

Západočeská univerzita v Plzni

Fakulta právnická

Katedra veřejné správy

BAKALÁŘSKÁ PRÁCE

Hospodaření územně samosprávných celků

Předkládá: Nicol Blahníková

Vedoucí bakalářské práce: JUDr. Tomáš Louda, CSc.

ZÁPADOČESKÁ UNIVERZITA V PLZNI

Fakulta právnická

Akademický rok: 2022/2023

ZADÁNÍ BAKALÁŘSKÉ PRÁCE

(projektu, uměleckého díla, uměleckého výkonu)

Jméno a příjmení:	Nicol BLAHNÍKOVÁ
Osobní číslo:	R20B0009P
Studijní program:	B0421A220009 Právní specializace
Téma práce:	Hospodaření územně samosprávných celků
Zadávací katedra:	Katedra veřejné správy

Zásady pro vypracování

1. Úvod
2. Veřejná správa
3. Územně samosprávné celky
4. Hospodaření územně samosprávných celků
5. Rozpočtové příjmy a výdaje
6. Praktická část
7. Závěr

Rozsah bakalářské práce:
Rozsah grafických prací:
Forma zpracování bakalářské práce: **tištěná**

Seznam doporučené literatury:

Zákon č. 128/2000 Sb., o obcích, ve znění pozdějších předpisů
Zákon č. 129/2000 Sb., o krajích, ve znění pozdějších předpisů
Zákon č. 250/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech územních rozpočtů, ve znění pozdějších předpisů
PEKOVÁ, Jitka, PILNÝ, Jaroslav, JETMAR, Marek. Veřejný sektor – řízení a financování. Wolter Kluwer, 2012. ISBN: 978-80-7357-936-4.
PEKOVÁ, Jitka. Veřejné finance – teorie a praxe v ČR. Wolters Kluwer, 2012. ISBN: 978-80-7357-698-1.
PROVAZNÍKOVÁ, Romana. Financování měst, obcí a regionů – teorie a praxe. 3. aktualizované vydání, GRADA, 2015. ISBN: 978-80-247-5608-0.

Vedoucí bakalářské práce: **JUDr. Tomáš Louda, CSc.**
Katedra veřejné správy

Datum zadání bakalářské práce: **31. března 2022**
Termín odevzdání bakalářské práce: **31. března 2023**



JUDr. et PhDr. Stanislav Balík, Ph.D.
děkan



JUDr. Tomáš Louda, CSc.
vedoucí katedry

V Plzni dne 31. srpna 2022

Prohlášení

Prohlašuji, že jsem bakalářskou práci na téma „Hospodaření územně samosprávných celků“ zpracovala samostatně a že jsem vyznačila prameny, z nichž jsem pro svou práci čerpala způsobem pro vědeckou práci obvyklým.

V Domažlicích dne 30. 3. 2023

.....

Poděkování

Tímto bych ráda poděkovala JUDr. Tomáši Loudovi, CSc. za cenné rady při vedení mé bakalářské práce.

OBSAH

ÚVOD	7
1 VEŘEJNÁ SPRÁVA	8
2 ÚZEMNĚ SAMOSPRÁVNÉ CELKY	10
2.1 PŮSOBNOST ÚZEMNĚ SAMOSPRÁVNÝCH CELKŮ.....	10
2.1.1 <i>Samostatná působnost</i>	11
2.1.2 <i>Přenesená působnost</i>	11
2.2 OBEC	13
2.2.1 <i>Orgány obce</i>	14
2.3 KRAJ	19
2.3.1 <i>Orgány kraje</i>	19
3 HOSPODAŘENÍ ÚZEMNĚ SAMOSPRÁVNÝCH CELKŮ	23
3.1 ROZPOČTOVÁ SOUSTAVA	24
3.1.1 <i>Rozpočet</i>	25
3.1.2 <i>Střednědobý výhled rozpočtu</i>	27
3.2 ROZPOČTOVÝ PROCES	28
3.2.1 <i>Návrh rozpočtu</i>	29
3.2.2 <i>Schvalování návrhu rozpočtu</i>	30
3.2.3 <i>Kontrola plnění rozpočtu</i>	31
3.2.4 <i>Rozpočtové provizorium</i>	31
3.2.5 <i>Závěrečný účet</i>	32
3.2.6 <i>Rozpočtové zásady</i>	33
3.3 MIMOROZPOČTOVÉ FONDY.....	37
4 ROZPOČTOVÉ PŘÍJMY A VÝDAJE	38
4.1 PŘÍJMY ÚZEMNÍHO ROZPOČTU	38
4.1.1 <i>Daňové příjmy</i>	39
4.1.2 <i>Příjmy z vlastního podnikání a majetku</i>	40
4.1.3 <i>Místní poplatky</i>	41
4.1.4 <i>Příjmy z vlastní správní činnosti</i>	43
4.1.5 <i>Uživatelské poplatky</i>	44
4.1.6 <i>Dotace</i>	44
4.1.7 <i>Návratné finanční zdroje</i>	45
4.2 VÝDAJE ÚZEMNÍHO ROZPOČTU.....	46
5 ANALÝZA ROZPOČTU MĚSTA DOMAŽLICE	48
5.1 CHARAKTERISTIKA MĚSTA	48
5.2 ANALÝZA ROZPOČTU.....	48
5.2.1 <i>Vývoj celkových příjmů a výdajů rozpočtu</i>	49
5.2.2 <i>Vývoj příjmů rozpočtu</i>	49
5.2.3 <i>Vývoj výdajů rozpočtu</i>	54
ZÁVĚR	57
RESUMÉ	58
SEZNAM POUŽITÝCH ZDROJŮ	59

ÚVOD

Tato bakalářská práce je zaměřena na problematiku hospodaření územně samosprávných celků. Každý územně samosprávný celek hospodaří podle vlastního rozpočtu, který se tak stává velmi důležitým finančním nástrojem. Rozpočet souvisí s rozpočtovým procesem, který se skládá z několika etap, a to z přípravy a sestavení návrhu, schvalování návrhu a následného plnění územního rozpočtu. Důležitým dokumentem je také střednědobý rozpočtový výhled, ze kterého územně samosprávné celky vychází při sestavování rozpočtu. Součástí rozpočtového procesu je rovněž kontrola plnění rozpočtu a v poslední fázi sestavení a schválení závěrečného účtu. V průběhu celého rozpočtového procesu musí být dodržovány rozpočtové zásady.

Cílem této bakalářské práce je objasnění problematiky hospodaření územně samosprávných celků, následně analyzovat rozpočtové hospodaření města Domažlice v roce 2021 a zhodnotit vývoj příjmů a výdajů v letech 2018–2022.

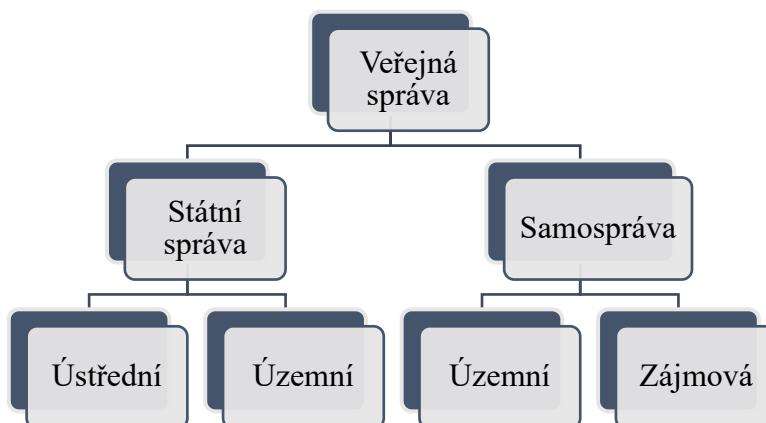
Tato práce je rozdělena na teoretickou a praktickou část. V teoretické části se budu zabývat především základními pojmy v oblasti veřejné správy. Pokusím se vymezit postavení a působnost územně samosprávných celků, včetně pravomocí a kompetencí jejich orgánů. Následně se budu věnovat rozpočtu územního celku a jeho postavení v rozpočtové soustavě, mimorozpočtovým fondům a rozpočtovému procesu, včetně jeho jednotlivých fází. Dále se zaměřím na vymezení příjmů a výdajů územního rozpočtu podle jejich charakteru.

V praktické části se budu zabývat analýzou rozpočtu vybraného města, kterým jsou Domažlice. Analýza bude provedena formou komparace dat, jež jsem čerpala z rozpočtů a závěrečných účtů města Domažlice v letech 2018–2022.

Jako zdroje informací pro teoretickou část bakalářské práce využiji odbornou literaturu a platné právní předpisy. Podklady potřebné pro zpracování praktické části budu čerpat z oficiálních webových stránek města Domažlice.

1 VEŘEJNÁ SPRÁVA

Veřejnou správu lze definovat jako „činnost vykonávanou ve veřejném zájmu, při řízení veřejných záležitostí, o záměrnou činnost sledující dosažení určitého cíle, zásadně zaměřenou do budoucna.“¹ Veřejná správa se z organizačního hlediska dělí do 2 základních subsystémů, a to na státní správu a samosprávu. Státní správa se dále člení na ústřední a územní. Samospráva se dělí na územní a zájmovou.



Obrázek č. 1 Schéma veřejné správy v České republice²

Státní správa je projevem moci výkonné, která náleží státu. Jedná se o výkonnou, nařizovací a podzákonnou činnost. „Podstatným rysem státní správy je jednotná úprava výkonu pro celé území státu daná zákonem.“³ Originárním nositelem státní správy je stát, dalšími nositeli jsou veřejnoprávní korporace, veřejné ústavy, veřejné podniky a veřejné fondy. Stát zabezpečuje výkon státní správy buď přímo svými orgány, které pro tento účel zřídil, nebo nepřímo prostřednictvím jiných orgánů, na které byl výkon státní správy v určitém rozsahu na základě zákona přenesen. Přímými vykonavateli státní správy jsou vláda, jednotlivá ministerstva a jiné ústřední správní úřady, veřejné sbory a prezident republiky. Nepřímými vykonavateli jsou orgány územní samosprávy, typicky orgány obcí a krajů, které ji vykonávají jako přenesenou působnost. Struktura státní správy je založena na principu vertikální hierarchie, podřízenosti nižšího orgánu nadřízenému vyššímu orgánu a typická je také omezená autonomie rozhodování. Státní správa je vnitřně organizována na základě monokratického principu, kdy za

¹ KOPECKÝ, Martin. *Správní právo: obecná část*. 2. vydání. V Praze: C.H. Beck, 2021, 539 s. Beckovy právnické učebnice. ISBN 978-80-7400-820-7. Str. 6

² Zdroj: vlastní zpracování

³ PROVAZNÍKOVÁ, Romana. *Financování měst, obcí a regionů: teorie a praxe*. 3. aktualizované a rozšířené vydání. Praha: Grada Publishing, 2015, 288 s. Finance (Grada). ISBN 978-80-247-5608-0. Str. 24

daný orgán rozhoduje pouze jedna osoba. Vedoucí zaměstnanci správních orgánů jsou zpravidla do funkce jmenováni. Státní politika je uskutečňována prostřednictvím státní správy směrem k adresátům, kteří stojí mimo organizační strukturu státní správy a jsou v podřízeném vztahu ke státu.⁴

„Samosprávu lze charakterizovat jako ústavou a zákony stanovený okruh úkolů veřejné správy, jejichž vykonávání vlastním jménem a na vlastní odpovědnost je svěřeno samosprávné korporaci odlišné od státu.“⁵ Samospráva je z právního hlediska oprávnění územního celku spravovat právem určenou oblast záležitostí nezávisle na státu. Na rozdíl od politického hlediska, kdy je samospráva projevem participace občanů na výkonu místní veřejné správy. Jedná se o projev decentralizace veřejné správy a určitou míru sebeomezení státu ve prospěch samosprávy. Samosprávné korporace nejsou při výkonu své činnosti přímo podřízeny státním orgánům, avšak mohou podléhat určité míře dozoru ze strany těchto orgánů. Samosprávu lze členit na územní a zájmovou.

Zájmová samospráva spojuje zejména ty subjekty, které mají společný zájem. Typicky jde o výkon určitého povolání, jehož členové se sdružují do profesních komor.

„Územní samospráva má nezastupitelný význam pro demokratické uspořádání společnosti a pro výkon regionální a místní veřejné správy.“⁶ Její právní základ je zakotven v Ústavě České republiky v hlavě sedmé. V základních ustanoveních v čl. 8 Ústavy je stanoveno, že se zaručuje samospráva územních samosprávných celků. *„Územní samospráva zaujímá mezi ostatnímu formami samosprávy výsadní postavení v tom smyslu, že její existence patří mezi podstatné náležitosti demokratického právního státu.“⁷* Územní samospráva je uskutečňována prostřednictvím územních samosprávných celků – obcí a krajů.

⁴ KOPECKÝ, Martin. *Správní právo: obecná část*. 2. vydání. V Praze: C.H. Beck, 2021, 539 s. Beckovy právnické učebnice. ISBN 978-80-7400-820-7.

PROVAZNÍKOVÁ, Romana. *Financování měst, obcí a regionů: teorie a praxe*. 3. aktualizované a rozšířené vydání. Praha: Grada Publishing, 2015, 288 s. Finance (Grada). ISBN 978-80-247-5608-0.

⁵ KOPECKÝ, Martin. *Správní právo: obecná část*. 2. vydání. V Praze: C.H. Beck, 2021, 539 s. Beckovy právnické učebnice. ISBN 978-80-7400-820-7. Str. 97

⁶ HENDRYCH, Dušan. *Správní věda: teorie veřejné správy*. 4., aktualizované vydání Praha: Wolters Kluwer, 2014, 244 s. ISBN 978-80-7478-561-0. Str. 143

⁷ KOPECKÝ, Martin. *Správní právo: obecná část*. 2. vydání. V Praze: C.H. Beck, 2021, 539 s. Beckovy právnické učebnice. ISBN 978-80-7400-820-7. Str. 97

2 ÚZEMNĚ SAMOSPRÁVNÉ CELKY

V České republice existuje z hlediska územní samosprávy dvouступňová soustava. Základními územními jednotkami jsou obce a vyššími územními samosprávnými celky jsou kraje. Obecně platí, že každá obec je vždy součástí vyššího územně samosprávného celku. Vyšší územní samosprávný celek lze vytvořit či zrušit pouze ústavním zákonem. Podle čl. 100 odst. 1 Ústavy ČR lze územně samosprávné celky definovat jako územní společenství občanů, které mají právo na samosprávu. Územně samosprávné celky jsou veřejnoprávními korporacemi neboli právními osobami veřejného práva. Mohou mít vlastní majetek, hospodaří podle vlastního rozpočtu, v právních vztazích jednají svým jménem a nesou odpovědnost, která z těchto vztahů vyplývá. Stát může zasahovat do jejich činnosti pouze v případě, že to vyžaduje ochrana zákona.⁸

V právním smyslu lze územně samosprávné celky definovat třemi základními znaky, kterými jsou územní základ, osobní základ a právo na samosprávu. Územní základ tvoří územní celek vymezený hranicí obce. Osobní základ představuje občany, kteří mají trvalý pobyt na území dané obce a státní občanství ČR.

V návaznosti na právní úpravu v konkrétním státu, mají územní samosprávné celky možnost vykonávat svou působnost přímo občany, a to na obecních shromážděních či formou místního referenda, anebo prostřednictvím svých orgánů. Ve volbách je občanů vždy zřizován kolegiální orgán, který obvykle má základ v Ústavě. Tomuto orgánu patří rozhodovací pravomoc a v určitém rozsahu i funkce výkonná.⁹

2.1 Působnost územně samosprávných celků

Stát podle zákona přiznává obcím a krajům souhrn práv a povinností k vykonávání určitých úkolů neboli působnost. Lze ji rozlišit na samostatnou a přenesenou.

⁸ Ústavní zákon č. 1/1993 Sb., Ústava České republiky

⁹ KOPECKÝ, Martin. *Právní postavení obcí a krajů – základy komunálního práva*. 2. vydání. Praha: Wolters Kluwer, 2017, 364 s. Právní monografie (Wolters Kluwer ČR). ISBN 978-80-7552-719-6. Str. 204

2.1.1 Samostatná působnost

V samostatné působnosti jsou obce a kraje veřejnoprávními korporacemi. Zákonem je jim svěřeno zabezpečování záležitostí, které jsou v zájmu obce a jejích občanů. „Do samostatné působnosti obce patří záležitosti, které jsou v zájmu obce a občanů, pokud nejsou zákonem svěřeny krajům nebo pokud nejde o přenesenou působnost orgánů obce a o působnost, která je zvláštním zákonem svěřena správním úřadům jako výkon státní správy.“¹⁰

Obec může ve své samostatné působnosti vydávat obecně závazné vyhlášky, zřizovat a zrušovat obecní policii, ukládat pokuty za správní delikty, spolupracovat s jinými obcemi v rámci dobrovolných svazků obcí, vytvářet a schvalovat územní plán a regulační plán obce, zřizovat a zakládat právnické osoby a organizační složky obce či schvalovat rozvojový plán obce.¹¹ Dále dbá v souladu s místními tradicemi o všeobecný rozvoj území a zároveň vytváří předpoklady pro uspokojování potřeb svých občanů. Zejména se jedná o ochranu veřejného pořádku, ochrana zdraví, bydlení, potřeby informací, vzdělávání a výchovy, kulturní rozvoj, dopravy a spojů.¹²

2.1.2 Přenesená působnost

Obec je zmocněna k výkonu určitého rozsahu státní správy v přenesené působnosti prostřednictvím svého obecního úřadu. Jedná se o částečnou dekoncentraci veřejné správy, která spočívá v delegaci pravomocí a odpovědnosti z vyšších složek na složky nižší v rámci daného systému.

Přenesenou působnost obec vykonává prostřednictvím vedení evidence obyvatel, vydávání stavebního povolení, vedení matriky, vydáváním cestovních pasů, řidičských průkazů či živnostenských oprávnění nebo výplaty dávek státní sociální podpory. Při výkonu přenesené působnosti obce zde platí princip nadřízenosti a podřízenosti. To znamená, že orgány státní správy, které jsou

¹⁰ Zákon č. 128/2000 Sb., o obcích (obecním zřízení), § 35 odst. 1

¹¹ PEKOVÁ, Jitka. *Finance územní samosprávy: teorie a praxe v ČR*. 1. vydání. Praha: Wolters Kluwer Česká republika, 2011, 588 s. ISBN 978-80-7357-614-1. Str. 347–349

¹² KADERÁBKOVÁ, Jaroslava a Jitka PEKOVÁ. *Územní samospráva – udržitelný rozvoj a finance*. 1. vydání. Praha: Wolters Kluwer Česká republika, 2012, 300 s. ISBN 978-80-7357-910-4. Str. 20

v pozici nadřízenosti, kontrolují jim podřízené orgány obcí. V určitých případech může být kontrola prováděna i krajskými úřady.¹³

Na základě rozsahu přenesené působnosti se obce člení do tří stupňů:

- Obce I. stupně
- Obce II. stupně, tzv. obce s pověřeným obecním úřadem
- Obce III. stupně, tzv. obce s rozšířenou působností

Obce I. stupně vykonávají přenesenou působnost v základním rozsahu v záležitostech, které stanoví zákon, v rámci správního obvodu shodného s územím dané obce. Obce, kterým je svěřen širší rozsah přenesené působnosti, tzv. obce II. a III. stupně, vykonávají státní správu rovněž na území jiné obce, které patří do jejich správního obvodu vymezeného prováděcím právním předpisem. Zpravidla se jedná o území více obcí. Obce II. a III. stupně tak vykonávají kromě přenesené působnosti v základním rozsahu též přenesenou působnost ve svěřeném rozsahu a zároveň přenesenou působnost určenou zvláštními zákony. Obec s rozšířenou působností je zároveň i obcí s pověřeným obecním úřadem.¹⁴

Obce jsou při výkonu přenesené působnosti vázány především zákony a jinými právními předpisy zvláště při vydávání nařízení. V jiných situacích se řídí rovněž usneseními vlády a směrnicemi správních úřadů, eventuálně návrhy opatření či rozhodnutí krajského úřadu, který je učinil na základě zvláštního zákona při kontrole výkonu přenesené působnosti. Dále krajský úřad provádí vůči orgánům obcí metodickou a odbornou pomoc v záležitostech přenesené působnosti.¹⁵ Obec obdrží od státu příspěvek na částečnou úhradu výdajů, které souvisí s výkonem státní správy. Výše příspěvku závisí na rozsahu přenesené působnosti a na počtu obyvatel.

