôvod spočíva v tom, že niektorí uprednostňujú stránku hospodársku, iní zas stránku štátno-právnu. Dôsledkom tohto preferovania vznikajú odlišné funkcie a definície.

Inštitút štátneho rozpočtu vyplýva predovšetkým zo zákonitostí spoločenského vývoja. Každé spoločenské zoskupenie v podobe štátu musí zaistiť svoju existenciu a ďalší rozvoj, rezervovať časť novo vyprodukovaných hodnôt. Deje sa tak v rôznych formách podľa podstaty politického systému. Štátny rozpočet predstavuje teda z ekonomického hľadiska nástroj na rozdeľovanie väčšej alebo menšej časti peňažných prostriedkov štátnej pokladnice.⁶

Rozpočet je základným nástrojom hospodárenia každého súkromného alebo verejného hospodárstva. Rozpočet predstavuje jeden z najdôležitejších inštitútov pre oblasť financií. Jeho základom sú peniaze v ekonomických funkciách a vzťahy, ktoré na základe týchto funkcií vznikajú.⁷ Na rozpočet môžeme pozeráť z pohľadu historického, hospodárskeho alebo štátno-právneho.

Rozpočet chápaný ako „*produkt historického vývoja spoločnosti a jej ekonomiky a charakterizovať jeho základnú funkcie, tj. Ako dokument schválený najvyšším orgánom štátu, zákonodárnym zborom a stanoviť predpokladané príjmy a výdavky štátu na jednoročné obdobie*“⁸ je definíciou z pohľadu historického. Štátny rozpočet vznikol ako dôsledok nevyhnutnosti vytvorenia takej verejnej inštitúcie, ktorá by sa podieľala na zlepšovaní životných podmienok ľudí, a to pomocou uplatňovania prvkov solidarity.

Zaistiť určitú štandardnú úroveň najdôležitejších verejných statkov na celom území štátu je však nevyhnutné a dôležité. „*Prostredníctvom verejných rozpočtov dochádza k prerozdeľovaniu zdrojov od subjektov tvoriacich zdroje k tým, ktoré zdroje netvorí, ale sú*

5 PAŘÍZKOVÁ, Ivana. *Finance územních samosprávných celků*. Brno: Masarykova univerzita v Brně, 1998. s.18

6 BOHÁČ, Radim a MARKOVÁ, Hana. *Rozpočtové právo*. 1. vydání. Praha: Nakladatelství C.H.Beck, 2007.s.1

7 BAKEŠ, Milan a kol. *Finanční právo*. 5. aktualizované vydání. Praha: Nakladatelství C.H.Beck, 2009. s. 80

8 Tamtiež

*neoddeliteľnou súčasťou spoločnosti.“*⁹

Rozpočet je zároveň finančným plánom, ktorý slúži na riadenie financovania činností súkromného alebo verejného hospodárstva. Z tejto hospodárskej stránky sa rozpočtom rozumie „*finančný dokument, ktorý zahŕňa plán budúcich finančných aktivít vlády, vládnych organizácií, regionálnych a miestnych úrovní verejnej správy a ďalších organizácií verejného sektora. Rozpočet je spravidla pripravovaný ročne a obsahuje správu o navrhovaných finančných transakciách v nasledujúcom roku.*“¹⁰

1.2 Rozpočtová sústava

Rozpočtovú sústavu som spomínala už v súvislosti s fiškálnym federalizmom. V užšom pojatí ju označujeme ako sústavu verejných rozpočtov, medzi ktoré patrí štátny rozpočet, miestne rozpočty¹¹, rozpočty štátnych fondov a v neposlednej rade rozpočet EÚ. V širšom pojatí radíme medzi verejné rozpočty aj jednotlivé rozpočty, ktoré sú súčasťou určitého verejného rozpočtu¹², alebo rozpočty, ktorú sú na ne napojené.¹³ Verejné rozpočty predstavujú peňažné fondy, kde sú sústredené finančné prostriedky. Jednotlivé rozpočty predstavujú články rozpočtovej sústavy.

Rozpočtová sústava zahŕňa aj sústavu rozpočtových vzťahov vznikajúcich, meniacich sa a zanikajúcich v jej rámci a ďalej orgány, ktoré zaisťujú a zúčastňujú sa rozpočtového procesu i orgány, ktoré tento proces kontrolujú. Rozpočtová sústava zahŕňa tiež rozpočtové pravidlá.

Rozpočtová sústava na celoštátnej úrovni na základe zákonnej úpravy¹⁴ je tvorená týmito zložkami:

- štátny rozpočet,
- štátne finančné aktíva a pasíva,
- rozpočty organizačných zložiek štátu,
- rozpočty príspevkových organizácií štátu,

9 BOHÁČ, Radim a MARKOVÁ, Hana. *Rozpočtové právo*. 1. vydání. Praha: Nakladatelství C.H.Beck, 2007.s.1

10 ŠELEŠOVSKÝ: *Slovník veřejných financí*, s. 37

11 Taktiež označované ako rozpočty územných samosprávnych celkov

12 Napríklad rozpočty organizačných zložiek štátu, ktoré sú súčasťou štátneho rozpočtu

13 Napríklad rozpočty príspevkových organizácií, školských právnických osôb či verejných výskumných inštitúcií napojených na štátne alebo miestne rozpočty

14 Zákon č. 218/2000 Sb., o rozpočtových pravidlách, v znení neskorších predpisov

- rozpočty štátnych fondov,
- riadenie štátnej pokladnice a riadenie štátneho dlhu,
- hospodárenie s prostriedkami sústredenými v Národnom фонде.

Rozpočtová sústava na miestnej úrovni na základe zákonnej úpravy¹⁵ zahŕňa:

- rozpočty krajov,
- rozpočty obcí,
- rozpočty dobrovoľných združení obcí,
- rozpočty štatutárnych miest,
- rozpočet hlavného mesta Prahy vrátane rozpočtov pre mestské časti alebo obvody.¹⁶

1.2.1 Územný rozpočet

Najdôležitejšou súčasťou finančného systému na miestnej úrovni, teda na úrovni územnej samosprávy je územný rozpočet. Jeho zákonná úprava je obsiahnutá v zákone č. 250/2000 Sb., o rozpočtových pravidlách územných rozpočtov, v znení neskorších predpisov. Podľa tohto zákona je rozpočet územného samosprávneho celku (ďalej len ÚSC) a zväzku obcí finančným plánom, ktorým sa riadi financovanie činnosti ÚSC a zväzku obcí.¹⁷ Jedná sa tak o prenesenie ústavného práva ÚSC hospodáriť podľa vlastného rozpočtu stanoveného v čl. 101 odst. 3 Ústavy ČR.

Územný rozpočet slúži na plnenie úloh územnej samosprávy, a to spolu s ďalšími mimorozpočtovými, spravidla účelovými peňažnými fondmi. Rozhodnutie o priradenie, objemu a štruktúre príjmov a výdavkov rozpočtov územnej samosprávy súvisí s rozdelením zodpovednosti za zabezpečovanie potrieb hradených z verejných rozpočtov medzi štát a jednotky územnej samosprávy, čiže medzi obce a kraje. Z toho logicky vypláva, že za hospodárenie v rámci svojich územných rozpočtov preberajú vlastnú zodpovednosť a sú k hospodáreniu vybavené svojimi kompetentnými orgánmi. Miera tejto zodpovednosti je závislá od miery daňového určenia a financovania potrieb územných rozpočtov. Vypovedá pochopiteľne aj o miere samofinancovania výdavkov obce súvisiacich predovšetkým so

¹⁵ Zákon č. 250/2000 Sb., o rozpočtových pravidlách územných rozpočtov, v znení neskorších predpisov

¹⁶ MRKÝVKA, Petr a kol. *Finanční právo a finanční správa*, 1.díl. Brno: Masarykova univerzita v Brně, 2004. s. 297

¹⁷ § 4 odst. 1 zákona č. 250/2000 Sb., o rozpočtových pravidlách územných rozpočtov, v znení neskorších predpisov

zabezpečovaním jej potrieb zo svojich vlastných príjmov a miere jej finančnej sebestačnosti. Tá je daná pomerom jej vlastných príjmov k celkovým príjmom rozpočtu.

Súčasná štruktúra územných rozpočtov vychádza hlavne z dvojstupňovej územnej samosprávy, ktorá vyplýva z čl. 99 Ústavy ČR, podľa ktorej sú základnými ÚSC obce. Kraje sú vyššími ÚSC. Z hľadiska územných rozpočtov uvedené ustanovenie spájame v súvislosti s čl. 101 odst. 3 Ústavy ČR, podľa ktorého sú ÚSC verejnoprávnymi korporáciami, ktoré môžu mať vlastný majetok a hospodária podľa vlastného rozpočtu.¹⁸ Rozpočtové hospodárenie ÚSC a rozhodovanie o ňom patrí do samostatnej pôsobnosti týchto celkov a štát do nej môže zasahovať len formou zákona, spôsobom ustanoveným v zákone, alebo pokiaľ to vyžaduje ochrana zákona. Myslím, že zasahovanie zo strany štátu len formou zákona a v rámci ochrany zákona je vhodným a primeraným spôsobom ako zachovať ÚSC samosprávu. Touto možnosťou môžu samostatne hospodáriť s majetkom a pritom sú minimálne regulované stranou štátu.

Rozpočty ÚSC je možné posudzovať z viacerých pohľadov. Podľa zákona č. 250/2000 Sb., o rozpočtových pravidlách územných rozpočtov je „rozpočet územného samosprávneho celku a združenia obcí finančným plánom, ktorým sa riadi financovanie činností územného samosprávneho celku a združenia obcí.“¹⁹ Územný rozpočet môžeme považovať za :

- **decentralizovaný peňažný fond** ktorý je vytváraný, rozdeľovaný a používaný rovnako ako ostatné verejné rozpočty s využitím nenávratného, neekvivalentného a nedobrovoľného spôsobu financovania. Decentralizovaným je preto, že o ňom rozhoduje samostatne ÚSC, napriek tomu, že väzby územných rozpočtov a štátneho rozpočtu sú pomerne úzke. Každý územný rozpočet je tzv. tokovou veličinou, čo znamená, že nikdy nie je na počiatku rozpočtového obdobia na účte celá schválená čiastka, ale behom celého rozpočtového obdobia postupne prichádzajú príjmy na príjmový účet rozpočtu a postupne sa nimi uhrádzajú vznikajúce potreby. Zároveň je potreba zdôrazniť, že ani na konci rozpočtového obdobia nie je na príjmovom účte plánovaný stav finančných prostriedkov, aký bol schválený, pretože finančné prostriedky, ktoré boli na príjmový účet pripísané už boli v priebehu tohto obdobia použité.

- **účtovná bilancia**, ktorá sleduje príjmy a výdavky za rozpočtové obdobie, ktorým býva kalendárny rok. Rovnako ako pri iných rozpočtoch sleduje z účtovného hľadiska

18 Ústavný zákon č. 1/1993 Sb., Ústava Českej republiky, v znení neskorších predpisov

19 § 4 odst. 1 zákona č. 250/2000 Sb., o rozpočtových pravidlách územných rozpočtov, v znení neskorších predpisov

vyrovnanosť resp. schodok prípadne prebytok rozpočtu.

- **finančný plán**, podľa ktorého obec hospodári v rámci rozpočtového obdobia. V budúcnosti bude záležať na kvalite odhadu plánovaných príjmov a výdavkov, ktorý by mal byť realistický a splniteľný. Kvalitu rozpočtu podľa môjho názoru majú na starosti zodpovední odborníci, ktorí rozpočet tvoria a preto je veľmi dôležité, pristupovať k nemu profesionálne a čo najviac reálne určiť položky s ktorými sa bude hospodáriť počas rozpočtového obdobia.

- **dôležitý dokument so** záväznými ukazovateľmi schválený vždy najvýznamnejším orgánom ÚSC – zastupiteľstvom, ktoré tak vykonáva samostatné pôsobenie podľa stanovenej procedúry. Rozpočet ÚSC nie je schvaľovaný vo forme všeobecne záväzného nariadenia, ako by mohlo z analogického výkladu vyplývať v porovnaní so štátnym rozpočtom, ktorý je vydávaný vo forme zákona a schvaľovaný zákonodarným zborom. V zákone nie je stanovené akou formou sa rozpočet obce schvaľuje, čo ma celkom prekvapilo. Podľa mňa by mala byť forma upravená čo sa týka takého dôležitého dokumentu ako je rozpočet.

- **ekonomický nástroj obecnej (miestnej) politiky**, vďaka ktorému býva realizovaná koncepcia rozvoja príslušného územia na základe cieľov, ktoré si volené orgány ÚSC stanovili. Rozpočty majú jednoznačne kľúčovú úlohu pri stanovení plánu investícií a zabezpečovaní ďalších potrieb stanovených v rámci uskutočňovania miestnej alebo regionálnej politiky.²⁰ Stotožňujem sa s týmto názorom, lebo je na volených orgánoch, ktoré príjmy alebo výdavky uprednostnia a tým pádom sa môže zmeniť, alebo čiastočne ovplyvniť rozpočet obce.

Územný rozpočet je vytváraný, rozdeľovaný a používaný s využitím nenávratného, neekvivalentného a hlavne u daní nedobrovoľného spôsobu financovania. Podiel príjmov a výdavkov, ktoré majú plynúť do rozpočtu, predstavuje plánovaný objem finančných prostriedkov v danom rozpočtovom období. Jedná sa o statický pohľad na územný rozpočet. Nedobrovoľne môže znieť tak zvlášť, ale kto z nás by rád platil dane bez toho, aby neboli povinnosťou? Počas rozpočtového obdobia však príjmy prichádzajú na príjmový účet postupne a postupne sú z rozpočtového účtu hradené aj výdavky. Územný rozpočet tak predstavuje tok peňažných prostriedkov. Ak je schvaľovaný územný rozpočet v určitej výške, nikdy nie je na príslušnom príjmovom a výdavkovom účte tento stav príjmov a výdavkov, pretože v priebehu rozpočtového obdobia sa z minuloročných príjmov plynule uhrádzajú výdavky. Pri územných rozpočtoch je praktické, aby sa v závere rozpočtového obdobia

20 NETOLICKÝ, Martin. *Rozpočty obcí v našej legislatíve*. 1. vydání. Brno: Tribun EU, 2008. s. 6-7

vytvorila rezerva pre financovanie potrieb na začiatku ďalšieho rozpočtového obdobia. Je tomu tak, pretože väčšina príjmových položiek rozpočtu začne na príjmový účet prichádzať až v priebehu rozpočtového obdobia.²¹ Myslím, že nie je na škodu mať v zálohe vyššiu rezervu pre prípad neočakávaných výdavkov.

Pokiaľ nebude mať územný rozpočet finančnú rezervu z predchádzajúceho rozpočtového obdobia, budú jeho počiatočné výdavky hradené z iných prostriedkov, následne si bude musieť požičať návratné krátkodobé zdroje financovania potrieb, a tým pádom sa zadĺži. Preto je podľa môjho názoru dôležité hospodáriť s finančnými prostriedkami účelne a hospodárne podľa plánu a vyvarovať sa zbytočným a nepotrebným výdavkom, aby nedošlo k takejto situácii.

