

Analýza a řízení finančních rizik v orgánech samosprávy

Jana Rýpalová

Bakalářská práce
2014



Univerzita Tomáše Bati ve Zlíně
Fakulta logistiky a krizového řízení

Univerzita Tomáše Bati ve Zlíně

Fakulta logistiky a krizového řízení

Ústav krizového řízení

akademický rok: 2013/2014

ZADÁNÍ BAKALÁŘSKÉ PRÁCE

(PROJEKTU, UMĚLECKÉHO DÍLA, UMĚLECKÉHO VÝKONU)

Jméno a příjmení: **Jana Rýpalová**
Osobní číslo: **L11163**
Studijní program: **B3909 Procesní inženýrství**
Studijní obor: **Ovládání rizik**
Forma studia: **kombinovaná**

Téma práce: **Analýza a řízení finančních rizik v orgánech samosprávy**

Zásady pro vypracování:

1. Zpracujte rešerši vztažnou k příslušné legislativě, analytickým a metodickým materiálům
2. Charakterizujte systém a procesy financování samosprávy a jejich kontrolní mechanismy
3. Analyzujte dané procesy na úrovni obce, navrhněte opatření pro jejich zkvalitnění

Rozsah bakalářské práce:

Rozsah příloh:

Forma zpracování bakalářské práce: **tištěná/elektronická**

Seznam odborné literatury:

[1] REKTOŘÍK, Jaroslav, ŠELEŠOVSKÝ, Jan a kol. **Kontrolní systémy veřejné správy a veřejného sektoru.** Vydání I. – Praha 2003, Ekopress, s.r.o. ISBN 80-86119-72-6.

[2] PEKOVÁ, Jitka, PILNÝ, Jaroslav, JETMAR, Marek. **Veřejná správa a finance veřejného sektoru. 3., aktualizované vydání,** vydalo v roce 2008 nakladatelství ASPI, a.s., U Nákladového nádraží 6, 130 00 Praha 3. ISBN 978-80-7357-351-5.

[3] **Česko. Zákon č. 320 ze dne 9.8.2001 o finanční kontrole ve veřejné správě.** In: Sbíрка zákonů České republiky. 2001, částka 65.

Další odborná literatura dle doporučení vedoucího bakalářské práce.

Vedoucí bakalářské práce:

doc. Václav Lošek, CSc.
Ústav ochrany obyvatelstva

Datum zadání bakalářské práce:

21. února 2014

Termín odevzdání bakalářské práce:

9. května 2014

V Uherském Hradišti dne 21. února 2014


prof. PhDr. Ivo Barteček, CSc.
děkan




doc. PhDr. Ferdinand Mazal, CSc.
ředitel ústavu

Prohlašuji, že

- beru na vědomí, že odevzdáním bakalářské práce souhlasím se zveřejněním své práce podle zákona č. 111/1998 Sb. o vysokých školách a o změně a doplnění dalších zákonů (zákon o vysokých školách), ve znění pozdějších předpisů, bez ohledu na výsledek obhajoby;
- beru na vědomí, že bakalářská práce bude uložena v elektronické podobě v univerzitním informačním systému dostupná k prezenčnímu nahlédnutí, že jeden výtisk bakalářské práce bude uložen v archivu Fakulty logistiky a krizového řízení Univerzity Tomáše Bati ve Zlíně;
- byl/a jsem seznámen/a s tím, že na moji bakalářskou práci se plně vztahuje zákon č. 121/2000 Sb. o právu autorském, o právech souvisejících s právem autorským a o změně některých zákonů (autorský zákon) ve znění pozdějších předpisů, zejm. § 35 odst. 3;
- beru na vědomí, že podle § 60 odst. 1 autorského zákona má UTB ve Zlíně právo na uzavření licenční smlouvy o užití školního díla v rozsahu § 12 odst. 4 autorského zákona;
- beru na vědomí, že podle § 60 odst. 2 a 3 autorského zákona mohu užít své dílo – bakalářskou práci nebo poskytnout licenci k jejímu využití jen s předchozím písemným souhlasem Univerzity Tomáše Bati ve Zlíně, která je oprávněna v takovém případě ode mne požadovat přiměřený příspěvek na úhradu nákladů, které byly Univerzitou Tomáše Bati ve Zlíně na vytvoření díla vynaloženy (až do jejich skutečné výše);
- beru na vědomí, že pokud bylo k vypracování bakalářské práce využito softwaru poskytnutého Univerzitou Tomáše Bati ve Zlíně nebo jinými subjekty pouze ke studijním a výzkumným účelům (tedy pouze k nekomerčnímu využití), nelze výsledky bakalářské práce využít ke komerčním účelům;
- beru na vědomí, že pokud je výstupem bakalářské práce jakýkoliv softwarový produkt, považují se za součást práce rovněž i zdrojové kódy, popř. soubory, ze kterých se projekt skládá. Neodevzdání této součásti může být důvodem k neobhájení práce.

Prohlašuji,

- že jsem na bakalářské práci pracoval/a samostatně a použitou literaturu jsem citoval/a. V případě publikace výsledků budu uveden/a jako spoluautor/ka
- že odevzdaná verze bakalářské práce a verze elektronická nahraná do IS/STAG jsou totožné.

V Uherském Hradišti dne5.5. 2014.....


.....
podpis studenta/ky

ABSTRAKT

Tato bakalářská práce se zabývá analýzou finančních rizik v orgánech samosprávy. Teoretická část práce je věnována vývoji financování samosprávy, rozpočtu jako rozhodujícímu nástroji pro financování potřeb občanů a největší část kontrolním orgánům, kontrolním procesům, finanční kontrole, přezkoumání hospodaření územních samosprávných celků a právním předpisům z této oblasti. Praktická část práce se věnuje analýze finančních rizik plynoucích z nedostatků ve fungování samosprávy, z nedostatečného personálního obsazení a obsahuje doporučení jak těmto rizikům předcházet.

Klíčová slova: samospráva, finanční kontrola, rozpočtová skladba, zadluženost obcí.

ABSTRACT

This bachelor thesis is dealing with the financial risks analysis in local government authorities. The theoretic part describes the development of the institution of local government, budget as the most important device for the financial support of citizens and the most significant part deals with the control authorities, control process, financial control, examination of the operations of local government and legislation in this area. The practical part of the thesis is dedicated to the financial risks resulting from the deficit in functioning of the local government, deficit in staffing and the work also contents the recommendation how to prevent these risks.

Keywords: local government, financial control, budget structure, municipal debt.

Ráda bych poděkovala vedení Obce Podolí, za vstřícný přístup, odborné vedení, věcné připomínky a cenné rady, kterými mně pomohlo při vypracování této bakalářské práce. Velké poděkování patří mé rodině za podporu po celou dobu studia.

Prohlašuji, že odevzdaná verze bakalářské práce a verze elektronická nahraná do IS/STAG jsou totožné.

OBSAH

ÚVOD	8
I TEORETICKÁ ČÁST	10
1 SYSTÉM FINANCOVÁNÍ ORGÁNŮ SAMOSPRÁVY	11
1.1 VÝVOJ FINANCOVÁNÍ	12
2 ROZPOČET OBCE	16
2.1 ROZPOČTOVÁ SKLADBA	20
3 KONTROLNÍ ORGÁNY SAMOSPRÁVY	22
3.1 SYSTÉM ROZPOČTOVÉ KONTROLY	23
3.2 FINANČNÍ VÝBOR ZASTUPITELSTVA OBCE.....	23
3.3 KONTROLNÍ VÝBOR ZASTUPITELSTVA OBCE	25
3.4 VEŘEJNOSPRÁVNÍ KONTROLA ÚZEMNÍCH SAMOSPRÁVNÝCH CELKŮ	26
3.5 FINANČNÍ KONTROLA VYKONÁVANÁ PODLE MEZINÁRODNÍCH SMLUV.....	27
3.6 VNITŘNÍ KONTROLNÍ SYSTÉM	27
3.6.1 Řídící kontrola.....	28
3.6.2 Interní audit	30
3.7 STAROSTA OBCE A JINÉ OSOBY JAKO PŘÍKAZCI OPERACÍ.....	31
3.8 SPRÁVCE ROZPOČTU A HLAVNÍ ÚČETNÍ A JIMI PROVÁDĚNÉ SCHVALOVACÍ POSTUPY	33
3.9 ZŘIZOVÁNÍ ÚČTŮ OBCÍ U ČESKÉ NÁRODNÍ BANKY.....	36
3.10 PŘEZKOUMÁNÍ HOSPODAŘENÍ ÚZEMNÍCH SAMOSPRÁVNÝCH CELKŮ.....	36
3.11 ZPRÁVA O VÝSLEDKU PŘEZKOUMÁNÍ HOSPODAŘENÍ A JEJÍ NÁLEŽITOSTI.....	37
II PRAKTICKÁ ČÁST	39
1 ANALÝZA FINANČNÍCH RIZIK V ORGÁNECH SAMOSPRÁVY	40
2 ZADLUŽENOST OBCÍ	43
3 NEDOSTATEČNÉ PERSONÁLNÍ OBSAZENÍ	50
4 SMĚRNICE O ZABEZPEČENÍ ZÁKONA O FINANČNÍ KONTROLE DLE ZÁKONA Č. 320/2001 SB.	54
ZÁVĚR	61
SEZNAM POUŽITÉ LITERATURY	63
SEZNAM OBRÁZKŮ	66
SEZNAM TABULEK	67

ÚVOD

Po roce 1989 došlo k demokratizaci společnosti a zároveň k přechodu z centrálně plánované ekonomiky ke smíšené ekonomice a tím se zvýšila snaha přiblížit veřejnou správu co nejlíže občanům, při zachování dostatečně kvalitní úrovně poskytování veřejných statků. Do roku 1990 vykonávaly správu obcí místní národní výbory. V tomto roce se transformovaly na obecní úřady. V roce 2001 pak došlo k obnovení krajské úrovně samosprávy a vzniklo 14 krajů, které tvoří vyšší územní samosprávné celky. Cílem předkládané bakalářské práce je charakterizovat systémy a procesy financování samosprávy, jaké používají kontrolní mechanismy, analyzovat dané procesy na úrovni obce, navrhnout opatření pro jejich zkvalitnění v rámci příslušné legislativy vztahující se k uvedeným procesům. Práce je to velmi různorodá a zajímavá, ale díky stále se měnící legislativě, která nás nutí neustále sledovat a zavádět do naší práce změny a nové předpisy nemůže být dokončená. I když se ve všech pádech skloňuje zákonnost rozhodnutí, snažím se aby se z mé práce nevytrácela lidskost a zdravý rozum. V současné době má veřejná správa tak trochu nelibý zvuk. Na vážnosti a popularitě jí v současnosti nepřidávají ani korupční kauzy našich nejvyšších politiků, o kterých se mluví téměř každý den v našich sdělovacích prostředcích, včetně denního tisku. V jiných zemích se politici vzdávají svých křesel např. kvůli mimomanželskému vztahu, nebo i jiným, z našeho pohledu malichernějším, prohřeškům. V České republice se nevzdají poslaneckého mandátu ani pravomocně odsouzení za korupci nebo z ní obvinění zákonodárci. Mnoho dalších politiků, kteří jsou s morálkou na štíru, necítí povinnost z politiky odejít. Aktuálním tématem je například kauza „opencard“, kdy zastupitelé doporučili nevýhodnou smlouvu a městu vznikla škoda za desítky milionů korun. Další případ je přímo z ministerstva práce a sociálních věcí, kdy tehdejší ministr J. Drábek zavedl tzv. „s Karty“, které si povinně musel zřídit každý, komu byly vypláceny sociální dávky. Projekt stál 300 milionů korun a Česká spořitelna dostala smlouvu do roku 2024. Tento projekt byl zrušen v loňském roce. Za předpokladu, že i na vyšších úrovních státní správy existují kontrolní úřady, není zcela jasné v čem tkví problém identifikovat viníky daných kauz. Cílem práce je objasnit, že každý pracovník má svůj díl odpovědnosti a dá se určit, kdo je zodpovědný za schválení operace a platby.

Bakalářská práce je rozdělena do teoretické a praktické části. V teoretické části v první kapitole je popisováno jak se finance k orgánům samosprávy dostávají, jaký je princip rozdělování daní.

Druhá kapitola se zabývá rozpočtem, což je velmi důležitá část v hospodaření obcí a měst.

Třetí kapitola je věnována rozpočtové skladbě, která je velmi důležitá pro zatřídění příjmů a výdajů finančních prostředků.

Čtvrtá kapitola je věnována kontrolním orgánům, finanční kontrole a pravomocím jednotlivých pracovníků při schvalování příjmů a hlavně výdajů z obecního rozpočtu. Abychom se mohli věnovat kontrole, je důležité vědět, jak jsou peníze do rozpočtu přidělovány, co je vlastně rozpočet a rozpočtová skladba. To je klíč k hospodaření s finančními prostředky.