¹³ PEKOVÁ, Jitka. *Finance územní samosprávy: teorie a praxe v ČR*. 1. Praha: Wolters Kluwer Česká republika, 2011, 588 s. ISBN 978-80-7357-614-1. Str. 349–350

¹⁴ PROVAZNÍKOVÁ, Romana. *Financování měst, obcí a regionů: teorie a praxe*. 3. aktualizované a rozšířené vydání. Praha: Grada Publishing, 2015, 288 s. Finance (Grada). ISBN 978-80-247-5608-0. Str. 27–30

¹⁵ KADERÁBKOVÁ, Jaroslava a Jitka PEKOVÁ. *Územní samospráva – udržitelný rozvoj a finance*. 1. Praha: Wolters Kluwer Česká republika, 2012, 300 s. ISBN 978-80-7357-910-4. Str. 21

2.2 Obec

Následkem decentralizace kompetencí a odpovědnosti za zajišťování různých druhů veřejných statků pro obyvatelstvo ze státu na územní samosprávu je kladen stále větší důraz na postavení obcí.¹⁶ Obec lze podle zákona o obcích definovat jako základní územní samosprávné společenství občanů. Tvoří územní celek, který je vymezen hranicí území obce. Je veřejnoprávní korporací neboli právnickou osobou veřejného práva. Má vlastní majetek, hospodaří podle vlastního rozpočtu, v právních vztazích vystupuje svým jménem a nese odpovědnost, která z těchto vztahů vyplívá. Pečuje o všeobecný rozvoj území a o potřeby svých občanů. Při realizování svých úkolů rovněž chrání veřejný zájem.¹⁷ Obec je jako základní územně samosprávný celek vždy součástí vyššího územně samosprávného celku, tedy kraje.

Existuje několik základních druhů obcí, a to tzv. „základní“ obce, městyse, města, statutární města a hlavní město Praha. **Základní obce** jsou obce, které nejsou městem ani městysem. **Městysem** se může stát obec, pokud tak po předchozím schválení vlády stanoví předseda Poslanecké sněmovny. V praxi se jedná o navrácení tohoto titulu na žádost obce, pokud tento titul daná obec již v minulosti měla.¹⁸ **Městem** se stane obec, v jejímž územním obvodu žije minimálně 3 000 obyvatel, v případě, že tak stanoví předseda Poslanecké sněmovny po vyjádření vlády, pokud o to obec zažádala.¹⁹ **Statutární města** mají zvláštní postavení. Je pro ně charakteristické, že se člení na jednotlivé městské obvody či městské části, přičemž každý takový obvod či část je spravován vlastními orgány samosprávy. Taková města jsou na základě zákona oprávněna upravit vnitřní poměry v oblasti správy města statutem, který vydává zastupitelstvo ve formě obecně závazné vyhlášky. V zákoně o obcích je taxativní výčet statutárních měst.²⁰ Specifické postavení má **hlavní město Praha**. Je hlavním městem, statutárním městem, krajem a zároveň i obcí, přičemž se neřídí zákonem o obcích ani o krajích, ale zákonem o

¹⁶ PEKOVÁ, Jitka. *Finance územní samosprávy: teorie a praxe v ČR*. Praha: Wolters Kluwer Česká republika, 2011, 588 s. ISBN 978-80-7357-614-1. Str. 340–341

¹⁷ Zákon č. 128/2000 Sb., o obcích (obecním zřízení), § 1–2

¹⁸ PEKOVÁ, Jitka. *Finance územní samosprávy: teorie a praxe v ČR*. Praha: Wolters Kluwer Česká republika, 2011, 588 s. ISBN 978-80-7357-614-1. Str. 342

¹⁹ Zákon č. 128/2000 Sb., o obcích (obecním zřízení), § 3 odst. 1

²⁰ Tamtéž § 4–5

hlavním městě Praze. Člení se na městské části, které jsou spravovány vlastními orgány samosprávy.²¹

2.2.1 Orgány obce

Obec je spravována svými orgány, jimiž jsou zastupitelstvo, rada obce, starosta, obecní úřad a zvláštní orgány obce. „*Tyto orgány můžeme členit na volené, výkonné a poradní a kontrolní orgány, kromě toho musíme rozlišovat, zda příslušný orgán plní funkci v samostatné či přenesené působnosti.*“²²

2.2.1.1 Zastupitelstvo

Zastupitelstvo je nejvyšším orgánem obce, jemuž přísluší rozhodovací pravomoc ve veškerých záležitostech samostatné působnosti. Rozhoduje ve věcech, které mu byly svěřeny zákonem, a kromě toho si může vyhradit jiné pravomoci v samostatné působnosti vyjma pravomocí, které jsou na základě zákona vyhrazeny radě obce.²³ Jedná se o kolegiální orgán, jenž je volen občany obce na základě všeobecného, rovného a přímého volebního práva tajným hlasováním. V zákoně o obcích je stanoven minimální a maximální počet členů zastupitelstva, který závisí na počtu obyvatel a velikosti územního obvodu dané obce. Nejpozději 85 dnů před dnem voleb určí stávající zastupitelstvo počet členů na nové volební období.²⁴ Mandát člena vzniká dnem zvolení a je na dobu 4 let. Funkce člena zastupitelstva se považuje za veřejnou funkci. Ostatní orgány obce jsou voleny členy zastupitelstva z řad jeho členů. Tímto způsobem jsou voleni a zároveň i odvoláváni z funkce členové rady, starosta a místostarosta.

Na základě zákonem vymezeném okruhu záležitostí zastupitelstvu přísluší schvalovat rozpočet a závěrečný účet obce, rozhodovat o využití peněžních fondů, uzavírání smluv o poskytnutí dotace obce, zřizování organizačních složek, příspěvkových organizací a právnických osob. Dále rozhoduje o vstupu obce do dobrovolného svazku obcí a o vyhlášení místního referenda, schvaluje program rozvoje obce, zřizuje obecní policii nebo vydává obecně závazné vyhlášky. Zastupitelstvo je oprávněné k rozhodování o zákonem vymezených právních

²¹ Zákon č. 131/2000 Sb., o hlavním městě Praze

²² MARKOVÁ, Hana. *Finanční hospodaření územních samosprávných celků*. Praha: Univerzita Karlova, Právnická fakulta, 2008, 152 s. ISBN 978-80-87146-08-8. Str. 25

²³ KOPECKÝ, Martin. *Správní právo: obecná část*. 2. vydání. V Praze: C.H. Beck, 2021, 539 s. Beckovy právnické učebnice. ISBN 978-80-7400-820-7. Str. 116

²⁴ Zákon č. 128/2000 Sb., o obcích (obecním zřízení), § 67

jednáních obce, např. o nabytí a převodu nemovitých věcí a o jejich zastavení, o poskytování věcných a peněžitých darů či dotací.²⁵ „Zastupitelstvu nepřísluší, až na zákonné výjimka, rozhodovat v přenesené působnosti obce.“²⁶

„Zastupitelstvo vykonává svou působnost na svých zasedáních, k nimž se podle zákona o obcích schází podle potřeby, nejméně však jedenkrát za 3 měsíce. Zasedání svolává a zpravidla řídí starosta.“²⁷ Nejméně 7 dní před konáním zasedání vyvěsí obecní úřad na své úřední desce informace týkající se místa, doby a navrženém programu plánovaného zasedání. Zastupitelstvo je usnášeníschopné, pokud je přítomna nadpoloviční většina všech jeho členů. Aby bylo usnesení, rozhodnutí či volba zastupitelstva platné, je potřeba souhlasu nadpoloviční většiny všech jeho členů. Zasedání zastupitelstva jsou veřejná, to znamená, že je jich mohou účastnit občané a vyjádřit své návrhy či připomínky k projednávané věci. Starosta či místostarosta a ověřovatelé, kteří byli určeni zastupitelstvem, podepisují zápis o průběhu jednání zastupitelstva, v němž jsou uvedeny informace o počtu přítomných členů, schválený program jednání, průběh a výsledek hlasování včetně přijatých usnesení.²⁸ Podrobnosti, které se týkají vnitřních pravidel jednání zastupitelstva, jsou upraveny jednacím řádem.

2.2.1.2 Rada

„Rada obce je výkonným orgánem obce v samostatné působnosti a ze své činnosti odpovídá zastupitelstvu obce. V oblasti přenesené působnosti přísluší radě rozhodovat výjimečně, jen stanoví-li tak zákon.“²⁹ Rada je kolegiálním orgánem, který je tvořen starostou, místostarostou a dalšími členy rady, jež volí zastupitelstvo z řad svých členů. Počet členů je vždy lichý, přičemž činí minimálně 5 a maximálně 11 členů, a zároveň nesmí svým počtem členů přesahovat jednu třetinu členů zastupitelstva. V obcích, ve kterých má zastupitelstvo méně než 15 členů, se rada nevolí a pravomoci rady zde vykonává starosta vyjma záležitostí, které jsou pro takový případ svěřeny zastupitelstvu.

Schůze rady se konají podle potřeby a jsou neveřejné. Usnášeníschopná je v případě, kdy je přítomna nadpoloviční většina všech jejích členů. K tomu, aby

²⁵ Zákon č. 128/2000 Sb., o obcích (obecním zřízení), § 84

²⁶ KOPECKÝ, Martin. *Správní právo: obecná část*. 2. vydání. V Praze: C.H. Beck, 2021, 539 s. Beckovy právnické učebnice. ISBN 978-80-7400-820-7. Str. 116

²⁷ Tamtéž str. 227

²⁸ Zákon č. 128/2000 Sb., o obcích (obecním zřízení)

²⁹ Tamtéž § 99 odst. 1

bylo usnesení či rozhodnutí platné, je potřeba souhlasu nadpoloviční většiny všech členů rady. Obdobně jako zastupitelstvo vydává rada svůj jednací řád, který upravuje pravidla jednání. Starosta společně s místostarostou nebo jiný člen rady podepisují zápis ze schůze, ve kterém jsou uvedeny informace o počtu přítomných členů, program schůze, průběh a výsledek hlasování a přijatá usnesení.³⁰

„Zákon vymezuje rozsah úkolů rady v oblasti samostatné působnosti obce tak, že jí určité záležitosti vyhrazuje, a dále stanoví formou zbytkové klauzule, že rada zabezpečuje rozhodování ostatních (tj. nevyhrazených) záležitostí patřících do samostatné působnosti, pokud nejsou vyhrazeny zastupitelstvu nebo pokud si je zastupitelstvo svým rozhodnutím nevyhradilo.“³¹ Rada může svěřit veškeré nebo pouze část zbytkových pravomocí starostovi nebo obecnímu úřadu. Podle zákona o obcích je oprávněna připravovat návrhy pro jednání zastupitelstva obce a rovněž zabezpečovat plnění usnesení, které přijalo zastupitelstvo. Na základě zákonem vymezeném okruhu záležitostí radě přísluší zabezpečovat hospodaření obce podle schváleného rozpočtu, jmenovat a odvolávat vedoucí odborů obecního úřadu na návrh tajemníka, zřizovat a zrušovat odbory obecního úřadu, podle potřeby zřizovat komise rady, vydávat nařízení obce, stanovit celkový počet zaměstnanců v obecním úřadu, plnit funkci zakladatele nebo zřizovatele vůči právnickým osobám a organizačním složkám, které založilo nebo zřídilo zastupitelstvo obce.³²

2.2.1.3 Starosta

Starosta obce je monokratický orgán, který je do funkce volen zastupitelstvem z řad svých členů. Musí být občanem České republiky. Zastupuje obec navenek, stojí v čele obecního úřadu a ze své funkce je odpovědný zastupitelstvu. Starostovi přísluší svolávat a řídit zasedání zastupitelstva a schůze rady, z nichž se pořizují zápisy, které následně starosta společně s ověřovateli podepisuje. Má pravomoc se souhlasem ředitele krajského úřadu jmenovat a zároveň odvolávat tajemníka obecního úřadu. Je odpovědný za včasné objednání přezkoumání hospodaření obce, které provádí krajský úřad v přenesené působnosti nebo auditor. Rovněž je odpovědný za poskytování informací veřejnosti, jež se týkají činnosti obce. Starosta podepisuje spolu s místostarostou právní předpisy

³⁰ KOPECKÝ, Martin. *Právní postavení obcí a krajů – základy komunálního práva*. 2. vydání. Praha: Wolters Kluwer, 2017, 364 s. Právní monografie (Wolters Kluwer ČR). ISBN 978-80-7552-719-6. Str. 232

³¹ Tamtéž str. 233

³² Zákon č. 128/2000 Sb., o obcích (obecním zřízení), § 102 odst. 2

obce, a to obecně závazné vyhlášky vydané v samostatné působnosti zastupitelstvem obce a nařízení vydané v přenesené působnosti radou obce. Starosta má oprávnění k pozastavení výkonu usnesení rady, pokud se domnívá, že je nesprávné. Následně danou věc předloží zastupitelstvu, které na nejbližším zasedání rozhoduje o zrušení usnesení. V případě, kdy starosta činí určité právní jednání za obec, ke kterému je nezbytný souhlas zastupitelstva, popřípadě rady, je dané jednání bez předchozího schválení zcela neplatné. V době nepřítomnosti starosty nebo v době, kdy funkci nevykonává, je zastoupen místostarostou, případně více místostarosty.³³

2.2.1.4 Obecní úřad

Obecní úřad je výkonným orgánem, jenž je personálně tvořen starostou, který stojí v jeho čele, dále místostarostou, tajemníkem a ostatními zaměstnanci. Pravomoc ke zřízení jednotlivých odborů a oddělení obecního úřadu náleží radě obce. Obecní úřad vykonává v rámci samostatné působnosti takové činnosti, které mu byly svěřeny zastupitelstvem nebo radou, a rovněž napomáhá výborům a komisím při výkonu jejich funkce. Obecní úřad vykonává přenesenou působnost zpravidla v základním rozsahu, s výjimkou těch činností, které jsou svěřeny do působnosti jinému orgánu obce. Pověřenému obecnímu úřadu a obecnímu úřadu s rozšířenou působností náleží větší rozsah přenesené působnosti.³⁴

Starosta obce má pravomoc jmenovat do funkce tajemníka obecního úřadu. Tato funkce se povinně zřizuje v obcích s pověřeným obecním úřadem a v obcích s rozšířenou působností. V obcích s obecním úřadem, který vykonává přenesenou působnost v základním rozsahu, se funkce tajemníka zřizuje nepovinně. Tajemník je ze své funkce odpovědný starostovi. Účastní se zasedání zastupitelstva i schůzí rady, na kterých má poradní hlas. Podle zákona o obcích je oprávněn stanovit platy zaměstnancům obecního úřadu, vydávat spisový řád, pracovní řád, skartační řád a jiné vnitřní směrnice a v určitých případech zajišťuje výkon přenesené působnosti. Dále plní úkoly, které mu uložilo zastupitelstvo, rada či starosta obce a plní úkoly statutárního orgánu zaměstnavatele vůči zaměstnancům obecního úřadu.³⁵

³³ KOPECKÝ, Martin. *Správní právo: obecná část*. 2. vydání. V Praze: C.H. Beck, 2021, 539 s. Beckovy právnické učebnice. ISBN 978-80-7400-820-7. Str. 118

³⁴ Tamtéž str. 118–119

Zákon č. 128/2000 Sb., o obcích (obecním zřízení), § 109

³⁵ KOPECKÝ, Martin. *Správní právo: obecná část*. 2. vydání. V Praze: C.H. Beck, 2021, 539 s. Beckovy právnické učebnice. ISBN 978-80-7400-820-7. Str. 119

2.2.1.5 Orgány zastupitelstva a rady obce

Zastupitelstvo je podle zákona o obcích oprávněno zřídit výbory jako své iniciativní a kontrolní orgány. Výbory předkládají zastupitelstvu svá stanoviska a návrhy a rovněž mu jsou ze své činnosti jsou odpovědné. Počet členů výboru musí být vždy lichý a schází se podle potřeby. Usnesení výboru je písemné a předseda výboru ho podepisuje. Je platné pouze v případě, že ho schválila nadpoloviční většina všech členů výboru.³⁶ Zastupitelstvo má ze zákona povinnost zřídit finanční a kontrolní výbory, které mají nejméně tři členy, přičemž mezi jejich členy nemohou patřit starosta, místostarosta, tajemník ani osoby, které se zabývají rozpočtovými a účetními pracemi na obecním úřadu. **Finanční výbor** provádí kontrolu, jejíž smyslem je zjistit, jakým způsobem obec hospodaří s majetkem a finančními prostředky. **Kontrolní výbor** kontroluje realizování usnesení zastupitelstva a rady, dohlíží na dodržování právních předpisů jinými výbory a obecním úřadem v oblasti samostatné působnosti. O uskutečněné kontrole pořizuje výbor zápis, jehož obsahem je předmět kontroly, jaké nedostatky byly zjištěny a návrhy opatření, které se zaměřují na odstranění těchto nedostatků. Tento zápis podepisuje člen výboru, který kontrolu provedl, a následně ho předloží zastupitelstvu.³⁷ V případě, že spolek zastupující zájmy národnostní menšiny o to požádá, zřídí zastupitelstvo **výbor pro národnostní menšiny**, jestliže na základě posledního sčítání lidu žije v územním obvodu obce nejméně 10 % občanů, kteří se hlásí k jiné národnosti než české.³⁸

Rada obce má pravomoc zřizovat **komise**, které mají funkci iniciativních a poradních orgánů. V oblasti samostatné působnosti obce předkládají komise svá stanoviska a náměty radě. V případě, že byl komisi svěřen výkon přenesené působnosti, je mimo jiné i výkonným orgánem. Usnáší se většinou hlasů všech svých členů. Z výkonu své činnosti je odpovědná radě a z výkonu záležitostí, které ji byly svěřeny v rámci přenesené působnosti, je odpovědná starostovi.³⁹

Zákon č. 128/2000 Sb., o obcích (obecním zřízení), § 110

³⁶ Zákon č. 128/2000 Sb., o obcích (obecním zřízení), § 117, 118

³⁷ Tamtéž § 119

³⁸ Tamtéž § 117 odst. 3

³⁹ Tamtéž § 122

2.2.1.6 Zvláštní orgány obce

Zvláštní zákony stanoví, v jakých případech má starosta pravomoc zřídit v rámci přenesené působnosti zvláštní orgány obce, jejichž členy jmenuje a odvolává. „Příkladem je komise pro projednávání přestupků, postavení zvláštního orgánu mají též povodňové komise (jako fakultativní orgán je zřizuje rada obce, obligatorně zřizuje starosta obce s rozšířenou působností povodňovou komisi obce s rozšířenou působností), komise pro sociálně-právní ochranu dětí zřizována starostou obce s rozšířenou působností, či krizový štáb.“⁴⁰

2.3 Kraj

Kraje jsou vyššími územními samosprávnými celky. Lze je vytvořit a zrušit pouze ústavním zákonem. Zřízeny byly ústavním zákonem č. 347/1997 Sb., o vytvoření vyšších územních samosprávných celků, přičemž tento zákon stanovil jednotlivé názvy krajů, sídlo a územní obvod. V roce 2000 bylo na území České republiky vytvořeno celkem 14 vyšších územních samosprávných celků, a to 13 krajů a Hlavní město Praha, které má zvláštní postavení.