1.3 Právna úprava

K základným právnym predpisom, ktoré definujú ÚSC je Ústava Českej republiky, kde sú vymedzené ako územné spoločenstvo občanov a zákon stanoví, kedy sú správnymi obvodmi. ÚSC má právo na samosprávu a je to verejnoprávna korporácia, ktorá môže mať vlastný majetok a hospodáriť podľa vlastného rozpočtu. Obce sú základnými ÚSC a sú súčasťou krajov, teda vyšších ÚSC. Obce sú samostatne spravované zastupiteľstvom.²²

Ďalším právnym predpisom je zákon č. 128/2000 Sb., o obciach, v znení neskorších predpisov. Tento zákon sa odvoláva na osobitný zvláštny zákon, tj. zákon č. 250/2000 Sb., o rozpočtových pravidlách územných rozpočtov. Tento zákon upravuje tvorbu, postavenie, obsah a funkcie rozpočtov ÚSC, ktorými sú obce a kraje, a stanovuje pravidlá hospodárenia s finančnými prostriedkami.

Vo svojej bakalárskej práci okrajovo spomínam aj štátny rozpočet, ktorý úzko súvisí s tzv. veľkými rozpočtovými pravidlami, tj. so zákonom č. 218/2000 Sb., o rozpočtových pravidlách, v znení neskorších predpisov. Tento zákon upravuje tvorbu, funkcie a obsah strednodobého výhľadu, štátneho rozpočtu a záverečného účtu. Taktiež príjmy a výdavky štátneho rozpočtu, finančnú kontrolu, podmienky zriaďovania štátnych fondov, spôsob riadenia štátnej pokladnice a riadenia štátneho dlhu.

Ďalším právnym predpisom, ktorý v spojení s rozpočtovým procesom ÚSC je zákon č. 243/2000 Sb., o rozpočtovom určení výnosu niektorých daní územne samosprávnych celkov a

21 PEKOVÁ, Jitka. Hospodaření obcí a rozpočet, 1. vydání. Praha: Nakladatelství Codex Bohemia, s.r.o, 1997. s. 108- 118

22 Ústavný zákon č. 1/1993 Sb., Ústava Českej republiky, v znení neskorších predpisov

niektorých štátnych fondov (zákon o rozpočtovom určení daní). Tento zákon upravuje rozpočtové určenie daní z pridanej hodnoty, spotrebných daní, daní z príjmov, dane z nehnuteľnosti a cestnej dane.

Medzi právnymi predpismi, ktoré riešia etapy rozpočtového procesu ÚSC zaraďujem aj zákon č. 337/1992 Sb., o správe daní a poplatkov, v znení neskorších predpisov a zákon č. 634/2004 Sb., o správnych poplatkoch, v znení neskorších predpisov, ktorý upravuje správne poplatky a výkon ich správy, hlavne ich vymeriavanie a vyberanie vykonávané orgánmi výkonnej moci a ďalej orgánmi ÚSC a orgánmi právnických osôb, ak vykonávajú pôsobnosť v oblasti štátnej správy (správny úrad).

Zákon č. 337/1992 Sb., o správe daní a poplatkov, v znení neskorších predpisov upravuje správu daní, poplatkov, odvodov za porušenie rozpočtovej disciplíny, ktoré sú príjmom štátneho rozpočtu, územných rozpočtov a fondov.

K rozpočtovému procesu patrí kontrolný systém, ktorý je upravený zákonom č. 320/2001 Sb., o finančnej kontrole vo verejnej správe, v znení neskorších predpisov v rámci vnútornej kontroly, ktorý vymedzuje usporiadanie a rozsah finančnej kontroly vykonávanej medzi orgánmi verejnej správy, medzi orgánmi verejnej správy a žiadateľom alebo príjemcami verejnej finančnej podpory a vnútri orgánov verejnej správy. Ustanovuje predmet, hlavné ciele a zásady finančnej kontroly vykonávanej podľa tohto zákona.

Ďalším dôležitým právnym predpisom je zákon č. 420/2004 Sb., preskúmaní hospodárenia územných samosprávnych celkov a dobrovoľných zväzkov obcí, v znení neskorších predpisov ako kontrola vonkajšia. Stanovuje predmet, hľadiská, postup a pravidlá preskúmania.

Vyhláška č. 416/2004 Sb., ktorou sa vykonáva zákon o finančnej kontrole, zahŕňa potrebnú právnu reguláciu kontrolných postupov v oblasti riadenia verejných financií a správy verejných prostriedkov s využitím doterajších najlepších medzinárodných skúseností pre jednotlivé fázy kontrolného zabezpečenia procesu prípravy a priameho riadenia vecnej, finančnej a účtovnej stránky operácií.

Pri vymenovaní legislatívy je nutné pripomenúť aj ďalšie právne predpisy na základe ktorých ÚSC postupujú, ako príslušné nariadenie vlády, vyhlášky jednotlivých ministerstiev a správnych úradov. Neoddeliteľnou súčasťou sú aj právne predpisy vydávané orgánmi územnej samosprávy v rámci samostatnej pôsobnosti.

1.4 Zásady rozpočtového procesu obcí

Všetky rozpočty mají mnoho společných rysů, zejména pokud jde o proces jejich navrhování a schvalování. Zároveň kontrola a sankce uplatňované při porušení stanovených pravidel jsou podobné. Rozpočtové zásady představují určitý systém poznatků a zkušeností, které se nahromadily v průběhu historického vývoje štátního rozpočtu a ostatních veřejných rozpočtů a zároveň i rozpočtového procesu, které odrážejí určité zákonitosti a kterými se vyjadřují určité skutečnosti.²³ Některé zásady jsou přímo obsaženy v zákonech, některé se v zákonech nevyskytují, ale dají se odvodit z historického vývoje, popřípadě zkušeností.

1.4.1 Zásada každoročního zostavování a schvalování rozpočtu

Jedná se o časovou omezenost použití finančních prostředků. Rozpočet obce a jeho příprava je plán hospodářství na stanovené období, podle kterého musí postupovat příslušné orgány. To, že hospodářství s finančními prostředky ÚSC se řídí ročním rozpočtem, je obsaženo v § 2 odst. 1 zákona o rozpočtových pravidlech územních rozpočtů. Rozpočtový rok je shodný s rokem kalendářním. Tím je daný přesný časový rozsah hospodářství začínající 1. ledna příslušného kalendářního roku a končí vždy 31. prosince toho istého roku.

Podle časové omezenosti se do plnění zahrnují pouze ty příjmy, které byly přijaty v kalendářním roce. Takisto se do plnění výdávků zařazuje pouze také čerpání prostředků, které se uskutočnilo v kalendářním roce. Pro zařazení příjmů nebo výdávků je rozhodný datum připsání nebo odpisu prostředků na bankovních účtech ÚSC.²⁴

1.4.2 Zásada včasnosti

Podle této zásady je nutné, aby byl rozpočet schválený a stanovený způsobem publikovaným před začátkem příslušného rozpočtového roku. S zásadou včasnosti souvisí i

23 PAŘÍZKOVÁ, Ivana. *Dny práva – 2009 – Days of Law: the Conference Proceedings*, 1. vydání. Brno : Masaryk University, 2009. ISBN 9788021049901

24 NETOLICKÝ, Martin. *Rozpočty obcí v naší legislativě*. 1. vydání. Brno: Tribun EU, 2008. s. 18

stanovenie pravidiel pre obdobie prípadného rozpočtového provizória. Môže nastať situácia, že na začiatku rozpočtového roku nie je možné postupovať podľa verejného rozpočtu na príslušný rozpočtový rok. Pri miestnych rozpočtoch nastáva rozpočtové provizorium v prípade, že miestny rozpočet nebude schválený pred 1. januárom rozpočtového roku. Rozpočtové pravidlá územných rozpočtov v tejto súvislosti hovoria o pravidlách rozpočtového provizória.²⁵ Tieto pravidlá je oprávnené stanoviť zastupiteľstvo obce pre hospodárenie obce. Rozpočtové príjmy a výdavky uskutočnené v dobe rozpočtového provizória sa stávajú príjmami a výdavkami príslušného verejného rozpočtu po schválení príslušného miestneho rozpočtu.²⁶

1.4.3 Zásada reálnosti a pravdivosti

Táto zásada sa nevyskytuje priamo v zákonoch, je však významným pravidlom, z ktorého vychádzajú ďalšie inštitúty upravené v zákone. Práve na reálnosti a pravdivosti rozpočtu bude záležať jeho kvalita. Pri jeho príprave a zostavovaní sa hľadí na ekonomickú situáciu, vývoj príjmovej a výdavkovej stránky v minulých rokoch, predpokladané legislatívne zmeny v daňovej oblasti, ktoré by mohli ovplyvniť rozpočet, a pod.

Kvalita rozpočtu sa odvíja od reálnosti jeho splnenia, tj. od správneho a čo možno najpresnejšieho odhadu príjmov i výdavkov. Ďalej je nevyhnutné odhadnúť i výdavkovú časť rozpočtu, investičné a neinvestičné výdavky, ktoré možno očakávať.

Často sa vychádza z metódy vyjadrenia minimálnych nutných príjmov a maximálnej výšky výdavkov príslušného rozpočtu.²⁷ Vo všeobecnosti sa dá povedať, že čím je kvalitnejší odhad, tým menej sú potrebné zmeny rozpočtu v priebehu rozpočtového roka vo forme rozpočtových opatrení.²⁸

1.4.4 Zásada časového ohraničenia

Táto zásada je niektorými autormi nazývaná aj ako zásada obmedzeného časového

25 § 14 odst. 1 zákona 250/ 2000 Sb., o rozpočtových pravidlách územných rozpočtov, v znení neskorších predpisov

26 MARKOVÁ, Hana. *Finanční hospodaření územních samosprávných celků*. Praha :Univerzita Karlova v Praze, Právnická fakulta v nakl. IFEC, 2008. s.105

27 BAKEŠ, Milan a kol. *Finanční právo*. 5. aktualizované vydání. Praha: Nakladatelství C.H.Beck, 2009. s. 152

28 NETOLICKÝ, Martin. *Rozpočty obcí v naší legislativě*. 1. vydání. Brno: Tribun EU, 2008. s.18-19

použitia finančných prostriedkov a úzko súvisí so zásadou každoročného zostavovania a schvaľovania verejných rozpočtov. Ich podstatou je povinnosť prijať a vynaložiť rozpočtové prostriedky v danom rozpočtovom roku. Zásada časového ohraničenia verejných rozpočtov je vyjadrená v rozpočtových pravidlách územných rozpočtov. Do plnenia miestnych rozpočtov sa zahŕňajú iba tie príjmy, ktoré boli reálne prijaté, resp. uskutočnené v kalendárnom roku, a do plnenia výdajov sa zaraďujú iba tie čerpania prostriedkov, ktoré sa uskutočnili v kalendárnom roku.²⁹

1.4.5 Zásada účelnosti

Táto zásada vyjadruje skutočnosť, že rozpočtové prostriedky môžu byť použité iba na účely, pre ktoré boli určené. Medzi ne patrí krytie nevyhnutných potrieb, opatrenia zakladajúce sa na právnych predpisoch, zabezpečenie chodu orgánov a organizácií príslušného samosprávneho celku. Jedná sa teda o zásadu, ktorá sa týka predovšetkým výdavkovej stránky rozpočtu. Existuje však tiež účelovosť medzi príjmami a výdavkami, ktorá je typická najmä pre systém poskytovania dotácií. Niektoré dotácie, ako rozpočtové príjmy územných rozpočtov bývajú poskytované za vopred daných podmienok pre konkrétne stanovený účel. Je preto nutné tieto prijaté prostriedky vo forme účelových dotácií k príslušnému účelu použiť.³⁰

Prax samozrejme ukazuje, že nie je možné dopredu a úplne presne naplánovať všetky položky. Takáto situácia sa rieši schvaľovaním zmien rozpočtu vo forme rozpočtových opatrení podľa § 16 zákona o rozpočtových pravidlách územných rozpočtov. ÚSC je povinný rešpektovať účel použitia rozpočtových prostriedkov, ktorý vyplýva z účelu prijatých dotácií zo štátneho rozpočtu, zo štátnych fondov, z Národného fondu alebo z iného ÚSC (napr. kraja), a tiež z uzavretých zmlúv, podľa ktorých prijíma účelové rozpočtové prostriedky od iných osôb.³¹

Porušenie rozpočtovej disciplíny je napríklad neoprávnené použitie peňažných prostriedkov patriacich či zverených ÚSC.³²

Zásada účelnosti sa uplatňuje v rozpočtovom práve pomerne často. Vo vzájomných

29 MARKOVÁ, Hana. *Finanční hospodaření územních samosprávných celků*. Praha :Univerzita Karlova v Praze, Právnická fakulta v nakl. IFEC, 2008. s.106

30 NETOLICKÝ, Martin. *Rozpočty obcí v naší legislativě*. 1. vydání. Brno: Tribun EU, 2008. s. 19

31 § 19 odst. 2 zákona č. 250/2000 Sb., o rozpočtových pravidlách územných rozpočtov, v znení neskorších predpisov

32 NETOLICKÝ, Martin. *Rozpočty obcí v naší legislativě*. 1. vydání. Brno: Tribun EU, 2008. s. 20

vzťahoch medzi štátnym rozpočtom a územnými rozpočtami, kde hrajú dôležitú rolu dotácie, sa s ňou stretávame veľmi často. Štát aj ÚSC poskytujú účelové dotácie preto, aby podporili určité aktivity a realizovali tak svoju politiku. K tomu slúži stanovenie podmienok použitia vymedzených prostriedkov.

1.4.6 Zásada efektivity a hospodárnosti

Prostriedky verejných rozpočtov by mali byť používané čo najefektívnejšie, aby nedochádzalo k nehospodárnemu využívaniu verejných prostriedkov. Dôležité je v tomto ohľade nielen hľadisko vecné (použitie prostriedkov na stanovený účel), ale aj hľadisko časové (použitie prostriedkov v správnom čase).³³

1.4.7 Zásada úplnosti a jednotnosti

V tomto prípade ide o zásadu, ktorá akceptuje jednotnú rozpočtovú skladbu- vnútorné členenie, ktoré je spoločné pre všetky územné rozpočty, a ktoré umožňuje aj jednoduché vzájomné porovnávanie. Rozpočtová skladba je v Českej republike jednotná pre celú rozpočtovú sústavu, teda sa vzťahuje na všetky jej zložky, vrátane územných rozpočtov. Výhodou jednotnej rozpočtovej skladby je lepšia prehľadnosť a jednoduchšia orientácia. Na triedenie podľa rozpočtovej skladby odkazuje zákon o rozpočtových pravidlách územných rozpočtov v § 12 odst 1, podľa ktorého sa rozpočty spracovávajú v triedení podľa rozpočtovej skladby, ktorá je stanovená vyhláškou Ministerstva financií ČR.³⁴ Myslím, že jednotné vnútorné členenie pre všetky články rozpočtovej sústavy je správnym riešením ako zaistiť rovnaké triedenie položiek pre väčšiu prehľadnosť a jednotnosť.