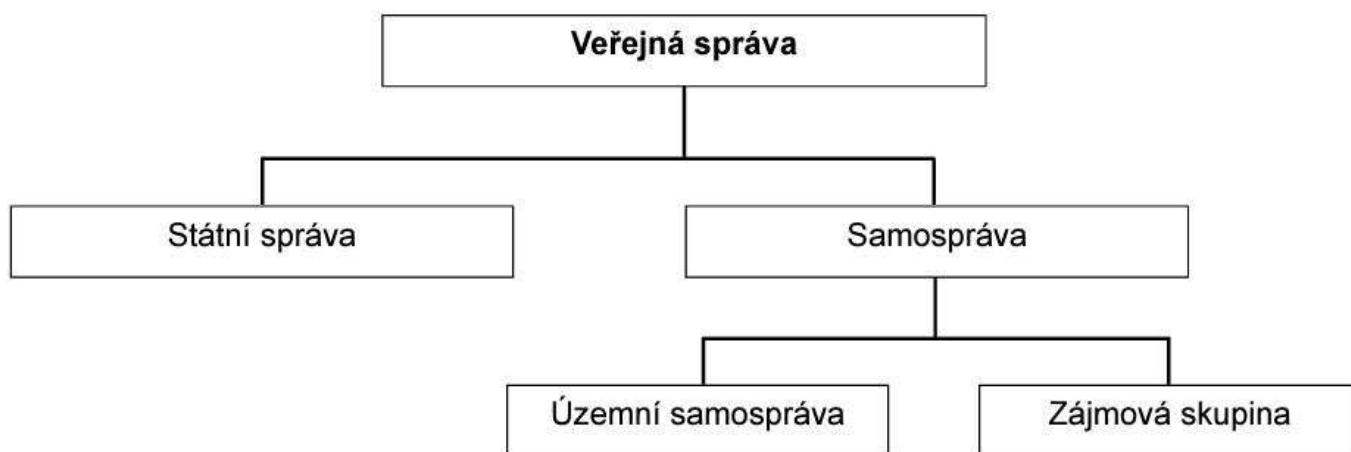
V praktické části jsou rozebírána finanční rizika plynoucí z nedostatečné znalosti právních předpisů, velkého administrativního zatížení zaměstnanců a volených orgánů, a konkrétní rizika, která vyplývají z projektů, jež obce realizují. Jako alternativa řešení se nabízí vnitřní norma o finanční kontrole, která by měla eliminovat rizika s nakládáním veřejných prostředků a jasně definovat zodpovědnost zaměstnanců a vedoucích pracovníků.

I. TEORETICKÁ ČÁST

1 SYSTÉM FINANCOVÁNÍ ORGÁNŮ SAMOSPRÁVY

„Obec je základním územním samosprávným společenstvím občanů, tvoří územní celek, který je vymezen hranicí území obce.“¹

U obcí rozlišujeme působnost samostatnou, kdy hovoříme o klasické obecní samosprávě či samosprávné působnosti obce, v jejímž rámci obec spravuje svoje záležitosti samostatně a o přenesenou působnost, kdy jde o výkon státní správy, který stát nerealizuje přímo, svými orgány, nýbrž nepřímo a to prostřednictvím obcí a jejich orgánů.



Obr.1 Schéma veřejné správy²

„Po roce 1990 získaly obce v České republice právo samostatně spravovat své záležitosti, a uplatňovat svá majetková práva. Dokonale toto právo využily, a pokud v roce 1989 bylo u nás 3527 obcí, nyní je to zhruba 6240 municipalit, které samostatně

¹ Česká republika. Zákon č. 128/2000 SB., o obcích § 1. In: *Sbírka zákonů*. [online]. 2000, roč. 2000, č. 128, 38. [cit. 2013-12-02]. Dostupné také z <http://zakonyprolidi.cz/cs/2000-128>.

² PROVAZNÍKOVÁ, Romana. SEDLÁČKOVÁ, Olga. *Financování měst, obcí a regionů teorie a praxe*. Vyd.2. Grada Publishing a.s., Na Průhonu 22, Praha 7, 2011, 304 s.: ISBN 978-80-247-6373-6, s.54.

hospodaří. Z toho je drtivá většina (80%) malých obcí do 1000 obyvatel, ve kterých žije ani ne pětina českých občanů. Naopak v sedmi největších městech žije téměř pětina veškerého obyvatelstva.“³

To přináší velké rozdíly pro fungování místní samosprávy a také se odráží v požadavcích na financování. Velký počet malých obcí, které zajišťují minimum povinností v přenesené státní správě pro malou část obyvatelstva, na druhé straně velká města s širokou působností, kterou uplatňují nejenom pro trvale bydlící občany.

„Malá obec i hlavní město je však ze zákona obec se stejným rozsahem samosprávných funkcí a na to se často zapomíná.“⁴

1.1 Vývoj financování

Na počátku byly obce závislé pouze na dotacích ze státního rozpočtu. V roce 1993 vznikla nová daňová soustava, do obcí přišly jejich vlastní daňové příjmy. Tyto příjmy posílily jejich samostatnost. V té době existovaly okresní úřady. O tři roky později se obcím příjmy zdvojnásobily. Základním příjmem obcí byla daň ze závislé činnosti, o jejíž výnos na území okresu se obce dělily právě s okresními úřady. Obci patřil celý výnos daně z podnikání a daně z nemovitostí. V roce 1996 se změnila rozpočtová pravidla a vznikla tak další etapa v historii rozpočtových příjmů obcí. Hlavním záměrem bylo zabránit velkým rozdílům mezi chudými a bohatými okresy v jejich daňové výtěžnosti. Výsledkem bylo snížení závislosti obecních rozpočtů na stabilních výnosech daní z příjmů fyzických osob ze závislé činnosti a naopak zvýšení závislosti na nestabilních a klesajících daních z podnikání. Plátcí těchto daní obchodovali s některými obcemi o místo svého trvalého bydliště. Toto vedlo k diskusím o nutnosti dalších změn v rozdělování daňových výnosů.

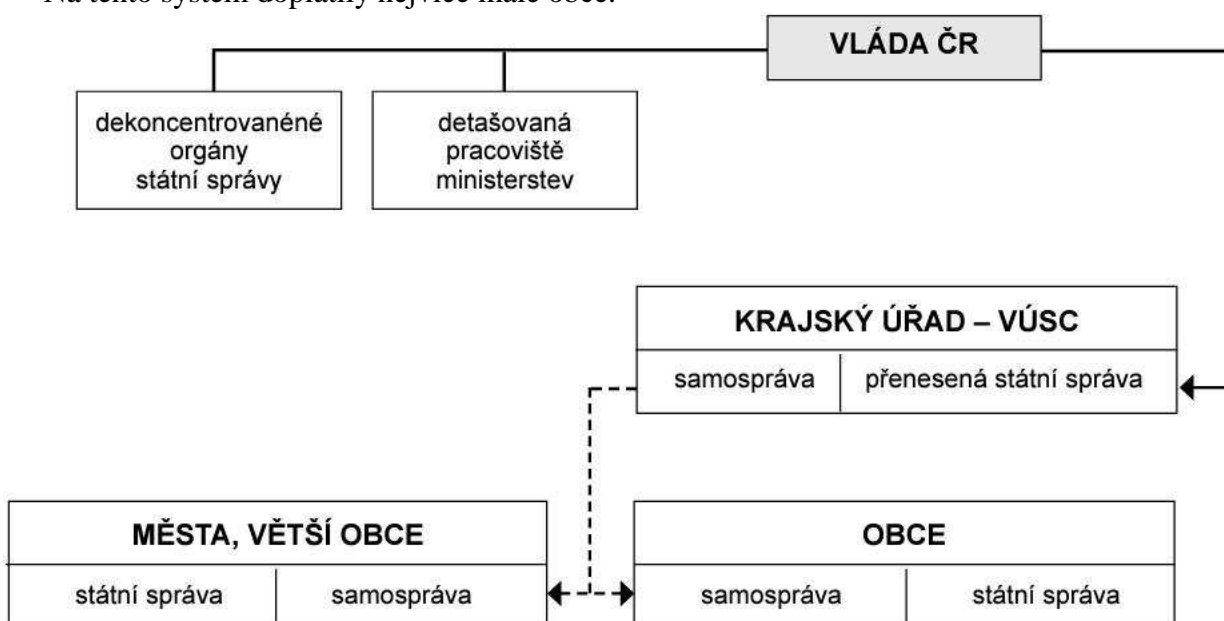
³ Blíží se změna financování?: Cílem obcí a měst zůstává posílení finanční nezávislosti. 2007, roč. 2007, č. 2, s. 4. Obec & finance

⁴ Tamtéž s. 4

V roce 2000 byl přijat zákon o rozpočtovém určení daní, hlavním důvodem však bylo zřízení vyšších územních samosprávných celků a potřeba pravidel jejich financování po volbách do krajských zastupitelstev.

„Zákon č. 243 z roku 2000 tak řeší rozdělování daňových výnosů mezi stát, kraje, obce a některé státní fondy.“⁵

Obce kritizovaly již v době vzniku tohoto zákona dvě skutečnosti. První je nedostatek motivačních prvků obcí pro podporu podnikání na jejich území a druhou je známý princip rozdělování sdílených daní, který je založen na koeficientu velikosti obce a počtu obyvatel. Na tento systém doplatily nejvíce malé obce.



Obr.2 Struktura veřejné správy od roku 2003⁶

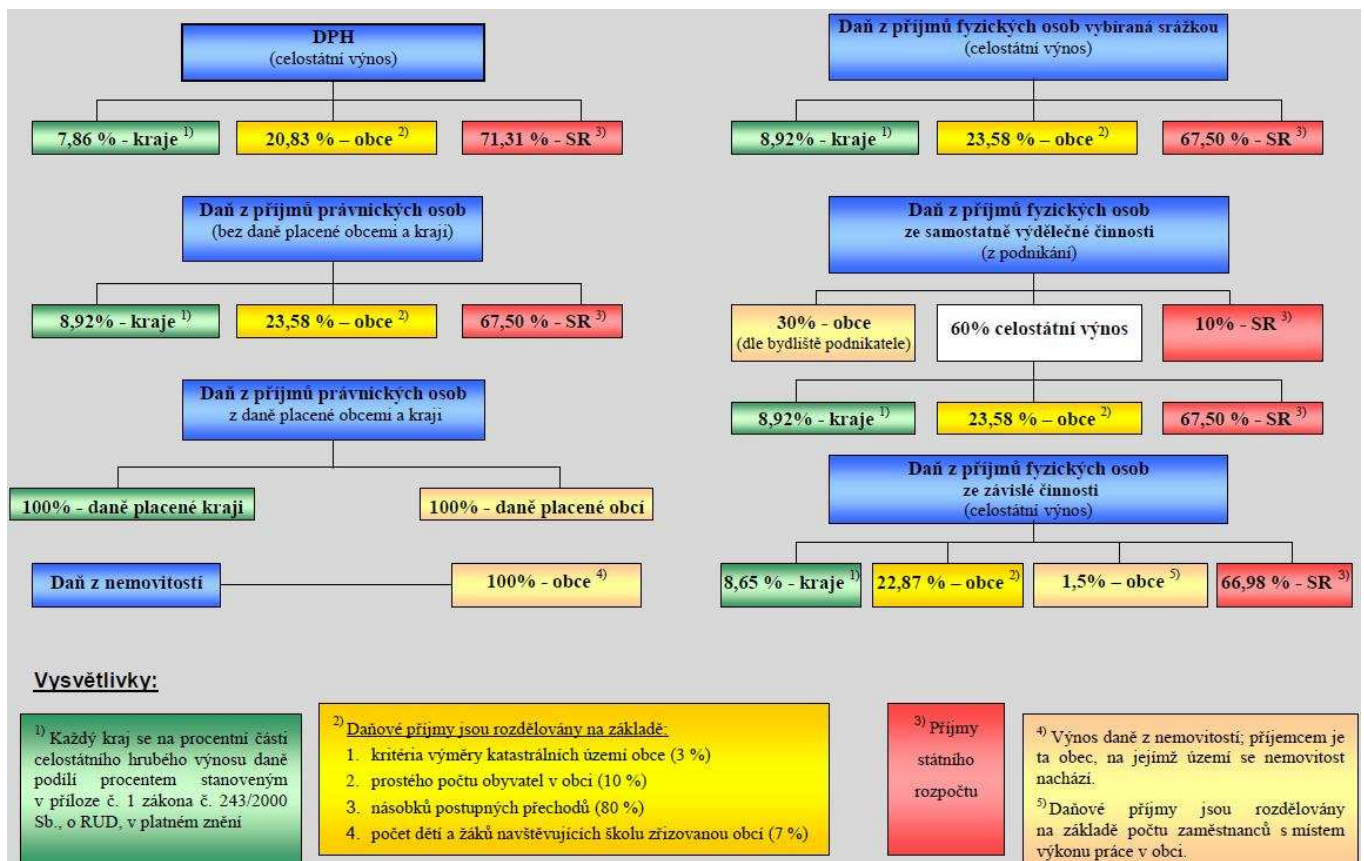
Od 1. ledna 2013 vstupuje v platnost zákon č. 295/2012 Sb., který mění zákon č. 243/2000 Sb., o rozpočtovém určení výnosů některých daní územním samosprávným

⁵ Blíží se změna financování?: Cílem obcí a měst zůstává posílení finanční nezávislosti. 2007, roč. 2007, č. 2, s. 5. Obec & finance

⁶ PROVAZNÍKOVÁ, Romana. SEDLÁČKOVÁ, Olga. Financování měst, obcí a regionů teorie a praxe. Vyd.2. Grada Publishing a.s., Na Průhonu 22, Praha 7, 2011, 304 s.: ISBN 978-80-247-6373-6, s.103

celkům a některým státním fondům, ve znění pozdějších předpisů, a zákon č. 370/2011Sb., o dani z přidané hodnoty. Tento zákon přinesl zvýšení sazby DPH z 10% na 14%, měl to být zdroj pro speciální důchodový účet s cílem získat zdroje k realizaci penzijní reformy, která měla být účinná od roku 2013. Tímto zákonem se zvýšil podíl obcí na sdílených daních a výrazně se zvýšily příjmy menších obcí a snížily se příjmy měst.