Obdobně jako obec lze definovat i kraj. Podle zákona o krajích je územním společenstvím občanů, které má právo na samosprávu. Tvoří územní celek, který je vymezen hranicí území kraje. Je veřejnoprávní korporací neboli právnickou osobou veřejného práva. Má vlastní majetek, hospodáří podle vlastního rozpočtu, v právních vztazích vystupuje svým jménem a nese odpovědnost, která z těchto vztahů vyplývá. Pečuje o všeobecný rozvoj svého území a o potřeby občanů. Při realizování svých úkolů rovněž chrání veřejný zájem. Kraj může mít vlastní vlajku a znak.⁴¹

2.3.1 Orgány kraje

Kraj je spravován svými orgány, kterými jsou zastupitelstvo, rada, hejtman, krajský úřad a zvláštní orgány. Má tedy obdobnou organizační strukturu jako obec.

⁴⁰ KOPECKÝ, Martin. *Správní právo: obecná část*. 2. vydání. V Praze: C.H. Beck, 2021, 539 s. Beckovy právnické učebnice. ISBN 978-80-7400-820-7. Str. 119

⁴¹ Zákon č. 129/2000 Sb., o krajích (krajské zřízení)

2.3.1.1 Zastupitelstvo

Zastupitelstvo kraje je nejvyšším orgánem v oblasti záležitostí, které patří do jeho samostatné působnosti. Počet jeho členů se odvíjí od počtu obyvatel, přičemž minimální počet členů je 45 a maximální je 65. Svou působnost vykonává na zasedáních, která jsou veřejná, přičemž se schází minimálně jedenkrát za 3 měsíce jako zastupitelstvo obce. Aby bylo usnesení platné, je potřeba souhlasu nadpoloviční většiny všech jeho členů.⁴²

Podle zákona o krajích je zastupitelstvo oprávněno předkládat návrhy zákonů Poslanecké sněmovně, vydávat obecně závazné vyhlášky, předkládat návrhy Ústavnímu soudu na zrušení právních předpisů, koordinovat rozvoj území a schvalovat strategie rozvoje, zřizovat a zrušovat příspěvkové organizace a organizační složky, schvalovat rozpočet a závěrečný účet kraje, volit a odvolávat hejtmana, náměstka hejtmana a další členy rady, zřizovat a zrušovat výbory. Rovněž může rozhodovat o právních jednáních, které se týkají nabytí a převodu hmotných nemovitých věcí, poskytování dotací obcím, poskytování věcných a peněžitých darů, zastavení nemovitostí nebo vydání komunálních dluhopisů.⁴³

2.3.1.2 Rada

V oblasti samostatné působnosti kraje je rada výkonným orgánem, přičemž je z výkonu své činnosti odpovědná zastupitelstvu. Rovněž může rozhodovat o věcech v oblasti přenesené působnosti, pokud je k tomu zmocněna zákonem. Je tvořena hejtmanem, náměstkem hejtmana a dalšími členy rady. Počet členů se odvíjí od počtu obyvatel, do 600.000 obyvatel má 9 členů a nad 600.000 obyvatel 11 členů.⁴⁴

Rada je zmocněna zákonem k zabezpečování hospodaření podle schváleného rozpočtu, zřizování a rušení komisí rady, jmenování a odvolávání jejich členů, stanovování počtu zaměstnanců krajského úřadu a organizačních složek. Dále na návrh ředitele krajského úřadu jmenuje a odvolává vedoucí odborů, vykonává zakladatelské a zřizovatelské funkce ve vztahu k právnickým osobám a organizačním složkám kraje, v přenesené působnosti vydává nařízení kraje, přezkoumává opatření přijatá krajským úřadem v rámci samostatné působnosti.

⁴² Zákon č. 129/2000 Sb., o krajích (krajské zřízení)

⁴³ Tamtéž § 35, 36

⁴⁴ Zákon č. 129/2000 Sb., o krajích (krajské zřízení)

Rozhoduje o právních jednáních týkajících se zastavení movitých věcí, nabytí a převodu movitých věcí, poskytování dotací a návratných finančních výpomocí, poskytování věcných a finančních darů.⁴⁵

2.3.1.3 Hejtman

Hlavní funkcí hejtmána je zastupování kraje navenek. Je členem rady. Hejtmána společně s náměstkem hejtmána volí z řad svých členů zastupitelstvo, přičemž musí být občany České republiky. Z výkonu své funkce jsou odpovědni zastupitelstvu.⁴⁶ „*Na rozdíl od starosty obce nestojí hejtman v čele krajského úřadu.*“⁴⁷ Hejtman má podle zákona o krajích pravomoc společně s náměstkem hejtmána podepisovat právní předpisy kraje, svolávat a řídit zasedání zastupitelstva a schůze rady, jmenovat a odvolávat ředitele s předchozím souhlasem ministra vnitra či zřizovat zvláštní orgány.⁴⁸

2.3.1.4 Krajský úřad

Krajský úřad patří mezi výkonné orgány kraje v přenesené působnosti. Je tvořen ředitelem, zaměstnanci jednotlivých odborů, sekretariátem hejtmána a sekretariátem ředitele. Ze zákona krajský úřad přezkoumává rozhodnutí, které vydaly orgány obce ve správním řízení, dále poskytuje metodickou a odbornou pomoc obcím, projednává přestupky, kontroluje výkon přenesené působnosti obcí.⁴⁹

Ředitel je v čele krajského úřadu a do své funkce jmenován hejtmánem, kterému je ze své činnosti odpovědný. Plní úkoly, které mu byly uloženy hejtmánem, zastupitelstvem nebo radou, předkládá radě návrhy na vydání nařízení, vydává pracovní a organizační řád, skartační a spisový řád, stanoví platy zaměstnanců krajského úřadu a podává Ústavnímu soudu návrh na zrušení nařízení obce. Má poradní hlas na zasedání zastupitelstva a schůzi rady.⁵⁰

⁴⁵ Tamtéž § 59

⁴⁶ Zákon č. 129/2000 Sb., o krajích (krajské zřízení), § 61 odst. 1, 2

⁴⁷ KOPECKÝ, Martin. *Právní postavení obcí a krajů – základy komunálního práva*. 2. vydání. Praha: Wolters Kluwer, 2017, 364 s. Právní monografie (Wolters Kluwer ČR). ISBN 978-80-7552-719-6. Str. 249

⁴⁸ Zákon č. 129/2000 Sb., o krajích (krajské zřízení), § 61 odst. 3

⁴⁹ Tamtéž § 67

⁵⁰ Tamtéž § 69

2.3.1.5 Orgány zastupitelstva a rady

Výbory mohou být zřízeny zastupitelstvem kraje, kterému předkládají stanoviska a různé návrhy. Zastávají funkci iniciativních a kontrolních orgánů. Ze zákona je povinné zřídit výbor finanční, kontrolní a výbor pro výchovu, vzdělávání a zaměstnanost, které mají nejméně 5 členů.⁵¹ **Finanční výbor** kontroluje zejména hospodaření s majetkem a finančními prostředky, využití dotací a návratných finančních výpomocí obcím, včetně hospodaření právnických osob, které kraj zřídil. „**Kontrolní výbor** kontroluje plnění usnesení zastupitelstva a rady. Rovněž kontroluje dodržování právních předpisů ostatními výbory a krajským úřadem na úseku samostatné působnosti.“⁵² „**Výbor pro výchovu, vzdělávání a zaměstnanost** se vyjadřuje k síti škol a školských zařízení, studijních a učebních oborů, předkládá návrhy na zkvalitnění školských služeb.“⁵³ Zastupitelstvo kraje může rovněž jako obec zřídit **výbor pro národnostní menšiny**, jestliže žije v dané územním obvodu minimálně 5 % občanů jiné národnosti než české.

Komise mají funkci iniciativních a poradních orgánů, které mohou předkládat svá stanoviska a různé návrhy radě, jíž jsou z výkonu své činnosti odpovědny.⁵⁴

⁵¹ Tamtéž § 78 odst. 4

⁵² Zákon č. 129/2000 Sb., o krajích (krajské zřízení), § 78 odst. 5

⁵³ PEKOVÁ, Jitka. *Finance územní samosprávy: teorie a praxe v ČR*. Praha: Wolters Kluwer Česká republika, 2011, 588 s. ISBN 978-80-7357-614-1. Str. 374

⁵⁴ Zákon č. 129/2000 Sb., o krajích (krajské zřízení), § 78 odst. 6

3 HOSPODAŘENÍ ÚZEMNĚ SAMOSPRÁVNÝCH CELKŮ

Hospodaření územně samosprávných celků je v případě obcí upraveno zákonem o obcích a v případě kraje zákonem o krajích. Obce i kraje mohou mít ze zákona vlastní majetek. Musí být však využíván účelně a hospodárně v souladu s jejími zájmy. Mají povinnost dbát na zachování a rozvoj svého majetku, který chrání před odcizením, zneužitím, poškozením nebo zničením a před neoprávněnými zásahy, přičemž včas uplatňují právo na náhradu škody a právo na vydání bezdůvodného obohacení. V případě, že chce územní celek prodat, darovat, směnit, pronajmout nebo vypůjčit nemovitý majetek, má povinnost zveřejnit tento záměr na své úřední desce nejméně 15 dnů před projednáním příslušným orgánem, aby měli zájemci možnost se k tomu vyjádřit. Pokud se jedná o úplatný převod, sjednává se zpravidla výše ceny v místě a čase obvyklá. Obec má ze zákona povinnost požádat krajský úřad nebo zadat auditorovi přezkoumání hospodaření obce za uplynulý kalendářní rok. V případě kraje přezkoumává hospodaření Ministerstvo financí, které tím však může pověřit Generální finanční ředitelství či finanční úřad, přičemž hospodaření s dotacemi ze státního rozpočtu se kontrolují v průběhu rozpočtového roku. Zastupitelstvo projedná závěrečný účet a zprávu o výsledcích přezkoumání hospodaření obce nebo kraje a případně přijme opatření k nápravě nedostatků.⁵⁵

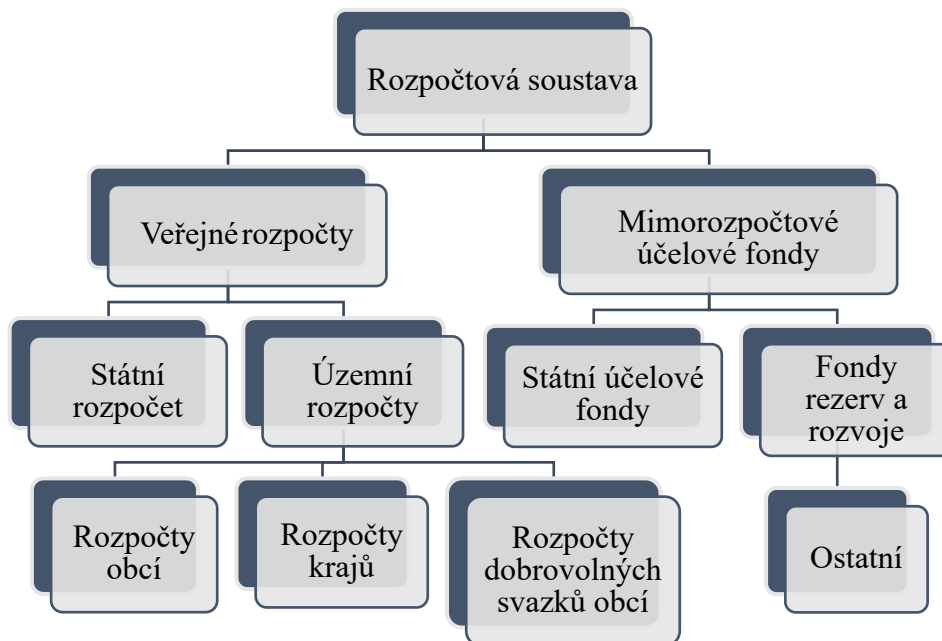
Finanční hospodaření územně samosprávných celků je upraveno především v zákoně č. 250/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech územních rozpočtů, jehož hlavním předmětem úpravy je tvorba, postavení, obsah a funkce rozpočtů obcí a krajů. Zároveň stanovuje pravidla, kterými jsou územně samosprávné celky vázány při hospodaření s finančními prostředky. Součástí této právní úpravy jsou rovněž právnické osoby, které mohou územně samosprávné celky zřizovat či zakládat. Mezi základní nástroje finančního hospodaření územně samosprávných celků patří rozpočet a střednědobý výhled rozpočtu.

⁵⁵ Zákon č. 128/2000 Sb., o obcích (obecním zřízení), § 38–43
Zákon č. 129/2000 Sb., o krajích (krajské zřízení), § 17–21

3.1 Rozpočtová soustava

„Rozpočtová soustava představuje soustavu veřejných rozpočtů a rozpočtových vztahů existujících mezi nimi a soustavu rozpočtových orgánů a institucí, které zabezpečují tvorbu, rozdělování, užití veřejných rozpočtů a kontrolují jejich plnění.“⁵⁶

Soustava veřejných rozpočtů je z hlediska realizování určitých cílů na jednotlivých státních úrovních podstatným nástrojem. Rozpočet, jenž hodnotí příjmy a výdaje nezbytné pro zabezpečení potřeb veřejného sektoru, sestavuje každá státní úroveň samostatně, tedy nezávisle na jiné úrovni. Významným článkem v soustavě veřejných rozpočtů jsou územní rozpočty.⁵⁷ Do soustavy rozpočtů územně samosprávných celků lze zařadit kromě rozpočtů obcí, krajů a dobrovolných svazků obcí také rozpočty statutárních měst a hlavního města Prahy, včetně jejich městských částí nebo městských obvodů. Územní rozpočty se z hlediska hierarchické struktury řadí do nejnižší úrovně veřejných rozpočtů.⁵⁸ Následující schéma znázorňuje postavení územních rozpočtů v rozpočtové soustavě.



Obrázek č. 2 Rozpočtová soustava v ČR (vlastní úprava)⁵⁹

⁵⁶ PAVLÁSEK, Vlastimil a Pavlína HEJDUKOVÁ. *Veřejné finance a daně v České republice*. 2., přepracované vydání. Plzeň: Nava, 2011, 182 s. ISBN 978-80-7211-395-8. Str. 166

⁵⁷ PEKOVÁ, Jitka. *Hospodaření obcí a rozpočet*. Praha: Codex Bohemia, 1997, 289 s. ISBN 80-859-6334-5. Str. 102

⁵⁸ PAŘÍZKOVÁ, Ivana. *Finance územní samosprávy*. Brno: Masarykova univerzita, 2008, 238 s. ISBN 978-80-210-4511-8. Str. 55

⁵⁹ PEKOVÁ, Jitka. *Veřejné finance: teorie a praxe v ČR*. Praha: Wolters Kluwer Česká republika, 2011. ISBN 978-80-7357-698-1. Str. 97

3.1.1 Rozpočet

„Rozpočet územního samosprávného celku a svazku obcí je finančním plánem, jímž se řídí financování činnosti územního samosprávného celku a svazku obcí.“⁶⁰ Rozpočet je základní nástroj hospodaření územně samosprávných celků. Sestavuje se na období jednoho rozpočtového roku, který je v zásadě shodný s kalendářním rokem. S ohledem na to, že je nutné srovnat potřeby územního celku s příjmy, lze považovat finanční zdroje rozpočtu za určující a je nezbytné jim přizpůsobit nejen výši výdajů ale i jejich pořadí. Kromě rozpočtu se však sestavuje i střednědobý rozpočtový výhled, který se zpracovává na několik let dopředu, zpravidla na 3–5 let, a který by se měl zohlednit při sestavování rozpočtu. Rozpočet územního celku lze rovněž charakterizovat jako decentralizovaný peněžní fond, roční bilanci, finanční plán a nástroj prosazování cílů municipální politiky.