1.4.8 Zásada dlhodobej vyrovnanosti

Pri zostavovaní rozpočtu by sa malo usilovať o vyrovnané hospodárenie s rozpočtovými prostriedkami. Vyrovnanosťou sa v tomto prípade rozumie situácia, keď rozpočtové výdavky zodpovedajú rozpočtovým príjmom. Ak ÚSC hospodári tak, že výdavky

33 MARKOVÁ, Hana. *Finanční hospodaření územních samosprávných celků*. Praha :Univerzita Karlova v Praze, Právnická fakulta v nakl. IFEC, 2008. s. 107

34 Vyhláška Ministerstva financií č. 323/2002 Sb., o rozpočtovej skladbe, v znení neskorších predpisov

v rozpočte prevyšujú jeho príjmy, potom sa jedná o deficit (deficitný) rozpočet. Ak nastane opačný prípad, keď sú rozpočtové príjmy vyššie ako výdavky, potom je rozpočet prebytkový (suficitný). Krátkodobo môže existovať deficitný rozpočet, avšak nemal by byť trvalý.³⁵

Zákon síce kladie dôraz na vyrovnanosť územných rozpočtov, ale predpokladá možnosť zostavenia ako nadbytočného, tak aj deficitného rozpočtu. Schválenie prebytkových rozpočtov je zákonom umožnené, ak sú niektoré príjmy daného roku určené:³⁶

- k využitiu až v nasledujúcich rokoch,
- ku splácaniu istiny úverov z predchádzajúcich rokov.

Naopak pri schválení deficitného rozpočtu musí byť zároveň stanovené, akým spôsobom bude možné schodok uhradiť, teda jeho financovanie. Zákon pripúšťa len uhradenia schodku:

- finančnými prostriedkami z minulých rokov,
- zmluvne zabezpečenou pôžičkou, úverom, návratnou finančnou výpomocou alebo výnosom z predaja dlhopisov, tj. opakujúcimi sa zdrojmi.³⁷

1.4.9 Zásada publicity

Hospodárenie s rôznymi verejnými financiami by malo byť dostatočne transparentné, a efektívne. K tomuto slúži aj zásada publicity, ktorej hlavným cieľom je informovanie verejnosti a možnosť jej vyjadrenia k návrhu rozpočtu príslušného ÚSC, hlavne však verejná kontrola nad hospodárením samosprávneho celku. Praktickým úkonom tejto zásady je zverejňovanie návrhu rozpočtu pred jeho prerokovaním, schvaľovanie rozpočtu na verejnom zasadnutí, a potom aj publikácia schváleného rozpočtu. Prax je síce taká, že verejnosť veľký záujem neprejavuje a týchto procesov sa nezúčastňuje, avšak aj samotná teoretická možnosť jej zapojenie do rozpočtového procesu znamená dôležitú súčasť kontroly verejnosti nad hospodárením ÚSC.³⁸ Z vlastnej skúsenosti môžem doplniť, že som sa ako jediná zúčastnila na verejnom rokovaní o miestnom rozpočte na nasledujúci rok v našom meste Nová Dubnica a myslím, že v iných mestách tiež nebola účasť omnoho vyššia.

V zákone o rozpočtových pravidlách územných rozpočtov sa prejavuje v § 11 odsek 3, ktorý ukladá vhodným spôsobom zverejniť návrh rozpočtu najmenej po dobu 15 dní pred prerokovaním v zastupiteľstve príslušného ÚSC. Zároveň umožňuje, aby prípadné

35 NETOLICKÝ, Martin. *Rozpočty obcí v naší legislativě*. 1. vydání. Brno: Tribun EU, 2008. s. 22

36 Zákon č. 250/2000 Sb., o rozpočtových pravidlách územných rozpočtov, v znení neskorších predpisov

37 NETOLICKÝ, Martin. *Rozpočty obcí v naší legislativě*. 1. vydání. Brno: Tribun EU, 2008. s. 22

38 NETOLICKÝ, Martin. *Rozpočty obcí v naší legislativě*. 1. vydání. Brno: Tribun EU, 2008. s. 23

pripomienky k tomuto návrhu boli uplatnené v písomnej forme v lehote stanovenej pre uverejnenie alebo ústne na zasadnutí zastupiteľstva, ktoré má na programe schvaľovanie rozpočtu.

Príkladne zákon o obciach stanovuje obciam povinnosť informovať o mieste, čase a navrhnutom programe pripravovaného zasadania zastupiteľstva obce tak, že informáciu vyvesí na úradnej tabuli obecného úradu. Okrem toho je daná možnosť informáciu uverejniť spôsobom v mieste obvyklým³⁹, napríklad vo väčších obciach prostredníctvom miestnych médií (tlač, káblová televízia, obecný rozhlas, atď.)⁴⁰

Podľa mojej menšej ankety, v ktorej som sa ľudí pýtala aký majú prehľad o využívaní finančných zdrojov v ich obciach, poprípade mestách som prišla na vysoký nezáujem ľudí, či už mladých alebo starších. Najčastejšou odpoveďou bolo, že ich to vôbec nezaujíma a majú to na starosti kompetentní odborníci. Ďalšia skupina tvrdila, že zo strany mesta sa nerobia kroky, ktoré by ľudí viac informovali. S týmto tvrdením sa stotožňujem. Mňa by napríklad tiež ako občajného obyvateľa nenapadlo pravidelne chodiť pozorovať úradnú tabuľu, lebo len tam bývajú väčšinou vyvesené informácie o pripravovanom zasadnutí zastupiteľstva obce, kde sa bude rozoberať program o rozpočte. Preto navrhujem, aby sa v dostačujúcom časovom predstihu vyhlásilo toto pripravované zasadnutie v miestnom rozhlase, poprípade v miestnych novinách vo forme pozvánky. Myslím, že účasť obyvateľov by sa neporovnateľne zvýšila.

39 § 97 zákona č. 128/2000 Sb., o obciach, v znení neskorších predpisov

40 NETOLICKÝ, Martin. *Rozpočty obcí v naší legislativě*. 1. vydání. Brno: Tribun EU, 2008. s. 23- 24

2 Fázy rozpočtového procesu rozpočtov obcí

Na úvod je potrebné podotknúť, že priebeh rozpočtového postupu a činností v jeho jednotlivých fázach sa líšia podľa podmienok, personálnych i odborných možností a v neposlednom rade zvyklostí každého ÚSC. Nasledujúci pohľad na fázy rozpočtového procesu je potrebné brať ako zovšeobecnenie, s ktorým sa v praxi stretáme najčastejšie.⁴¹ Rozpočtový proces môžeme označiť za zvláštny druh riadenia, ktorý má vo všeobecnosti nasledujúce etapy:

1. zostavovanie (vypracovanie rozpočtu)
2. schvaľovanie
3. publikácia
4. hospodárenie s rozpočtovými prostriedkami
5. kontrola
6. hodnotenie a záverečný účet obce

Na úrovni obce či kraja predstavuje rozpočtový proces činnosť orgánov obce, ako orgánov zvolených tak aj výkonných, spojených s prípravou návrhu rozpočtu a jeho schválením, realizáciou a s ňou spojenou kontrolou rozpočtového hospodárenia.⁴²

2.1 Vypracovanie a prejednanie rozpočtu

ÚSC vypracováva svoj ročný rozpočet v nadväznosti na svoj rozpočtový výhľad a na základe údajov z rozpisu platného štátneho rozpočtu alebo rozpočtového provizória, ktorým štátny rozpočet určuje svoje vzťahy k rozpočtom kraja alebo jednotlivých obcí. Rozpočet kraja určuje svoje vzťahy k rozpočtom obcí v kraji.

Táto prvá fáza je najnáročnejšia, pretože príjmy a výdavky, ktoré budú zahrnuté v rozpočte, musia byť podľa zásad zostavovania reálne a splniteľné. Preto sa pri vypracovaní návrhu dbá hlavne na objektívnu predpoveď výnosov z miestnych daní a poplatkov, podielu na štátnych daniach a dotáciách, na odhady bežných a investičných výdavkov obce.⁴³ V prípade, že sa ÚSC podieľa na realizácii programu alebo projekte spolufinancovaného z rozpočtu EÚ, musí jeho rozpočet na príslušný kalendárny rok obsahovať stanovený objem

41 NETOLICKÝ, Martin. *Rozpočty obcí v naší legislativě*. 1. vydání. Brno: Tribun EU, 2008. s. 24

42 MARKOVÁ, Hana. *Finanční hospodaření územních samosprávných celků*. Praha :Univerzita Karlova v Praze, Právnická fakulta v nakl. IFEC, 2008. s. 108

43 PAŘÍZKOVÁ, Ivana. *Finance územní samosprávy*. Brno: Masarykova univerzita, 2008, s. 155

finančných prostriedkov účelovo určených na spolufinancovanie programu alebo projektu EÚ.⁴⁴

Celý rozpočtový proces patrí do samostatnej pôsobnosti obce, v ZO ale nie je upravený konkrétny orgán, ktorý má zostavovanie rozpočtu na starosti. Všeobecne platí, že výkonným orgánom obce v oblasti samostatnej pôsobnosti je rada, preto sa dá súdiť, že zostavením návrhu sa bude zaoberať priamo rada. Tá potom môže spolupracovať s finančným výborom, komisiou (pokiaľ je radou vytvorená),⁴⁵ alebo zriadiť pre vypracovanie rozpočtu špeciálne oddelenie v rámci konkrétneho odboru obecného úradu.⁴⁶

2.2 Prerokovanie a schvaľovanie rozpočtu

Etapa schvaľovania rozpočtu sa skladá z prejednávania návrhu a vlastného schválenia. Prejednanie rozpočtu sa koná na zasadnutí zastupiteľstva, ktoré je verejné. Zasadnutie zastupiteľstva zvoláva a riadi starosta obce. Väčšinou dochádza k jednaniu vo výkonných orgánoch, spravidla v rade a finančnom výbore. K vlastnému schváleniu dochádza v obecnom zastupiteľstve. Uvedený orgán má za úlohu pravidelne kontrolovať vecné i pokladničné plnenie rozpočtu. Schvaľuje sa štruktúra príjmov a výdavkov aj celková výška rozpočtu obce. Na začiatku rozpočtového obdobia nemusí obec poznať objem dotácií, ktoré dostane zo štátneho rozpočtu, preto obsahuje schválený rozpočet obce len plánované dotácie zo štátneho rozpočtu. Ak bude rozpočet schválený bez dotácií, je vedený ako rozpočet po zmenách. Forma v akej má byť rozpočet obce schválený nie je v obecnom zriadení uvedená, dokonca ani rozpočtové pravidlá neukladajú obciam povinnosť schvaľovať rozpočty vo forme OZV. Povinnosť zverejňovania sa týka len návrhu rozpočtu, ale na samotný schválený rozpočet sa už nevzťahuje.⁴⁷ V praxi sa väčšinou rozpočet vyhlasuje vo forme uznesenia alebo druhou možnosťou je všeobecne záväzná vyhláška.

Vzhľadom na to, že sú zasadnutia zastupiteľstva verejné, môžu sa ich zúčastniť aj občania obce, kde si vypočujú pripomienky poslancov k návrhu a zároveň majú právo verejne vystúpiť a vyjadriť sa k návrhu rozpočtu. Tieto pripomienky musí zastupiteľstvo vyriešiť.

Z vlastnej skúsenosti môžem uviesť, že som sa zúčastnila zasadnutia finančnej komisie, kde sa prerokoval a schvaľoval rozpočet na nasledujúci rok a išlo o formálnu

44 § 11 odst. 2 zákona č. 250/2000 Sb., o rozpočtových pravidlách územných rozpočtov, v znení neskorších predpisov

45 § 122 zákona č. 128/2000 Sb., o obciach, v znení neskorších predpisov

46 PAŘÍZKOVÁ, Ivana. *Finance územní samosprávy*. Brno: Masarykova univerzita, 2008. s. 156

47 PAŘÍZKOVÁ: *Finance územní samosprávy*, s. 157-158

záležitosť, kde sa odsúhlasili jednotlivé návrhy. Väčšinou súhlasili s riaditeľom komisie, keďže jednotlivé odvetvia prezentovali a navrhovali odborníci z oblastí, ostatní im v podstate dôverovali a spoliehali sa, že budú najlepším riešením.

2.2.1 Rozpočtová skladba

Rozpočet je spracovaný v triedení podľa rozpočtovej skladby, čo znamená, že sa využíva jednotný obsah údajov potrebných pre zostavenie rozpočtu a hodnotenia jeho plnenia, ktorý je upravený vyhláškou č.323/2002 Sb., o rozpočtovej skladbe. Platí pre všetky rozpočtové jednotky, ktorých sa tieto príjmy a výdavky týkajú. Má dôležitý význam nielen pre stanovenie rozpočtu, ale aj pre kontrolu ich plnenia. Z jednotlivých údajov je zreteľne vidieť, odkiaľ a kam prostriedky plynú, kde sa sústreďujú, ktorý zdroj príjmov má najväčší význam a kam sa poskytujú. Taktiež sa dá zistiť na akú oblasť sa vydáva viac a kam menej.

Rozpočtová skladba má byť zrozumiteľná, jasná pre každého, kto chce byť informovaný o transakciách obecného rozpočtu. Má mať jasne definované hľadiská použiteľné pre klasifikáciu, ktorá umožňuje prevádzanie odborných analýz a medziročných porovnaní a jasne definované položky, aby boli zrozumiteľné pre osoby pracujúce s rozpočtom (napr. úradníci) a ktoré by podľa možnosti bez výnimky eliminovali dvojité výklady. Má byť zlučiteľná so štatistickými štandardmi, aby bola zaistená transparentnosť.

Rozpočtová skladba podľa vyhlášky umožňuje podľa § 2 odst 1 triedenie z hľadiska:

- zodpovednostného,
- druhového,
- odvetvového,
- konsolidačného.