Podrobnější rozdělení rozpočtového určení daní je v následující tabulce:



Obr.3 Schéma rozdělení rozpočtového určení daní v letech 2013-2015, miliardy Kč ⁷

⁷ Příjmy krajů a obcí RUD, *Ministerstvo financí: veřejný sektor* [online]. [cit. 2014-04-27]. Dostupné z: <http://www.mfcr.cz>

Z uvedené tabulky vyplývá, že největší podíl příjmů má obec z daňových příjmů. Daňové příjmy jsou rozdělovány dle výměry katastrálních území, prostého počtu obyvatel, násobků postupných přechodů (tzn. koeficienty a násobky pro obce v souvislosti s počtem obyvatel), dětí a žáků navštěvujících školu zřizovanou obcí. Tyto příjmy si obec může vypočítat a vycházet z nich při tvorbě rozpočtu pro další rozpočtový rok. Rozpočet obce bude předmětem další kapitoly.

2 ROZPOČET OBCE

Základem hospodaření obce je roční rozpočet, který je rozhodujícím nástrojem pro financování potřeb občanů. V rozpočtu se koncentruje největší objem finančních prostředků. Rozpočet obce musí být v souladu s rozpočtem státu. Kromě toho územní samosprávné celky mohou vytvářet mimorozpočtové fondy. Tyto fondy by měly vytvářet pouze v omezené míře, aby nedocházelo k rozměňování relativně omezených finančních prostředků do fondů, které jsou zpravidla účelové a v nich jsou finanční prostředky po dobu rozpočtového období vázány. Rozpočet schvaluje zastupitelstvo obce, je to finanční plán, jímž se řídí finanční hospodaření obce. Rozpočtový rok je shodný s rokem kalendářním. Při zpracování rozpočtu se vychází z rozpočtového výhledu. Rozpočtový výhled schvaluje zastupitelstvo obce, je to střednědobé finanční plánování. Rozpočtový výhled se sestavuje na 4-5 let, obsahuje souhrnné údaje o příjmech a výdajích, o dlouhodobých závazcích, dlouhodobých pohledávkách, a o dlouhodobě realizovaných záměrech. Reálnost rozpočtu závisí na schopnosti odhadu budoucího vývoje a platí zásada účelovosti a propadání nevyužitých finančních prostředků. Vyjadřuje, že rozpočtové prostředky mohou být použity k účelu, pro který byly určeny. Tyto prostředky lze čerpat jen do výše stanovené v rozpočtu v souladu s věcným plněním. Finanční prostředky musí být využívány efektivně a hospodárně. Nejsložitější a nejnáročnější etapou je vypracování návrhu rozpočtu. Návrh rozpočtu zpravidla sestavuje finanční odbor. Naplánované příjmy, jak vlastní tak příjmy plynoucí ze státního rozpočtu ve formě transferů z jiných veřejných rozpočtů či od různých subjektů i naplánované výdaje by měly být reálné.

Rozpočet obce může být schválen:

- jako vyrovnaný, kdy příjmy se rovnají výdajům,
- jako přebytkový, pokud příjmy daného roku jsou určeny k využití v pozdějších letech,
- jako schodkový, ale jen v případě, že schodek můžeme uhradit finančními prostředky z minulých let, nebo finančními prostředky z půjčky, úvěru, návratnou finanční výpomocí

Podrobnější rozdělení příjmů v následující tabulce:

Tabulka č. 1 Rozpočtové příjmy

Běžné	<ul style="list-style-type: none">- daňové- místní poplatky- správní poplatky- nedaňové- příjmy z pronájmů- dividendy, přijaté úroky- přijaté sankční platby- příjmy z poskytování služeb a výrobků- přijaté nekapitálové příspěvky a náhrady- přijaté dary- ostatní
Přijaté dotace	<ul style="list-style-type: none">- neinvestiční- účelové- investiční
Kapitálové	<ul style="list-style-type: none">- z prodeje majetku- přijaté střednědobé a dlouhodobé úvěry- přijaté splátky půjček- ostatní

Podrobné rozdělení výdajů v následující tabulce:

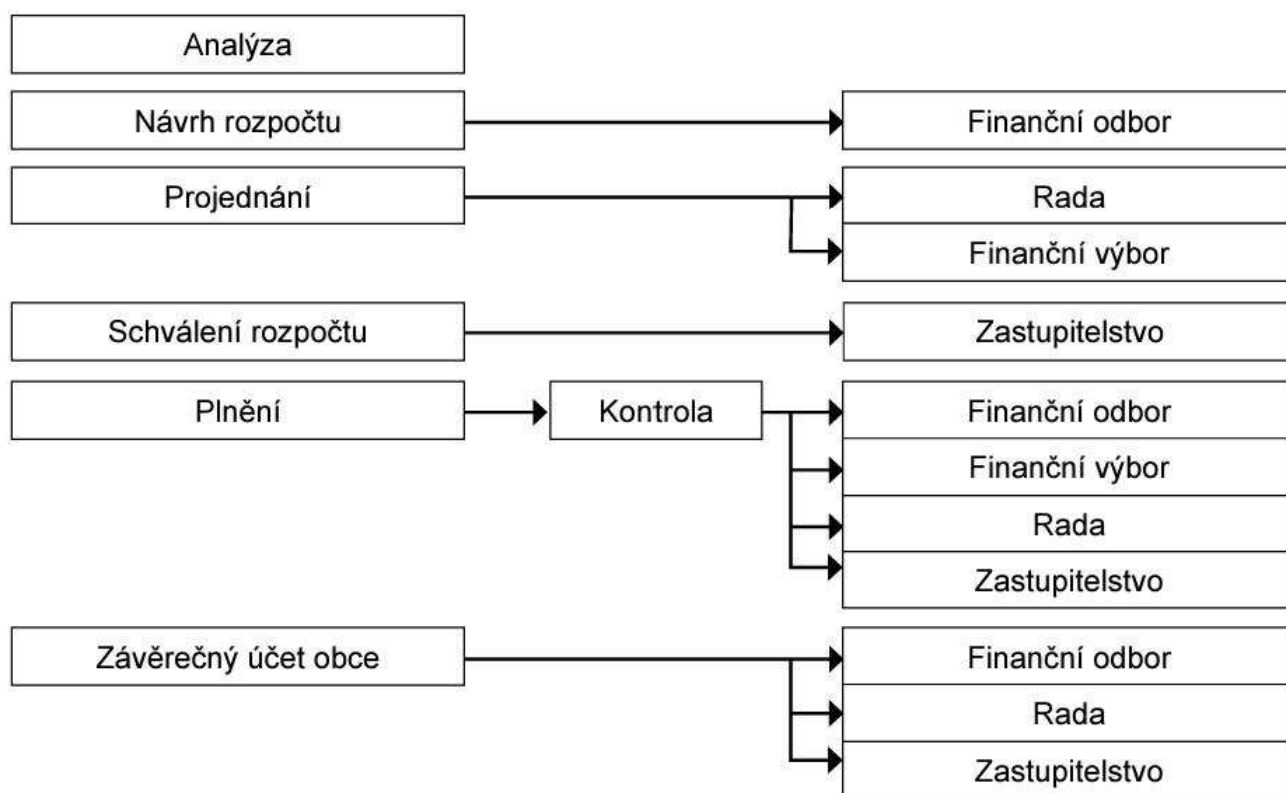
Tabulka č. 2 Rozpočtové výdaje

Běžné	<ul style="list-style-type: none">- mzdy a platy- povinné pojistné za zaměstnance- materiálové- energie- nájemné- placené úroky- placené pokuty- služby- příspěvky zřízeným příspěvkovým organizacím- ostatní (poskytnuté dary)
Kapitálové	<ul style="list-style-type: none">- na pořízení hmotného a nehmotného dlouhodobého majetku- na nákup cenných papírů- splátky úvěrů- na investiční příspěvky zřízeným příspěvkovým organizacím- ostatní

„Návrh rozpočtu obce musí být nejméně po dobu 15 dní přede dnem jeho projednání v zastupitelstvu obce zveřejněn vhodným způsobem a ve vhodném rozsahu na úřední desce a v elektronické podobě způsobem umožňující dálkový přístup. Připomínky k návrhu rozpočtu obce mohou občané uplatnit buď písemně ve lhůtě stanovené při jeho

zveřejnění nebo ústně na zasedání zastupitelstva, na kterém návrh rozpočtu bude projednáván.“⁸

Pokud není schválen státní rozpočet před začátkem rozpočtového roku (tedy před 1. lednem roku, pro který je rozpočet sestavován) tak nemůže být ani schválen rozpočet obce. Pokud se nepodaří před začátkem rozpočtového roku rozpočet schválit, hospodaří se podle tzv. rozpočtového provizoria. V průběhu roku je možno provádět změny ve schváleném rozpočtu pomocí tzv. rozpočtových opatření. Zákon nám vymezuje důvody, za kterých může být rozpočet obce měněn a také určuje, že některé opatření se uskutečňují povinně. Jsou to takové opatření, která mají vztah k jinému rozpočtu. Opatření o změně závazných ukazatelů vůči jiným osobám nebo jestliže hrozí nebezpečí vzniku rozpočtového schodku.



Obr.4 Fáze rozpočtového procesu⁹

⁸ Rozpočtový proces. Deník obce [online]. 2013 [cit. 2014-02-22]. Dostupné z internetu: <http://denik.obce.cz/clanek.asp?id=6528699>.

⁹ PROVAZNÍKOVÁ, Romana. SEDLÁČKOVÁ, Olga. Financování měst, obcí a regionů teorie a praxe. Vyd.2. Grada Publishing a.s., Na Průhonu 22, Praha 7, 2011, 304 s.: ISBN 978-80-247-6373-6, s.??

2.1 rozpočtová skladba

Následuje etapa hospodaření podle schváleného rozpočtu, nebo podle tzv. rozpočtového provizoria. Pro sestavování rozpočtu je třeba znát celkový objem plánovaných příjmů, ale také jejich členění. Rozpočet se proto zpracovává v třídění podle rozpočtové skladby, kterou stanoví Ministerstvo financí vyhláškou č. 323/2002 Sb., o rozpočtové skladbě, ve znění pozdějších předpisů.

„Touto vyhláškou se stanoví rozpočtová skladba jakožto jednotné třídění příjmů a výdajů, které se uplatňuje v rozpočtech organizačních složek státu, při sledování plnění státního rozpočtu, při sledování čerpání rezervního fondu organizačních složek státu, v rozpočtech státních fondů, při pohybech na účtech státních finančních aktivit, při pohybech na účtech pro řízení státního dluhu a při plánovaných a skutečných pohybech na účtech rozpočtů a ostatních peněžních fondů obcí, krajů, regionálních rad regionů soudržnosti (dále jen „regionální rada“) a dobrovolných svazků obcí s výjimkou fondu cizích prostředků, fondu sdružených prostředků a fondu podnikatelské činnosti.“¹⁰

Všechny výše uvedené organizace jsou povinny označovat své rozpočtované i skutečné příjmy a výdaje rozpočtovou skladbou. Orgány obce projednávají rozpočet při jeho schvalování v třídění podle rozpočtové skladby tak, aby schválený rozpočet vyjadřoval závazné ukazatele, jimiž se mají povinně řídit.

Rozpočtová skladba třídí příjmy a výdaje z hlediska:

- a) odpovědnostního, tj. podle správců kapitol
- b) druhového tj. pořízení věcí, služeb, prací
- c) odvětvového tj. druh činnosti
- d) konsolidačního tj. uvnitř soustavy veřejných rozpočtů
- e) rozpočtová skladba je 4-místný kód, který umožňuje odlišit tzv. paragrafy a položky

¹⁰ SCHNEIDEROVÁ, Ivana. Rozpočtová skladba 2014. 1. vyd. Nové Město nad Cidlinou: Acha obec účtuje, s.r.o., 2014. ISBN 978-80-905420-1-3, s. 19.

Paragrafy označujeme třídění podle odvětví do následujících skupin:

1. zemědělství a lesní hospodářství
2. průmysl, stavebnictví, obchod a služby
3. vzdělávání, školské služby a kultura
4. sociální věci a politika zaměstnanosti
5. bezpečnost státu a právní ochrana
6. všeobecná veřejná správa a služby.

Položkami nazýváme třídění podle účelu. Rozdělují se do následujících skupin:

1. daňové příjmy
2. nedaňové příjmy
3. příjmy z prodeje dlouhodobého majetku
4. přijaté transfery neinvestiční a investiční
5. běžné výdaje
6. kapitálové výdaje
7. není definováno
8. financování

3 KONTROLNÍ ORGÁNY SAMOSPRÁVY

Kontrola v orgánech samosprávy se provádí zejména na základě:

Zákona č. 320/2001 Sb., o finanční kontrole a jeho prováděcí vyhlášky č. 416/2004 Sb.,

Zákona č. 420/2004 Sb., o přezkoumání hospodaření územních samosprávných celků,

Zákona č. 128/2000 Sb., o obcích ,

Zákona č. 250/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech,

Zákona č. 255/2012 Sb., o kontrole.

V systému veřejné správy sehrávají velice důležitou roli obce, města a kraje, jejichž cílem je zabezpečení komplexního sociálně ekonomického rozvoje, a proto i kontrola realizovaná územní samosprávou má plnit funkci zpětné vazby při jejich správě a řízení, jak vyplývá z výše uvedených zákonů.