Z hlediska **decentralizovaného peněžního fondu** se územním rozpočtu shromažďují příjmy získané v důsledku jejich přerozdělení v rozpočtové soustavě a rovněž příjmy z vlastní činnosti. Tyto příjmy se následně rozdělují a využívají se na financování veřejných statků na úrovni územní samosprávy. Územní rozpočet využívá nenávratný, neekvivalentní a nedobrovolný způsob financování, jenž je charakteristický pro veškeré veřejné rozpočty. Jde o statický pohled na rozpočet, který vyjadřuje určitý objem finančních prostředků plynoucích do rozpočtu územně samosprávného celku v příslušném rozpočtovém roce. Územní rozpočet lze označit za tokovou veličinu. V průběhu rozpočtového období postupně přicházejí příjmy, kterými se následně uhrazují výdaje. Z tohoto důvodu není nikdy na příslušném příjmovém a výdajovém účtu rozpočtu taková výše příjmů a výdajů, která byla předem schválená. Tím dochází k časovému nesouladu mezi vývojem příjmů a vývojem výdajů. Vyrovnávání tohoto časového nesouladu se vztahuje k pojetí rozpočtu jako bilance.⁶¹

Z pohledu **bilance** je funkcí územního rozpočtu bilancovat příjmy a výdaje za příslušné rozpočtové období. Hlavním cílem hospodaření by měl být v dlouhodobém časovém horizontu vyrovnaný rozpočet a ve střednědobém horizontu eventuálně přebytkový rozpočet. Účetní bilance se vyrovná přesunem přebytku rozpočtu do fondu rezerv či na zvláštní účet v bance. Požadavek, aby byl

⁶⁰ Zákon č. 250/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech územních rozpočtů, § 4 odst. 1

⁶¹ PEKOVÁ, Jitka. *Finance územní samosprávy: teorie a praxe v ČR*. Praha: Wolters Kluwer Česká republika, 2011, 588 s. ISBN 978-80-7357-614-1. Str. 215–216

rozpočet vyrovnaný, má současně poskytnout možnost vytvářet finanční rezervy. To znamená, že územní celek by měl plánovat tvorbu rozpočtových rezerv přímo ve výdajích. Během rozpočtového období dochází k časovému nesouladu mezi tokem příjmů a tokem výdajů. Následkem toho je nedostatek nenávratných příjmů, kterými by mohly být pokryty výdaje. Pokud nemá územně samosprávný celek vytvořené v příslušném období rezervy, využívá návratný krátkodobý úvěr, pomocí kterého dorovná rozpočtovou bilanci. Mnohdy také dochází k situaci, kdy je rozpočet naopak v krátkodobém přebytku, který může následně krátkodobě finančně investovat.⁶²

Rozpočet je **finančním plánem**, na základě kterého územně samosprávný celek hospodáří v daném rozpočtovém období. V průběhu rozpočtového roku však může nastat situace, že se bude skutečné plnění rozpočtu vlivem různých okolností odlišovat od plánovaného. Z tohoto důvodu je možné rozpočet upravit během rozpočtového období.⁶³ Rozpočet se vyznačuje svou vyrovnaností, která by měla být zabezpečena po celou dobu rozpočtového roku. Schválit a uskutečnit je možné pouze ty výdaje, které mohou být kryté prostřednictvím příjmů rozpočtu daného roku nebo přebytky z minulých let, případně půjčkou, o které rozhoduje zastupitelstvo.⁶⁴ Je možné sestavit přebytkový nebo schodkový rozpočet, avšak pouze za předpokladu splnění určitých podmínek, které jsou v zákoně vymezeny taxativním výčtem. Prostřednictvím přebytkového rozpočtu lze převést příjmy daného rozpočtového roku do dalších let, tím mohou být zajištěny finanční prostředky pro účely potřeb v budoucnu. Naopak schodkový rozpočet může územní celek schválit pouze za podmínky, že v době jeho schvalování bude již znát způsob, jakým následně uhradí vzniklý schodek.⁶⁵

Rozpočet je také důležitým **nástrojem prosazování cílů municipální politiky**, jehož prostřednictvím je možná realizace rozvoje záměrů jak z hlediska ekonomického tak i z hlediska sociálního. K uskutečnění tohoto plánu rozvoje dochází pomocí určení priorit v oblasti poskytování veřejných statků, přerozdělení

⁶² PEKOVÁ, Jitka. *Finance územní samosprávy: teorie a praxe v ČR*. Praha: Wolters Kluwer Česká republika, 2011, 588 s. ISBN 978-80-7357-614-1. Str. 220–221

⁶³ Tamtéž str. 222

⁶⁴ SEDMIHRADSKÁ, Lucie. *Rozpočtový proces obcí*. Praha: Wolters Kluwer, 2015, 180 s. ISBN 978-80-7478-967-0. Str. 29

⁶⁵ PAŘÍZKOVÁ, Ivana. *Finance územní samosprávy*. Brno: Masarykova univerzita, 2008, 238 s. ISBN 978-80-210-4511-8. Str. 58–59

zdrojů mezi různé činnosti obce, eventuálně rozhodnutím o výši zdanění a poplatcích.⁶⁶

Primární funkce územního rozpočtu je funkce kontrolní, která sleduje, zda rozpočet schválený zastupitelstvem odpovídá skutečnému plnění rozpočtu. To zaručuje, že finanční prostředky, které má obec k dispozici, jsou vynaloženy na vymezený záměr, a zároveň, že obec se schválenými finančními prostředky nakládá takovým způsobem, aby bylo dosaženo vymezeného záměru.⁶⁷

3.1.2 Střednědobý výhled rozpočtu

Rozpočtový výhled je nástroj finančního hospodaření územně samosprávných celků, který má zejména pomocnou funkci a je určen pro střednědobé finanční plánování. „*Sestavuje se na základě uzavřených smluvních vztahů a přijatých závazků zpravidla na období 2 až 5 let následujících po roce, na který se sestavuje roční rozpočet.*“⁶⁸ Zpracování rozpočtového výhledu poskytne územním celkům možnost posuzovat své finanční zdroje a potřeby v dlouhodobém časovém úseku, a to je významné především pro plánování investičních potřeb a analýzu možností využívání návratných finančních prostředků pro jejich financování.⁶⁹ Prognózu hospodaření mají povinnost zpracovat všechny územně samosprávné celky. „*Rozpočtový výhled by tedy měl obsahovat souhrnné základní údaje o příjmech a výdajích, zejména o dlouhodobějších závazcích a pohledávkách, o finančních zdrojích a potřebách dlouhodobě realizovaných záměrů.*“⁷⁰ Musí se uvést vliv těchto dlouhodobých závazků na hospodaření, a to po celou dobu jejich trvání. Na základě střednědobého rozpočtového výhledu se zpracovává návrh rozpočtu. Vyhotovení rozpočtového výhledu je ze zákona povinné, pokud tak územní celek neučiní, dopustí se tím správního deliktu.

⁶⁶ PROVAZNÍKOVÁ, Romana. *Financování měst, obcí a regionů: teorie a praxe*. 3. aktualizované a rozšířené vydání. Praha: Grada Publishing, 2015, 288 s. Finance (Grada). ISBN 978-80-247-5608-0. Str. 52

⁶⁷ SEMIHRADSKÁ, Lucie. *Rozpočtový proces obcí*. Praha: Wolters Kluwer, 2015, 180 s. ISBN 978-80-7478-967-0. Str. 29

⁶⁸ PETEROVÁ, Helena. *Finanční hospodaření územních samosprávných celků*. Vydání: páté aktualizované a rozšířené. Praha: Institut pro veřejnou správu Praha, 2016, 154 s. Skripta (Institut pro veřejnou správu). ISBN 978-80-86976-35-8. Str. 10

⁶⁹ PROVAZNÍKOVÁ, Romana. *Financování měst, obcí a regionů: teorie a praxe*. 3. aktualizované a rozšířené vydání. Praha: Grada Publishing, 2015, 288 s. Finance (Grada). ISBN 978-80-247-5608-0. Str. 67

⁷⁰ PETEROVÁ, Helena. *Finanční hospodaření územních samosprávných celků*. Vydání: páté aktualizované a rozšířené. Praha: Institut pro veřejnou správu Praha, 2016, 154 s. Skripta (Institut pro veřejnou správu). ISBN 978-80-86976-35-8. Str. 10

Při zpracování rozpočtového výhledu, který bude co nejpřesnější, je vhodné postupovat následujícím způsobem:

- vypracovat analýzu hospodaření za období minimálně 2 až 3 roky zpět,
- analyzovaná data rozčlenit na běžné, které se dále dělí na pravidelně se opakující a nahodilé, a kapitálové příjmy a výdaje,
- stanovit hodnoty rozpočtového výhledu podle střednědobého výhledu státu, např. sdílené daně,
- na základě analýzy běžných příjmů a výdajů je možné zjistit určité souvislosti, podle kterých lze jednotlivým položkám přiřadit koeficienty pro následující roky,
- odhadnout plnění nahodilých příjmů a výdajů v budoucnosti, např. přijaté dary, splátky půjčených prostředků od obyvatel či neinvestiční půjčky občanům,
- začlenit předpokládané investice podle územního plánu nebo programu rozvoje,
- na základě úvěrových smluv zahrnout dluhové služby.⁷¹

Zpracování střednědobého výhledu rozpočtu přináší obci či kraji především zřetelné zkvalitnění řízení hospodaření, předcházení hrozby nadměrného zadlužení, rychlou orientaci ve finančních možnostech a usnadnění projednávání úvěrů s peněžními ústavy a s fondy o mimořádné a účelové dotace. Rovněž umožňuje zjednodušení zpracování rozpočtu, financování investic podle záměru, dlouhodobý přehled o možnostech hospodaření a využití návratného způsobu financování, souhrnný pohled na finanční situaci územního celku z dlouhodobého hlediska.⁷²

3.2 Rozpočtový proces

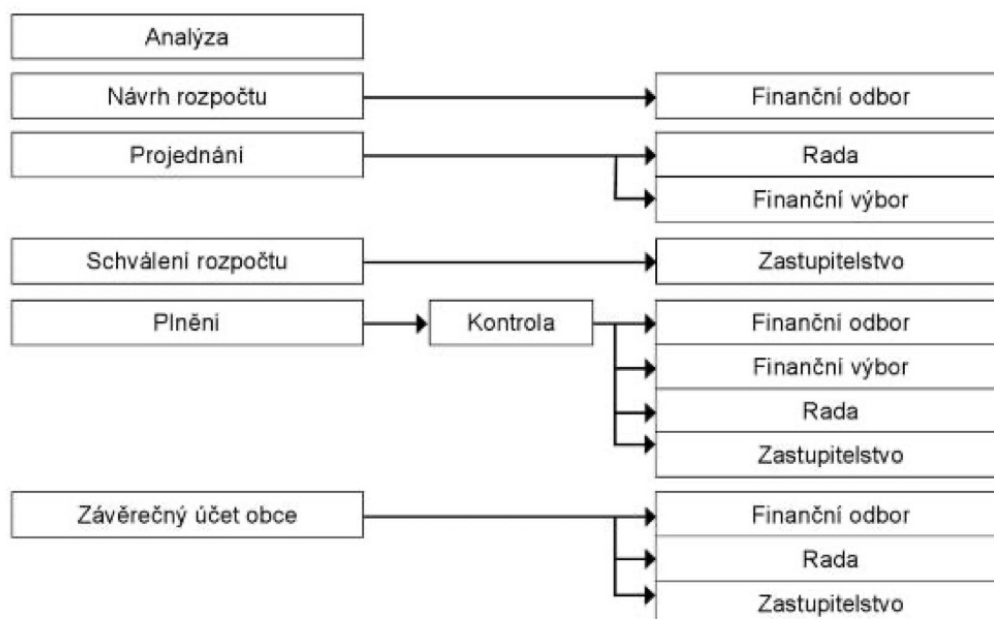
Rozpočtový proces patří do samostatné působnosti územně samosprávných celků. Lze ho definovat jako souhrn činností orgánů územně samosprávných celků, které se vztahují k jeho finančnímu hospodaření v rozpočtovém období. Výsledkem rozpočtového procesu je rozpočet, který prostřednictvím veřejných příjmů a výdajů

⁷¹ PROVAZNÍKOVÁ, Romana. *Financování měst, obcí a regionů: teorie a praxe*. 3. aktualizované a rozšířené vydání. Praha: Grada Publishing, 2015, 288 s. Finance (Grada). ISBN 978-80-247-5608-0. Str. 67

⁷² Tamtéž str. 67

vyjadřuje určité záměry územního celku.⁷³ Celý rozpočtový proces lze rozčlenit do následujících fází:

1. sestavení návrhu rozpočtu,
2. projednání a schválení návrhu,
3. plnění rozpočtu,
4. kontrola plnění rozpočtu,
5. sestavení přehledu o skutečném plnění rozpočtu, tzv. závěrečný účet,
6. následná kontrola.⁷⁴



Obrázek č. 1 Fáze rozpočtového procesu⁷⁵

3.2.1 Návrh rozpočtu

Sestavování návrhu rozpočtu, který by měl představovat reálný finanční plán, začíná nejméně šest měsíců před počátkem dalšího rozpočtového období, neboť je nezbytné zpracovat všechny potřebné informace a ve stanovené lhůtě je projednat. Jedná se o velice náročnou fázi celého rozpočtového procesu. Je důležité, aby zamýšlené příjmy i výdaje, které budou použity na veřejné statky a výdajové

⁷³ SEDMIHRADSKÁ, Lucie. *Rozpočtový proces obcí*. Praha: Wolters Kluwer, 2015, 180 s. ISBN 978-80-7478-967-0. Str. 37

⁷⁴ PEKOVÁ, Jitka. *Finance územní samosprávy: teorie a praxe v ČR*. Praha: Wolters Kluwer Česká republika, 2011, 588 s. ISBN 978-80-7357-614-1. Str. 212

⁷⁵ PROVAZNÍKOVÁ, Romana. *Financování měst, obcí a regionů: teorie a praxe*. 3. aktualizované a rozšířené vydání. Praha: Grada Publishing, 2015, 288 s. Finance (Grada). ISBN 978-80-247-5608-0. Str. 64

programy, byly uskutečnitelné.⁷⁶ „Na základě zkušeností s vývojem příjmů a výdajů v minulých letech a v běžném roce se provede odhad plnění příjmů a výdajů v závěrečné části roku, tzv. očekávané plnění rozpočtu do konce roku.“⁷⁷ Zohledňuje se rovněž určitá míra inflace, předpokládané změny v potřebách, eventuálně změny týkající se rozpočtového určení daní. Podle tohoto předpokladu se navrhnou jednotlivé příjmy a výdaje na následující rok. „Za sestavení návrhu rozpočtu příslušného subjektu územní samosprávy je odpovědný finanční odbor obecního úřadu.“⁷⁸

3.2.2 Schvalování návrhu rozpočtu

Fáze schvalování sestává projednání a samotné schválení. Návrh rozpočtu připravený finančním odborem obecního úřadu se zpravidla projednává výkonnými orgány obce, tedy v radě obce a ve finančním výboru rady, jejichž případné připomínky zpracuje do tohoto návrhu. Následně je předložen zastupitelstvu k projednání na veřejném zasedání, kde mohou občané vydat své připomínky k návrhu rozpočtu. Zastupitelstvo schvaluje skladbu jednotlivých příjmů i výdajů a zároveň rozpočet jako celek. Rozpočet je zpravidla schválen formou usnesení, ke kterému je potřeba souhlasu nadpoloviční většiny všech jeho členů.⁷⁹ „Po schválení rozpočtu v zastupitelstvu územního samosprávného celku se jeho rozpis provádí neprodleně. Součástí rozpisu rozpočtu je sdělení závazných ukazatelů rozpočtu těm subjektům, které jsou povinny se jimi řídit. Při rozpisu rozpočtu se rozpočet člení podle podrobné rozpočtové skladby.“⁸⁰ V případě, že zastupitelstvo neschválí rozpočet před začátkem nového rozpočtového období, hospodaří územní celek podle pravidel rozpočtového provizoria až do doby, než bude rozpočet schválen. Příjmy a výdaje, které byly provedeny v průběhu rozpočtového provizoria, se stanou součástí rozpočtu po jeho schválení.

⁷⁶ PAŘÍZKOVÁ, Ivana. *Finance územní samosprávy*. Brno: Masarykova univerzita, 2008, 238 s. ISBN 978-80-210-4511-8. Str. 155

⁷⁷ PEKOVÁ, Jitka, Jaroslav PILNÝ a Marek JETMAR. *Veřejný sektor – řízení a financování*. Praha: Wolters Kluwer Česká republika, 2012, 488 s. ISBN 978-80-7357-936-4. Str. 217

⁷⁸ Tamtéž str. 217

⁷⁹ PAŘÍZKOVÁ, Ivana. *Finance územní samosprávy*. Brno: Masarykova univerzita, 2008, 238 s. ISBN 978-80-210-4511-8. Str. 157

⁸⁰ MARKOVÁ, Hana. *Finanční hospodaření územních samosprávných celků*. Praha: Univerzita Karlova, Právnická fakulta, 2008, 152 s. ISBN 978-80-87146-08-8. Str. 110

3.2.3 Kontrola plnění rozpočtu

Územně samosprávné celky hospodaří podle schváleného rozpočtu a provádějí kontrolu, která je pravidelná, systematická a úplná. Zastupitelstvo zákonem vymezenou povinností zřídí kontrolní výbor a finanční výbor, jejichž hlavní funkcí je kontrola. Povinností územních celků je nechat si přezkoumat své hospodaření s finančními prostředky za příslušné rozpočtové období.⁸¹ „Zastupitelstvo má za úkol pravidelně kontrolovat věcné i pokladní plnění rozpočtu, analyzovat případné příčiny neplnění rozpočtu a hledat vhodná opatření, která by odstranila působení negativních vlivů v rozpočtovém hospodaření.“⁸² Kromě průběžné kontroly je důležitá také následná kontrola plnění rozpočtu, která se provádí na konci daného roku. Důraz je kladen zejména na celkovou analýzu hospodaření a analýzu příčin vzniku salda rozpočtu. Výsledkem této kontroly je návrh opatření, která směřují ke zkvalitnění plánování rozpočtu i hospodaření s finančními prostředky.⁸³

3.2.4 Rozpočtové provizorium

Rozpočtové provizorium je upraveno v ustanovení § 13 zákona o rozpočtových pravidlech územních rozpočtů. Rozpočtové provizorium nastává v případě, kdy zastupitelstvo neschválí rozpočet před začátkem nového rozpočtového období, tedy před 1. lednem příslušného kalendářního roku. Jeho primární funkcí je zajištění plynulosti hospodaření jak na úrovni obce tak i na úrovni příspěvkových organizací a jiných subjektů, které obec zřídila a jsou z rozpočtu financované. *Zákonem není stanovena jeho konkrétní forma ani náležitosti, avšak musí být dodržena zásada zajištění plynulosti hospodaření.*

Zastupitelstvo schvaluje pravidla rozpočtového provizoria formou usnesení. „Pravidla rozpočtového provizoria budou platit do doby, než zastupitelstvo schválí rozpočet na daný kalendářní rok. Pro řízení obce je vhodné, aby pravidla rozpočtového provizoria platila co nejkratší dobu.“⁸⁴ V rozpočtovém provizoriu je nutné přesně určit pravidla, podle nichž bude územní celek hospodařit po dobu jeho

⁸¹ MARKOVÁ, Hana. *Finanční hospodaření územních samosprávných celků*. Praha: Univerzita Karlova, Právnická fakulta, 2008, 152 s. ISBN 978-80-87146-08-8. Str. 113–115

⁸² PAŘÍZKOVÁ, Ivana. *Finance územní samosprávy*. Brno: Masarykova univerzita, 2008, 238 s. ISBN 978-80-210-4511-8. Str. 157

⁸³ Tamtéž str. 157

⁸⁴ VÍTKOVÁ, Petra. *Rozpočtové hospodaření územních samosprávných celků: praktická příručka*. 2. vydání. [Ostrava]: Dagmar Sedláčková – EconomPress, 2018, 167 s. ISBN 978-80-907152-1-9. Str. 37

trvání. Obec má povinnost tato pravidla zveřejnit na svých internetových stránkách až do schválení rozpočtu na daný rozpočtový rok. Veškeré příjmy a výdaje, které byly uskutečněny v době rozpočtového provizoria, se stávají příjmy a výdaji rozpočtu po jeho schválení.⁸⁵

3.2.5 Závěrečný účet

Závěrečný účet je dokument, do kterého se na konci každého rozpočtového roku zpracovávají veškeré údaje o hospodaření územního samosprávného celku za dané období. Zahrnuje údaje o plnění příjmů a výdajů rozpočtu, informace týkající se hospodaření s majetkem a dalších finančních operacích, včetně tvorby a použití peněžních fondů. Tyto údaje by měly být uvedeny v tak podrobném členění a obsahu, aby bylo možné zhodnotit finanční hospodaření územního celku a právnických osob, které zřídil či založil.⁸⁶ Zákon nestanovuje přesnou formu, ve které má být závěrečný účet zpracován, avšak přehled všech příjmů a výdajů je nutné uvést v plném členění podle rozpočtové skladby.⁸⁷ „*Obsahem závěrečného účtu je rovněž vyúčtování finančních vztahů ke státnímu rozpočtu, ke státním fondům, k jiným rozpočtům a k hospodaření dalších osob. Současně se vyhodnotí použití dotací a příspěvků a případná povinnost vrácení jejich nevyčerpaných zůstatků.*“⁸⁸ Územně samosprávný celek má ze zákona povinnost nechat přezkoumat své hospodaření příslušným orgánem. Součástí závěrečného účtu při jeho projednávání a při zveřejnění návrhu je také zpráva s výsledky přezkoumání hospodaření za daný rozpočtový rok.⁸⁹