Najvhodnejším pre členenie územných rozpočtov je druhové triedenie.⁴⁸ Výdavkové druhy sa členia na výdavky na nákupy, teda výdavky, proti ktorým stojí priama protihodnota a ďalej výdavky na transfery, proti ktorým priama protihodnota nestojí. Príjmovým druhom sa rozumie právny dôvod platby, ktorá organizácii plynie, a v rámci neho pri príjmoch za poskytnutie vecí, služieb, prác, výkonov a práv, prípadne druh týchto vecí, služieb, prác, výkonov a práv.⁴⁹

48 NETOLICKÝ, Martin. *Rozpočty obcí v naší legislativě*. 1. vydání. Brno: Tribun EU, 2008. s. 33

49 Vyhláška č. 323/2002 Sb., o rozpočtovej skladbe, v znení neskorších predpisov

2.3 Publikácia rozpočtu

Obec zverejní návrh svojho rozpočtu na dobu najmenej 15 dní pred dňom jeho prerokovania na zasadnutí zastupiteľstva obce na svojej úradnej tabuli a spôsobom umožňujúcim diaľkový prístup. Na úradnej tabuli môže byť návrh rozpočtu zverejnený v užšom rozsahu, ktorý obsahuje aspoň údaje o príjmoch a výdavkoch rozpočtu v triedení podľa najvyšších jednotiek druhového triedenia. Spôsobom umožňujúcim diaľkový prístup sa zverejňuje úplné znenie návrhu rozpočtu. Pripomienky k návrhu rozpočtu môžu občania príslušného ÚSC uplatniť buď písomne v lehote stanovenej pri jeho zverejnení, alebo ústne pri jeho prejednávaní na zasadnutí zastupiteľstva.⁵⁰

Zastupiteľstvo je schopné uznieť sa, ak je prítomná nadpolovičná väčšina všetkých jeho členov. Pokiaľ by v priebehu začatého jednania časť zastupiteľov odišla alebo nebola prítomná, ukončí predsedajúci zasadnutie a do 15 dní sa koná náhradné zasadnutie. Schvaľuje sa štruktúra príjmov a výdavkov a taktiež celková výška rozpočtu. Forma, podľa ktorej má byť rozpočet schválený, nie je stanovená. K platnému uzneseniu zastupiteľstva rovnako ako rozhodnutiu je potreba súhlasu nadpolovičnej väčšiny všetkých členov zastupiteľstva.⁵¹

Myslím, že prítomnosť na zasadnutí ohľadne rozpočtu obce nebude problémom, čo sa týka účasti. V takej dôležitej veci ako je rozpočet si nájde čas väčšina členov zastupiteľstva, aby sa mohla zúčastniť. Po schválení rozpočtu v zastupiteľstve ÚSC sa jeho rozpis prevádza neodkladne. Súčasťou rozpisu rozpočtu je oznámenie záväzných ukazovateľov rozpočtu tým subjektom, ktoré sú povinné sa nimi riadiť. Pri rozpise rozpočtu sa rozpočet člení podľa podrobnej rozpočtovej skladby.

2.3.1 Rozpočtové provizorium

Rozpočtové provizorium sa uplatní, pokiaľ nie je rozpočet schválený do 1. januára rozpočtového roka. Príčinou môže byť rozpočtové provizorium uplatnené v štátnom rozpočte, alebo vlastné pochybenia obce. Oproti rozpočtovému provizóriu štátneho rozpočtu, kde sa automaticky prechádza na hospodárenie podľa rozpočtu za minulý kalendárny rok, musí byť u obce najprv schválený plán príslušným orgánom obce, ktorý vychádza z miestnych podmienok. To znamená, že rada alebo iný poverený orgán spracuje návrh ďalšieho postupu

50 § 11 odst. 3 zákona 250/ 2000 Sb., o rozpočtových pravidlách územných rozpočtov, v znení neskorších predpisov

51 Zákon č. 128/ 2000 Sb., o obciach, v znení neskorších predpisov

(napr. rozpočet schválený pre minulý rok), ktorý musí byť následne schválený zastupiteľstvom.⁵²

Príjmy a výdavky uskutočnené v čase rozpočtového provizória sa stávajú príjmami a výdavkami rozpočtu po jeho schválení.

Nesprávne nastavené pravidlá vedú k chybám- napr. často nesprávne uplatňovaným princípom býva, že rozpočtové provizorium je postavené na pravidlách realizácie bežných výdajov na úrovni 1/12 skutočnosti predchádzajúceho roku, čo sa síce javí ako adekvátne, ale u niektorých položiek sa jedná o princíp fakticky nesplniteľný (zmieniť je možné napr. spotrebu energií) alebo ďalším problémom v rámci rozpočtového provizória je nespomenutie záväzku z hospodárenia minulého roka.⁵³

2.4 Zmeny rozpočtu

Ekonomická realita vyvoláva nutnosť priebežnej aktualizácie plánov hospodárenia, čo by sa technicky malo prejavovať v uskutočňovaní úprav rozpočtu.⁵⁴ Rozpočet obce môže byť zmenený iba, pokiaľ dôjde k zmenám v organizácii hospodárstva financovaného rozpočtom (organizačné zmeny, napr. z rozhodnutia vyššieho orgánu), zmene právnych predpisov ovplyvňujúcich výšku rozpočtových príjmov alebo výdavkov (metodické zmeny, napríklad zmena pôsobnosti právneho predpisu alebo všeobecne ceny). Patria medzi ne aj cenové zmeny ovplyvnené zmenami právnej úpravy regulovaných cien, a zmena objektívne pôsobiacich skutočnosťou ovplyvňujúcich plnenie rozpočtu príjmov či výdavkov (vecné zmeny, napríklad zvýšenie či zníženie počtu platcov).⁵⁵

Môže dochádzať aj k prehodnoteniu naliehavosti rozpočtovaných potrieb, alebo k možnostiam zvýšiť rozpočtové výdavky s ohľadom na priaznivé plnenie príjmov. Preto musíme rozlišovať obligatórne zmeny a fakultatívne, ktoré prirodzene vyplývajú z danej situácie. Za obligatórnu zmenu sa považuje obrana proti vzniku rozpočtového schodku. Ak ale dochádza k vzniku prebytku tým, že sa prekračujú plánované príjmy, nie je na to nutne treba reagovať zvýšením rozpočtu výdavkov.⁵⁶

52 BOHÁČ, Radim a MARKOVÁ, Hana. *Rozpočtové právo*. s. 222

53 MARKOVÁ, Hana. *Finanční hospodaření územních samosprávných celků*. Praha :Univerzita Karlova v Praze, Právnická fakulta v nakl. IFEC, 2008. s. 111

54 Tamtiež

55 PAŘÍZKOVÁ, Ivana. *Finance územní samosprávy*. Brno: Masarykova univerzita, 2008. s. 158

56 PAŘÍZKOVÁ: *Finance územní samosprávy*, s. 158-159

2.4.1 Rozpočtové opatrenia

Zmeny rozpočtu sa vykonávajú prostredníctvom rozpočtových opatrení. Tým sa rozumie presun rozpočtových prostriedkov, pri ktorom sa jednotlivé príjmy alebo výdavky navzájom ovplyvňujú, bez toho, aby sa zmenil ich celkový objem alebo schválený rozdiel celkových príjmov a výdavkov. Ďalej použitie nových, rozpočtom nepredvídaných príjmov k úhrade nových, rozpočtom nezabezpečených výdavkov, čím sa zvýši celkový objem rozpočtu, alebo viazanie rozpočtových výdavkov, ak je ich krytie ohrozené neplnením rozpočtových príjmov. Týmto opatrením sa objem rozpočtu znižuje. Rozpočtové opatrenia sa evidujú podľa časovej postupnosti.

Finančný odbor by mal pravidelne kontrolovať hospodárenie s rozpočtom. Ak hrozí narušenie vzťahu k inému rozpočtu, zmena záväzných ukazovateľov či možnosť vzniku deficitu rozpočtu, musí odbor poukázať na túto skutočnosť a navrhnúť vhodné opatrenia na nápravu prostredníctvom rozpočtových opatrení.⁵⁷

Podľa ZO je rade vyhradené vykonávať rozpočtové opatrenia v rozsahu ustanoveným zastupiteľstvom.⁵⁸ Rozpočtové opatrenia by však nemala byť zmenou záväzných ukazovateľov rozpočtu, pretože by sa potom jednalo o zmenu celého rozpočtu, ktorý môže schvaľovať iba zastupiteľstvo obce. OZ nestanovuje zastupiteľstvu povinnosť zmocniť radu obce na vykonávanie zmien schváleného rozpočtu, ale dáva iba možnosť, aby na základe miestnych podmienok samo rozhodlo, či jej dá túto právomoc alebo nie.⁵⁹

Rozpočtové opatrenia sa uskutočňujú povinne, pokiaľ ide o zmeny vo finančných vzťahoch k inému rozpočtu, o zmeny záväzných ukazovateľov voči iným osobám alebo pokiaľ hrozí nebezpečenstvo vzniku rozpočtového schodku. Pokiaľ v rámci jednania dochádza k viacerým rozhodnutiam, ktoré môžu znamenať zmenu schválených príjmov a výdavkov, a tieto nie sú spracované do schvaľovaného rozpočtového opatrenia, nie sú potom príslušné orgány schopné komplexne posúdiť finančné dopady takýchto rozhodnutí.⁶⁰

57 PROVAZNÍKOVÁ, Romana. *Financování měst, obcí a regionů teorie a praxe*. 2. Vydání. Praha: GRADA Publishing, a. s., 2009. s. 72

58 § 102 odst. 2 písm. a) zákona č. 128/2000 Sb., o obcích, v znení neskorších predpisov

59 BOHÁČ, Radim a MARKOVÁ, Hana. *Rozpočtové právo*. 1. vydání. Praha: Nakladatelství C.H.Beck, 2007. s. 225

60 BOHÁČ, Radim a MARKOVÁ, Hana. *Rozpočtové právo*. 1. vydání. Praha: Nakladatelství C.H.Beck, 2007. s. 224

2.5 Hospodárenie s rozpočtovými prostriedkami

Do plnenia rozpočtu sa zahrňujú iba také príjmy, ktoré boli skutočne prijaté, resp. také finančné operácie, ktoré boli uskutočnené v kalendárnom roku, tj. aj z hľadiska výdavkov ide len o také čerpanie prostriedkov, ktoré sa uskutočnilo v kalendárnom roku. Pre zaradenie príjmu alebo výdavku do plnenia rozpočtu v kalendárnom roku je rozhodujúci dátum pripísania alebo odpísania prostriedkov na bankových účtoch. ÚSC môže prijímať alebo poskytovať zálohy na vecné plnenie zmlúv, ktoré sa uskutočnia až v nasledujúcom roku. ÚSC môže stanoviť časovú použiteľnosť dotácií alebo príspevkov zo svojho rozpočtu ich príjemcom, a to spravidla na obdobie konca rozpočtového roka alebo aj do neskoršieho termínu, pokiaľ to zodpovedá účelu poskytnutých peňažných prostriedkov.⁶¹

ÚSC je povinný rešpektovať účel použitia rozpočtových prostriedkov, ktorý vyplýva

- z účelu prijatých dotácií zo štátneho rozpočtu, zo štátnych fondov, z Národného fondu alebo z iného územného rozpočtu alebo
- z uzatvorených zmlúv, podľa ktorých prijíma účelové rozpočtové prostriedky od iných osôb, vrátane účelových darov, príspevkov alebo pôžičiek.

Účelovosť rozpočtových prostriedkov sa určí

- individuálne vo vzťahu ku konkrétnej úlohe,
- odvetvovo vo vzťahu k potrebám daného odvetvia, alebo
- územne vo vzťahu k potrebám vymedzeného územia alebo jeho časti alebo miesta.

Podľa týchto pravidiel účelovosti môže ÚSC stanoviť účel použitia tých prostriedkov, ktorými dotuje činnosť iných osôb alebo na ne prispieva.

Rozpočtové prostriedky ÚSC nevyužitú do konca roka neprepadajú, ale prenášajú sa do ďalšieho roka. Prípadná účelovosť sa pritom zachováva. Výnimkou z tohto ustanovenia sú nevyužitú účelové a časovo obmedzenú dotácie alebo príspevky, ktoré poskytovateľ požaduje po skončení roka vyúčtovať a nespotrebovanú peňažnú prostriedky vrátiť. Vrátené rozpočtové prostriedky sú výdavkom toho roka, kedy sa uskutočnia. ÚSC môže pri poskytovaní vlastných rozpočtových prostriedkov iným osobám požadovať návratnosť nepoužitých rozpočtových prostriedkov. Vrátené rozpočtové prostriedky sú v tomto prípade príjmom ich rozpočtu v roku, v ktorom došlo k ich vráteniu.⁶²

O hospodárení s rozpočtovými prostriedkami sa starajú organizačné zložky ÚSC,

61 MARKOVÁ, Hana. *Finanční hospodaření územních samosprávných celků*. Praha :Univerzita Karlova v Praze, Právnická fakulta v nakl. IFEC, 2008. s. 112

62 MARKOVÁ, Hana. *Finanční hospodaření územních samosprávných celků*. Praha :Univerzita Karlova v Praze, Právnická fakulta v nakl. IFEC, 2008. s. 114- 115

ktoré vznikajú rozhodnutím zastupiteľstva. Hospodária menom svojho zriaďovateľa a nie sú účtovnou jednotkou. Túto formu hospodárenia si volí ÚSC pre také činnosti, ktoré si nevyžadujú veľký počet zamestnancov a nepotrebujú zložité strojné alebo iné technické vybavenie.

Vedľa organizačnej zložky môže tiež ÚSC zriaďovať príspevkové organizácie v samostatnej pôsobnosti, ktoré sú spravidla neziskové a vyžadujú samostatnú právnu subjektivitu. Zapisujú sa do obchodného registra na návrh zriaďovateľa. Príspevková organizácia hospodári s prostriedkami získanými z vlastnej činnosti a s peňažnými prostriedkami získanými z rozpočtu svojho zriaďovateľa. Ďalej hospodári s prostriedkami svojich fondov, s peňažnými darmi od FO a PO, atď. Je oprávnená uzatvárať zmluvy o pôžičke alebo úvere, ale len s predchádzajúcim súhlasom zriaďovateľa. Je tiež oprávnená prijímať na seba záväzok ručiteľa, tiež so súhlasom. Príspevková organizácia naopak nie je oprávnená nakupovať akcie alebo iné cenné papiere a poskytovať dary iným subjektom.

2.6 Kontrola a preskúmanie hospodárenia

Obec aj kraj majú povinnosť nechať si preskúmať svoje hospodárenie za uplynulý rok⁶³. Táto povinnosť je stanovená v súlade s ustanovením zákona o obciach. Predmetom preskúmania je hospodárenie s finančnými prostriedkami a plnenie ďalších povinností vyplývajúcich pre kontrolované subjekty zo všeobecne záväzných predpisov alebo z povinností uložených na ich základe. Jednotlivé orgány pritom túto kontrolu vykonávajú vždy iba v rozsahu a okruhu svojej vecnej, osobnej a miestnej pôsobnosti.

Pojem preskúmania, ktorý používa zákon, nie je úplne totožný s pojmom audit, aj keď sa často stotožňujú. V súčasnosti sa pojem audit používa v rôznom význame (audit životného prostredia, audit kvality, a pod). Audit je vo svojej podstate overovanie, preskúmanie hlavne účtovných výkazov a účtovných podkladov, ktoré predstavujú informácie o ekonomických činnostiach subjektu. Jeho cieľom je stanoviť mieru súladu týchto údajov so stanovenými kritériami s tým, že sa výsledok odovzdá zainteresovaným záujemcom.⁶⁴

Existuje ešte pojem overovanie hospodárenia celku, čo je činnosť trochu širšia, zahrňujúca popri preskúmaní hospodárenia celku ešte aj finančný a výkonnostný audit.

63 Zákon č. 250/2000 Sb., o rozpočtových pravidlách územných rozpočtov, v znení neskorších predpisov

64 MARKOVÁ, Hana. *Finanční hospodaření územních samosprávných celků*. Praha :Univerzita Karlova v Praze, Právnická fakulta v nakl. IFEC, 2008. s. 114- 115

Preskúmanie hospodárenia je zakončené správou o výsledkoch hospodárenia. Finančný audit je predĺžením preskúmania hospodárenia celku a obsahuje všetko, čo klasická správa audítora. Výkonnostný audit sa zameriava na ukazovatele, ktoré v podnikateľskej oblasti merajú zisk, teda na hospodárnosť, účelnosť a efektívnosť.