Kontrolní systémy veřejné správy a veřejného sektoru můžeme rozdělit na:

- **Zastupitelstvo obce**, kontroluje zákonnost, účelnost a hospodárnost při nakládání s prostředky a majetkem obce.
- **Rada obce** kontroluje plnění úloh vyplývajících z usnesení zastupitelstva obce, kontroluje plnění úkolů obecním úřadem a komisemi v oblasti samostatné působnosti obce.
- **Starosta obce** kontroluje činnost, která je zákonem nebo organizačním pořádkem svěřená do jeho působnosti a je součástí jeho řídicí činnosti.
- **Tajemník obecního úřadu** řídí a kontroluje činnost zaměstnanců zařazených do obecního úřadu. Řídí a kontroluje organizační složky obce, pokud zastupitelstvo obce nestanoví jinak.
- **Finanční výbor** provádí kontrolu hospodaření s majetkem obce a finančními prostředky obce a plní další úkoly, jimiž jej pověřilo zastupitelstvo obce.
- **Kontrolní výbor** kontroluje usnesení zastupitelstva obce a rady obce. Kontroluje dodržování právních předpisů plnění usnesení zastupitelstva obce a rady obce. Kontroluje dodržování právních předpisů ostatními výbory a obecním úřadem na úseku samostatné působnosti a plní další úkoly, jimiž jej pověřilo zastupitelstvo obce.

Útvar vnitřního auditu a každý vedoucí pracovník, provádí kontrolu ve smyslu ustanovení zákona o finanční kontrole ve veřejné správě.

3.1 Systém rozpočtové kontroly

Nejdůležitějším úkolem orgánů samosprávy v oblasti hospodaření s veřejnými prostředky je zabezpečení hospodárného, efektivního a účelného využívání těchto prostředků, v souladu s platnými právními předpisy. Obce zajišťují výkon finanční kontroly podle zákona č. 320/2001 Sb., o finanční kontrole.

„Tento zákon vymezuje uspořádání a rozsah finanční kontroly vykonávané mezi orgány veřejné správy, žadateli nebo příjemci veřejné finanční podpory a uvnitř orgánů veřejné správy. Stanoví předmět, hlavní cíle a zásady finanční kontroly vykonávané podle tohoto zákona podle zvláštních právních předpisů, pokud tak tyto předpisy stanoví.“¹¹

3.2 Finanční výbor zastupitelstva obce

Zřizuje zastupitelstvo obce, počet členů je vždy lichý, nejméně má tři členy, schází se podle potřeby. Usnesení výboru se vyhotovuje písemně a podepisuje je jeho předseda, který je i členem zastupitelstva (s výjimkou starosty a místostarosty). Finanční výbor není orgánem obce, ale orgánem zastupitelstva obce, tzn. pokud vyřizuje oznámení a stížnosti občanů tak nikoliv přímo, ale až tehdy, pokud mu to zastupitelstvo obce uloží. Finanční výbor je kontrolním orgánem zastupitelstva obce, ale také současně iniciativním orgánem.

„ Finanční výbor je tedy oprávněn kontrolovat, zda je majetek obce využíván účelně a hospodárně, v souladu s jejími zájmy a úkoly, zda obec neručí za jiné závazky, než stanoví zákon, zda jsou zveřejňovány majetkové záměry ve smyslu § 39 zákona č. 128/2000 Sb., zákona o obcích. Finanční výbor je rovněž oprávněn kontrolovat dodržování rozpočtu obce a pravidla stanovená pro hospodaření v zákoně č. 250/2000Sb., o rozpočtových

¹¹ REKTOŘÍK, Jaroslav. Kontrolní systémy veřejné správy a veřejného sektoru. Vyd. 1. Praha: Ekopress, 2003, 212 s. ISBN 80-861-1972-6, s. 67.

pravidlech územních rozpočtů. Tato kontrolní činnost finančního výboru má charakter preventivní a průběžné kontroly.“¹²

Finančního výbor může být pověřen těmito úkoly:

1. Provádění kontroly hospodaření s majetkem a finančními prostředky obce
 - a) předkládá návrh rozpočtu obce na příští rok
 - b) projednává zprávu o plnění rozpočtu v průběhu roku a na konci roku
 - c) provádí, projednává rozpočtová opatření, zvláště rozpočtová opatření týkající se úpravy závazných ukazatelů
 - d) projednává závěrečný účet obce
2. Provádí kontrolu pokladny, vypracuje zápis.
3. Hodnotí způsob využívání věci v majetku obce, navrhuje prodej nebo pronájem tohoto majetku.
4. Projednává a doporučuje různé formy financování (úvěr, leasing).
5. Podle zákona č. 563/1991 Sb., o účetnictví § 33 odst. 8 kontroluje zajištění ochrany účetních záznamů a jejich obsahu před zneužitím, poškozením, ztrátou.
6. Kontrola dotací, které jsou poskytovány z rozpočtu obce třetím osobám.
7. Z každého jednání pořizuje zápis.
8. Plní další úkoly, jimiž jej pověřilo zastupitelstvo obce a jsou uvedeny v usnesení z jednání zastupitelstva obce.

¹² Orgány zastupitelstva obce a rady obce. In: [online]. [cit. 2014-03-08]. 63392.html.
www.epravo.cz/top/clanky/organy-zastupitelstva-obce-a-rady-obce

3.3 Kontrolní výbor zastupitelstva obce

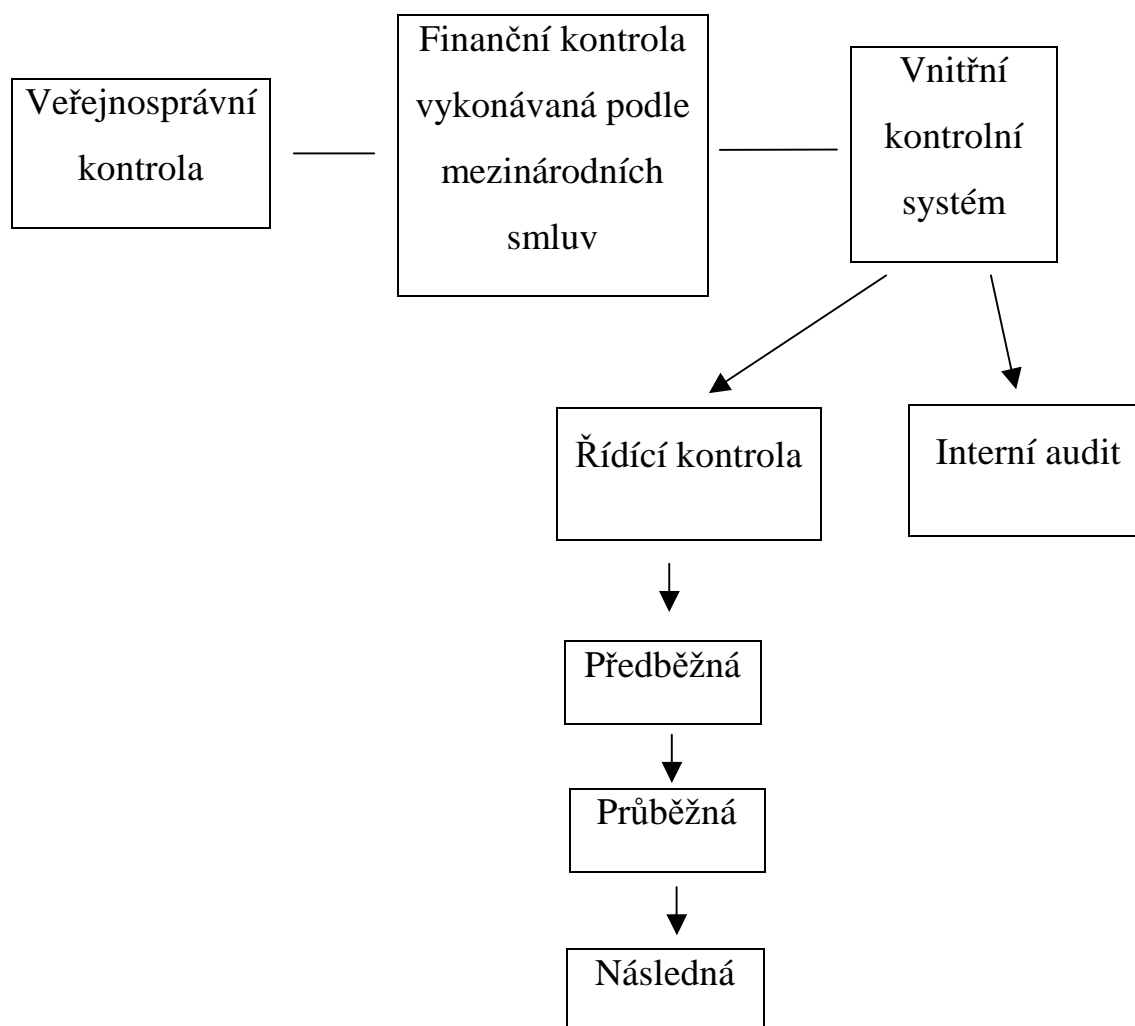
Zřizuje zastupitelstvo obce, musí být nejméně tříčlenný, maximální počet členů není nijak omezen, v čele musí stát člen zastupitelstva (s výjimkou starosty a místostarosty).

Kontrolní výbor kontroluje plnění usnesení zastupitelstva obce. Kontrolní výbor je kolektivním orgánem a z toho plyne, že jeho jednotliví členové nemohou bez řádného pověření výboru jako celku provádět samostatné kontroly. Kontrolní výbor plní další úkoly, jimiž jej pověřilo zastupitelstvo obce. O provedené kontrole musí být pořízen zápis, který obsahuje údaje o tom, co bylo kontrolováno, jaké nedostatky byly zjištěny a návrhy opatření směřující k odstranění nedostatků. Zápis podepíše člen výboru, který kontrolu provedl, spolu s ním jej musí podepsat také předseda kontrolního výboru a zaměstnanec, jehož činnosti se kontrola týkala. Kontrolní výbor nemůže úkolovat pracovníky úřadu, k tomu je ze zákona oprávněno pouze zastupitelstvo nebo rada obce (města).

Kontrolní výbor může být pověřen těmito úkoly:

1. Kontrola plnění usnesení ze zasedání zastupitelstva obce.
2. Kontrola dodržování právních předpisů ostatními výbory v oblasti samostatné působnosti.
3. Kontrola dodržování právních norem (např. vyvěšování dokumentů).
4. Kontrola provedených inventarizací majetku.
5. Kontrola náležitostí uzavřených smluv a dohod.

Obec musí zřídit kontrolní i finanční výbor, nelze např. v rámci úspor finančních prostředků zřídit pouze jeden výbor, který by pracoval místo dvou.



Obr.5 Schéma zákona o finanční kontrole

3.4 Veřejnosprávní kontrola územních samosprávných celků

Vykonává ministerstvo a územní finanční orgány u organizačních složek státu, státních fondů a u ostatních státních organizací. Dále ji obce vykonávají u poskytovatelů veřejné finanční podpory, s výjimkou územních samosprávných celků. Územní samosprávné celky vytvořily systém finanční kontroly, kterým zabezpečují finanční kontrolu jak svého hospodaření, tak i hospodaření svých organizačních složek a příspěvkových organizací ve své působnosti.

„Krajské úřady v přenesené působnosti plní kontrolní funkce vůči obcím. Při výkonu veřejnosprávní kontroly u obcí a jimi zřízených organizací prověřují pouze skutečnosti rozhodné pro poskytnutí prostředků ze státního rozpočtu nebo jiných peněžních prostředků státu.“¹³

3.5 Finanční kontrola vykonávaná podle mezinárodních smluv

Mezinárodní organizace jsou oprávněny vyžadovat si u orgánů veřejné správy ČR (také u obcí) spolupráci při finanční kontrole nebo zajištění jejího výkonu. Kontrola se vykonává podle § 24 zákona o finanční kontrole.

Tato část zákona o finanční kontrole měla být nahrazena v novele zákona institutem audit ve veřejné správě, neboť Evropskou unií je nám vyčítáno, že jinak provádíme finanční kontrolu u tuzemských finančních prostředků a jinak u finančních prostředků poskytnutých z Evropské unie. Tato novela byla 30.1.2013 v senátu ČR zamítnuta a v důsledku předčasných voleb do Parlamentu ČR bude muset novela zákona o finanční kontrole projít znovu celým legislativním procesem. Dá se však předpokládat, že navržené změny zákona o finanční kontrole budou zakotveny i v novém návrhu změny zákona o finanční kontrole.