Návrh závěrečného účtu se zveřejňuje na internetových stránkách územního celku, a to v plném rozsahu. Zároveň se návrh zveřejňuje po dobu alespoň 15 dnů před projednáním zastupitelstvem na úřední desce v užším rozsahu, přičemž obsahuje údaje o plnění příjmů a výdajů rozpočtu v členění podle druhového třídění rozpočtové skladby a závěr zprávy o výsledku hospodaření. Občané mají možnost

⁸⁵ VÍTKOVÁ, Petra. *Rozpočtové hospodaření územních samosprávných celků: praktická příručka*. 2. vydání. [Ostrava]: Dagmar Sedláčková – EconomPress, 2018, 167 s. ISBN 978-80-907152-1-9. Str. 37

Zákon č. 250/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech územních rozpočtů, § 13

⁸⁶ Zákon č. 250/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech územních rozpočtů, § 17

⁸⁷ VÍTKOVÁ, Petra. *Rozpočtové hospodaření územních samosprávných celků: praktická příručka*. 2. vydání. [Ostrava]: Dagmar Sedláčková – EconomPress, 2018, 167 s. ISBN 978-80-907152-1-9. Str. 115

⁸⁸ PETEROVÁ, Helena. *Finanční hospodaření územních samosprávných celků*. Vydání: páté aktualizované a rozšířené. Praha: Institut pro veřejnou správu Praha, 2016, 154 s. Skripta (Institut pro veřejnou správu). ISBN 978-80-86976-35-8. Str. 24

⁸⁹ Zákon č. 250/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech územních rozpočtů, § 17

k tomuto návrhu vyjádřit své připomínky v písemné formě ve lhůtě, která byla stanovena při jeho zveřejnění, či v ústní formě v průběhu projednávání na zasedání zastupitelstva. V případě, že územní celek poruší zákonnou povinnost zveřejnit návrh závěrečného účtu, dopustí se tak správního deliktu, za nějž mu může příslušný orgán uložit pokutu až do výše 1 mil. Kč. „*Projednání závěrečného účtu územního celku se uzavírá vyjádřením, a to buď se souhlasem bez výhrad s celoročním hospodařením, nebo se souhlasem s výhradami včetně vyvození případných důsledků a návrhů na nápravu zjištěných chyb a nedostatků.*“⁹⁰

3.2.6 Rozpočtové zásady

V rámci všech etap rozpočtového procesu je nezbytné respektovat určité zásady, které z teoretického hlediska znázorňují souhrn poznatků a zkušeností, jež se během vyvíjení rozpočtového procesu staly obecnými pravidly. Jde o jednotné principy, na kterých se zakládá sestavování, přijímání, hospodaření a kontrola rozpočtu. Obecně rozpočtovou politiku ovládají zásady, které jsou nejčastěji vyjadřovány jako dlouhodobá vyrovnanost, reálnost, publicita a úplnost. Kromě toho existují zásady, jež se vyskytují přímo v právní úpravě týkající se procesu získávání nebo hospodaření s finančními prostředky. Následující zásady lze označit za klíčové pro územní rozpočty.

3.2.6.1 Zásada každoročního sestavování a schvalování

Tato zásada je zakotvena v § 2 odst. 1 zákona o rozpočtových pravidlech územních rozpočtů. Znázorňuje, že rozpočet je sestavován i schvalován na časově omezené období. Zpravidla je jedná o období jednoho kalendářního roku, který je shodný s rokem rozpočtovým.

3.2.6.2 Zásada včasnosti

Zásada včasnosti vyjadřuje, že je nezbytné rozpočet sestavit, schválit a publikovat dříve, než začne nové rozpočtové období. K této zásadě se váže i určení pravidel rozpočtového provizoria zastupitelstvem obce či kraje pro situaci, kdy nebude možné jednat podle rozpočtu na dané rozpočtové období. Zpravidla se jedná o stav, kdy rozpočet územního celku nebyl schválen před začátkem nového rozpočtového období, tedy před 1. lednem příslušného kalendářního roku. Po

⁹⁰ PETEROVÁ, Helena. *Finanční hospodaření územních samosprávných celků*. Vydání: páté aktualizované a rozšířené. Praha: Institut pro veřejnou správu Praha, 2016, 154 s. Skripta (Institut pro veřejnou správu). ISBN 978-80-86976-35-8. Str. 25

schválení rozpočtu se jeho součástí stanou veškeré příjmy a výdaje, které byly uskutečněny během rozpočtového provizoria.

3.2.6.3 Zásada časového ohraničení

Zásada časového ohraničení bývá často označována jako zásada omezeného časového použití finančních prostředků. Souvisí se zásadou každoročního sestavování a schvalování. Je explicitně vyjádřena v § 18 zákona o rozpočtových pravidlech územních rozpočtů. Jejím základem je přijmout a vynaložit rozpočtové prostředky v průběhu daného rozpočtového období. Spočívá tedy v zahrnutí do plnění rozpočtu pouze takových příjmů a výdajů, které byly v příslušném rozpočtovém roce skutečně realizovány.

Tato zásada má za následek, že při hospodaření podle rozpočtu mají územní celky snahu vyčerpat veškeré předem stanovené výdaje do konce rozpočtového období, aby nemusely být následně vráceny rozpočtové prostředky, které nebyly vyčerpány. Často nastává situace, kdy jsou vynakládány rozpočtové prostředky nevhodným způsobem, přičemž by nebyly vynaloženy, pokud by neexistovalo časové ohraničení rozpočtu.

3.2.6.4 Zásada reálnosti a pravdivosti

Podle zásady reálnosti a pravdivosti je důležité minimalizovat rozpočtové přesuny v podobě rozpočtových opatření. Může k nim v průběhu rozpočtového období docházet vlivem nesprávného posouzení ekonomických procesů a chybného odhadu jednotlivých příjmů a výdajů. Z tohoto důvodu je vhodné určit minimální výši příjmů, které jsou pro dané rozpočtové období nezbytné, a maximální výši výdajů, jež by mohly být vynaloženy.

3.2.6.5 Zásada jednotnosti a přehlednosti

Právní zakotvení zásady jednotnosti a přehlednosti je obsaženo v § 2 odst. 3 a § 12 odst. 1 zákona o rozpočtových pravidlech územních rozpočtů. Tato zásada spočívá v jednotné klasifikaci a třídění rozpočtových příjmů a výdajů, které je obsaženo v rozpočtové skladbě. Rozpočtová skladba je pro všechny veřejné rozpočty stejná a stanovuje ji ministerstvo financí formou vyhlášky jakožto podzákoného právního předpisu. Funkcí rozpočtové skladby je tedy zajištění transparentnosti rozpočtů pomocí jednotného třídění příjmů a výdajů. Z tohoto důvodu je důležité, aby byla rozpočtová skladba jednoduchá, srozumitelná a jasná.

3.2.6.6 Zásada neúčelovosti příjmů a účelovosti výdajů

Další důležitou zásadou je zásada neúčelovosti příjmů a účelovosti výdajů. Účelovost rozpočtových prostředků je explicitně vymezena v § 19 zákona o rozpočtových pravidlech územních rozpočtů. Vyjadřuje nezbytnost určení konkrétního záměru, na který budou výdaje použity. Naopak účel příjmů by podle této zásady neměl být stanoven předem. Typickým příkladem je výnos z daní, který lze zpravidla využít na jakýkoliv účel.

3.2.6.7 Zásada dlouhodobé vyrovnanosti

Tato zásada je vymezena v § 4 odst. 4 a 5 zákona o rozpočtových pravidlech územních rozpočtů. Znázorňuje požadavek, aby byla příjmová a výdajová stránka rozpočtu z dlouhodobého hlediska vyrovnaná. Krátkodobá nevyrovnanost je připuštěna a v určitých případech dokonce nezbytná, zejména pokud se týká rozpočtového hospodaření. Přebytkový rozpočet může zpomalovat ekonomický rozvoj na rozdíl od schodkového rozpočtu, který tento vývoj zrychluje ve prospěch budoucího období. Z tohoto důvodu je nezbytné sledovat vyrovnanost rozpočtu při hospodaření s rozpočtovými prostředky v průběhu celého rozpočtového období, nikoliv pouze při jeho schvalování. V případě, že je rozpočet dlouhodobě nevyrovnaný, může způsobovat destabilizaci ekonomické prostředí i rozpočtového hospodaření.

3.2.6.8 Zásada publicity

Zásada publicity znázorňuje zákonem danou povinnost územního celku zveřejnit návrh rozpočtu na své úřední desce po dobu 15 dnů před jeho projednání a zároveň možnost občanů se k příslušnému návrhu vyjádřit. Samotné projednání je veřejné a občané tak mají možnost se ho zúčastnit. Prostřednictvím této zásady je umožněna určitá forma kontroly finančního hospodaření územního celku ze strany veřejnosti.

3.2.6.9 Zásada efektivnosti a hospodárnosti

Zásada efektivnosti a hospodárnosti vyjadřuje požadavek, aby byly finanční prostředky rozpočtů využity co nejefektivnějším způsobem a nedocházelo tak nehospodárnému používání těchto prostředků. V tomto ohledu je podstatné jak hledisko věcné, aby byly prostředky využity na předem určený účel, tak i hledisko časové, tedy použití ve správný čas.

Hospodárnost představuje zajištění finančních prostředků prostřednictvím/ s použitím co nejmenších příjmů, které jsou nezbytné na realizování určitých záměrů. Zároveň představuje i efektivnost rozpočtů a vynakládání příjmů účelným způsobem na stanovené záměry. S finančními prostředky by se nemělo plýtvat a jejich vynakládání na předem určené cíle by mělo být v každém případě transparentní a snadno kontrolovatelné. Z těchto důvodů vymezují právní předpisy konkrétní pravidla pro zadávání veřejných zakázek, poskytování dotací, financování programů pořízování majetku apod.

3.2.6.10 Zásada přednosti výdajů před příjmy

Podle zásady přednosti výdajů před příjmy je potřeba využívat výdaje k ekonomickému růstu, pro který se musí zabezpečit příslušné finanční prostředky. Rozpočet by měl mít vymezené určité záměry, pro který se stanoví výdaje nezbytné k jejich dosažení a poté je nutné k těmto výdajům zajistit adekvátní příjmy. Podstatná je v tomto ohledu rovněž stabilizační funkce rozpočtu vzhledem k ekonomice státu. Vynakládáním výdajů účelným způsobem je nezbytné umožnit ekonomický růst a trvale udržitelný rozvoj společnosti.

3.2.6.11 Zásada omezení přesunů v rozpočtů na úhrady potřeb v rozpočtu nezajištěných

Další zásadou je zásada omezení přesunů v rozpočtů na úhrady potřeb v rozpočtu nezajištěných, podle které lze provádět přesuny rozpočtových prostředků prostřednictvím rozpočtových opatření, a to pouze za zákonem stanovených podmínek, jelikož jsou rozpočtové prostředky určeny k využití na předem stanovené záměry.

V ustanovení § 16 zákona o rozpočtových pravidlech územních rozpočtů je stanoveno, že rozpočet může být po jeho schválení změněn formou rozpočtového opatření, a to z důvodu organizační změny, metodické změny nebo věcné změny. Organizační změnou se rozumí změna v organizaci hospodářství financovaného rozpočtem. Metodické změny se týkají změn právních předpisů, které ovlivňují výši rozpočtovaných příjmů a výdajů. Za věcné změny jsou považovány změny objektivně působících skutečností, které ovlivňují plnění rozpočtu.⁹¹

⁹¹ MARKOVÁ, Hana. *Finanční hospodaření územních samosprávných celků*. Praha: Univerzita Karlova, Právnická fakulta, 2008, 152 s. ISBN 978-80-87146-08-8. Str. 105–108

3.3 Mimorozpočtové fondy

„Součástí finančního systému každého subjektu území samosprávy je nejen příslušný územní rozpočet, ale mohou to být i další decentralizované mimorozpočtové peněžní fondy, a to účelové a neúčelové.“⁹² Jejich využívání je zcela dobrovolné. „U mimorozpočtových peněžních fondů se uplatňuje zpravidla přísná účelovost, tzn. vyčlenění určitých druhů příjmů pro tyto fondy a možnost jejich použití na financování pouze předem stanovených druhů potřeb včetně přijatých účelových dotací.“⁹³ Následkem toho dochází k situacím, kdy v příslušném rozpočtovém období je v některém účelovém fondu přebytek finančních prostředků, zatímco v jiném je jich nedostatek na krytí účelově vymezené potřeby. Zpravidla nelze přesunout finanční prostředky mezi jednotlivými účelovými fondy v průběhu rozpočtového období, avšak je to možné při schvalování rozpočtového hospodaření na následující rok.⁹⁴

Účelové fondy jsou nejčastějším typem fondů, které územní celky vytvářejí. Možnost jejich zřizování je zakotvena v § 5 zákona č. 250/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech územních rozpočtů. Mimorozpočtové peněžní fondy se zřizují na základě rozhodnutí zastupitelstva, které také schvaluje hospodaření s těmito prostředky. Účelem těchto fondů je z dlouhodobého hlediska zabezpečit stabilitu financování určitých potřeb prostřednictvím veřejných výdajů, které jsou účelově vymezené a rovněž jsou přímo vázané na rozpočtově určené veřejné příjmy. Mohou být napojené na územní rozpočet. V tomto případě je možné z těchto rozpočtů poskytovat dotace do mimorozpočtových fondů a naopak.⁹⁵ Mnohdy bývá problematické vybrat vhodné příjmy pro konkrétní mimorozpočtové fondy nejen z hlediska jejich objemu a dynamiky, ale i z hlediska dlouhodobé stability ve spojitosti k financování dané potřeby.⁹⁶ Mezi **neúčelové mimorozpočtové fondy** lze zařadit fond rezerv a rozvoje. Představuje významnou rezervu pro financování schodku rozpočtu, který vznikl buď jako výsledek hospodaření za celý rozpočtový rok nebo dočasně v určité fázi rozpočtového období.⁹⁷

⁹² KADERÁBKOVÁ, Jaroslava a Jitka PEKOVÁ. *Územní samospráva – udržitelný rozvoj a finance*. 1. Praha: Wolters Kluwer Česká republika, 2012, 300 s. ISBN 978-80-7357-910-4. Str. 246

⁹³ PEKOVÁ, Jitka. *Finance územní samosprávy: teorie a praxe v ČR*. Praha: Wolters Kluwer Česká republika, 2011, 588 s. ISBN 978-80-7357-614-1. Str. 230

⁹⁴ Tamtéž str. 230

⁹⁵ KADERÁBKOVÁ, Jaroslava a Jitka PEKOVÁ. *Územní samospráva – udržitelný rozvoj a finance*. 1. Praha: Wolters Kluwer Česká republika, 2012, 300 s. ISBN 978-80-7357-910-4. Str. 246

⁹⁶ Tamtéž str. 246

⁹⁷ KADERÁBKOVÁ, Jaroslava a Jitka PEKOVÁ. *Územní samospráva – udržitelný rozvoj a finance*. 1. Praha: Wolters Kluwer Česká republika, 2012, 300 s. ISBN 978-80-7357-910-4. Str. 246

4 ROZPOČTOVÉ PŘÍJMY A VÝDAJE

Každý územně samosprávný celek může vynaložit pouze takové množství finančních prostředků, které má k dispozici. Zároveň je nezbytné brát v úvahu to, že územní celky plní určité funkce, které jsou nenahraditelné a které jsou významné pro místní obyvatele i celou společnost. Je nutné, aby se celková výše příjmů přizpůsobovala celkovým výdajům.⁹⁸

4.1 Příjmy územního rozpočtu

„Z celospolečenského hlediska je žádoucí, aby vlastní příjmovou základnu a její co možná nejvyšší míra finanční soběstačnosti tvořily nejlépe příjmy, které jsou:

- *takové, že je může municipalita svojí činností pozitivně ovlivňovat,*
- *rovnoměrně územně rozloženy ve vztahu k potřebám municipality,*
- *do určité míry předvídatelné (možnost uvažovat o nich při sestavování rozpočtu),*
- *nepříliš administrativně náročné.“⁹⁹*

Příjmy územně samosprávného celku lze členit podle povahy, jež vyplývá z jejich ekonomických či právních vlastností, přibližně na šest skupin:

1. příjmy, které vyplývají z vlastnických práv, dále příjmy z vlastní hospodářské činnosti a také příjmy, které vznikají územnímu celku jakožto zřizovateli či zakladateli právnické osoby,
2. příjmy z vlastní správní činnosti územního celku, zejména ze správních poplatků, které jsou vybírány při výkonu státní správy v rámci přenesené působnosti, příjmy z vybraných pokut a odvodů uložených orgány územně samosprávného celku podle zákona č. 250/2000 Sb., lze sem zařadit i příjmy z místních poplatků,
3. výnosy a podíly na daních podle zákona o rozpočtovém určení daní,
4. dotace poskytnuté ze státního rozpočtu či státního fondu a dotace z rozpočtu kraje, které plynou do rozpočtu obce,

⁹⁸ MARKOVÁ, Hana. *Finanční hospodaření územních samosprávných celků*. Praha: Univerzita Karlova, Právnická fakulta, 2008, 152 s. ISBN 978-80-87146-08-8. Str. 49

⁹⁹ Tamtéž str. 49

5. podíly na příjmech z poplatků, odvodů, pokut nebo jiných sankcí, které vznikají v rámci působnosti orgánů státní správy podle zvláštních zákonů,
6. přijaté dary a příspěvky.¹⁰⁰

4.1.1 Daňové příjmy

Daňové příjmy jsou nejvýznamnější skupinou příjmů rozpočtů územně samosprávných celků. „*Daň je ze zákona povinná, nenávratná, zpravidla pravidelně se opakující platba do veřejného rozpočtu bez nároku na ekvivalentní a přímé plnění z veřejného rozpočtu.*“¹⁰¹ Podle zákona č. 243/2000 Sb., o rozpočtovém určení daní se daňové příjmy dělí na svěřené a sdílené daně.

Svěřené daně jsou takové daně, jejichž výnos přísluší územně samosprávnému celku, na jehož území byl vybrán. Jedná se o daň z nemovitých věcí, kdy celý výnos získá obec, na jejímž území se daná nemovitost nachází. Dále se jedná o daň z příjmů právnických osob, pokud je poplatníkem obec či kraj, náleží celý výnos z této daně příslušné obci nebo kraji.