Preskúmanie hospodárenia ÚSC má zabraňovať tomu, aby nedochádzalo k neoprávnenému alebo nesprávnemu nakladaniu s verejnými peňažnými prostriedkami. Práve túto problematiku rieši zákon č. 420/2004 Sb., o preskúmaní hospodárenia ÚSC a dobrovoľných združení obcí, ktorý upresňuje a konkretizuje kontrolu, ktorá je obsiahnutá v rozpočtových pravidlách (zákon č. 250/2000 Sb.), a súčasne aj kontrolu upravenú zákonom č. 320/2001 Sb., o finančnej kontrole vo verejnej správe, v znení neskorších predpisov.⁶⁵

Kontrolovať hospodárenie územných celkov prislúcha orgánom obce. V prípade, kedy si obec kontroluje svojimi orgánmi hospodárenie, ktoré je spojené s vlastným majetkom obce, je možné hovoriť o kontrole vnútornej. Každý orgán má zákonom o obciach určené práva a povinnosti, a to aj na tomto úseku. Významné postavenie má rada ako výkonný orgán obce, ale z pohľadu kontroly je nutné uviesť v prvom rade to, že zastupiteľstvo má stanovenú povinnosť zriadiť (tzn. povinne) kontrolný výbor a finančný výbor, ktorý má kontrolnú funkciu.⁶⁶

Finančný výbor kontroluje hospodárenie s majetkom a finančnými prostriedkami obce, prípadne plní aj ďalšie úlohy stanovené zastupiteľstvom. Kontrolný výbor na rozdiel od finančného kontroluje všeobecné dodržiavanie právnych predpisov ostatnými výbormi a obecným úradom na úseku samostatnej pôsobnosti a plní ďalšie úlohy, ktorými ho poverí zastupiteľstvo obce.⁶⁷

Ďalší kontrolný mechanizmus je založený na základe zákona č.320/2001 Sb., o finančnej kontrole vo verejnej správe, v znení neskorších predpisov. Vedľa všeobecnej verejnej kontroly, ktorej podliehajú všetky orgány obce, pri ktorej sa uplatňujú základné princípy kontroly vykonávanej voľičmi demokraticky zvolených obecných zastupiteľstiev sa princíp uplatnenia kontroly musí ešte prejavovať v bežnej činnosti zastupiteľstva voči rade a ďalším orgánom ÚSC.⁶⁸

Vonkajšia kontrola je napríklad kontrola miestu prislúchajúcimi finančnými orgánmi, ktoré vykonávajú kontrolu platieb, ktoré sú príjmom štátneho rozpočtu a štátnych fondov. Ministerstvu financií prináleží právo vykonávať kontrolné činnosti, ktoré inak spadajú do

65 Zákon č. 320/2001 Sb., o finančnej kontrole vo verejnej správe, v znení neskorších predpisov

66 § 84, odst. 2 písm.m zákona č. 128/ 2000 Sb., o obciach, v znení neskorších predpisov

67 Zákon č. 128/ 2000 Sb., o obciach, v znení neskorších predpisov

68 Zákon č. 320/2001 Sb., o finančnej kontrole vo verejnej správe, v znení naskorších predpisov.

pôsobenia územných finančných orgánov⁶⁹, taktiež podľa zákona o rozpočtových pravidlách. Výsledkom kontrol vykonávaných v hospodárení ÚSC môže byť zistenie, že došlo k porušeniu rozpočtovej disciplíny.

Predmetom preskúmania nie je preskúmanie hospodárenia príspevkových organizácií a územných celkov zriadených právnickými osobami. Vykonávať túto kontrolu je povinnosťou ÚSC v rámci verejnoprávnej kontroly. Preskúmajúci orgán môže iba hodnotiť ako ÚSC túto svoju povinnosť plní.

Preskúmanie sa overuje z hľadiska:

- dodržiavania povinností stanovených zvláštnymi právnymi predpismi, predovšetkým predpismi o finančnom hospodárení ÚSC, o rozpočtových pravidlách územných rozpočtov, o hospodárení s ich majetkom, o účtovníctve a o odmeňovaní,
- porovnaním hospodárenia s finančnými prostriedkami v porovnaní s rozpočtom,
- dodržanie účelu poskytnutej dotácie alebo nenávratnej finančnej výpomoci a podmienkach ich použitia,
- vecnej a formálnej správnosti dokladov o preskúmaných operáciách.

Preskúmanie hospodárenia v oblastiach týkajúcich sa rozpočtu sleduje overenie troch základných oblastí. Predovšetkým je to súlad rozpočtového procesu s požiadavkami zákona o rozpočtových pravidlách územného rozpočtu, ďalej ide o plnenie rozpočtu (rozpočtového provizória) a dodržania pravidiel schválených príslušnými orgánmi ÚSC pre túto oblasť, a nakoniec ide o súlad klasifikácie jednotlivých príjmov a výdavkov s vyhláškou o rozpočtovej skladbe.⁷⁰

Záver správy o výsledku preskúmania hospodárenia musí obsahovať vyjadrenia, či pri prieskume neboli zistené chyby a nedostatky, spočívajúce napr. v porušení rozpočtovej disciplíny, v neúplnosti, nesprávnosti alebo nepreukázateľnosti vedenia účtovníctva, v pozmeňovaní záznamov alebo dokladov v rozpore so zvláštnymi právnymi predpismi, v porušení povinností alebo prekročení pôsobnosti obce stanovených zvláštnymi právnymi predpismi.⁷¹

Povinnou náležitosťou záveru správy o výsledku preskúmania hospodárenia ďalej je:

- upozornenie na prípadné riziká, ktoré je možné povoliť pri zaistení a ktoré môžu mať negatívny dopad na hospodárenie obce v budúcnosti,
- uvedenie podielu pohľadávok a záväzkov na rozpočte územného celku a podielu

69 § 11 zákona ČNR 531/1990 Sb., o územných finančných orgánoch, v znení neskorších predpisov

70 Vyhláška č. 323/2002 Sb., o rozpočtovej skladbe, v znení neskorších predpisov

71 Zákon č. 420/2004 Sb., o preskúmaní hospodárenia ÚSC a dobrovoľných združení obcí, v znení neskorších predpisov

zastaveného majetku na celkovom majetku obce.⁷²

Konštatujem, že kontrola hospodárenia s finančnými prostriedkami obce je veľmi prepracovanou metódou, ako môžeme vyššie vidieť. Či sa jedná o kontrolu vnútornú, kde sa kontrolujú orgány medzi sebou v rámci hierarchie samosprávy, alebo sa jedná o vonkajšiu kontrolu, keď môže zasahovať MF v rámci prenesenej pôsobnosti, spolu s finančnými orgánmi. Formou záverečnej kontroly hospodárenia za uplynulý rok je zastupiteľstvom schvaľovaný záverečný účet obce.

2.7 Záverečný účet

Po skončení kalendárneho roka sa údaje o ročnom hospodárení obce súhrnne spracovávajú do záverečného účtu. V záverečnom účte sú obsiahnuté údaje o plnení rozpočtu príjmov a výdavkov v plnom členení podľa rozpočtovej skladby a o ďalších finančných operáciách, vrátane tvorby a použitia fondov v podrobnom členení a obsahu, aby bolo možné zhodnotiť finančné hospodárenie obce a ňou zriadených alebo založených právnických osôb a hospodárenie s ich majetkom. Súčasťou záverečného účtu je vyúčtovanie finančných vzťahov ku štátnemu rozpočtu, rozpočtom krajov, obcí, štátnym fondom, Národnému fondu a iným rozpočtom a k hospodáreniu ďalších osôb.⁷³

Obec je povinná dať si preskúmať svoje hospodárenie za uplynulý kalendárny rok a správa o výsledku preskúmania hospodárenia je súčasťou záverečného účtu pri jeho prejednávaní v orgánoch ÚSC.

ÚSC zverejní návrh svojho záverečného účtu vrátane správy o výsledku preskúmania hospodárenia po dobu najmenej 15 dní pred dňom jeho prejednávania na zasadnutí zastupiteľstva ÚSC na svojej úradnej doske a spôsobom umožňujúcim diaľkový prístup. Na úradnej doske môže byť návrh záverečného účtu zverejnený v užšom rozsahu, ktorý obsahuje aspoň údaje o plnení príjmov a výdavkov rozpočtu v triedení podľa najvyšších jednotiek druhového triedenia rozpočtovej skladby, vrátane celej správy o výsledku preskúmania hospodárenia. Pripomienky k návrhu záverečného účtu môžu občania príslušného ÚSC uplatniť písomne v lehote stanovenej pri jeho zverejnení, alebo ústne pri jeho prejednávaní na zasadnutí zastupiteľstva.⁷⁴

72 § 10 odst. 4 zákona 420/ 2004 Sb., o preskúmaní hospodárenia ÚSC a dobrovoľných združení obcí

73 MARKOVÁ, Hana. *Finanční hospodaření územních samosprávných celků*. Praha :Univerzita Karlova v Praze, Právnická fakulta v nakl. IFEC, 2008. s. 118

74 § 17 odst. 6 zákona 250/ 2000 Sb., o rozpočtových pravidlách územních rozpočtov, v znení neskorších

Kladný zostatok peňažných prostriedkov rozpočtového hospodárenia bežného roka sa používa v ďalšom roku, alebo sa prevádza do peňažných fondov. Prostriedky nevyužitú do konca roka tak neprepadajú, ale prevádzajú sa do ďalšieho roku alebo nasledujúcich rokov.

Schodok hospodárenia sa uhradzuje z finančných prostriedkov z minulých rokov, alebo sa kryje z návratných zdrojov splatných z rozpočtu v nasledujúcich rokoch.⁷⁵ Možnosť ako riešiť schodok je aj cesta komunálnych dlhopisov.⁷⁶

Záverečný účet schvaľuje zastupiteľstvo obce. Záver bez výhrad znamená, že hospodárenie subjektu, údaje účtovnej uzávierky a záverečný účet zodpovedajú daným požiadavkám. Toto hodnotenie sa dá použiť v prípade drobnejších nedostatkov, ktoré neovplyvnili finančné výkazy alebo účtovnú uzávierku.⁷⁷

Záver s výhradou sa použije vtedy, keď boli zistené skutočnosti, ktoré zásadným spôsobom ovplyvnili správnosť účtovníctva, a tým aj pravdivosť uzávierky a finančného výkazu. Ak by to boli skutočnosti takého typu, že znamenajú porušenie rozpočtovej disciplíny, je možné záver správy označiť ako záver s vážnou výhradou.

2.7.1 Porušenie rozpočtovej disciplíny

Porušením rozpočtovej disciplíny v územných rozpočtoch podľa zákona⁷⁸ je každé neoprávnené použitie alebo zadržanie peňažných prostriedkov patriacich alebo zverených obci. V oboch prípadoch sa vždy jedná o konkrétnu sumu peňazí a podľa nej sa uloží sankcia v podobe sankčného odvodu - tj. obec uloží osobe, ktorá sa tohto porušenia disciplíny dopustila, odvod do svojho rozpočtu vo výške čiastky neoprávnene použitých alebo zadržaných prostriedkov svojho rozpočtu spolu s povinnosťou zaplatiť penále vo výške 1 promile denne z neoprávnene použitých alebo zadržaných prostriedkov, najviac však do výšky tejto čiastky. Povinná osoba musí uložený odvod spolu s penále odvieť do rozpočtu obce v stanovenej lehote.

Za porušenie rozpočtovej disciplíny sa považuje tiež nesplnenie si povinností alebo

predpisov

75 BOHÁČ, Radim a MARKOVÁ, Hana. *Rozpočtové právo*. 1. vydání. Praha: Nakladatelství C.H.Beck, 2007. s. 229

76 Komunálne dlhopisy sú vydávané ÚSC. K ich vydaniu je nutný predchádzajúci súhlas MF. Žiadosť ÚSC o súhlas s vydaním dlhopisu obsahuje zdôvodnenie zámeru vydať ho, základné údaje budúcich emisných podmienok, ekonomický rozbor a jeho dopad na hospodársku a finančnú situáciu ÚSC vrátane skutočností podstatných z hľadiska jeho schopnosti dostať záväzkom z komunálnych dlhopisov údaje o stave zadĺženosti.

77 BOHÁČ, Radim a MARKOVÁ, Hana. *Rozpočtové právo*. 1. vydání. Praha: Nakladatelství C.H.Beck, 2007, s. 231

78 § 22 zákona č. 250/2000 Sb., o rozpočtových pravidlách územných rozpočtov, v znení neskorších predpisov

podmienok stanovených zákonom pre hospodárenie ÚSC, vrátane povinnosti dať si preskúmať hospodárenie za uplynulý kalendárny rok a povinnosť stanovených pre prípravu a prejednávanie záverečného účtu, alebo povinností uložených podľa zákona orgánu k tomu oprávneným. Za toto porušenie rozpočtovej disciplíny je možné uložiť pokutu do výšky 1.mil Kč. U obciach ukladá pokutu príslušný krajský úrad, ktorý ju taktiež zbiera a vymáha.

2.8 Rozpočtový výhľad

Obce majú pre finančné hospodárenie stanovenú povinnosť zostavovať rozpočet na jeden rok a popri tom zostavujú aj rozpočtový výhľad. Rozpočtový výhľad je pomocným nástrojom ÚSC slúžiacim pre strednodobé finančné plánovanie rozvoja jeho hospodárstva.⁷⁹ Spracovanie rozpočtového výhľadu je náročné z časového hľadiska, ako aj z odbornej prípravy spracovateľa. Zostavuje sa na základe uzavretých zmluvných vzťahov a prijatých záväzkov spravidla na 2 až 5 rokov nasledujúcich po roku, na ktorý sa zostavuje ročný rozpočet. Rozpočtový výhľad obsahuje súhrnné základné údaje o príjmoch a výdavkoch, v prvom rade o dlhodobých záväzkoch a pohľadávkach, o finančných zdrojoch a potrebách dlhodobo realizovaných zámerov. Pri dlhodobých záväzkoch sa uvedú ich dopady na hospodárenie obce, a to na celú dobu trvania záväzku.⁸⁰

Hlavnými problémami, ktoré musí rozpočtový výhľad vyriešiť, sú schopnosť odhadnúť v prvom rade budúce príjmy a vyjasniť si vzťahy k ostatným článkom rozpočtovej sústavy. K týmto problémom sa pridáva aj otázka stability a nemennosti právnych vzťahov v nasledujúcom časovom období, čo je v našich podmienkach a v súčasnej dobe asi jedným z najvážnejších problémov. Otázkou tiež býva, kto je kompetentný ku schvaľovaniu rozpočtového výhľadu. Zo zákona o obciach, ani zo zákona o rozpočtových pravidlách územných rozpočtov nevyplýva, že by rozpočtový výhľad musel byť prejednávaný či schvaľovaný zastupiteľstvom. Rozpočtový výhľad je tak možné považovať za určitú finančnú syntézu jednotlivých politík obce alebo kraja.⁸¹

79 Strednodobé či dlhodobé plánovanie je zameraný na hospodárenie s finančnými prostriedkami, ktoré bude samosprávny orgán hlavne využívať pri zaisťovaní investícií. Je preto treba starostlivo zvažovať a voliť návratné finančné prostriedky na tieto akcie tak, aby z nich mali úžitok aj ďalšie generácie.