3.6 Vnitřní kontrolní systém

Vedoucí orgánu veřejné správy je v rámci své odpovědnosti povinen v tomto orgánu zavést a udržovat vnitřní kontrolní systém, který vytváří podmínky pro hospodárný, efektivní a účelný výkon veřejné správy. Tento systém musí být způsobilý včas zjišťovat, vyhodnocovat a minimalizovat provozní, finanční, právní a jiná rizika vznikající v

¹³ REKTOŘÍK, Jaroslav. Kontrolní systémy veřejné správy a veřejného sektoru. Vyd. 1. Praha: Ekopress, 2003, 212 s. ISBN 80-861-1972-6, s. 69.

souvislosti s plněním schválených záměrů a cílů orgánů veřejné správy. Vedoucí orgánu veřejné správy je také povinen zajistit v rámci organizační struktury:

- Vymezení rozsahu pravomocí a odpovědnosti všem zaměstnancům, kteří nakládají s veřejnými prostředky, včetně pravidel pro pracovní postupy.
- Rozdělení funkcí s přesně stanovenými hranicemi odpovědnosti při nakládání s veřejnými prostředky zejména při přípravě, schvalování, provádění a kontrole jednotlivých operací.
- Dokumentaci struktury vnitřní kontroly i veškerou její činnost tzn. udržovat příslušnou dokumentaci o zavedeném systému řídicích kontrol, záznamy o jejich aktivitách, událostech důležitých pro plnění její funkce, dokumentování činnosti vnitřního kontrolního systému, který musí být upraven vnitřními předpisy.
- Dokumentaci struktury přijímaných opatření k ochraně veřejných prostředků, k jejich hospodárnému, efektivnímu a účelnému využívání.
- Plnění hlavních úkolů, aby bylo dosaženo schválených záměrů a cílů.
- Předávání zpráv závažných zjištěních, které byly zjištěny vnitřním kontrolním systémem, nejpozději do jednoho měsíce ministerstvu financí.

3.6.1 Řídící kontrola

Vnitřní kontrolní systém tvoří řídicí kontrola a interní audit. Řídící kontrolu dělíme:

- **Předběžná kontrola plánovaných operací**, kterou zajišťují příkazci operací jsou to vedoucí orgánu veřejné správy. Správce rozpočtu je vedoucí zaměstnanec organizačního útvaru odpovědný za správu rozpočtu. Hlavní účetní je vedoucí zaměstnanec organizačního útvaru odpovědný za vedení účetnictví nebo jiný zaměstnanec pověřený k tomu vedoucím tohoto orgánu jako hlavní účetní. Podle zákona č. 320/2001 § 26 odst. 3 je sloučení funkcí přípustné pouze v případě správce rozpočtu a hlavní účetní.

- **Průběžná kontrola uskutečněných operací** je zajišťována vedoucími orgánu veřejné správy, respektive prostřednictvím vedoucích zaměstnanců nebo k tomu pověřených zaměstnanců, kteří zajišťují přímé uskutečňování operací při hospodaření s veřejnými prostředky. U průběžné kontroly kontrolní orgány prověřují zejména zda kontrolované osoby dodržují stanovené podmínky a postupy, zda uskutečňované operace přizpůsobují změnám ekonomických, právních, provozních a jiných podmínek nebo rizikům, zda provádějí včas a přesně zápisy o uskutečňovaných operacích a zajišťují včasnou přípravu stanovených finančních, účetních a jiných výkazů, hlášení a zpráv.
- **Následná kontrola již uskutečněných operací** je zajišťována vedoucími orgánů veřejné správy prostřednictvím vedoucích zaměstnanců, nebo k tomu pověřených zaměstnanců, kteří zajišťují přímé uskutečňování operací při hospodaření s veřejnými prostředky. U následné kontroly kontrolní orgány prověřují, zkoumají a vyhodnocují u vybraného vzorku vyúčtovaných operací zda údaje o hospodaření věrně zobrazují zdroje, stav a pohyb veřejných prostředků a zda tyto údaje odpovídají skutečnosti, zda přezkoumávané operace jsou v souladu s právními předpisy, schválenými postupy, programy, projekty, uzavřenými smlouvami nebo jinými rozhodnutími přijatými v rámci řízení a splňující kritéria hospodárnosti, účelnosti a efektivnosti, zda opatření přijatá příslušnými orgány veřejné správy včetně opatření k odstranění, zmírnění nebo předcházení rizik jsou kontrolovanými osobami plněna.

„Zjistí-li osoby uvedené v odstavci 1 při výkonu průběžné a následné kontroly, že s veřejnými prostředky je nakládáno neekonomicky, neefektivně a neúčelně nebo v rozporu s právními předpisy, oznámí svá zjištění písemně vedoucímu orgánu veřejné správy, který je

povinen přijmout opatření k nápravě zjištěných nedostatků a opatření zabezpečení řádného výkonu této kontroly.“¹⁴

3.6.2 Interní audit

„Interní audit je nezávislé a objektivní přezkoumávání a vyhodnocování operací a vnitřního kontrolního systému orgánu veřejné správy, která zjišťuje, zda:

- a) právní předpisy, přijatá opatření a stanovené postupy jsou činnosti orgánu veřejné správy dodržovány,*
- b) rizika vztahující se k činnosti orgánu veřejné správy jsou včas rozpoznávána a zda jsou přijímána odpovídající opatření k jejich vyloučení nebo zmírnění,*
- c) řídicí kontroly poskytují vedoucímu orgánu veřejné správy spolehlivé a včasné provozní, finanční a jiné informace,*
- iv. provozní a finanční kritéria podle § 4 jsou plněna, (§ 4 hlavní cíle finanční kontroly),*
- e) zavedený vnitřní kontrolní systém je dostatečně účinný, reaguje včas na změny ekonomických, právních, provozních a jiných podmínek,*
- f) dosažené výsledky při plnění rozhodujících úkolů orgánů veřejné správy poskytují dostatečné ujištění, že schválené záměry a cíle tohoto orgánu budou splněny.“*¹⁵

*„Na základě svých zjištění předkládá útvar interního auditu vedoucímu orgánu veřejné správy doporučení ke zdokonalování kvality vnitřního kontrolního systému, k předcházení nebo ke zmírnění rizik a k přijetí opatření k nápravě zjištěných nedostatků. Současně tento útvar zajišťuje konzultační činnost.“*¹⁶

¹⁴ Česká republika. Zákon č. 320/2001 Sb., o finanční kontrole § 27 dst. 3. In: *Sbírka zákonů*. [online]. 2001, roč. 2001, č. 320, 122. [cit. 2014-02-24]. Dostupné také z <http://zakonyprolidi.cz/cs/2001-320>

¹⁵ Tamtéž § 28 odst. 2.

¹⁶ Tamtéž § 28 odst. 3.

V případech kdy je malá pravděpodobnost výskytu nepřiměřených rizik při hospodaření s veřejnými prostředky lze nahradit útvar interního auditu veřejnosprávní kontrolou.

„Obce a městské části hlavního města Prahy, které mají méně jak 15000 obyvatel, mohou nahradit funkci interního auditu přijetím jiných dostatečných opatření. V takovém případě zajišťují průběžné sledování a hodnocení účinnosti těchto opatření a přitom zvažují zavedení útvaru interního auditu. Pokud v návaznosti na toto hodnocení zjistí, že přijatá opatření nejsou dostatečně účinná, jsou obce a městské části hlavního města Prahy povinny bez zbytečného odkladu útvar interního auditu zřídit.“¹⁷

Zákon o finanční kontrole blíže neuvádí, co se myslí pojmem jiná dostatečná opatření. Dá se však dovodit, že by to měla být pouze taková opatření, která zákon o finanční kontrole zná. Tato opatření by tudíž měla nahradit činnost útvaru interního auditu, nebo funkce, které jsou uvedeny v zákoně o finanční kontrole, které se problematikou interního auditu zabývá. Každopádně se dá říct, že jiná dostatečná opatření nejsou žádná opatření. Mají-li být jiná dostatečná opatření, musíme umět tato opatření popsat a vysvětlit, jakým způsobem nahrazují funkci neexistujícího interního auditu. U příspěvkových organizací lze nahradit interní audit veřejnosprávní kontrolou.

3.7 Starosta obce a jiné osoby jako příkazci operací

Příkazci operací jsou vedoucí orgánu veřejné správy nebo jím pověřeni zaměstnanci, kteří v rámci předběžné kontroly jsou pověřeni k nakládání s veřejnými prostředky.

Povinnosti příkazce operací je posoudit, zda plánované a připravované operace odpovídají stanoveným úkolům veřejné správy a zda jsou v souladu s právními předpisy, schválenými rozpočty, programy, projekty, uzavřenými smlouvami nebo jinými rozhodnutí o nakládání s veřejnými prostředky.

„Schvalovací postupy v působnosti příkazce operace se provádí:

¹⁷ Česká republika. Zákon č. 320/2001 Sb., o finanční kontrole § 29 odst. 6. In: *Sbírka zákonů*. [online]. 2001, roč. 2001, č. 320, 122. [cit. 2014-02-24]. Dostupné také z <http://zakonyprolidi.cz/cs/2001-320>

- a) *před učiněním právního úkonu, kterým vzniká nárok na veřejný příjem nebo závazek k veřejnému výdaji nebo jinému plnění*
- b) *po vzniku nároku nebo závazku*¹⁸

V rámci schvalovacích postupů při správě veřejných příjmů před vznikem nároku orgánu veřejné správy na příjem příkazce operace prověří:

- soulad připravované operace se stanovenými úkoly a schválenými závěry a cíli orgánu veřejné správy
- správnost operace, zejména ve vztahu k dodržování právních předpisů a dodržení kritérií hospodárnosti, efektivnosti a účelnosti
- přijetí opatření k vyloučení nebo zmírnění provozních, finančních, právních a jiných rizik, která se při uskutečňování připravované operace mohou vyskytnout
- doložení připravované operace věcně správnými a úplnými podklady

V rámci schvalovacích postupů při správě veřejných příjmů po vzniku nároku orgánu veřejné správy na příjem příkazce operace prověří:

- správnost stanovení dlužníka, výši a splatnost vzniklého nároku na příjem

Následně příkazce operace vystaví pokyn k plnění veřejných příjmů, opatří jej svým podpisem a předá jej s doklady o nároku hlavnímu účetnímu k přijetí konkrétního příjmu.

V rámci schvalovacích postupů při správě veřejných výdajů před vznikem závazku orgánu veřejné správy příkazce operace prověří:

- nezbytnost připravované operace k zajištění stanovených úkolů a schválených záměrů a cílů a správnost operace ve vztahu k dodržení právních předpisů, kritérií hospodárnosti, efektivnosti účelnosti a postupu a podmínek pro zadávání

¹⁸ Česká republika. Vyhláška č. 416/2004 Sb., kterou se provádí zákon č. 320/2001 Sb. In: *Sbírka zákonů*. [online]. 2004, roč. 2004, č. 416, 136. [cit. 2014-03-02]. Dostupné také z <http://zakonyprolidi.cz/cs/2004-416>

veřejných zakázek. Dále prověří opatření k vyloučení nebo zmírnění provozních, finančních, právních a jiných rizik, která se při uskutečňování připravované operace mohou vyskytnout a prověří doložení připravované operace věcně správnými a úplnými podklady. Je-li vše v pořádku, příkazce operace potvrdí svým podpisem písemný podklad k přípravě závazku a předá jej k předběžné kontrole správci rozpočtu.

V rámci schvalovacích postupů při správě veřejných výdajů po vzniku závazku orgánu veřejné správy příkazce operace prověří:

- správnost určení věřitele, výše a splatnost vzniklého závazku a soulad výše závazku s individuálním příslibem nebo limitovaným příslibem. Příkazce operace vystaví pokyn k plnění veřejných výdajů opatřený svým podpisem a předá je s doklady o závazku hlavnímu účetnímu k zajištění platby.

3.8 Správce rozpočtu a hlavní účetní a jimi prováděné schvalovací postupy

„Vedoucí zaměstnanec organizačního útvaru odpovědný za správu rozpočtu orgánu veřejné správy nebo jiný zaměstnanec pověřený k tomu vedoucím tohoto orgánu jako správce rozpočtu.

Vedoucí zaměstnanec organizačního útvaru odpovědný za vedení účetnictví orgánu veřejné správy nebo jiný zaměstnanec pověřený k tomu vedoucím tohoto orgánu jako hlavní účetní.“¹⁹

¹⁹ Česká republika. Zákon č. 320/2001 Sb., o finanční kontrole § 26 odst. 1, písm. b), c). In: *Sbírka zákonů*. [online]. 2001, roč. 2001, č. 320, 122. [cit. 2014-02-24]. Dostupné také z <http://zakonyprolidi.cz/cs/2000-320>

V rámci schvalovacích postupů při správě veřejných příjmů po vzniku nároku orgánu veřejné správy hlavní účetní prověří:

- soulad podpisu příkazce operace k plnění veřejných příjmů s podpisem uvedeným v podpisovém vzoru, dále prověří správnost určení dlužníka výši a splatnost vzniklého nároku s údaji ve vydaném pokynu k plnění veřejných příjmů a jiné skutečnosti týkající se účetního případu a účetních rizik, které se mohou vyskytnout včetně přijetí případných opatření k jejich vyloučení nebo zmírnění. Shledá – li hlavní účetní nedostatky, přeruší schvalovací postup a oznámí své zjištění písemně příkazci s uvedením důvodů. Neshledá – li hlavní účetní nedostatky, předá pokyn k plnění příjmů potvrzený svým podpisem k zajištění výběru konkrétního příjmu.

V rámci schvalovacích postupů při správě veřejných výdajů před vznikem závazku orgánu veřejné správy správce rozpočtu prověří:

- zda připravovaná operace byla ověřena příkazcem operace a zda je v souladu se schválenými veřejnými výdaji, programy, projekty, uzavřenými smlouvami nebo jinými rozhodnutími. Dále prověří, zda připravovaná operace odpovídá pravidlům stanoveným zvláštními prvními předpisy pro financování činnosti orgánů veřejné správy a zda byla prověřena v souvislosti s rozpočtovými riziky a zda byla stanovena opatření k vyloučení nebo zmírnění těchto rizik. Shledá – li správce rozpočtu nedostatky, přeruší schvalovací postup a oznámí své zjištění písemně příkazci operace s uvedením důvodů. Pokud správce operace na základě toho stanoví pro připravovanou operaci omezující podmínky, uvede je písemně. Neshledá – li správce rozpočtu nedostatky, vrátí svým podpisem potvrzený podklad k připravované operaci příkazci. Podpis správce rozpočtu pro účely finančního řízení dokladem o kontrolním zajištění finančního krytí připravovaného závazku v navržené výši a o předpokládaném termínu jeho plnění konkrétnímu věřiteli – dále jen individuální příslib.