Naproti tomu u **sdílených daní** náleží územnímu celku pouze zákonem stanovený podíl z celostátního výnosu daně. Příjmy rozpočtů obcí tvoří výnosy těchto sdílených daní:

- a) 25,84 % z hrubého výnosu daně z přidané hodnoty,
- b) 25,84 % z hrubého výnosu daně z příjmů fyzických osob ze závislé činnosti odváděné plátcem daně, s výjimkou daně z příjmů fyzických osob vybírané srážkou podle zvláštní sazby,
- c) 25,84 % z hrubého výnosu daně z příjmů fyzických osob vybírané srážkou podle zvláštní sazby,
- d) 25,84 % z hrubého výnosu daně z příjmů fyzických osob sníženého o výnosy, které jsou uvedené v bodě b), c), g),
- e) 25,84 % z hrubého výnosu daně z příjmů právnických osob, s výjimkou výnosů, které jsou uvedené v bodě f),

¹⁰⁰ PETEROVÁ, Helena. *Finanční hospodaření územních samosprávných celků*. Vydání: páté aktualizované a rozšířené. Praha: Institut pro veřejnou správu Praha, 2016, 154 s. Skripta (Institut pro veřejnou správu). ISBN 978-80-86976-35-8. Str. 14

¹⁰¹ PEKOVÁ, Jitka, Jaroslav PILNÝ a Marek JETMAR. *Veřejný sektor – řízení a financování*. Praha: Wolters Kluwer Česká republika, 2012, 488 s. ISBN 978-80-7357-936-4. Str. 205

- f) 1,5 % z hrubého výnosu daně z příjmů fyzických osob ze závislé činnosti odváděné plátcem daně, s výjimkou daně z příjmů fyzických osob vybírané srážkou podle zvláštní sazby,
- g) 25,84 % z hrubého výnosu záloh poplatníka v paušálním režimu na daň z příjmů fyzických osob a výnosu z daně z příjmů fyzických osob, která je rovna paušální dani.¹⁰²

Výhodou sdílených daní je především snižování prostorových rozdílů v daňových příjmech za předpokladu, že se vhodným způsobem nastaví kritéria rozdělení celostátního výnosu mezi jednotlivé obce a kraje. Naopak nevýhoda je v neumožnění daňové pravomoci, poněvadž zákon stanoví konkrétní výši podílu na celostátním výnosu daní, která příslušnému územnímu celku náleží. Avšak o dalším použití těchto daňových příjmů rozhoduje zastupitelstvo. „*Podíl na výnosu sdílených daní pro jednotlivé obce se určují zpravidla podle podílu počtu obyvatel obce k celostátnímu počtu obyvatel, případně je toto kritérium kombinováno i s jinými kritérii.*“¹⁰³ Co se týče následného použití těchto příjmů, sdílené daně se svým charakterem přibližují neúčelovým dotacím.

4.1.2 Příjmy z vlastního podnikání a majetku

Příjmy z vlastního podnikání územního celku jsou tradičním příjmem místního rozpočtu. Do této skupiny příjmů lze zařadit zisky z municipálních podniků, příjmy z pronájmu majetku, podíly na zisku podniků s majetkovým vkladem a příjmy z finančního investování.¹⁰⁴

Zisk z municipálních podniků závisí na jejich počtu a velikosti, současně na charakteru jejich činnosti a výši poplatku za služby, jež zabezpečují a poskytují veřejnosti. V případě, že účelem zřízení těchto podniků je zajištění veřejných statků, hospodaří zpravidla na principu neziskovém. Poplatky za tyto služby jsou

¹⁰² Zákon č. 243/2000 Sb., o rozpočtovém určení výnosů některých daní územním samosprávným celkům a některým státním fondům (zákon o rozpočtovém určení daní), § 4 odst. 1

¹⁰³ PEKOVÁ, Jitka. *Finance územní samosprávy: teorie a praxe v ČR*. Praha: Wolters Kluwer Česká republika, 2011, 588 s. ISBN 978-80-7357-614-1. Str. 242

¹⁰⁴ PROVAZNÍKOVÁ, Romana. *Financování měst, obcí a regionů: teorie a praxe*. 3. aktualizované a rozšířené vydání. Praha: Grada Publishing, 2015, 288 s. Finance (Grada). ISBN 978-80-247-5608-0. Str. 89

stanovené ve výši, která je z ekonomického hlediska nezbytná pro pokrytí nákladů. Z tohoto důvodu je jejich zisk spíše výjimečný a nepravidelný.¹⁰⁵

V případě, že má územně samosprávný celek **majetkový vklad u jiného podnikatelského subjektu**, získá příjem v podobě určitého podílu. Výše podílu vyplývá z majetkové účasti, která může být v peněžní i nepeněžní formě a rozhoduje o ni zastupitelstvo. Tento druh příjmů je však spojen s podnikatelským rizikem a závisí na prosperitě daného subjektu.¹⁰⁶

Co se týče **příjmů z prodeje a pronájmu majetku**, jejich výše závisí na druhu a kvalitě majetku. Pro územní celky je velmi důležitým majetkem půda. „Rozhodnutí o tom, zda majetek prodat nebo pronajmout, závisí na důkladné ekonomické analýze výhodnosti získání příjmů z pronájmu nebo z prodeje, na posouzení výhodnosti nejen z krátkodobého, ale i z dlouhodobého hlediska.“¹⁰⁷ Pronájemem majetku je zabezpečen dlouhodobý a stabilní příjem.

Příjmy z finančního investování má možnost územní celek získat zhodnocením dočasně volných finančních prostředků, a to několika způsoby. Může uložit finanční prostředky na termínovaný vklad s vyšším úrokem a minimálním rizikem investování. Dále je možné investovat do obchodovatelných cenných papírů. Tento způsob je spojen s vyšším rizikem ale současně také s vyšší výnosností. Má rovněž možnost zakoupit státní pokladniční poukázky a státní obligace, které jsou nejméně rizikové a nejlikvidnější. „Jsou zpravidla méně významným příjmem územních rozpočtů, neboť tento druh podnikání vyžaduje tým zkušených pracovníků, má-li být finanční podnikání úspěšné.“¹⁰⁸

4.1.3 Místní poplatky

Místní poplatky jsou jedním z příjmů rozpočtu obce. Jsou upraveny zákonem České národní rady č. 565/1990 Sb., o místních poplatcích. Mají charakter místních daní. Veškeré místní poplatky, které jsou vymezené zákonem, mají fakultativní charakter do doby, než obec rozhodne o jejich zavedení ve formě

¹⁰⁵ PEKOVÁ, Jitka. *Finance územní samosprávy: teorie a praxe v ČR*. Praha: Wolters Kluwer Česká republika, 2011, 588 s. ISBN 978-80-7357-614-1. Str. 258

¹⁰⁶ Tamtéž str. 258–259

¹⁰⁷ MARKOVÁ, Hana. *Finanční hospodaření územních samosprávných celků*. Praha: Univerzita Karlova, Právnická fakulta, 2008, 152 s. ISBN 978-80-87146-08-8. Str. 76

¹⁰⁸ PEKOVÁ, Jitka. *Finance územní samosprávy: teorie a praxe v ČR*. Praha: Wolters Kluwer Česká republika, 2011, 588 s. ISBN 978-80-7357-614-1. Str. 260

obecně závazné vyhlášky, která vymezí podobnosti týkající se výběru jednotlivých poplatků. „*Stanoví konkrétní sazbu poplatku, ohlašovací povinnost ke vzniku a zániku poplatkové povinnosti, splatnost, úlevy, možné osvobození od poplatku a u poplatku za užívání veřejného prostranství i místa, která jsou v obci veřejným prostranstvím.*“¹⁰⁹ Obec má pravomoc vybírat následující místní poplatky.

Hlavním účelem **poplatku ze psů** je získat finanční příspěvek na udržení čistoty veřejných prostranství a současně do jisté míry regulovat počet psů na území dané obce. Poplatek platí držitel psa, je starší než 3 měsíce. Držitelem může být jak fyzická osoba tak i právnická osoba, která je přihlášená k trvalému pobytu nebo má sídlo na území České republiky v územním obvodu příslušné obce. Sazba poplatku za jednoho psa činí maximálně 1500 Kč za období kalendářního roku. V případě, že je držitelem psa osoba starší 65 let, činí sazba poplatku 200 Kč za rok. Pokud má držitel dva a více psů, může se poplatek zvýšit až o 50 % maximální sazby.¹¹⁰

Poplatek za lázeňský nebo rekreační pobyt je formou úhrady nákladů souvisejících s udržováním pořádku v oblasti těchto zařízení, které se zvýšily vlivem většího počtu návštěvníků lázeňských a rekreačních míst. Poplatníkem jsou fyzické osoby, jež přechodně a za úplatu pobývají v těchto místech z důvodu léčení či rekreace. Sazba poplatku je 15 Kč za každý den pobytu za osobu. Vybírá jej a současně i odvádí poskytovatel přechodného ubytování.

Poplatek za užívání veřejného prostranství je vybírán za zvláštní užívání těchto míst, jedná se např. o umístění prodejních stánků, skládky či vyhrazení trvalého parkovacího místa. Za veřejná prostranství jsou považována náměstí, tržiště, parky, místní komunikace, silnice a jiné veřejně přístupné prostory. Poplatníkem jsou fyzické a právnické osoby. Sazba tohoto poplatku je 10 Kč za metr čtvereční využívaného veřejného prostranství za den.

Poplatkem ze vstupného má obec možnost do jisté míry ovlivňovat kulturní, prodejní, sportovní či reklamní akce pořádané na jejím území a zároveň omezovat ty, jež by mohly rušit veřejný pořádek. Vybírá se ze vstupného a platí ho pořadatel akce. Sazba činí až 20 % z celkové částky vstupného.

¹⁰⁹ PAVLÁSEK, Vlastimil a Pavlína HEJDUKOVÁ. *Veřejné finance a daně v České republice. 2.*, přepracované vydání. Plzeň: Nava, 2011, 182 s. ISBN 978-80-7211-395-8. Str. 114

¹¹⁰ Zákon České národní rady č. 565/1990 Sb., o místních poplatcích, § 2

Předmětem **poplatku z ubytovací kapacity** jsou zařízení, která slouží k přechodnému ubytování za úplatu, např. hotely či penziony. Poplatníkem je poskytovatel přechodného ubytování. Sazba je 6 Kč za využití lůžko za den. „*Poplatek je určitou formou příspěvku ubytovatelů obci na výdaje spojené se zřizováním služeb, které slouží návštěvníkům obce.*“¹¹¹

Poplatek za povolení k vjezdu s motorovým vozidlem do vybraných míst a částí měst, do kterých je vjezd zakázán, platí osoby, které získaly toto povolení. Sazba poplatku je stanovena na 20 Kč za den.

Poplatek za provoz systému shromažďování, sběru, přepravy, třídění, využívání a odstraňování komunálních odpadů platí fyzická osoba, která má trvalý pobyt nebo vlastní stavbu určenou k rekreaci v územním obvodu dané obce. Výše poplatku může být stanovena až na 1200 Kč za kalendářní rok, závisí však na skutečných nákladech obce za uplynulý rok.

Poplatek za zhodnocení stavebního pozemku možností jeho připojení na stavbu vodovodu nebo kanalizace je vybírán obcí, na jejímž území se stavební pozemek nachází a poplatníkem je vlastník tohoto pozemku. Konkrétní výši poplatku za 1 m² určí obec.¹¹²

4.1.4 Příjmy z vlastní správní činnosti

Územní celky jsou zákonem pověřeny k výkonu určitého rozsahu státní správy v rámci své přenesené působnosti. Podle zákona č. 634/2004 Sb., o správních poplatcích, je příslušný správní úřad oprávněn k vyměření, výběru i vymáhání správních poplatků. V případě, že je správním úřadem orgán územního celku, stává se celý výnos z tohoto poplatku příjmem jeho rozpočtu.¹¹³ „*Smyslem zpoplatnění úkonů správních orgánů je, aby žadatel přispěl na činnost orgánu, která se uskutečňuje v jeho zájmu, aby nenesli náklady na výkon státní správy, uskutečněný v zájmu jedince, všichni občané. Dalším důvodem existence správních poplatků je nezatěžovat státní správu zbytečnými podáními.*“¹¹⁴ Poplatek platí

¹¹¹ PAVLÁSEK, Vlastimil a Pavlína HEJDUKOVÁ. *Veřejné finance a daně v České republice*. 2., přepracované vydání. Plzeň: Nava, 2011, 182 s. ISBN 978-80-7211-395-8. Str. 116

¹¹² Tamtéž str. 114–117

¹¹³ MARKOVÁ, Hana a Radim BOHÁČ. *Rozpočtové právo*. Praha: C.H. Beck, 2007, 264 s. Beckovy mezioborové učebnice. ISBN 978-80-7179-551-3. Str. 118

¹¹⁴ MARKOVÁ, Hana. *Finanční hospodaření územních samosprávních celků*. Praha: Univerzita Karlova, Právnická fakulta, 2008, 152 s. ISBN 978-80-87146-08-8. Str. 70

fyzická a právnická osoba, jež podala žádost správnímu úřadu, aby byl proveden úkon v příslušné věci.

4.1.5 Uživatelské poplatky

Uživatelský poplatek vyjadřuje cenu za spotřebu měrné jednotky určitého veřejného statku, jenž využívají obyvatelé daného územně samosprávného celku. „*Uživatelské poplatky se nejčastěji využívají jako platba za odvoz odpadů, za dodávky pitné vody (tzv. vodné), za čištění odpadních vod (tzv. stočné), za sportovní, rekreační, kulturní a jiné služby, za parkování vozidel, za demolice, za hřbitovní služby apod.*“¹¹⁵ Lze je zařadit mezi běžné příjmy, kterými se následně financují běžné výdaje. Obce většinou určují takovou výši uživatelských poplatků, která je z ekonomického hlediska nezbytná pro pokrytí nákladů vynaložených na zabezpečování veřejných statků. Obec může zabezpečovat tyto veřejné statky prostřednictvím zakázky u soukromé firmy.

4.1.6 Dotace

Dotace jsou nenávratné finanční prostředky, které jsou přerozdělovány v rámci rozpočtové soustavy a „jsou projevem solidarity. Jedná se o velmi významný příjem rozpočtů obcí a krajů. Územně samosprávným celkům se především poskytují dotace ze státního rozpočtu a státních fondů, avšak obci může být poskytnuta také dotace z rozpočtu kraje.“¹¹⁶

Nenávratné finanční prostředky je možné poskytnout obcím i krajům ve formě účelových i neúčelových dotací. Účelové dotace jsou poskytovány na konkrétní účel. „*Jsou-li poskytované na financování běžných potřeb, omezují pravomoc volených orgánů územní samosprávy v oblasti financování. Umožňují však státu vysokou kontrolu nad zabezpečováním a financováním vymezených veřejných statků v obcích.*“¹¹⁷ Poskytování neúčelových dotací není vázáno na předem stanovený účel ani na konkrétní podmínky. Jde o snahu státu zesilovat pravomoc a zároveň i odpovědnost územně samosprávných celků za jejich

¹¹⁵ MARKOVÁ, Hana. *Finanční hospodaření územních samosprávných celků*. Praha: Univerzita Karlova, Právnická fakulta, 2008, 152 s. ISBN 978-80-87146-08-8. Str. 78

¹¹⁶ MARKOVÁ, Hana a Radim BOHÁČ. *Rozpočtové právo*. Praha: C.H. Beck, 2007, 264 s. Beckovy mezioborové učebnice. ISBN 978-80-7179-551-3. Str. 121

¹¹⁷ PEKOVÁ, Jitka. *Finance územní samosprávy: teorie a praxe v ČR*. Praha: Wolters Kluwer Česká republika, 2011, 588 s. ISBN 978-80-7357-614-1. Str. 263

hospodaření. Lze je tedy považovat určitý za nástroj nepřímého působení na územní samosprávu.

Rovněž je možné dělit dotace na běžné a kapitálové. Běžné dotace jsou poskytované na financování běžných potřeb, které se pravidelně opakují. Naproti tomu kapitálové dotace jsou zpravidla poskytované na dlouhodobé potřeby, jež jsou jednorázové a neopakují se pravidelně.¹¹⁸

4.1.7 Návrtné finanční zdroje

Je možné, že nastane situace, kdy územně samosprávný celek bude mít v rozpočtu nedostatečné množství finančních prostředků na financování svých potřeb. Tento nedostatek může být nejen krátkodobý ale také dlouhodobý. *„Chybějící nenávratné finanční prostředky lze za určitých podmínek nahradit návratnými zdroji, které však dříve nebo později bude muset obec vrátit svým věřitelům.“*¹¹⁹

Návratnou finanční výpomocí se rozumí finanční prostředky od jiných subjektů v rámci rozpočtové soustavy, které byly poskytnuté bezúročně. Nevzniká na ni právní nárok. Záleží na poskytovateli, zda má k dispozici potřebné množství finančních prostředků a půjčku žadateli může poskytnout. Příjemce má povinnost návratnou finanční výpomoc v určených termínech splácet poskytovateli.

Nejčastěji využívaným návratným finančním zdrojem je úvěr od peněžního ústavu. Územně samosprávné celky mohou využívat několik druhů úvěrů, a to krátkodobé, střednědobé a dlouhodobé. Hlavním účelem krátkodobé úvěru, jehož doba splatnosti je do konce kalendářního roku, je dočasně doplnit běžné příjmy, které v rozpočtu krátkodobě chybějí. Využívání tohoto úvěru je důsledkem zejména časového nesouladu mezi tokem příjmů a tokem výdajů rozpočtu. Splátnost střednědobého úvěru je do deseti let. U dlouhodobého úvěru je doba splatnosti zpravidla delší než deset let. Jak střednědobé úvěry tak i dlouhodobé jsou účelové, využívají se na konkrétní investice.¹²⁰ *„Pro banku je důležité zajištění návratnosti zapůjčených finančních prostředků. Využití úvěru na financování veřejné investice by mělo být vždy důsledně spojeno s vyhodnocením zamýšlených investičních*

¹¹⁸ PEKOVÁ, Jitka. *Finance územní samosprávy: teorie a praxe v ČR*. Praha: Wolters Kluwer Česká republika, 2011, 588 s. ISBN 978-80-7357-614-1. Str. 263–265

¹¹⁹ Tamtéž str. 267

¹²⁰ Tamtéž str. 268–270

*projektů a výběrem optimální investiční varianty.*¹²¹ Je nezbytné, aby se územní celek za poskytnutý úvěr zaručil především svým majetkem, ale může ručit i svými budoucími příjmy.