80 BOHÁČ, Radim a MARKOVÁ, Hana. *Rozpočtové právo*. 1. vydání. Praha: Nakladatelství C.H.Beck, 2007. s. 220

81 MARKOVÁ, Hana. *Finanční hospodaření územních samosprávných celků*. Praha :Univerzita Karlova v Praze, Právnická fakulta v nakl. IFEC, 2008. s. 104

3 Rozpočet mesta Český Krumlov pre rok 2010

Pri rozhodovaní o tom, ako mesto naloží se svojimi príjmami, musí brať do úvahy niekoľko aspektov. Predovšetkým musí rozpočtovo pokryť výdavky vyplývajúce zo zmluvných záväzkov a z platnej legislatívy. Ďalej musí zabezpečiť pokrytie schodku medzi predpokladanými príjmami a výdavkami vlastných príspevkových organizácií (základné školy, materské školy, mestská knižnica) a mestských prospešných spoločností (Domy s opatrovateľskou službou, PRO-SPORT, Centrum pre pomoc deťom a mládeži, Mestské divadlo), ktoré sú napojené na mestský rozpočet. Zároveň mesto potrebuje vyčleniť v svojom rozpočte čo najväčší objem finančných prostriedkov ako vlastný podiel na plánované akcie, na ktoré bude v priebehu roku žiadať o dotácie. Dôležité je mať rezervu na financovanie projektových dokumentácií, ktoré budú slúžiť ako podklad pri žiadaní o dotácie v ďalších rokoch. Potreby sú nutné z rôznych oblastí, ktoré má mesto na starosti, a sú každý rok obdobné. Mesto musí vyčleniť značné prostriedky napríklad na údržbu komunikácií, verejnej zelene, verejného osvetlenia, vodohospodárskeho majetku a ostatných nehnuteľností, na financovanie kultúrneho a športového vyžitia na území mesta alebo na financovanie mestskej polície.

3.1 Mesto Český Krumlov

Pre aplikáciu teoretických vedomostí som si zvolila mesto Český Krumlov. Český Krumlov je mesto v Juhočeskom kraji, 22 km juhozápadne od Českých Budějovic. Rozkladá sa pod hrebeňom Blanského lesa a preteká ním rieka Vltava. Ide o významné turistické centrum Južných Čiech. Má približne 13500 obyvateľov, takže ide skôr o menšie mesto. Stredoveké centrum mesta, ktoré obklopuje meandre Vltavy. Od roku 1963 JE mestskou pamiatkovou rezerváciou a od roku 1992 je zapísané na zozname svetového dedičstva UNESCO.⁸²

Obec spravuje svoje záležitosti samostatne (samostatná pôsobnosť, samospráva). Štátne orgány a orgány krajov môžu do samostatnej pôsobnosti zasahovať, len ak to vyžaduje ochrana zákona, a len spôsobom, ktorý ustanoví zákon. Rozsah samostatnej pôsobnosti môže byť obmedzený len zákonom.

82 Český Krumlov: *Článek Český Krumlov* [citované dňa 21.marca] wikipedia.cz, naposledy editována 15. marca. Dostupné na < http://cs.wikipedia.org/wiki/%C4%8Cesk%C3%BD_Krumlov >.

Do samostatnej pôsobnosti obce patria záležitosti, ktoré sú v záujme obce a občanov obce, pokiaľ nie sú zákonom zverené krajom alebo ak nejde o prenesenú pôsobnosť orgánov obce.⁸³ Príkladom samostatnej pôsobnosti je aj rozpočet a rozpočtový proces, ktorý s ním súvisí.

3.2 Zostavovanie rozpočtu

Pri zostavovaní návrhu rozpočtu sa vychádzalo zo schváleného rozpočtového výhľadu na rok 2010 a veľmi starostlivo boli posudzované všetky prevádzkové výdavky mesta a jeho organizácií. Prebytok prevádzkového rozpočtu z rozpočtového výhľadu 17.002 tis. Kč bol pri zostavovaní rozpočtu prekročený a činí 29.870 tis. Kč.

V kapitálovom rozpočte sú zahrnuté výdavky na všetky rozostavané akcie, na akcie s najvyššou prioritou a na podiely mesta na dotovaných akciách mali prísľub dotácie. Ostatné akcie boli zatiaľ opätovne preradené do zásobníka nekrytých akcií.

Pre rok 2010 je navrhovaný rozpočet vo výške 384.721 tis. Kč (vrátane dane z príjmov 11.553 tis. Kč, ktorú mesto platí samo sebe), z toho celkový rozpočet výdavkov činí 377.603 tis. Kč a splátky istín úverov 7.118 tis. Kč.

Z vyššie uvedených faktov môžeme odvodiť, že rozpočet je zostavený ako prebytkový a to v sume 29.870 tis. Kč (v roku 2009 bol prebytok 22.122 tis. Kč a v roku 2008 26.866 tis. Kč). Táto suma je použitá na úplné finančné krytie splátok istín úverov pre rok 2010 vo výške 7.118 tis. Sk a zvyšok je použitý ako zdroj kapitálového rozpočtu.

3.2.1 Príjmy

Rozpočet daňových príjmov činil 159.328 tis. Kč, z toho dane odvádzanej finančným úradom činil 123.150 tis. Kč, čo znamená medziročný nárast oproti rozpočtu r. 2009 o 3.526 tis. Kč, tj o 2,9% (navýšenie odvodov DPH z dôvodu predpokladaného oživenia ekonomiky).

Rozpočet nedaňových príjmov činí 58.249 tis. Kč, z toho príjmy z prenájmov činia 46.836 tis. Kč a príjmy z pokút vrátane trov konania 3.953 tis. Kč.

83 Zákon č. 128/2000 Sb., o obciach, v znení neskorších predpisov

Rozpočet kapitálových príjmov vo výške 27.962 tis. Kč tvoria predovšetkým 16.246 tis. Kč za predaj hornej časti pozemku v Domoradicích (predpoklad 1.550 Kč/m²) a 5.000 tis. Kč za predaj DPS Plešivec, predaj bývalej škôlky v Novom Spolí (predpokladaný príjem cca 3.000 tis. Kč), ďalej objekt u Tenis centra na Chvalšinskej (Predpokladaný príjem cca 2.000 tis. Kč) a dopredaj bytov Urbinská č.p. 183 (predpoklad 100 tis. Kč). Príjmy mesta sú vyjadrené v diagrame v prílohe P I.

Rozpočet prijatých dotácií zahŕňa príspevok na prenesený výkon štátnej správy 30.540 tis. Kč, sociálne dávky 98.967 tis. Kč a prevádzku ZŠ a MŠ 2.730 tis. Kč. Dotácie na sociálne služby činili 760 tis. Kč a dotácia na výkon, sociálno-právnej ochrany bola 2.805 tis. Kč. Úhrada neinvestičných nákladov od obcí za dochádzajúcich žiakov bola 3.230 tis. Kč a dotácie od obcí za výkony na úseku priestupkového konania boli 150 tis. Kč. Ďalšie prípadné účelové dotácie boli ako doteraz zapojené do rozpočtu až v priebehu roka. Pre lepšiu prehľadnosť dotácií je uvedená tabuľka v prílohe P II.

Od roku 2009 môžu obce pri dani z nehnuteľností stanoviť vlastný miestny koeficient, ktorým môžu daň až niekoľkonásobne navýšiť. Túto zmenu priniesol obciam zákon o stabilizácii verejných rozpočtov. Hneď v roku 2009 využila možnosť stanovenia miestneho koeficientu približne tretina obcí. O rok neskôr, v roku 2010, obce k zvyšovaniu miestneho koeficientu väčšinou nesiahli, z väčších miest narástol len v Olomouci a v Rychnove nad Kněžnou. Naopak veľa miest svojej miestne koeficienty znížila a medzi ne patrí aj Český Krumlov. Tým pádom sa znížila čiastka daňových príjmov do rozpočtu mesta, avšak môžeme pozorovať celkový medziročný nárast o necelé 3 % čo môžeme vidieť na diagrame v prílohe P III.

3.2.2 Výdavky

Rozpočet bežných výdavkov činil 326.889 tis. Kč a je v porovnaní s upraveným rozpočtom bežných výdavkov v roku 2009 o 30.628 tis. Kč nižší. Rozpočet kapitálových výdavkov činí 50.714 tis. Kč (v r.2009 je 58.213 tis. Kč, v roku 2008 predstavovali realizované výdavky 66.282 tis. Kč) a zahŕňa najmä rekonštrukcia vodohospodárskeho majetku podľa plánu obnovy vo výške 12.785 tis. Kč, projektovú dokumentáciu komplexnej rekonštrukcie komunikácií a inžinierskych sietí vo výške 6.432 tis. Kč, rekonštrukciu kanalizácie Nové Dobrkovice - vlastný podiel na dotáciu vo výške 4.759 tis. Kč, vybudovanie rekreačnej zóny Horná Brána vo výške 3.500 tis. Kč a obstaranie dokumentácie pre realizáciu

stavby vlastnej autobusovej stanice (bez komerčnej časti) vo výške 3.436 tis. Kč. Nájdenie zdrojov pre obstaranie vlastnej stavby stanice bolo predmetom samostatného materiálu zastupiteľstva mesta začiatkom roku 2010 (úver, prípadne predaj majetku mesta).

Z hľadiska objemu vynaložených prostriedkov boli v roku 2010 najvýznamnejšími investičnými akciami na území mesta rekonštrukcie mosta pri kine 15,8 miliónov Kč), rekonštrukcie vodovodov a kanalizácií (4,2 milióna Kč), projektovanie komplexnej rekonštrukcie komunikácií a inžinierskych sietí (3,6 milióna Kč), prvá etapa obnovy autobusových zastávok (2,8 milióna Kč) a rekonštrukcia sociálneho zariadenia Základnej umeleckej školy Český Krumlov v Kostelní ulici (2,1 milióna Kč). Príloha P IV zobrazuje výdavky mesta.

3.2.3 Financovanie

Rozpočet financovania je tvorený iba splátkami istiny nesplatených úverov - 7.118 tis. Kč. Zostatok nesplatených úverov činil k 1.1.2010 celkom 34.961 tis. Kč (v roku 2009 44.130 tis. Kč a v 2008 53.194 tis. Kč) a ukazovateľ dlhovej služby v roku 2010 mierne presiahol hodnotu 3%.

Súčasťou rozpočtu sú tieto rezervné položky, o ktorých použití rozhodli orgány mesta v priebehu r.2010: Príloha P VI.

Prevádzkový rozpočet:

- Program podpory športu 4.531 tis. Kč
- Program podpory kultúry 2.300 tis. Kč
- Komunitné plánovanie 1.191 tis. Kč
- Program podpory ekologickej výchovy 255 tis. Kč
- Program podpory sociálnych služieb 165 tis. Kč
- Program podpory voľno- časových aktivít mládeže 190 tis. Kč
- Program podpory zahraničnej spolupráce 90 tis. Kč
- Rezerva na záštitu 50 tis. Kč (príloha č.)

Kapitálový rozpočet:

- Rezerva na podiely mesta na dotáciách 1.000 tis. Kč
- Rezerva na projektovú dokumentáciu 1.000 tis. Kč⁸⁴

84 Mesto Český Krumlov: *Rozpočet města Český Krumlov - rok 2010* [citované dňa 21. marca] Dostupné na <<http://obcan.ckrumlov.info/docs/cz/rozpocetmesta.xml>>.

3.3 Hospodárenie s finančnými prostriedkami rozpočtu

Na májovom zasadnutí schválili zastupitelia záverečný účet mesta Český Krumlov za rok 2010. Rozpočet na rok 2010 bol zostavený podľa vnútorných noriem, pravidiel a podľa harmonogramu schváleného Radou mesta Český Krumlov. Zastupiteľstvo schválilo rozpočet na svojom zasadnutí dňa 17. decembra 2009. Prioritami rozpočtu pri jeho zostavovaní boli minimálny nárast prevádzkových výdavkov, zachovanie nízkej úrovne zadĺženia a získavanie externých zdrojov financovania. V priebehu roka bol schválený rozpočet výdavkov navýšený o 64 miliónov Kč na 436,6 miliónov Kč. Rozpočet celkových príjmov bol navýšený o 30 miliónov Kč na 409,8 miliónov Kč. Financovanie bolo navýšené takmer o 34 miliónov Kč, a to prevedením finančných prostriedkov z predchádzajúceho roku, predpokladaným čerpaním kontokorentného úveru a zapojením zostatku sociálneho fondu. Skutočné príjmy v roku 2010 činili 405,9 miliónov Kč a skutočné výdavky 406,8 miliónov Kč. Schodok hospodárenia bol nakoniec 851 tisíc Kč.⁸⁵

3.3.1 Porovnanie hospodárenia s rokom 2009

Hlavným zdrojom rozpočtu mesta boli v roku 2010 daňové príjmy. To sú daňové výnosy prevádzané mestu finančným úradom a správne a miestne poplatky vyberané priamo mestským úradom. Ich výška bola v roku 2010 166 miliónov Kč. Oproti roku 2009 narástli daňové príjmy o 13,5 milióna Kč. Prijaté dotácie v roku 2010 predstavovali 168,9 milióna Kč, pričom približne 68% predstavujú prietokové dotácie, ktoré nie sú určené priamo pre potreby mesta, ale pre iné subjekty, napríklad na vyplácanie sociálnych dávok. Nedaňové príjmy, teda príjmy z prenájmu majetku, schválený pokuty, príjmy z úrokov a predaja nekapitálového majetku predstavovali 63,6 milióna Kč. Oproti roku 2009 boli nedaňové príjmy vyššie o 7 milióna Kč. Mesto vybralo zhruba o 5,6 milióna Kč viac na nájmoch, ale o 671 tisíc Kč viac na pokutách. Kapitálové príjmy z predaja bytu, budov a pozemku boli v roku 2010 vyššie o 7,4 milióna Kč oproti roku 2009, kedy mesto predalo majetok za 52,7 milióna Kč. Je zrejmé, že išlo o výrazné zníženie kapitálových príjmov do mestského rozpočtu. Nové investičné

85 Mesto Český Krumlov: *Rozpočet města Český Krumlov - rok 2010* [citované dňa 21. marca] Dostupné na <
<http://obcan.ckrumlov.info/docs/cz/rozpocetmesta.xml>>.

úvery mesto Český Krumlov v roku 2010 nečerpá. Ukazovateľ celkovej likvidity (dlhová služba) ukazoval 1,57% (v roku 2009 to bolo 4,39%). Príloha P III a P V.⁸⁶

3.4 Dodržiavanie právnych predpisov v priebehu rozpočtového procesu

Podľa § 3 písm. a) zákona č 420/2004 Sb., o preskúvaní hospodárenia územných samosprávnych celkov a dobrovoľných zväzkov obcí, v znení neskorších predpisov sa prehodnocujú údaje o ročnom hospodárení mesta z hľadiska dodržiavania povinností.

Ako vyplýva z konštatovania nezávislého audítora v záverečnom účte, neboli pri preskúvaní hospodárenia zistené závažné rozdiely od znenia vyššie uvedeného zákona pri procese schvaľovania rozpočtu.