Je-li to účelné, může příkazce operace předložit správci rozpočtu k zajištění provozních potřeb vyplývajících z běžné, pravidelné činnosti návrh na konkrétní zajištění finančního

krytí předpokládaných operací a s tím souvisejících závazků, jejichž věřitel a výše není předem známa. Podpis správce rozpočtu na tomto návrhu je dokladem o kontrolním zjištění finančního krytí předkládaných závazků – dále jen limitovaný příslib.

V rámci schvalovacích postupů při správě veřejných výdajů po vzniku závazku orgánu veřejné správy hlavní účetní prověří:

- soulad podpisu příkazce operace s podpisovým vzorem a soulad údajů o věřiteli, výši a splatnosti vzniklého závazku, označení, zda se jedná o operaci s individuálním nebo limitovaným příslibem a soulad s ním. Dále se prověří jiné skutečnosti týkající se účetního případu podle zvláštních právních předpisů pro vedení účetnictví orgánu veřejné správy a souvisejících účetních rizik, které se mohou vyskytnout zejména v souvislosti se zapojením cizích zdrojů, zálohami, hospodaření s fondy a přijetí případných opatření k jejich vyloučení nebo zmírnění.

Shledá-li hlavní účetní nedostatky, přeruší schvalovací postup a oznámí své zjištění písemně příkazci operace, případně i správci rozpočtu, s uvedením důvodů.

Zjistí-li hlavní účetní při předběžné kontrole, že při přípravě operace nebyla vykonána předběžná kontrola správcem rozpočtu, oznámí to písemně vedoucímu orgánu veřejné správy, který přijme opatření k prověření této nekontrolované operace a k zabezpečení výkonu předběžné kontroly.

Neshledá-li hlavní účetní nedostatky, předá příkaz k platbě potvrzený svým podpisem k zajištění platby ve výši splatného závazku.

O závažných zjištěních z vykonaných finančních kontrol informují kontrolní orgány Ministerstvo financí nejpozději do 1 měsíce, od ukončení finanční kontroly. Za závažné zjištění se považují skutečnosti naznačující tomu, že byl spáchán trestný čin, případně že neoprávněné použití, zadržení, ztráta nebo poškození veřejných prostředků, přesahuje 300.000,- Kč. Kontrolní orgány dále musí o těchto závažných zjištěních informovat státního zástupce nebo policejní orgány a příslušný Finanční úřad o porušení rozpočtové či daňové kázně. (Pozn.: schvalovací postupy jsou popsány v § 11-14 vyhlášky č. 416/2004 Sb.)

3.9 Zřizování účtů obcí u České národní banky

V roce 2013 vstoupila v platnost novela zákona č. 218/2000 Sb., obce mají povinnost zřídit účet u České národní banky, který má sloužit pro případ přijetí dotací a návratných finančních výpomocí ze státního rozpočtu, Národních fondů a státních fondů.

„Cílem uvedené novelizace je zahrnutí rozpočtového systému pod integrovaný systém státní pokladny. Všechny peněžní prostředky státní pokladny musí být vedeny na účtech ČNB nejpozději do tří měsíců ode dne nabytí účinnosti této novely (tj. do 31. března 2013).“²⁰

Tento integrovaný systém státní pokladny by mohl být účinný a centralizovaný nástroj pro kontrolu a řízení veřejných financí.

Před rokem 2013 měl každý příjemce dotace povinnost zřídit zvláštní účet, kde mu byla dotace převedena. Tento účet byl použit pro jednu konkrétní dotaci a jinak nebyl využíván, což bylo celkem nepraktické.

3.10 Přezkoumání hospodaření územních samosprávných celků

Je legislativně vymezeno v zákoně č. 420/2004 Sb., o přezkoumávání hospodaření územních samosprávných celků a dobrovolných svazků obcí, v zákoně č. 128/2000 Sb., o obcích, v zákoně č. 129/2000 Sb., o krajích, v zákoně č. 250/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech územních rozpočtů.

Předmětem přezkoumání je hospodaření podle rozpočtu, hospodaření s finančními prostředky a nakládání s majetkem. Zpráva o výsledcích přezkoumání je součástí závěrečného účtu při jeho projednávání v orgánech územního samosprávného celku.

Obec, která má méně než 5000 obyvatel, nechá přezkoumat své hospodaření za uplynulý kalendářní rok krajským úřadem nebo auditorem. Tyto obce a dobrovolné svazky obcí jsou oprávněny požádat krajský úřad o přezkoumání hospodaření učiní tak do 30. června každého kalendářního roku, nebo v této lhůtě oznámí příslušnému úřadu, že se rozhodly

²⁰ Zřizování účtů obcí u České národní banky. 2013, roč. 2013, č. 1, s. 23, Obec & finance.

zadat přezkoumání auditorovi. Obec, která má alespoň 5000 obyvatel, dá přezkoumat své hospodaření za uplynulý kalendářní rok auditorem, náklady na přezkoumání hospodaření obce auditorem uhradí obec ze svých rozpočtových prostředků.

Pokud obec nepožádá, o přezkoumání hospodaření může jí finanční úřad uložit pokutu do výše 100.000,- Kč ve správním řízení a zabezpečí provedení přezkoumání hospodaření obce auditorem na náklad povinné obce.

Předmětem přezkoumání jsou údaje, které jsou součástí závěrečného účtu:

- a) údaje o plnění příjmů a výdajů rozpočtu a o ostatních peněžních operacích včetně údajů o tvorbě a použití peněžních fondů
- b) údaje o nákladech a výnosech podnikatelské činnosti
- c) údaje o peněžních operacích týkající se cizích prostředků
- d) údaje o peněžních operacích týkajících se sdružených prostředků
- e) nakládání s majetkem
- f) ověřuje dodržování povinností uložených zákonem a dalšími právními předpisy.

3.11 Zpráva o výsledku přezkoumání hospodaření a její náležitosti

- a) Název územního samosprávného celku
- b) Označení osob provádějících přezkoumání
- c) Období, za které bylo přezkoumání provedeno
- d) Popis kontrolovaných dokladů
- e) Popis zjištěných chyb a nedostatků
- f) Závěr
- g) Datum vyhotovení zprávy
- h) Podpisy osob provádějících přezkoumání
- i) Datovanou doložku o převzetí zprávy
- j) V závěru zprávy musí být vyjádřeno

„Závěr zprávy o výsledku přezkoumání hospodaření ve smyslu odstavce 2 písm. d) musí obsahovat vyjádření, zda při přezkoumání podle § 2 a 3

a) nebyly zjištěny chyby a nedostatky, nebo

b) byly zjištěny chyby a nedostatky, které nemají závažnost nedostatků uvedených pod písmenem c), anebo

c) byly zjištěny nedostatky, spočívající

- v porušení rozpočtové kázně,

- v neúplnosti, nesprávnosti nebo neprůkaznosti vedení účetnictví,

-v pozměňování záznamů nebo dokladů v rozporu se zvláštními právními předpisy

-v porušení povinností nebo překročení působnosti územního celku stanovených zvláštními právními předpisy,

-v neodstranění nedostatků zjištěných při dílčím přezkoumání nebo při přezkoumání za předcházející roky, nebo

-v nevytvoření podmínek pro přezkoumání podle § 7 odst.2, znemožňující splnit požadavky stanovené v § 2 a 3.“²¹

Kontrolor, který je pověřen přezkoumáním hospodaření musí zprávu o výsledku přezkoumání o hospodaření projednat se statutárním zástupcem (starosta, primátor) a předá jim její stejnopis. Při přezkoumání auditorem se postupuje stejně.

²¹ Česká republika. Zákon č. 420/2004 Sb., o přezkoumávání hospodaření územních samosprávných celků a dobrovolných svazků obcí § 10 odst.3 In: *Sbírka zákonů*. [online]. 2004, roč. 2004, č. 420, 138. [cit. 2014-04-02]. Dostupné také z <http://zakonyprolidi.cz/cs/2004-420>

II. PRAKTICKÁ ČÁST

1 ANALÝZA FINANČNÍCH RIZIK V ORGÁNECH SAMOSPRÁVY

Podle zákona č. 295/2012 Sb. je hlavním úkolem orgánů samosprávy hospodárné, efektivní a účelné využívání finančních prostředků, v souladu s právními předpisy.

V současnosti mezi hlavní problémy, nedostatky a finanční rizika obcí, které, ovlivňují kvalitu práce samosprávy, patří:

- Nedostatečná znalost starostů samospráv nových moderních metod, někdy i těch základních. Jejich neochota tyto metody zavádět do praxe v řízení samosprávy
- Velký nárůst byrokracie
- Nepopsané procesy samosprávy, které by umožnily zejména novým starostům rychlejší zorientování v problematice řízení
- Nekompetentnost volených orgánů samospráv při rozhodování. Jejich neznalost právních předpisů, přijímání populistických rozhodnutí, které jim v budoucnu přinese znovuzvolení. Strach z přijímání efektivních, ale nepopulárních rozhodnutí.
- Neefektivní správa financí v předchozím volebním období. Financování pochybných projektů, neodborné uzavírání a rušení smluv, vysoké úvěrové zatížení.
- Neznalost přímých a nepřímých nákladů na zajištění jednotlivých procesů samosprávy.
- Nízká efektivita využití stávajících finančních zdrojů. Rozhodnutí o použití finančních zdrojů na základě ekonomické analýzy a ne politického rozhodnutí ovlivněného osobním prospěchem.
- Neschopnost využití dostupných zdrojů financování. Obce nevědí jak správně psát projekty, chybí centrální evidence dotací a projektů, které by mohly obce získat. U nás je získání prostředků také někdy podmíněno účastí ve správné politické straně. Při politické změně, kdy nová vláda zkoumá a snaží se kriminalizovat rozhodnutí vlády předchozí. Taková praxe se používá i v orgánech samosprávy.

„Na eliminaci příčin těchto problémů je třeba, aby starostové a primátoři měli alespoň základní manažerské dovednosti, právní povědomí, znalost procesů, které samospráva zabezpečuje, a poznali, kolik tyto procesy stojí. Při řízení samospráv je třeba zavést společensky odpovědné chování a při rozhodování používat zdravý rozum.“²²

Na druhé straně chybí občanská kontrola, je nutné vytvořit i potřebné předpoklady pro aktivní účast občana na řízení a kontrole.

„Jedná se především o:

- *Přístup občana k informacím. Občanovi musí být poskytovány informace o veřejných záležitostech v obci, v regionu, v ČR v kraji, informace o způsobu využívání majetku, o způsobu zabezpečování veřejných statků a o efektivnosti jejich zajišťování, o hospodaření s rozpočtovými prostředky atd.*
- *Možnost občana vyjádřit své názory na způsob a efektivnost řízení a hospodaření, vyjádřit své preference v oblasti lokálních a regionálních veřejných statků, na jejichž financování platí daně a uživatelské poplatky, možnost se vyjádřit k záměrům v rozvoji obce (např. k územnímu plánu, k investiční strategii apod.), možnost ovlivnit rozhodování volených orgánů tak, aby potřeby občanů byly brány v úvahu (a to nejenom v okamžiku voleb do voleného orgánu, kdy vystupují v pozici voličů), možnost vyjádřit svůj názor na efektivnost lokálního a regionálního veřejného sektoru, nakládání s majetkem ve vlastnictví obce či regionu.*
- *Umožnění občanovi aktivně se zúčastnit práce iniciativních a poradních orgánů příslušného článku-subjektu územní samosprávy. I tato forma je ve vyspělých zemích využívána pro zkvalitnění zpětné vazby občanů.“²³*

²² Přehled základních nedostatků ve fungování samosprávy. Deník veřejné správy [online]. 2013, č. 2 [cit. 2014-04-22]. Dostupné z: <http://www.dvs.cz/clanek.asp?id=6601376>.

²³ PEKOVÁ, Jitka. PILNÝ, Jaroslav. JETMAR, Marek. Veřejná správa a finance veřejného sektoru. Vyd. 1. Praha. Ekopress, 212 s.: ISBN 80-861-1972-6, s.74.

Zároveň je však třeba, aby se sám občan zajímal o věci veřejné. V naší praxi je to spíše iluzí. Decentralizace veřejné správy na územní samosprávu umožnila, aby stát přenesl kontrolu nad hospodárným a účelným zabezpečováním úkolů ve veřejné správě z velké části na občany, kteří využívají veřejné služby především tam, kde žijí. Tím dochází k uznání možnosti a schopnosti územní samosprávy zajišťovat efektivněji než stát úkoly ve veřejném zájmu, veřejné potřeby. Omezuje se proto rozsah státní kontroly nad územní samosprávou. Jestliže je však kvalita občanské kontroly jako zpětné vazby voličů - občanů nízká, nebo vůbec žádná, má to zpravidla negativní dopad na hospodárnost a snížení efektivity využití rozpočtových prostředků.

Dle mých vlastních zkušeností, přestože je zasedání zastupitelstva obce veřejné se tohoto zasedání zastupitelstva zúčastní občas jeden občan, který přichází se svým osobním požadavkem např. žádost o prodej, nebo výkup pozemků, stížnost na souseda, odkup dřeva a jiné problémy spíše soukromého rázu.