4.2 Výdaje územního rozpočtu

Územně samosprávné celky se významným způsobem participují na zajišťování a financování stále většího množství veřejných statků pro své obyvatele. Vlivem decentralizace veřejné správy a kladení většího důrazu na roli územní samosprávy se rozšiřuje nejen pravomoc orgánů územních celků ale také jejich odpovědnost za zabezpečování a financování veřejných statků. *„Decentralizace zabezpečování veřejných statků je dlouhotrvající proces, který je spojen s významnou mírou fiskální decentralizace i decentralizace alokační funkce veřejných financí. Do určité míry roste i využívání redistribuční a stabilizační funkce veřejných financí na úrovni územní samosprávy.*¹²²

Výdaje obcí a krajů lze rozdělit přibližně do pěti skupin:

1. výdaje vyplývající ze zákonných povinností, jejichž úhrada je prvořadá; např. některé daně, poplatky, odvody či sankce týkající se porušení určitých povinností,
2. úhrada vlastních činností; jedná se např. o výdaje spojené se samostatnou působností, výdaje na péči o majetek a jeho rozvoj,
3. výdaje související s výkonem státní správy v přenesené působnosti; na část těchto výdajů obdrží územní celky příspěvek ze státního rozpočtu a zbytek hradí ze svých rozpočtů,
4. výdaje vznikající rozhodnutím územního celku vstoupit do některých právně závazných vztahů, ze kterých pro ně vyplývají finanční důsledky; především se jedná o uplatňování vlastnického práva a odpovědnosti z něho vyplývající vůči jiným subjektům,
5. výdaje vznikající z veřejně prospěšné činnosti; zahrnují se sem veškeré dotace, dary, granty i příspěvky.¹²³

¹²¹ PEKOVÁ, Jitka. *Finance územní samosprávy: teorie a praxe v ČR*. Praha: Wolters Kluwer Česká republika, 2011, 588 s. ISBN 978-80-7357-614-1. Str. 270

¹²² Tamtéž str. 278

¹²³ PETEROVÁ, Helena. *Finanční hospodaření územních samosprávných celků*. Vydání: páté aktualizované a rozšířené. Praha: Institut pro veřejnou správu Praha, 2016, 154 s. Skripta (Institut pro veřejnou správu). ISBN 978-80-86976-35-8. Str. 15–16

Výdaje rozpočtu je možné členit na běžné a kapitálové. **Běžné výdaje** jsou určeny k financování takových potřeb, které se pravidelně v daném rozpočtovém období opakují. Typickým příkladem mohou být provozní výdaje rozpočtových a příspěvkových organizací, které územně samosprávné celky zřizují za účelem zabezpečení veřejných statků. Naproti tomu **kapitálové výdaje** jsou určeny k financování dlouhodobých investičních potřeb, jež zasahují do několika rozpočtových období. Jde o jednorázové výdaje, které se pravidelně neopakují.¹²⁴

¹²⁴ PAŘÍZKOVÁ, Ivana. *Finance územní samosprávy*. Brno: Masarykova univerzita, 2008, 238 s. ISBN 978-80-210-4511-8. Str. 111

5 ANALÝZA ROZPOČTU MĚSTA DOMAŽLICE

5.1 Charakteristika města

Domažlice se nachází v Plzeňském kraji poblíž česko-německých hranic a jsou tradičním centrem Chodska. Jejich rozloha je 24,62 km² a podle ČSÚ v nich k 1. 1. 2022 žije 10 749 obyvatel. Domažlice jsou obcí s rozšířenou působností neboli obcí III. kategorie, do jejichž správního obvodu spadá 58 obcí. Město je členem dobrovolného svazku obcí Domažlicko, který spojuje česká města a obce v česko-bavorském pohraničním prostoru. Byl založen v roce 1992 a v současné době má 53 členů. Rovněž jsou členem regionu soudržnosti Jihozápad. Domažlice mají celkem 4 partnerská města, a to Furth im Wald (Německo), Furth bei Göttweig (Rakousko), Ludres (Francie) a Two Rivers (USA).

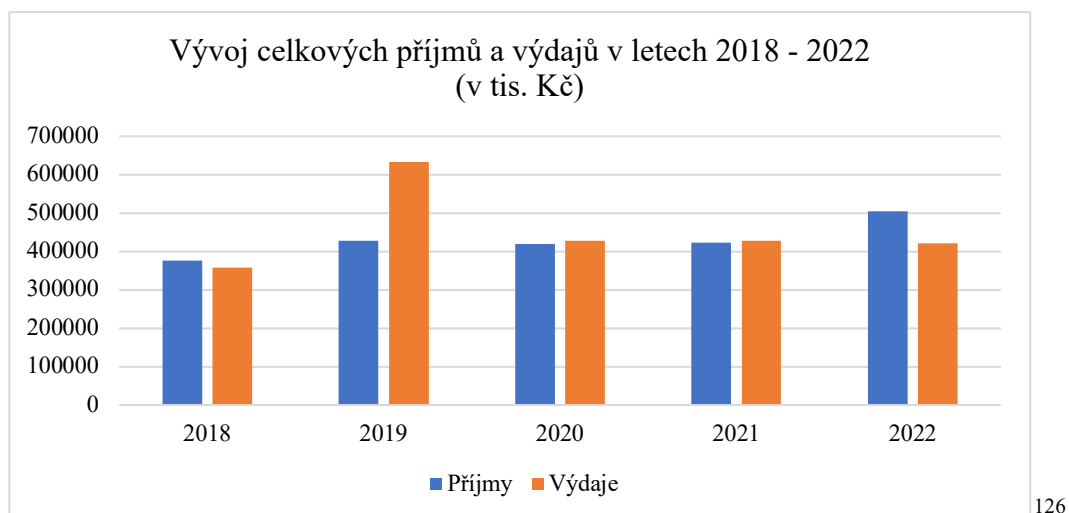
Město Domažlice jakožto veřejnoprávní korporace zřídilo celkem 12 organizací, a to Městskou knihovnu B. Němcové, Městské centrum sociálních a rehabilitačních služeb – domov pro seniory, Městské kulturní středisko, 3 Základní školy a 2 Mateřské školy, Základní uměleckou školu Jindřicha Jindřicha, DTS Domažlice, Sluníčko Domažlice a Dům dětí a mládeže Domino Domažlice. Rovněž zřídilo 3 obchodní společnosti ve formě společností s ručením omezením, kterými jsou Správa sportovních zařízení města Domažlice, Domažlické městské lesy a Domažlická správa nemovitostí.¹²⁵

5.2 Analýza rozpočtu

V této kapitole bude provedena analýza rozpočtového hospodaření města Domažlice v roce 2021. Rozpočtové příjmy budou rozčleněny na základě jejich charakteru na daňové, nedaňové, kapitálové a přijaté transfery. Obdobně tomu bude i u rozpočtových výdajů, které budou rozčleněny na běžné a kapitálové. Rovněž bude zhodnocen vývoj příjmů a výdajů v letech 2018–2022 a popsány významné investiční akce.

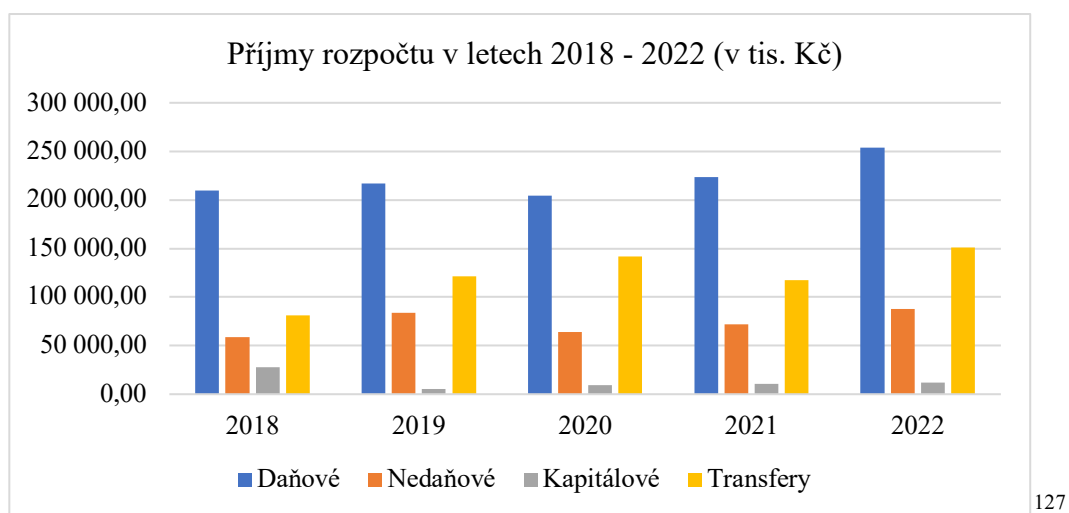
¹²⁵ *Organizace města: Domažlice.eu* [online]. [cit. 2023-03-26]. Dostupné z: <https://www.domažlice.eu/organizace-mesta/>

5.2.1 Vývoj celkových příjmů a výdajů rozpočtu



Z grafu je patrné, že největší výdaje mělo město v roce 2019, kdy muselo financovat 205 330 260 Kč. V roce 2022 vytvořilo město v rozpočtu přebytek 83 528 820 Kč. Příjmy rozpočtu mají mírně rostoucí tendenci. Největší objem výdajů tvořily kapitálové výdaje v roce 2019, které město vyžilo na financování několika dlouhodobě plánovaných investičních akcí.

5.2.2 Vývoj příjmů rozpočtu



Z grafu je patrné, že daňové příjmy mají tendenci mírně vzrůstat. V roce 2022 činily 252 575 380 Kč. Pro místní rozpočet jsou velmi významným příjmem. Největší objem daňových příjmů tvoří sdílené daně ze státního rozpočtu, kdy obci náleží zákonem stanovená výše podílu z celostátního výnosu. Patří sem především daň z příjmů fyzických osob, daň z příjmů právnických osob a daň z přidané hodnoty.

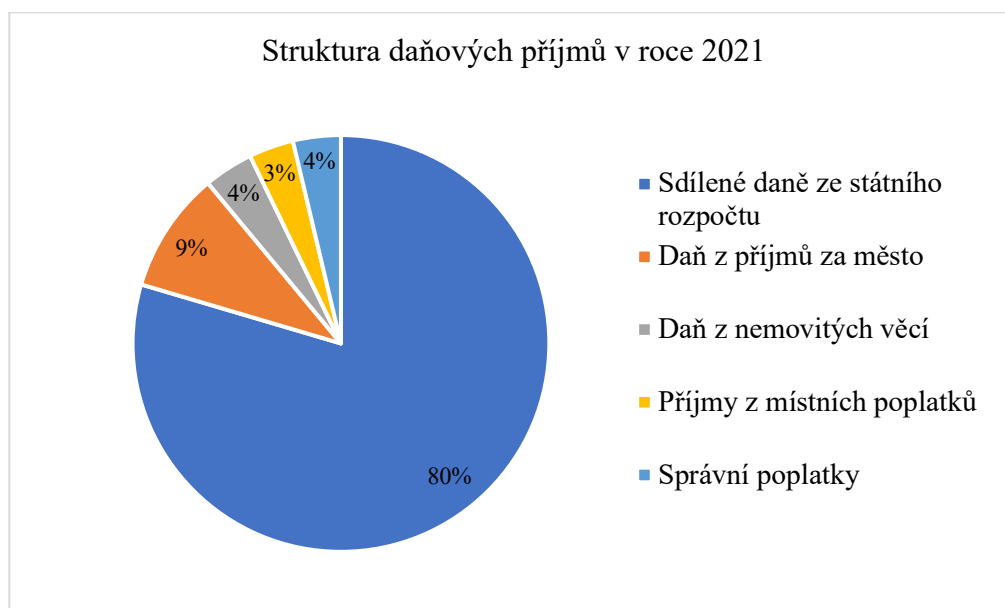
¹²⁶ Zdroj: Vlastní zpracování

¹²⁷ Zdroj: Vlastní zpracování

Přijaté transfery mají také vzrůstající tendenci. Oproti roku 2018 se v roce 2022 téměř dvojnásobně zvýšily, a to na 150 953 140 Kč. Město Domažlice v roce 2022 obdrželo do svého rozpočtu dotace investičního charakteru na bezbariérové úpravy a odborné učebny základní školy, na výstavbu nové mateřské školy, na vybavení interiéru muzea v pivovaru. Dotace neinvestičního charakteru obdrželo město na výkon státní správy, na výkon činností v oblasti sociální právní ochrany dětí a dotaci na financování sociálních služeb v Městském centru rehabilitačních služeb.

V roce 2019 prudce klesly kapitálové příjmy v porovnání s rokem 2018. Výše kapitálových příjmů závisí na prodeji dlouhodobého majetku města, které má ve svém vlastnictví. Jedná se zejména o nemovitosti a pozemky. Kapitálové příjmy v roce 2018 tvořily především příjmy z prodeje nemovitostí v obytných zónách „Na Bábě“, Havlovice a Vrbova ulice, které činily celkem 17 809 750 Kč. Tyto příjmy byly předvedeny do Fondu pro obnovu a rozvoj bydlení. Použití finančních prostředků z tohoto účelového fondu musí být na předem stanovený záměr. V roce 2018 byla celková výše kapitálových příjmů 27 552 380 Kč. Součástí těchto příjmů je také příjem z prodeje akcií společnosti UNIPETROL ve výši 469 900 Kč. Důvodem byl nucený odkup těchto akcií.

Daňové příjmy v roce 2021



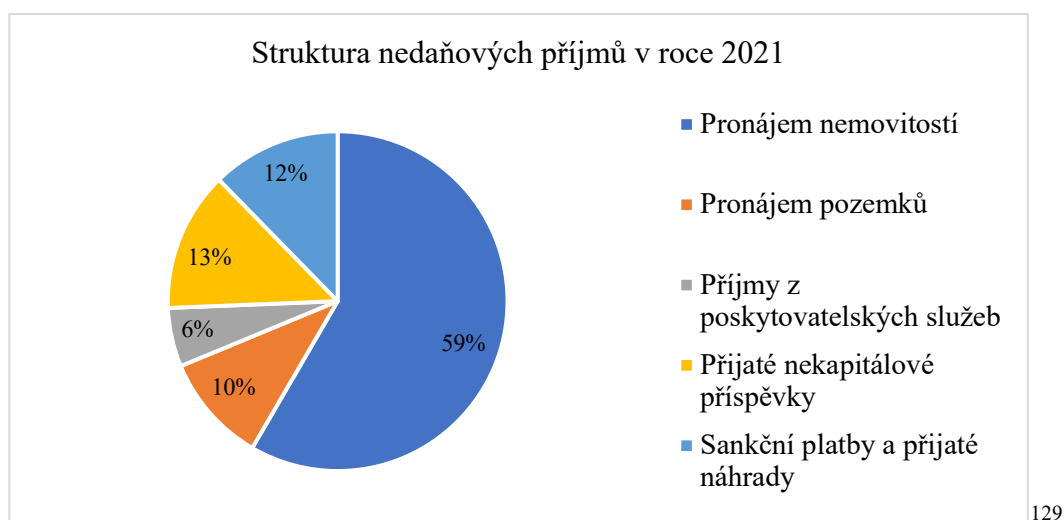
128

¹²⁸ Zdroj: Vlastní zpracování

V roce 2021 byl v rozpočtu města Domažlice výnos ze sdílených daní ve výši 176 865 070 Kč a tvořil 80 % veškerých daňových příjmů. Rozhodujícím příjmem města ze sdílených daní je podíl na výnosu daně z přidané hodnoty, který činil 95 099 680 Kč. Z daňových příjmů je rovněž významná daň z příjmů fyzických osob, která dosáhla výše 39 236 757 Kč, a daň z příjmů právnických osob, jejíž výše byla 42 528 637 Kč.

Výnos z daně z příjmů právnických osob za obec byl 20 908 360 Kč, tedy 9 % veškerých daňových příjmů. Výše správních poplatků činila 8 252 700 Kč, přičemž nejvíce správních poplatků bylo vybráno na odboru dopravy městského úřadu, konkrétně 5 470 000 Kč. Daň z příjmů, kterou platí město, byla ve výši 20 908 360 Kč. Daň z nemovitých věcí byla v hodnotě 8 539 860 Kč. Celkový výnos na místních poplatcích činil 7 814 290 Kč.

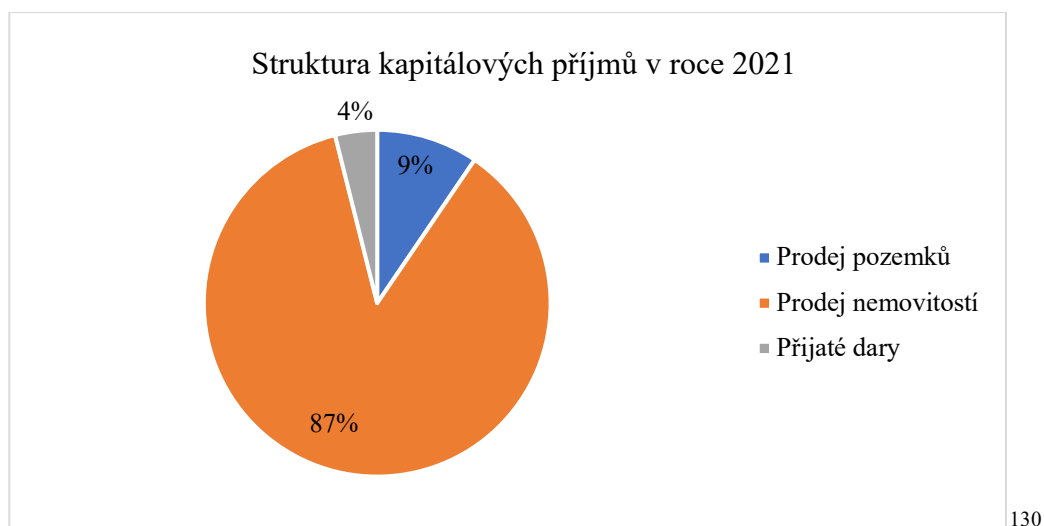
Nedaňové příjmy v roce 2021



Významným nedaňovým příjmem rozpočtu města Domažlice jsou příjmy z pronájmu nemovitostí. V roce 2021 činily 40 529 680 Kč, což je 59 % veškerých nedaňových příjmů. Další důležitý příjem plyne z přijatých nekapitálových příspěvků ve výši 9 244 610 Kč, které zahrnují příspěvek od CHKO Český les a příspěvek na realizaci projektu „Protierozní opatření rokle“. Součástí nedaňových příjmů ve rovněž vyplacený podíl na zisku od Domažlických městských lesů s.r.o., který dosáhl výše 3 512 150 Kč.

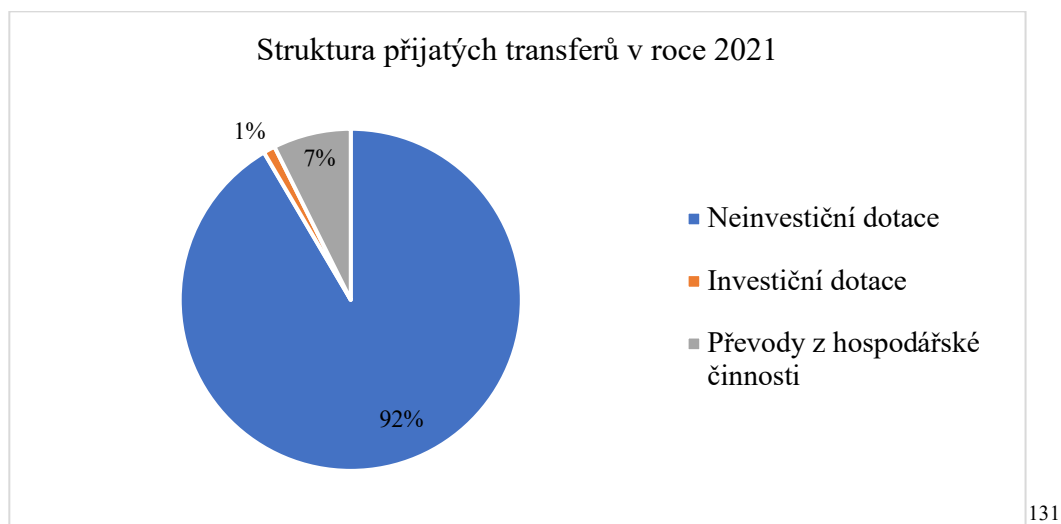
¹²⁹ Zdroj: Vlastní zpracování

Kapitálové příjmy v roce 2021



V roce 2021 činily kapitálové příjmy celkem 10 811 440 Kč. Největší část těchto příjmů tvořily příjmy z prodeje nemovitostí, konkrétně se jednalo o byty, nemovitosti v obytné zóně Havlovice a Babylon, jejichž výnos činil 9 360 080 Kč. Příjmy z prodeje pozemků dosáhly výše 1 027 900 Kč. Město rovněž získalo dar od partnerského města Two Rivers (USA) na vybudování památníku osvobození.