Dalo by sa odvodiť, že v priebehu prijímania rozpočtu mesta Český Krumlov za rok 2010, boli dodržiavané zákonné lehoty, informácie boli zverejňované stanoveným spôsobom, a to aj v rozsahu širšom, než je všeobecne vyžadované a celý proces vykonávali orgány príslušné podľa zákona. Pre poskytnutie lepšej odbornosti a objektívnosti boli zapojené aj iné orgány. Ako napríklad finančný výbor, ktorý bol poverený zastupiteľstvom, aby sa vyjadroval k jednotlivým návrhom, pred tým, než mu boli predložené na prerokovanie.⁸⁷

Pretože audítor vo svojej správe konštatuje, že neboli zistené nedostatky v hospodárení mesta za rok 2010 a zároveň neboli audítorom identifikované riziká vo vzťahu k ďalšiemu hospodáreniu mesta, možno označiť hospodárenie mesta ako dobré.

86 Mesto Český Krumlov: *Rozpočet města Český Krumlov - rok 2010* [citované dňa 21. marca] Dostupné na <<http://obcan.ckrumlov.info/docs/cz/rozpocetmesta.xml>>.

87 Mesto Český Krumlov: *Rozpočet města Český Krumlov - rok 2010* [citované dňa 21. marca] Dostupné na <<http://obcan.ckrumlov.info/docs/cz/rozpocetmesta.xml>>.

ZÁVER

Pri písaní tejto práce som prišla na skutočnosť, že tvorba rozpočtu je zložitým a časovo náročným procesom, ktorý potrebuje odborníkov v tejto oblasti. Vďaka nim môže byť zostavený dôležitý dokument, ktorým je rozpočet slúžiaci na hospodárenie obce počas rozpočtového obdobia.

V prvej kapitole som sa venovala základným pojmom, ako je rozpočet, rozpočtová sústava a taktiež zásadami, podľa ktorých sa rozpočet tvorí. Bolo nutné uviesť čitateľa bližšie do problematiky a objasniť základné vedomosti týkajúce sa procesu prijímania rozpočtov.

V nasledujúcej, druhej kapitole sa dostávame do priamej tvorby prijímania rozpočtu, ktorú som rozdelila na jednotlivé etapy. Prvou a zároveň podľa môjho názoru najťažšou fázou je vypracovanie a prejednanie rozpočtu, pretože príjmy a výdavky musia byť podľa zásad zostavovania reálne a splniteľné. Ťažko dopredu určiť presné čiastky kam poputujú. Nasleduje prejednanie návrhu a schvaľovanie, ktoré má na starosti zastupiteľstvo. Zasadnutie je verejné, takže sa môžu zúčastniť aj občania a predniesť svoje pripomienky a návrhy, ktoré musí zastupiteľstvo musí vyriešiť. Myslím, že táto možnosť je pre občanov vhodná príležitosť ako sa aktívne zapojiť do tvorby rozpočtu a predniesť svoj názor. Obec zverejní návrh svojho rozpočtu po dobu najmenej 15 dní pred dňom jeho prerokovania na zasadnutí zastupiteľstva obce na svojej úradnej tabuli a spôsobom umožňujúcim diaľkový prístup. Ako vhodným riešením sa mi zdá byť zverejnenie návrhu napríklad v miestnych novinách, alebo na internetovej stránke obce, lebo málokto si číta informácie vyvesené na úradnej doske.

Rozpočet obce môže byť zmenený iba, pokiaľ dôjde k zmenám v organizácii hospodárstva financovaného rozpočtom alebo zmene právnych predpisov ovplyvňujúcich výšku rozpočtových príjmov alebo výdavkov. Zmeny rozpočtu sa vykonávajú prostredníctvom rozpočtových opatrení. O hospodárenie s rozpočtovými prostriedkami sa starajú organizačné zložky, ktoré vznikajú rozhodnutím zastupiteľstva. Obec aj kraj majú povinnosť nechať si preskúmať svoje hospodárenie za uplynulý rok. Táto povinnosť je stanovená v súlade s ustanovením zákona o obciach. Predmetom preskúmania je hospodárenie s finančnými prostriedkami a plnenie ďalších povinností, ktoré sú stanovené všeobecne záväznými predpismi. Po skončení kalendárneho roka sa údaje o ročnom hospodárení obce súhrnne spracovávajú do záverečného účtu. V záverečnom účte sú obsiahnuté údaje o plnení rozpočtu príjmov a výdavkov v plnom členení podľa rozpočtovej skladby a ďalšie informácie.

V poslednej, tretej kapitole sa zaoberám podľa nadobudnutých teoretických vedomostí

rozpočtom mesta Český Krumlov za rok 2010. Podľa správy nezávislého audítora, ktorým bola firma ECO-ECONOMIC & COMMERCIAL OFFICE, s.r.o. som sa dozvedela veľa informácií o výsledku preskúmania hospodárenia tohto mesta. Preskúmanie hospodárenia bolo vykonané na základe písomne uzavretej zmluvy medzi mestom a audítorom. Predmet preskúmania sa overoval z hľadiska dodržiavania povinností stanovených zvláštnymi predpismi, súladu hospodárenia s finančnými prostriedkami v porovnaní s rozpočtom a vecnej a formálnej správnosti dokladov o preskúmaných operáciách. Na základe preskúmania audítora nebola zistená žiadna skutočnosť, ktorá by viedla k pochybeniu hospodárenia. Taktiež neboli zistené chyby a nedostatky, ktoré by negatívne ovplyvnili hospodárenie obce. Klasifikácia príjmov a výdavkov z hľadiska vyhlášky 323/ 2002 Sb., o rozpočtovej skladbe bola vyhodnotená ako správna. Hospodárenie mesta Český Krumlov k 31. 12. 2010 skončilo schodkom 851 tis. Kč. Pretože audítor vo svojej správe konštatuje, že neboli zistené nedostatky v hospodárení mesta a zároveň neboli audítorom identifikované riziká vo vzťahu k ďalšiemu hospodáreniu mesta, možno označiť hospodárenie mesta ako dobré.

Hlavným cieľom mojej bakalárskej práce bolo zrozumiteľne popísať jednotlivé etapy rozpočtového procesu a následne aplikovať nadobudnuté znalosti na konkrétny príklad mesta Český Krumlov. Myslím, že táto snaha sa mi to úspešne podarila a zároveň dúfam, že práca bude prínosom nielen pre mňa, ale aj pre ostatných, ktorí si chcú prehĺbiť znalosti o tejto problematike.

ABSTRAKT

Rozpočet je dôležitý dokument, vďaka ktorému býva realizovaná koncepcia rozvoja obce na základe cieľov, ktoré si volené orgány zvolia. Rozpočty majú dôležitú úlohu pri stanovení plánu príjmov a výdavkov, podľa ktorého obec hospodári v rámci rozpočtového obdobia, ktorým býva kalendárny rok. Preto je nutné zamerať sa na celý rozpočtový proces, ktorý začína vypracovaním a prejednaním a končí hodnotením a záverečným účtom obce.

V prvej kapitole sa zaoberám rozpočtovou sústavou, charakteristikou rozpočtu, konkrétne územným rozpočtom. Pre pochopenie problematiky rozpočtov je nutné poznať aj zásady, ktoré musia spĺňať a podľa ktorých sa tvorí. V druhej kapitole podrobnejšie rozoberám rozpočtový proces, ktorý má viacero fáz a je hlavným cieľom mojej práce. Tretia a zároveň posledná kapitola bakalárskej práce je venovaná praktickému zavedeniu teoretických vedomostí aplikovaných na rozpočte mesta Český Krumlov.

ABSTRACT

The budget is an important document, which is usually implemented through the concept of community development based on the objectives which the elected authorities take. Budgets have important role in determining the revenue and expenditure plan, by which the community manages the budget year, which is usually a calendar year. It is therefore necessary to focus on the entire budget process that begins with preparing and processing and ends by the evaluation and final accounts of the village.

The first chapter deals with the budget system, budget feature, namely the territorial budget. To understand the issues of budgets, it is necessary to know the principles that must be complied and according to them is created. The second chapter discusses the detailed budget process which has several phases. This is also the main target of my thesis. The third and last chapter of thesis is devoted to the practical introduction of theoretical knowledge applied to the budget of Český Krumlov.

KLÚČOVÉ SLOVÁ

Rozpočtová sústava, rozpočet, obecný rozpočet, rozpočtový proces, rozpočtová skladba, rozpočtové provizórium, publikácia rozpočtu, kontrola a preskúmanie hospodárenia, záverečný účet, rozpočtový výhľad

KEY WORDS

The budget system, budget, municipal budget, process of budgets adoptions, budget structure, budget stopgap, publication of the budget, control and management review, the final account, the budget outlook

ZOZNAM POUŽITEJ LITERATÚRY

Publikácie

1. BAKEŠ, Milan a kol. *Finanční právo*. 5. aktualizované vydání. Praha: Nakladatelství C.H.Beck, 2009. 546 s. ISBN 9788074008016.
2. BOHÁČ, Radim a MARKOVÁ, Hana. *Rozpočtové právo*. 1. vydání. Praha: Nakladatelství C.H.Beck, 2007. 248 s. ISBN 9788071795988.
3. MARKOVÁ, Hana. *Finanční hospodaření územních samosprávných celků*. Praha: Univerzita Karlova v Praze, Právnická fakulta v nakl. IFEC, 2008. 152 s.
4. MRKÝVKA, P. a kol. *Finanční právo a finanční správa*, 1.díl. Brno: Masarykova univerzita v Brně, 2004. 404 s. ISBN 8021035781.
5. NETOLICKÝ, Martin. *Rozpočty obcí v naší legislativě*. 1. vydání. Brno: Tribun EU, 2008. 49 s. ISBN 978-80-7399-340-5.
6. PAŘÍZKOVÁ, Ivana. *Dny práva – 2009 – Days of Law: the Conference Proceedings*, 1. edition. Brno : Masaryk University, 2009, ISBN 9788021049901
7. PAŘÍZKOVÁ, Ivana. *Finance územní samosprávy*. Brno: Masarykova univerzita, 2008. 238 s. ISBN 9788021045118.
8. PEKOVÁ, Jitka. *Hospodaření obcí a rozpočet*, 1. vydání. Praha: Nakladatelství Codex Bohemia, s.r.o, 1997. 296 s. ISBN 8085963345
9. PROVAZNÍKOVÁ, Romana. *Financování měst, obcí a regionů teorie a praxe*. 2. Vydání. Praha: GRADA Publishing, a. s., 2009. 304s. ISBN 9788024727899
10. SELEŠOVSKÝ, Jan., BAKOŠ, Eduard. a kol. *Slovník veřejných financí*. Brno: Masarykova univerzita v Brně, 2004. 66 s. ISBN 8021036141

Právne predpisy

1. Ústavný zákon č. 1/1993 Sb., Ústava České republiky, v znení neskorších predpisov
2. Zákon č. 320/2001 Sb., o finančnej kontrole vo verejnej správe, v znení naskorších predpisov.
3. Zákon č. 531/1990 Sb., o územných finančných orgánoch, v znení neskorších predpisov

4. Zákon č. 128/ 2000 Sb., o obciach, v znení neskorších predpisov
5. Zákon č. 250/2000 Sb., o rozpočtových pravidlách územných rozpočtov, v znení neskorších predpisov
6. Zákon č. 420/2004 Sb., o preskúmaní hospodárenia ÚSC a dobrovoľných združení obcí, v znení neskorších predpisov
7. Vyhláška Ministerstva financií č. 323/2002 Sb., o rozpočtovej skladbe, v znení neskorších predpisov
8. Zákon č. 337/1992 Sb., o správe daní a poplatkov, v znení neskorších predpisov
9. Zákon č. 634/2004 Sb., o správnych poplatkoch, v znení neskorších predpisov
10. Zákon č. 243/2000 Sb., o rozpočtovom určení výnosu niektorých daní územne samosprávnych celkov a niektorých štátnych fondov (zákon o rozpočtovom určení daní)
11. Zákon č. 218/2000 Sb., o rozpočtových pravidlách, v znení neskorších predpisov
12. Vyhláška Ministerstva financií č. 416/2004 Sb., ktorou sa vykonáva zákon č. 320/2001 Sb., o finančnej kontrole vo verejnej správe a o zmene niektorých zákonov (zákon o finančnej kontrole), v znení zákona č. 309/2002 Sb., zákona č. 320/2002 Sb. a zákona č. 123/2003 Sb.

Internetové zdroje

1. Mesto Český Krumlov: *Rozpočet města Český Krumlov - rok 2010* [citované dňa 21. marca] Dostupné na < <http://obcan.ckrumlov.info/docs/cz/rozpocetmesta.xml> >.
2. Český Krumlov: *Článek Český Krumlov* [citované dňa 21. marca] wikipedia.cz, naposledy editována 15. marca. Dostupné na < http://cs.wikipedia.org/wiki/%C4%8Cesk%C3%BD_Krumlov >.
3. Rozpočty obcí [online]: *Příjmy města Český Krumlov - rok 2010* [citované dňa 25. marca] Dostupné na < <http://www.rozpocetobce.cz/seznam-obci/545392-cesky-krumlov> >.
4. Český Krumlov [online]: *Zpravodaj-cesky-krumlov-leden* [citované dňa 25. marca] Dostupné na < <http://data.ckrumlov.cz/files/272-zpravodaj-cesky-krumlov-leden->

2011.pdf >.

5. Rozpočty obcí: [online]: *Český Krumlov - rok 2010* [citované dňa 25. marca]
Dostupné na <<http://www.rozpocetobce.cz/seznam-obci/545392-cesky-krumlov> >.

6. Rozpočty obcí: *Výdaje města Český Krumlov - rok 2010* [citované dňa 25. marca]
Dostupné na <<http://www.rozpocetobce.cz/seznam-obci/545392-cesky-krumlov> >.