Z výše uvedených rizik jako je nedostatečná znalost právních předpisů starostů a samospráv, nepopsané procesy samosprávy, nedostatečné evidování závazků minulých volebních období, velký nárůst byrokracie může vyplývat velká zadluženost obcí, kterou se budu zabývat v další kapitole.

2 ZADLUŽENOST OBCÍ

Většina výdajů obcí míří na projekty, které jsou neziskové.

„V konečné fázi jsou projekty financované dluhem později spláceny na vrub běžných výdajů, což může zejména u malých obcí ovlivnit možnost vykonávání jejich základních funkcí.“²⁴

Pro přidělování investičních dotací, bývá obvykle podmínkou pro poskytnutí dotace finanční spoluúčast obce, nebo také zaplacení celé investiční akce, a proplacení po její realizaci, což může zvyšovat zadluženost zejména u malých obcí. Aby obce na dotaci dosáhly, řeší tento problém právě přejetím úvěru od peněžních ústavů. Účel půjček v posledních letech souvisí s ochranou životního prostředí, zejména na výstavbu kanalizací, čistíren odpadních vod, vodovodů a skládek. Výstavba a rekonstrukce základních škol a dětských hřišť, výstavba bytů, domů s pečovatelskou službou, opravy chodníků a místních komunikací.

Pokud dotace z Evropské unie nedorazí včas, může se obec ocitnout na seznamu zadlužených obcí, které ministerstvo financí každoročně sestavuje. V případech, že obec nemá dostatek finančních zdrojů a bere si úvěr u peněžního ústavu. Obce získávají úvěr poměrně snadno musí však přitom zastavit svůj majetek. Obce navíc nesprávně evidují své závazky, což představuje velmi závažný problém, neexistuje systém včasného varování naznačující stupeň rizika, kterému jsou obce vystaveny.

Tato skutečnost je způsobena částečně nedostatečnou kvalifikační a administrativní vybaveností menších obcí a částečně i chybí pravidla, která by jasně definovala jaké finanční záruky a pomoc může obcím poskytnout vláda. Pro určitou regulaci hovoří i problémy některých zadlužených obcí. Zákon o obcích stanoví, že o obci rozhoduje vrcholně volený orgán, zastupitelstvo a to také schvaluje rozpočet, zřizování organizací, přijetí a poskytnutí úvěru, půjčky, nabytí, převod majetku a nemovitých věcí.

²⁴ PROVAZNÍKOVÁ, Romana. SEDLÁČKOVÁ, Olga. Financování měst, obcí a regionů teorie a praxe. Vyd.2. Grada Publishing a.s., Na Průhonu 22, Praha 7, 2011, 304 s.: ISBN 978-80-247-6373-6, s.203.

V současnosti je více než polovina obcí zadlužena. Příslušné zákony upravují hospodaření územně samosprávných celků a obsahují ustanovení, které nepřímo přispívají k omezování nadměrné zadluženosti.

K omezení nadměrné zadluženosti obci přispívají tyto nástroje:

- rozpočet obce
- sankce za neprovedené přezkoumání hospodaření
- zadávání a realizace veřejných zakázek dle příslušného zákona
- zákaz pro spekulativní investování
- obec nesmí uzavírat závazky a záruky ve prospěch třetích osob
- vazba přidělování individuálních účelových dotací obcí na ukazatel dluhové služby
- mělo by také platit, že financovat běžné výdaje dluhem (úvěr, půjčka) by mělo být zakázáno

V následující tabulce je vidět rostoucí zadluženost územních samospráv:

Ukazatel	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012
Úvěry	22,6	27,3	35,2	38,5	43,7	47,1	46,7	47,4	55,8	59,9	60,9	68,3
Komunální dluhopisy	13,3	15,9	21,7	23,9	23,5	22,9	22,6	22,7	14,7	15,8	14,0	13,8
Přijaté návratné fin.výpomoci a ost.dluhy	12,4	12,6	13,5	12,4	11,8	10,9	9,9	10,0	10,1	7,6	7,5	7,9
Celkem	48,3	55,8	70,4	74,8	79	80,9	79,2	80,1	80,6	83,3	82,4	90,0

Obr.6 Údaje o dluhu obcí ČR v letech 2001-2012, v miliardách Kč²⁵

²⁵ Zadluženost územních rozpočtů v r. 2012. *Ministerstvo financí: veřejný sektor* [online]. [cit. 2014-04-27]. Dostupné z: <http://www.mfcr.cz/>

Největším rizikem pro obce zůstává nařízení odvodu za porušení rozpočtové kázně a špatná investiční rozhodnutí na základě chybných předpokladů. Další problém je nedodržení podmínek dotačních projektů spolufinancovaných z Evropské unie, může se jednat o chybu v přípravné či realizační fázi, ale také v udržitelnosti (doba po kterou je stanoveno, že majetek musí být využíván k účelu, pro který byl zřízen) projektu po stanovenou dobu. To předpokládá další vynakládání nemalých provozních výdajů z vlastních prostředků obce, což může být složité především u malých obcí s nedostatečným majetkem pro krytí provozních nákladů, případných odvodů za porušení rozpočtové kázně nebo pro uhrazení projektu v plné výši, pokud nedojde k proplacení dotace. Ještě než obec o dotaci požádá musí mít připraveny projekty, studie, předběžný rozpočet, vyřízení stavební povolení, protože ve většině případů od vyhlášení termínů k odevzdání žádostí o dotace bývá velmi krátká doba, která je zároveň nedostačující k vyřízení nejrůznějších administrativních úkonů. Dalším administrativním úkonem je potvrzení o bezdlužnosti (tzn. že obec nemá žádné nedoplatky u ostatních institucí). Potvrzení vydává Finanční úřad, Okresní správa sociálního zabezpečení, zdravotní pojišťovna aj.

Žádost o podání dotace schvaluje zastupitelstvo obce a v rozpočtu musí mít vyčleněny finanční prostředky na realizaci. Po úspěšném podání žádosti se připravují podmínky výběrového řízení i při zakázce malého rozsahu je zvykem obeslat několik firem a vyzvat je k podání cenové nabídky, případně nabídku zveřejnit obvyklým způsobem. U zakázek většího rozsahu se postupuje podle zákona o zadávání veřejných zakázek. Výčet základních rizik při realizaci investiční akce:

- a. Riziko, zda bude dosaženo stanoveného cíle
- b. Riziko, zda bylo vybráno nejvýhodnější řešení a varianta k dosažení cíle
- c. Riziko, zda byly a budou dodrženy všechny právní předpisy
- d. Riziko, zda bude nebo byla uzavřena bezvadná smlouva s dodavateli
- e. Předpoklady technické proveditelnosti

- f. Jednoznačný rozsah prací a jejich kvalita
- g. Jednoznačně určit, jaké budou použity materiály a omezení možnosti jejich záměny
- h. Omezení možnosti konstrukčních a projekčních změn
- i. Jednoznačně stanovená cena
- j. Jednoznačný časový plán možnost zadavatele změnit smlouvu při změně provozních a jiných podmínek
- k. Dostatečné záruky za kvalitu a dostatečně dlouhá doba pro možnost reklamace
- l. Možnost odstoupení od smlouvy, případné uplatnění sankcí při neplnění dodavatelem
- m. Riziko, zda bude dodržen termín dokončení realizace akce
- n. Riziko, zda budou dodrženy podmínky stanovené poskytovateli finančních dotací
- o. Riziko, zda budou řádně vedeny všechny záznamy, výkazy, evidence a účetnictví
- p. Riziko, zda všechny potřebné informace se včas dostanou na potřebná místa

Na druhé straně nám poskytovatel dotace např. ministerstvo pro místní rozvoj určuje tyto podmínky pro poskytnutí dotací ze státního rozpočtu:

I. Závazné podmínky jejichž porušení je pokládáno za velmi vážné porušení rozpočtové kázně podle § 44 a odst. 4 písm. c) zákona č. 218/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech ve znění pozdějších předpisů

- Použití dotace na úhradu nákladů akce vzniklých v průběhu realizace akce – pokud obec spolufinancuje projekt, může vlastní náklady uhradit nejdříve v den následující po podání žádosti.
- Příjemce dotace se zavazuje nepoužít na dotovanou akci finanční prostředky z jiných programů (dotačních titulů) a státních fondů nebo programů a fondů Evropské unie.
- Příjemce dotace je povinen prokázat splnění termínu realizace akce, které jsou uvedeny v „Rozhodnutí“ (Rozhodnutí jsou vlastně písemné pokyny, které vydává příslušné ministerstvo, které přiděluje dotaci, tam jsou stanoveny výše uvedené podmínky pro příjemce dotace). Protokolem o předání a převzetí akce mezi dodavatelem a příjemcem dotace, přičemž datum podpisu předávacího protokolu nebo datum potvrzení přijetí návrhu na kolaudaci příslušným stavebním úřadem nesmí překročit termín ukončení realizace akce uvedený v rozhodnutí.
- Příjemce dotace se zavazuje zabezpečit oddělenou evidenci finančních prostředků poskytnutých na akci pro kontrolu jejich účelovosti. V účetnictví jsou vedeny pod účelovým znakem (UZ) v příslušném roce, k účelovému znaku se přidává ještě tzv. nástroj a zdroj tím bývají rozlišeny peníze ze státního rozpočtu a peníze z fondů EU. Tyto znaky jsou zveřejněny na stránkách Ministerstva financí, vůbec není jednoduché vybrat správné UZ a k tomu příslušný nástroj a zdroj. Tuto evidenci je povinen příjemce dotace uchovávat po dobu 10 let od vydání Rozhodnutí.
- Příjemce dotace se zavazuje, že majetek na jehož pořízení nebo zhodnocení byla poskytnuta dotace nepřevéde po dobu 5 let, někdy 10 let po ukončení realizace akce na jinou právnickou nebo fyzickou osobu a že tento majetek nebude dán jako předmět zástavy. Je to takzvaná doba udržitelnosti projektu, kdy se příjemce dotace zaváže např. při výměně oken u své základní školy, že budova bude dalších 5 let využívána, nebo při vybudování infrastruktury při budování nové ulice se příjemce zaváže, že do 10 let v této ulici zkolauduje 13 rodinných domů.

II. Ostatní podmínky jejichž porušení bude postihováno odvodem za porušení rozpočtové kázně podle § 44 a odst. 4 písm. a) zákona č. 218/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech

- Příjemce dotace zjistí, že skutečné náklady akce budou nižší než je uvedeno v Rozhodnutí. Je povinen vrátit čerpané dotace překračující podíl dotace k celkové výši skutečně vynaložených nákladů akce stanovený pro příslušný dotační titul. Vrácení dotace je nutno projednat s příslušným ministerstvem, které sdělí termín a postup při vrácení dotace.
- Příjemce dotace naopak zjistí, že došlo ke zvýšení nákladů v průběhu realizace akce, výše dotace se nemění. Tuto skutečnost příjemce dotace uvede ve zprávě o závěrečném vyhodnocení akce. Nové Rozhodnutí se nevydává.
- Příjemce dotace je povinen předložit poskytovateli v termínu uvedeném v Rozhodnutí zprávu o závěrečném vyhodnocení akce ve smyslu vyhlášky č. 560/2006 Sb.

III. Ostatní ustanovení poskytnutí dotace ze státního rozpočtu

- Příjemce dotace se zavazuje hospodárně nakládat s prostředky určenými na realizaci akce. Při zadávání zakázky je povinen postupovat v souladu se zákonem 137/2006 Sb., o veřejných zakázkách, ve znění pozdějších předpisů.
- Příjemce dotace zjistí, že není schopen zabezpečit realizaci akce, požádá příslušné ministerstvo o změnu Rozhodnutí. Žádost o změnu musí být doručena na ministerstvo nejpozději do termínu ukončení realizace akce. Pokud ministerstvo nevydá nové Rozhodnutí, posuzuje se podle původního.
- Příjemce dotace souhlasí s prováděním věcné a finanční kontroly v průběhu celé akce a po ukončení akce pracovníky ministerstva a jinými pověřenými osobami. Dále příjemce dotace souhlasí se zveřejněním jména a adresy obce

nebo města, názvu akce, dotačního titulu, výše dotace a dalších údajů z žádosti o poskytnutí dotace.

- Při nedodržení kteréhokoli výše uvedeného bodu, může následovat vrácení celé dotace ještě vyměření pokuty do výše získané dotace.

Mezi další finanční rizika v orgánech samosprávy patří velký nárůst byrokracie a s tím spojené nedostatečné personální obsazení. Výčetem pracovních povinností se budu zabývat v další kapitole.