Přijaté transfery v roce 2021



Přijaté transfery v roce 2021 dosáhly celkové výše 117 630 220 Kč, z toho neinvestiční dotace činily 107 662 920 Kč a hodnota investičních dotací byla 1 311 480 Kč. Podle rozpočtové skladby jsou součástí neinvestičních transferů převody z hospodářské činnosti obce do rozpočtu, jejichž výše byla 8 655 820 Kč.

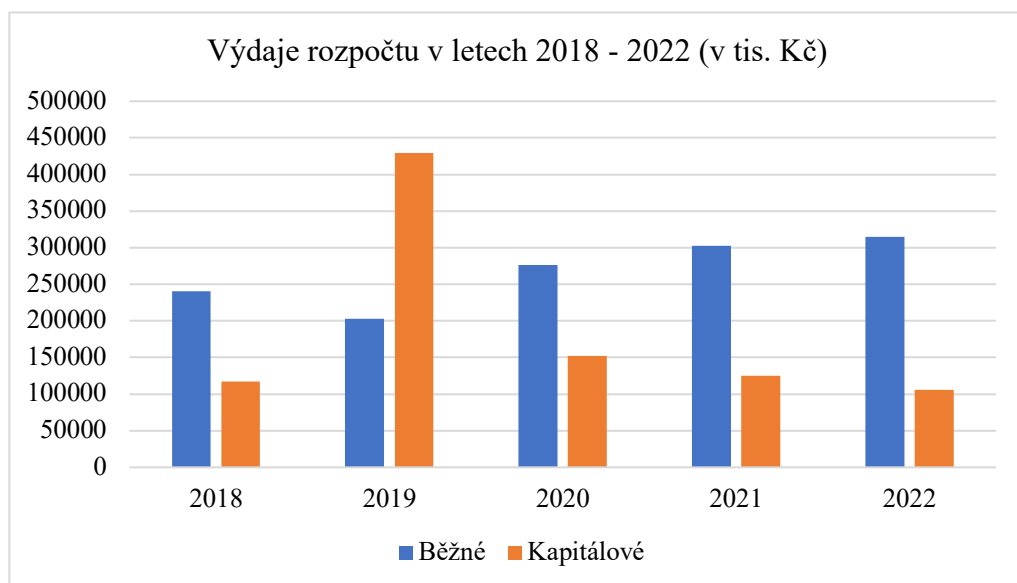
¹³⁰ Zdroj: Vlastní zpracování

¹³¹ Zdroj: Vlastní zpracování

Investiční dotace, které město Domažlice obdrželo do svého rozpočtu, zahrnují dotaci na projekt „Osvětlení tělocvičny ZŠ a MŠ Msgre B. Staška“ ve výši 200 000 Kč, dotaci na projekt „Osvětlení přechodů pro chodce“, jejíž hodnota byla 646 480 Kč, a dotaci od ministerstva vnitra na pořízení automobilu pro Jednotku sboru dobrovolných hasičů obce Havlovice ve výši 450 000 Kč.

Neinvestiční dotace tvořily 92 % veškerých přijatých transferů. Za velmi významnou dotaci lze považovat dotaci ze státního rozpočtu v rámci souhrnného dotačního vztahu. Jedná se o příspěvek na financování státní správy, který v roce 2021 činil 32 597 800 Kč. Město Domažlice získalo také dotaci na zajištění činností v oblasti sociálně právní ochrany dětí, a to v hodnotě 6 816 110 Kč, dále příspěvek na výkon sociální práce ve výši 1 429 210 Kč, dotaci na financování regionálních funkcí knihoven v hodnotě 1 337 580 Kč a dotaci pro Kulturní centrum – Pivovar na projekt „Muzeum společného dědictví regionu Domažlice – Furth im Wald“, která činila 2 569 220 Kč. Významný byl také příspěvek na zmírnění dopadů kůrovcové kalamity, jehož výše dosáhla 10 050 060 Kč. Rovněž je možné sem zařadit dotace na realizaci projektů „Šablony III“ pro základní a mateřské školy, které dosáhly celkové výše 3 443 180 Kč, a dotaci od Ministerstva práce a sociálních věcí ČR na financování provozu dětské skupiny Sluníčko, jež činily 1 816 430 Kč. Město také obdrželo dotaci pro Městské centrum sociálně rehabilitačních služeb – domov pro seniory, které zřídilo město jako svou příspěvkovou organizaci, na financování sociálních služeb. Hodnota této dotace byla 32 340 170 Kč.

5.2.3 Vývoj výdajů rozpočtu



Z grafu je na první pohled zřejmé, že běžné výdaje mají mírně vzrůstající tendenci. Naproti tomu kapitálové výdaje mají od roku 2019 klesající tendenci.

Největší množství kapitálových výdajů vynaložilo město Domažlice v roce 2019, kdy financovalo několik dlouhodobě plánovaných investičních akcí. Velmi významnou investiční akcí byla rekonstrukce a modernizace plaveckého bazénu, jejíž stavební práce začaly již v červenci 2018 a byly dokončeny v srpnu 2019. Celkové výdaje na rekonstrukci činily 262 983 890 Kč. Město obdrželo dotaci od EU v programu Evropská územní spolupráce na projekt „Plavání bez hranic“ ve výši 370 400 Kč. Město hradilo rekonstrukci převážně z vlastních finančních zdrojů, přesto byl navíc schválen úvěr od banky ve výši 100 000 000 Kč.

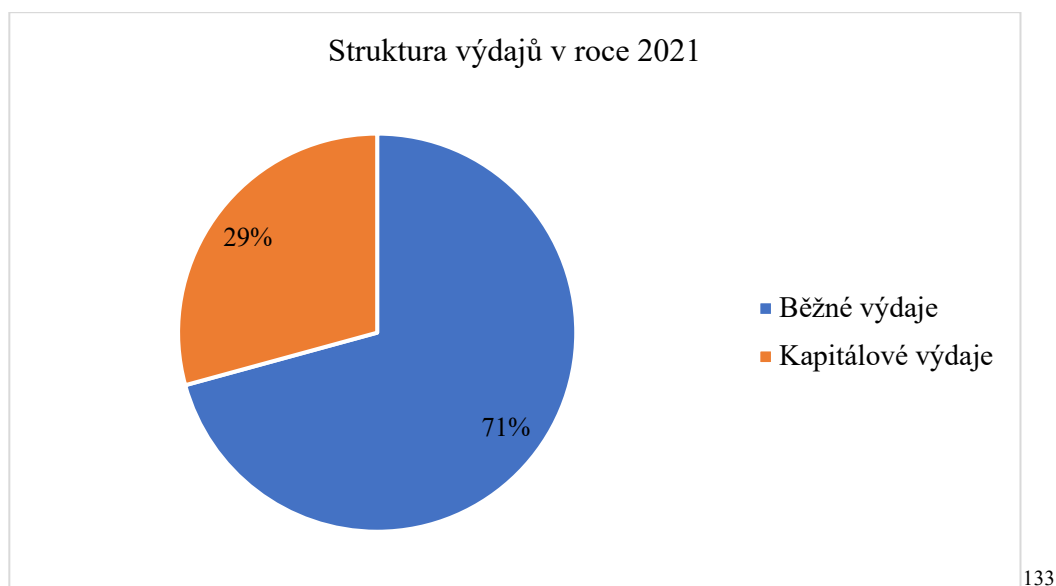
Za další významnou investiční akci je možné považovat rekonstrukci původního pivovaru na Kulturní centrum. Celá akce byla rozdělena do několika etap. První etapa se realizovala od listopadu 2014 do července 2015, kdy město bylo nuceno odstoupit od smlouvy s developerem z důvodu jeho nekonání. Druhá etapa se uskutečnila od května 2018 do července 2020. Celkové výdaje na rekonstrukci činily 60 174 510 Kč. Nově zrekonstruovaný pivovar je primárně určen ke kulturním a vzdělávacím účelům. Součástí je městská knihovna, komunitní centrum, galerie s výstavou o přeshraniční spolupráci, víceúčelový sál, restaurační a gastronomické provozy včetně pivnice s minipivovarem. Město

¹³² Zdroj: Vlastní zpracování

Domažlice získalo na rekonstrukci dotaci z Evropského fondu pro regionální rozvoj, od Ministerstva kultury ČR na podporu obnovy kulturních památek a dotaci z programů Plzeňského kraje.

Město schválilo přijetí dlouhodobého úvěru od banky ve výši 38 000 000 Kč, z něhož se financoval projekt Řadových domů v obytné zóně „Na Bábě“. Projekt se uskutečnil od listopadu 2018 do května 2020. Předmětem zakázky byla realizace devíti řadových domů v obytné zóně „Na Bábě“, které město předalo do dlouhodobého pronájmu Domažlické nemocnici. Nemocnice je pronajímá svým zaměstnancům s rodinami, které v Domažlicích nemají vlastní bydlení. Na tento projekt byly vynaloženy výdaje v celkové výši 29 815 340 Kč.

Výdaje rozpočtu v roce 2021



Celkové výdaje rozpočtu dosáhly v roce 2021 výše 427 337 970 Kč, z toho běžné výdaje činily 302 334 840 Kč a kapitálové výdaje 125 003 130 Kč.

Součástí běžných výdajů jsou finanční příspěvky na financování provozu organizací a organizačních složek, které město zřídilo. V roce 2021 byla celková výše těchto neinvestičních příspěvků 83 126 980 Kč. Dále se jedná o poskytnuté dotace z rozpočtu, finanční prostředky na opravy místních komunikací, pojištění majetku města a výdaje na sběr a svoz nebezpečných odpadů. Na financování správy městského úřadu, tzn. na činnost samosprávy a státní správy, vynaložilo město Domažlice finanční prostředky ve výši 85 973 347 Kč. Výdaje na zajištění

¹³³ Zdroj: Vlastní zpracování

dopravní obslužnosti činily 1 891 774 Kč a výdaje na zajištění veřejného osvětlení dosáhly výše 1 987 713 Kč.

Kapitálové výdaje byly vynaloženy na financování investičních akcí, které se v roce 2021 realizovaly. Jedná se především o bezbariérové úpravy a rekonstrukci odborných učeben, kotelny, školní jídelny a kuchyně. Celková výše této rekonstrukce byla 54 815 560 Kč. Dále byla zřízena nová mateřská škola se zahradou, která byla spolufinancována Evropskou unií. Tento projekt vyšel město na 20 762 360 Kč. Rovněž byly vybudovány nové komunikace a inženýrských sítí v obytné zóně „Kasárna II“. Tato investiční akce byla ve výši 20 757 310 Kč.

Finanční příspěvky a dary poskytnuté z rozpočtu

V roce 2021 byly z rozpočtu města Domažlice poskytnuty neinvestiční příspěvky v celkové výši 12 865 880 Kč, z toho 11 094 380 Kč činily finanční prostředky pro neziskové organizace. Z rozpočtu byly rovněž poskytnuty věcné dary v hodnotě 109 090 Kč a peněžité dary ve výši 35 000 Kč.

Peněžní fondy

Podle zákona o rozpočtových pravidlech územních rozpočtů město vytvořilo následující mimorozpočtové peněžní fondy:

- Fond oprav vodárenské infrastruktury
- Sociální fond
- Fond pro obnovu a rozvoj bydlení
- Fond Sluníčko
- Fond obnovy lesa

ZÁVĚR

Rozpočet územně samosprávného celku lze považovat za jeden z nejdůležitějších finančních nástrojů, prostřednictvím kterého je možné řídit a koordinovat různé činnosti obce či kraje. Neméně důležitý je rozpočtový výhled, který je určen ke střednědobému plánování finančního hospodaření a rozvoje územního celku. Žádný územně samosprávný celek by nemohl existovat, pokud by neměl k dispozici finanční prostředky. Nemohl by dbát na svůj rozvoj ani na zabezpečení určitých potřeb pro své občany.

Cílem této bakalářské práce bylo přiblížit čtenáři jasným a srozumitelným způsobem hospodaření územně samosprávných celků. V teoretické části práce jsem se zaměřila především na objasnění celého rozpočtového procesu a vysvětlení základních pojmů, které se této problematice týkají. V praktické části jsem se zabývala analýzou rozpočtového hospodaření města Domažlice v roce 2021, a zároveň jsem zhodnotila vývoj příjmů a výdajů v letech 2018–2022.

Z analýzy rozpočtového hospodaření města Domažlice ve sledovaném období je možné usoudit, že město hospodařilo podle platných zásad a pravidel. Důkazem toho jsou zprávy o přezkoumání hospodaření, při kterém nebyly zjištěny žádné nedostatky ani chyby. Na základě výsledků hospodaření lze říci, že město se snaží se svými finančními prostředky hospodařit účelně a efektivně.

Při zpracování analýzy rozpočtu vybraného města, kterým jsou Domažlice, jsem čerpala data z rozpočtů a závěrečných účtů v letech 2018–2022. V době sepsání této práce nebyl zveřejněn na webových stránkách města závěrečný účet za rok 2022 v plném rozsahu. Z tohoto důvodu nebylo možné podrobně analyzovat rozpočtové hospodaření v roce 2022, a proto jsem použila data z roku 2021.

RESUMÉ

The budget of the autonomous regions can be considered one of the most important financial instruments, through which it is possible to manage and coordinate the various activities of the municipality or region. No less important is the budget outlook, which is intended for medium-term planning of the financial management and development of the territorial unit. No autonomous region could exist if it did not have financial resources at its disposal. It could not take care of his development or the provision of certain needs for its citizens.

The purpose of this bachelor's thesis was to bring the reader closer to the budget of autonomous regions in a clear and comprehensible way. In the theoretical part of this thesis, I mainly focused on clarifying the entire budgeting process and explaining the basic concepts related to this issue. In the practical part, I dealt with the analysis of the budget management of the city Domažlice in 2021, and at the same time I evaluated the development of income and outcomes in the years 2018-2022.

By analyzing the budgetary management of the city of Domažlice in the monitored period, it is possible to conclude that the city managed according to valid principles and rules. This is evidenced by reports on the review of management, during which no deficiencies or errors were found. Based on the management results, it can be said that the city is trying to manage its financial resources effectively and efficiently.

When processing the budget analysis of the selected city, which is Domažlice, I drew data from budgets and final accounts for the years 2018-2022. At the time of writing this thesis, the final account for the year 2022 was not published in full on the city's website. For this reason, it was not possible to analyze the budget management in detail in 2022, and therefore I used the data from 2021.

SEZNAM POUŽITÝCH ZDROJŮ

Odborné publikace:

HENDRYCH, Dušan. *Správní věda: teorie veřejné správy*. 4., aktualizované vydání Praha: Wolters Kluwer, 2014, 244 s. ISBN 978-80-7478-561-0.

KADEŘÁBKOVÁ, Jaroslava a Jitka PEKOVÁ. *Územní samospráva – udržitelný rozvoj a finance*. 1. vydání. Praha: Wolters Kluwer Česká republika, 2012, 300 s. ISBN 978-80-7357-910-4.

KOPECKÝ, Martin. *Právní postavení obcí a krajů – základy komunálního práva*. 2. vydání. Praha: Wolters Kluwer, 2017, 364 s. Právní monografie (Wolters Kluwer ČR). ISBN 978-80-7552-719-6.

KOPECKÝ, Martin. *Správní právo: obecná část*. 2. vydání. V Praze: C.H. Beck, 2021, 539 s. Beckovy právnické učebnice. ISBN 978-80-7400-820-7.

MARKOVÁ, Hana. *Finanční hospodaření územních samosprávných celků*. Praha: Univerzita Karlova, Právnická fakulta, 2008, 152 s. ISBN 978-80-87146-08-8.

MARKOVÁ, Hana a Radim BOHÁČ. *Rozpočtové právo*. Praha: C.H. Beck, 2007, 264 s. Beckovy mezioborové učebnice. ISBN 978-80-7179-551-3.

PAŘÍZKOVÁ, Ivana. *Finance územní samosprávy*. Brno: Masarykova univerzita, 2008, 238 s. ISBN 978-80-210-4511-8.

PAVLÁSEK, Vlastimil a Pavlína HEJDUKOVÁ. *Veřejné finance a daně v České republice*. 2., přepracované vydání. Plzeň: Nava, 2011, 182 s. ISBN 978-80-7211-395-8.

PEKOVÁ, Jitka. *Finance územní samosprávy: teorie a praxe v ČR*. 1. vydání. Praha: Wolters Kluwer Česká republika, 2011, 588 s. ISBN 978-80-7357-614-1.

PEKOVÁ, Jitka. *Hospodaření obcí a rozpočet*. Praha: Codex Bohemia, 1997, 289 s. ISBN 80-859-6334-5.

PEKOVÁ, Jitka. *Veřejné finance: teorie a praxe v ČR*. Praha: Wolters Kluwer Česká republika, 2011. ISBN 978-80-7357-698-1.

PEKOVÁ, Jitka, Jaroslav PILNÝ a Marek JETMAR. *Veřejný sektor – řízení a financování*. Praha: Wolters Kluwer Česká republika, 2012, 488 s. ISBN 978-80-7357-936-4.

PETEROVÁ, Helena. *Finanční hospodaření územních samosprávných celků*. Vydání: páté aktualizované a rozšířené. Praha: Institut pro veřejnou správu Praha, 2016, 154 s. Skripta (Institut pro veřejnou správu). ISBN 978-80-86976-35-8.

PROVAZNÍKOVÁ, Romana. *Financování měst, obcí a regionů: teorie a praxe*. 3. aktualizované a rozšířené vydání. Praha: Grada Publishing, 2015, 288 s. Finance (Grada). ISBN 978-80-247-5608-0.

SEDMIHRADSKÁ, Lucie. *Rozpočtový proces obcí*. Praha: Wolters Kluwer, 2015, 180 s. ISBN 978-80-7478-967-0.

VÍTKOVÁ, Petra. *Rozpočtové hospodaření územních samosprávných celků: praktická příručka*. 2. vydání. [Ostrava]: Dagmar Sedláčková – EconomPress, 2018, 167 s. ISBN 978-80-907152-1-9.

Právní předpisy:

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

Zákon č. 243/2000 Sb., o rozpočtovém určení výnosů některých daní územním samosprávným celkům a některým státním fondům (zákon o rozpočtovém určení daní)

Zákon č. 131/2000 Sb., o hlavním městě Praze

Zákon č. 129/2000 Sb., o krajích (krajské zřízení)

Zákon č. 128/2000 Sb., o obcích (obecním zřízení)

Ústavní zákon č. 347/1997 Sb., o vytvoření vyšších územních samosprávných celků

Ústavní zákon č. 1/1993 Sb., Ústava České republiky

Zákon České národní rady č. 565/1990 Sb., o místních poplatcích

Materiály obce:

Rozpočet města Domažlice na rok 2018, 2019, 2020, 2021, 2022

Závěrečný účet města Domažlice na rok 2018, 2019, 2020, 2021

Internetové zdroje:

www.domazlice.eu