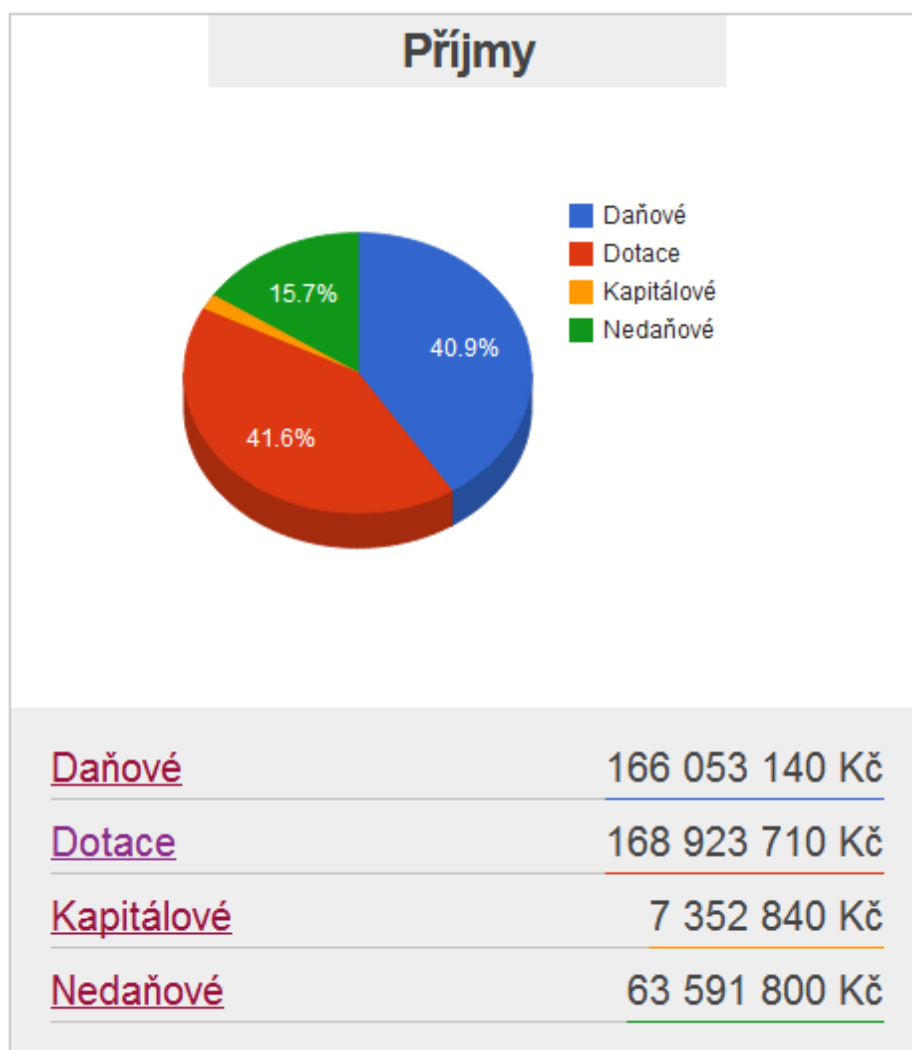
7. *Český Krumlov* [online]: *Zpravodaj-český-krumlov-červen 2011* [citované dňa 25. marca]
Dostupné na <<http://data.ckrumlov.cz/files/1117-noviny-cesky-krumlov-cerven-2011.pdf> >.

8. *Český Krumlov* [online]: *Zpravodaj-český-krumlov-březen 2010* [citované dňa 25. marca]
Dostupné na < <http://obcan.ckrumlov.info/docs/dokumenty/zpravodaj/2010/2010-03.pdf> >.

ZOZNAM PRÍLOH

- P I Príjmy rozpočtu mesta Český Krumlov
- P II Priznané dotácie pre rok 2010
- P III Hospodárenie mesta v rokoch 2000- 2010
- P IV Výdavky mesta Český Krumlov
- P V Výdavky do verejnej správy (rok 2009 a 2010)
- P VI Projekty podporené z rozpočtu mesta

Príloha P I: Príjmy rozpočtu mesta Český Krumlov⁸⁸



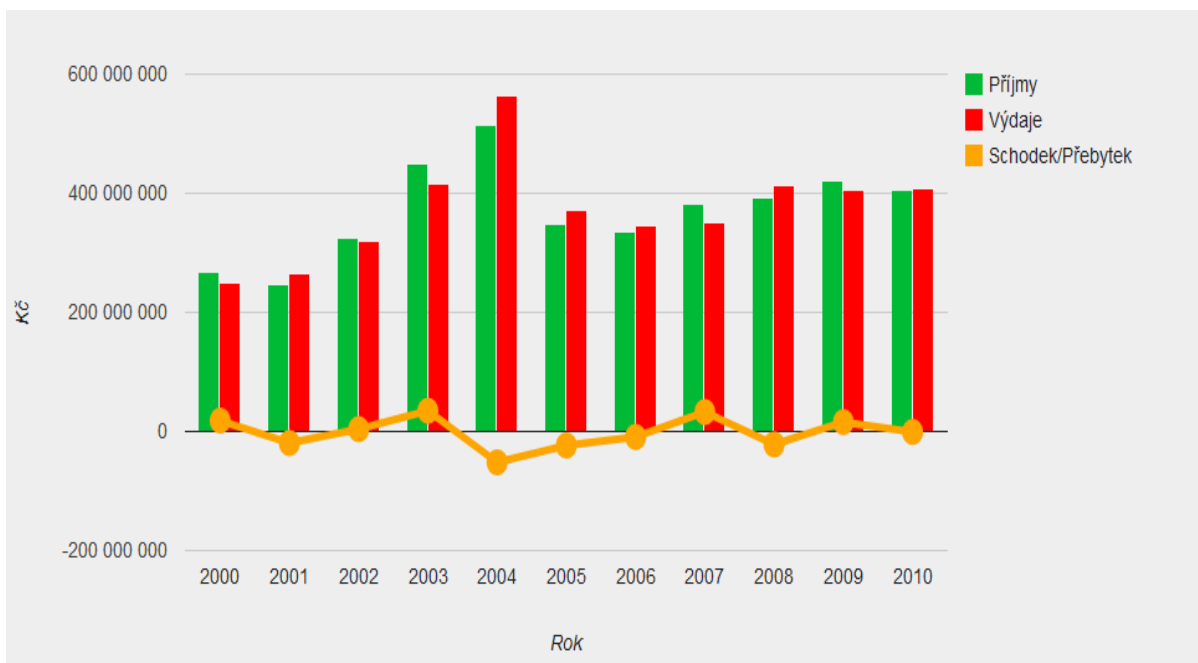
⁸⁸ Rozpočty obcí: *Příjmy města Český Krumlov - rok 2010*: [citované dňa 25. marca] Dostupné na <<http://www.rozpocetobce.cz/seznam-obci/545392-cesky-krumlov> >.

Príloha P II: Priznané dotácie pre rok 2010⁸⁹

Priznané dotace pro město v roce 2010	
	Náklady projektu
Revitalizace areálu klášterů (2010-2014)	325 314 692 Kč
Rekonstrukce mostu u kina	15 613 380 Kč
Autobusové zastávky	2 895 313 Kč
Vzdělávání - eGON Centrum (2010-2013)	2 245 400 Kč
Výměna oken v ZŠ Linecká	1 325 246 Kč
Výměna podlahových krytin MŠ Plešivec I	485 784 Kč
Restaurování výklenkové kaple na mostě u Budějovické brány	425 500 Kč
Modernizace dopravního hřiště	407 113 Kč
Aktualizace rozboru udržitelného rozvoje území ORP Český Krumlov	300 000 Kč
Management plán pro historické centrum	299 200 Kč
Setkání partnerských měst	155 453 Kč
Obnova lávky Rechle	153 500 Kč
Celkem	349 620 581 Kč

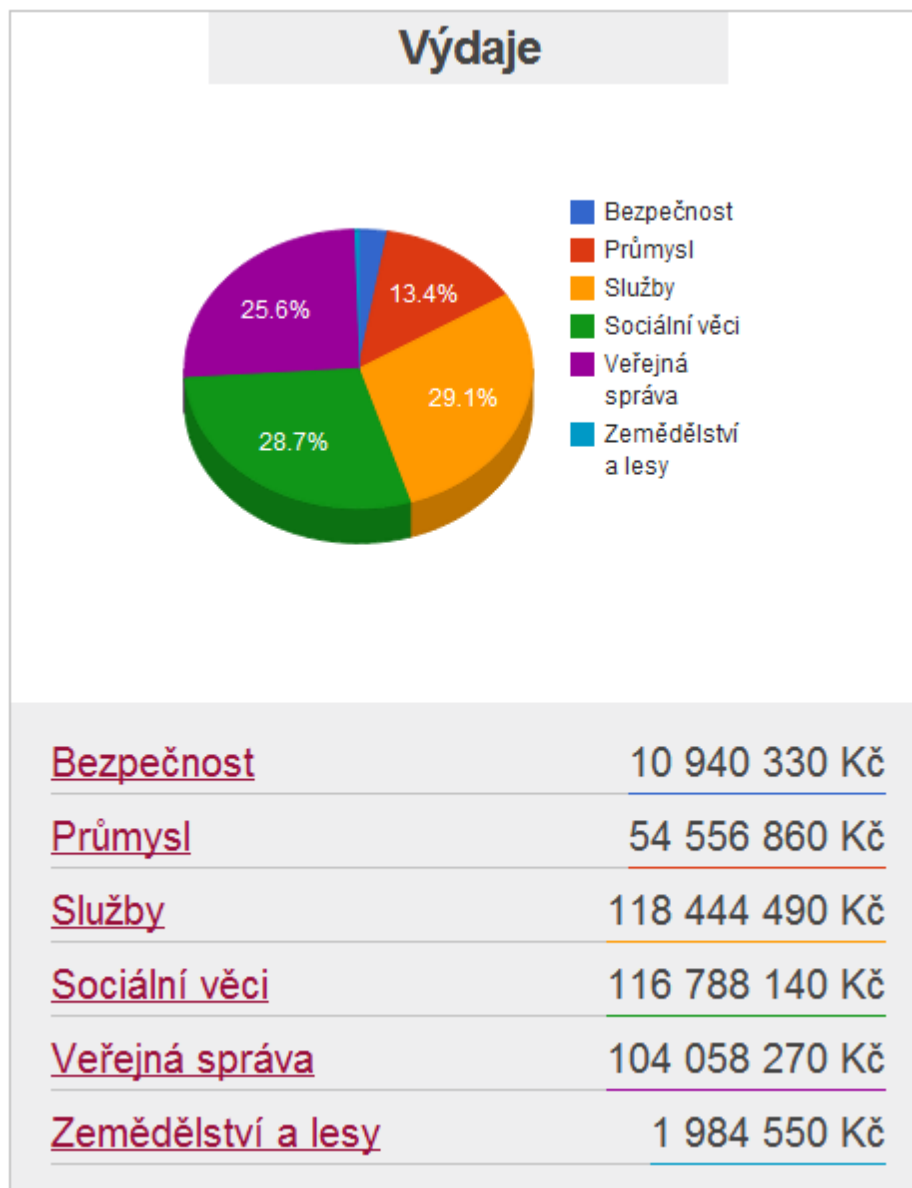
89 Český Krumlov [online]: Zpravodaj-cesky-krumlov-leden [citované dňa 25. marca] Dostupné na <<http://data.ckrumlov.cz/files/272-zpravodaj-cesky-krumlov-leden-2011.pdf>>.

Príloha P III: Hospodárenie mesta v rokoch 2000- 2010⁹⁰



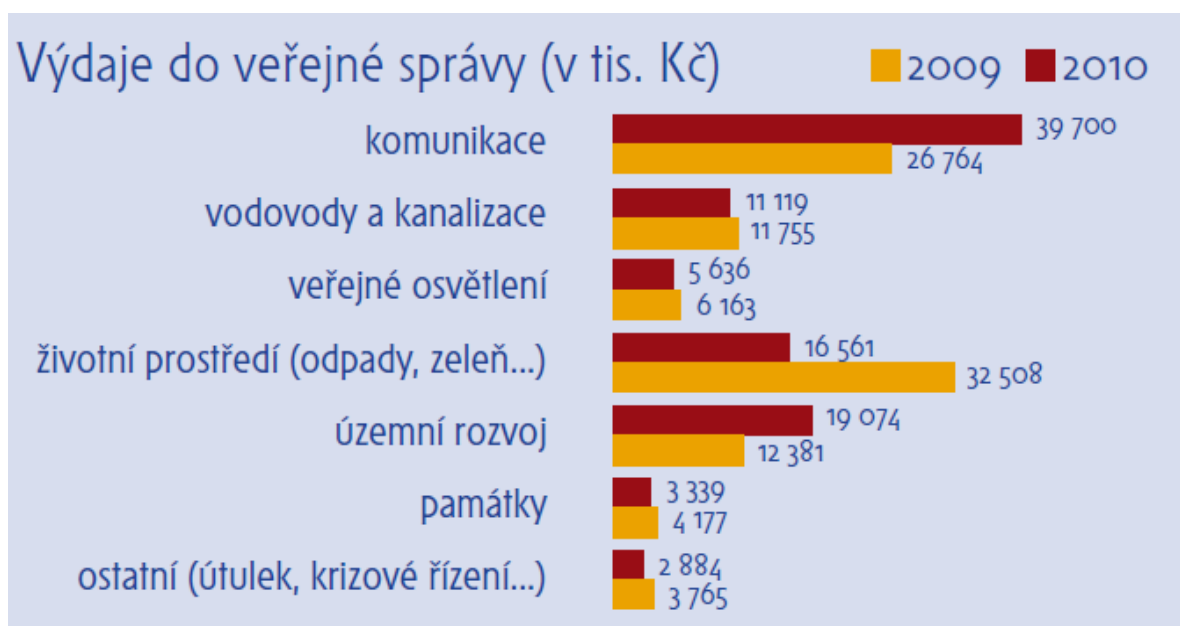
90 Rozpočty obcí: [online] *Český Krumlov - rok 2010* [citované dňa 25. marca] Dostupné na <<http://www.rozpocetobce.cz/seznam-obci/545392-cesky-krumlov> >.

Príloha P IV: Výdavky mesta Český Krumlov⁹¹



91 Rozpočty obcí: *Výdaje města Český Krumlov - rok 2010* [citované dňa 25. marca] Dostupné na <<http://www.rozpocetobce.cz/seznam-obci/545392-cesky-krumlov> >.

Príloha P V: Výdavky do verejnej správy (rok 2009 a 2010)⁹²



92 Český Krumlov [online]: Zpravodaj-český-krumlov-červen 2011 [citované dňa 25. marca] Dostupné na <<http://data.ckrumlov.cz/files/1117-noviny-cesky-krumlov-cerven-2011.pdf>>.

Príloha P VI: Projekty podporené z rozpočtu mesta⁹³

Program podpory voľnočasových aktivít detí a mládeže	
MS Vodní záchranná služba ČČK Český Krumlov	30 000
ZŠ Za Nádražím Český Krumlov	10 000
Sbor cirkve bratrské v Českých Budějovicích	9 000
ICOS Český Krumlov, o.s.	16 000
Centrum pro pomoc dětem a mládeži, o.p.s. Český Krumlov	46 000
Oblasní spolek Českého červeného kříže Český Krumlov	29 000
Program podpory ekologické výchovy	
I. Podpora organizací působících v oblasti ekologické výchovy	
ZO Šípek - Ekovýchova veřejnosti v Českém Krumlově	155 000
II. Podpora ekologické výchovy na mateřských, základních a středních školách	
ZO Šípek	79 000
Základní škola Kaplická 151, Český Krumlov	15 000
Střední odborná škola zdravotnická a Střední odborné učiliště	6 000
Program podpory kultury	
I. Zájmová činnost místních kulturních organizací, souborů, spolků působících celoročně na území města	
Sdružení rodičů a přátel českokrumlovského dětského sboru	45 000
Gymnázium Český Krumlov - Studentský pěvecký sbor Vaganti	26 000
Dům dětí a mládeže Český Krumlov - dětský folklórní soubor Jitřenka	25 000
Sdružení pro rozvoj ZUŠ v Českém Krumlově, o.s.	20 000

93 Český Krumlov [online]: Zpravodaj-český-krumlov-březen 2010 [citované dňa 25. marca] Dostupné na <<http://obcan.ckrumlov.info/docs/dokumenty/zpravodaj/2010/2010-03.pdf>> .