3 NEDOSTATEČNÉ PERSONÁLNÍ OBSAZENÍ

Administrativní pracovnice obecního úřadu vykonává tyto činnosti:

- a) Vedení účetnictví, včetně výkaznictví a jeho odesílání, dále evidence majetku (což představuje vedení evidenčních karet majetku, včetně stanovení účetní ceny majetku a odpisů), inventarizace majetku, evidence závazků a pohledávek, včetně jejich vymáhání, sestavování předpisných seznamů pohledávek (patří sem místní poplatky, nájmy aj.).
- b) Rozpočetnictví, sestavování rozpočtu a průběžné sledování jeho plnění, návrhy rozpočtových opatření, informování veřejnosti a zastupitelů.
- c) Vedení mzdové a personální agendy, uzavírání a evidence pracovních a jiných obdobných smluv (dohody o provedení práce a dohody o pracovní činnosti), evidence docházky zaměstnanců, plnění povinností zaměstnavatele vůči Okresní správě sociálního zabezpečení (povinné odvody na sociální politiku zaměstnanosti, evidenční listy důchodového pojištění, hlášení pracovní neschopnosti), finančnímu úřadu (odvody daní), zdravotním pojišťovnám, úřadu práce, orgánům bezpečnosti práce (školení bezpečnosti práce, evidence ochranných prostředků vydávaných zaměstnancům).
- d) Daně za obec, vypracování a odesílání daňových přiznání, placení daní.
- e) Vedení pokladny, výběr a převážení hotovosti, návaznost na účetnictví.
- f) Styk s bankou, provádění bezhotovostních plateb, identifikace plateb.
- g) Finanční kontrola dle zákona 320/2001 Sb., v rámci vnitřního kontrolního systému, podílení se na veřejnosprávní kontrole u jiných subjektů (příjemci finanční podpory), součinnost při kontrole hospodaření i při jiných kontrolách orgánů veřejné správy.
- h) Vypracování a odesílání statistických výkazů a pravidelných hlášení (Český statistický úřad, vypouštění odpadních vod, hlášení o odpadech aj.) Vedení dalších povinných evidencí (např. hlášení o malých zdrojích znečišťování ovzduší, hlášení o umístění včelstev v obci aj.).
- i) Evidence obyvatel, přihlašování k trvalému pobytu, hlášení změn. Zadávání do centrálního registru obyvatel.

-
- j) Příjem, vyřizování a vypravování pošty listinné, internetové, jejich evidence. Vedení spisové služby a obsluha datových schránek.
 - k) Práce s centrálními registry, jako CZECH POINT apod., internet pro obecní úřad
 - l) Správní řízení, zahájení vedení, vydání rozhodnutí, evidence a archivace (o zrušení trvalého pobytu, kácení dřevin, povolení sjezdu).
 - m) Vyhotovení zápisů při jednáních, kopírování dokladů, vidimace, legalizace jiné administrativní práce, vyřizování běžných telefonických hovorů.
 - n) Příprava podkladů pro administraci žádostí o dotace a závěrečné vyhodnocení jejich zpráv.
 - o) Hlášení místním rozhlasem a jiné způsoby informování obyvatel (www stránky obce, obecní zpravodaj aj.)
 - p) Vypracování a změny směrnic a vnitřních předpisů (např. o oběhu účetních dokladů, o inventarizaci, vyhodnocování vnitřního kontrolního systému, evidence a vyřizování stížností a žádostí, o pracovních cestách, fond sociálních potřeb aj.)
 - q) Úřední deska, fyzické vyvěšování dokumentů, dálkový přístup, zveřejňování, průkaznost zveřejňování.
 - r) Evidence, archivování a vyhledávání dokladů, smluv, dokumentace o výběrových řízeních, dokumentace o dotacích, stavební dokumentace a výkresů, územních a stavebních povolení, o zaměstnancích, o účetnictví, o volbách aj. Zdokonalování a udržování tohoto systému.
 - s) Správa majetku obce (včetně budov a pozemků, místních komunikací, hřišť, veřejné kanalizace a veřejného osvětlení), údržba, opravy, kontroly a revize, pojištění, efektivní využívání majetku, nákup a prodej drobného majetku, pronájmy a výpůjčky. Povinně vedená dokumentace k uvedenému (pasport místních komunikací a dopravního značení, evidence a identifikace budov a pozemků, záruční listy, návody k použití aj. Částečné úkolování zaměstnance obce k provádění manuálních prací a jeho kontrola, úkolování a dohled při letních brigádách studentů a také při jejich povinné praxi.)
 - t) Přidělování čísel popisných a evidenčních (čísla popisná pro budovy k trvalému bydlení a čísla evidenční pro podnikatelské objekty.)

Starosta v rámci řídicí a kontrolní činnosti zabezpečuje a vykonává:

- a) Výkon veřejné správy a územní samosprávy. Základní předpisy, které by měl starosta ovládat – zákon o obcích, správní řád, zákon o správě daní a poplatků, zákon o místních poplatcích, zákon o účetnictví, zákon o finanční kontrole, zákon o kontrole, zákon o svobodném přístupu k informacím, zákon o volbách, zákon o přestupcích aj.
- b) Znalost a aplikace právních norem v oblasti soukromého práva – občanský a obchodní zákoník (návrhy smluv, jejich uzavírání, kontrola dodržování).
- c) Finanční kontrola – vnitřní kontrolní systém, kontrola příjemců dotací z rozpočtu obce, zabezpečení výkonu veřejnosprávních kontrol. Výkon funkce příkazce operací.
- d) Finanční hospodaření obce – tvorba a kontrola rozpočtu, kontrola rozpočtové kázně, návrh opatření, řízení finančních toků.
- e) Řízení práce zaměstnanců obce, plnění funkce zaměstnavatele, kontrola práce zaměstnanců, odměňování zaměstnanců. Veřejně prospěšné práce apod.
- f) Funkce zřizovatele ZŠ a MŠ. Dozorování práce školské komise, obecní knihovny.
- g) Realizace plánu rozvoje obce, územního plánu obce, plánu rozvoje venkova. Přímá účast na územně plánovacích a stavebních řízeních jako zástupce obecního úřadu a obce. Vyžaduje to znalost a aplikaci stavebního zákona, vydávání závazných stanovisek a potvrzení.
- h) Získávání dotací – podávání žádostí o dotace, kontrola plnění podmínek stanovených poskytovateli dotací, součinnost při kontrole.
- i) Životní prostředí – znalost a aplikace zákonů, odpadové hospodářství včetně provozu sběrného dvora. Výsadba a údržba zeleně. Odpadní vody.
- j) Řízení investičních akcí včetně zajištění stavebních povolení a kolaudace, technický dozor. Výběrové řízení. Zpracování zadání pro zhotovitele technické dokumentace, spolupráce s projektanty.
- k) Zajištění pořádku na veřejnosti, vyřizování stížností, podnětů, petic, řešení sousedských sporů, součinnost s Policií ČR, soudy ČR, Probační a mediační službou aj. Vyhotovení zpráv z místa bydliště apod.

- l) Spolupráce s dalšími institucemi veřejné správy a poskytovateli veřejných služeb – finanční úřad, úřad práce, krajský úřad aj.
- m) Silniční správní úřad – dopravní značení, základní dopravní obslužnost, správa místních a účelových komunikací, včetně zimní údržby. Údržba veřejných ploch, sečení trávy. Veřejné osvětlení a veřejný rozhlas.
- n) Správa majetku obce. Péče o majetek – budovy, lesy. Pojištění majetku.
- o) Náležitosti spojené se zasedáním zastupitelstva obce, pořízení a uložení písemností z jednání.
- p) Tvorba obecně závazných vyhlášek obce, tvorba vnitřních předpisů, evidence.
- q) Řešení v oblasti správy počítačů, funkčnost datových schránek, autorizovaná konverze dokumentů, obsluha úřední desky včetně dálkového přístupu.
- r) Vyřizování pošty určené vedoucím pracovníkům obce.
- s) Metodická pomoc výborům a komisím zastupitelstva obce.
- t) Kultura a sport, včetně provozu hřišť a kulturního domu. Zpravodaj obce, www stránky. Spolky v obci. Zastupování obce v případě pozvání k účasti na společenských a jiných veřejných akcích.

Z uvedených činností vyplývá, že pracovníci obce a starosta obce musí mít velký objem znalostí a praktických dovedností, tyto činnosti jsou také velmi časově náročné, při malé obsazenosti zaměstnanci téměř nezvládnutelné.

K jasnému stanovení pracovních postupů si obec vytváří normy (směrnice), ve kterých jsou uvedena jasná pravidla jak se chovat a jak postupovat v práci při různých činnostech. Součástí mé práce je vytvoření vnitřní směrnice pro naši obec o finanční kontrole.

4 SMĚRNICE O ZABEZPEČENÍ ZÁKONA O FINANČNÍ KONTROLE DLE ZÁKONA Č. 320/2001 SB.

I. Úvodní ustanovení

Finanční kontrola je součástí finančního řízení zabezpečující hospodaření s veřejnými prostředky.

Čl. 1. Legislativní rámec

Finanční kontrolu územně samosprávných celků (obcí) upravují následující předpisy:

- zákon č. 563/1991 Sb., o účetnictví v platném znění
- zákon č. 250/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech územních rozpočtů, v platném znění
- zákon č. 320/2001 Sb., o finanční kontrole ve veřejné správě a o změně některých zákonů
- zákon č. 128/2000Sb., o obcích
- zákon č. 255/2012Sb., o kontrole
- vyhláška č. 416/2004 Sb., kterou se provádí zákon č. 320/2001 Sb., o finanční kontrole ve veřejné správě a o změně některých zákonů

ČL.2. Závaznost směrnice

Podle této směrnice a zásad v ní uvedených postupují pracovníci, kteří svou náplní práce mají vliv na správné hospodaření obce.

ČL.3. Cíle finanční kontroly

- dodržování právních předpisů a opatření přijatých obcí
- včasné a spolehlivé informování vedoucích pracovníků obce

- zajištění ochrany veřejných prostředků proti rizikům způsobeným zejména porušením právních předpisů, neekonomickým, neúčelným a neefektivním nakládáním s veřejnými prostředky nebo trestnou činností
- účelný, efektivní a ekonomický výkon veřejné správy
- zabezpečení včasného zjišťování, vyhodnocování a minimalizace provozních, finančních, právních a jiných rizik vznikajících v souvislosti s plněním schválených záměrů a cílů obce.

Čl.4. Účel směrnice

- kontrola hospodaření s veřejnými prostředky u příspěvkových organizací, zejména vykonáváním jejich veřejnosprávní kontroly
- vykonávání veřejnosprávní kontroly u žadatelů a příjemců veřejné finanční podpory, kterou jim poskytuje a to předběžnou, průběžnou a následnou
- vytváří systém finanční kontroly, kterým zajistí finanční kontrolu jak svého hospodaření, tak i hospodaření svých organizačních složek a příspěvkových organizací

II. Provádění zákona o finanční kontrole

Čl.1. Kontrola veřejných prostředků u příspěvkové organizace

Bude vykonávána podle zákona č. 320/2001 Sb., o finanční kontrole.

Kontroluje starosta.

Čl.2. Veřejnosprávní kontrola u žadatelů a příjemců dotace, příspěvků, návratné finanční výpomoci

Tuto kontrolu provádí obec u všech subjektů, které o dotaci, příspěvek, návratnou finanční výpomoc požádají a to:

Předběžnou kontrolu – odsouhlasení příspěvků obecním zastupitelstvem, uzavřenými smlouvami.

Kontroluje starosta, správce rozpočtu, účetní. Termín – před vznikem závazku.

Průběžnou kontrolu – dodržování stanovených podmínek, vypořádávání a vyúčtování schválených operací.

Kontroluje starosta, správce rozpočtu, účetní . Termín – průběžně

Následnou kontrolu – zda údaje odpovídají skutečností, zda přezkoumávané operace jsou v souladu s právními předpisy, smlouvami, rozhodnutími.

Kontroluje správce rozpočtu, účetní. Termín – po vyúčtování příspěvku, dotace.

Veřejnosprávní kontrolu obce vykonává Krajský úřad, ale v omezené míře. Kontrola se týká pouze prostředků poskytnutých ze státního rozpočtu, nebo jiných prostředků státu, ze Státního fondu nebo Národních fondů.

Čl.3. Finanční kontrola v orgánech obce

Kontrola se vykonává uvnitř orgánů obce (vnitřní kontrolní systém – tvoří řídicí kontrola a interní audit) a žadatelů nebo příjemců veřejné finanční podpory (veřejnosprávní kontrola) § 3 zákona č. 320/2001 Sb., o finanční kontrole:

- v rámci obce
- příspěvkových organizací
- organizačních složek (u těch, které vedou peněžní deník podle zákona č. 250/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech územních rozpočtů – místní knihovna)

Řídicí kontrola je zajišťována vedoucím orgánu veřejné správy. Vedoucímu orgánu veřejné správy zákon o finanční kontrole a vyhláška rovněž ukládá jakým způsobem se přímo podílí na provádění řídicí kontroly. Vnitřní řízení obsahuje přípravu, schvalování, sledování, konečné vypořádání a vyúčtování operací. Zahrnuje kontrolu předběžnou, průběžnou a následnou.

Řídící kontrolu provádí:

- příkazce operace – starosta obce
- správce rozpočtu – účetní obce
- hlavní účetní – účetní obce

Bez souhlasu žádného z nich nemůže být žádná hospodářská operace zahájena ani prováděna.

Interní audit prověřuje správnost a účinnost řídicí kontroly a slouží k důsledné informovanosti vedoucích organizací – starosty obce.

Interní audit u obcí do 15.000 obyvatel, může být nahrazen jinými opatřeními dle § 29 odst. 5 zákona č. 320/2001 Sb., o finanční kontrole je možné využít výjimky a útvar interního auditu u příspěvkové organizace nahradit výkonem veřejnosprávní kontroly.

Obsah a zaměření kontrolní činnosti:

- Kontrola hospodaření podle rozpočtu
- Kontrola nakládání s majetkem
- Kontrola rozpočtových opatření

Předběžná kontrola v obci se provádí podle § 26 dle zákona č. 320/2001 Sb., o finanční kontrole. Tato kontrola se provádí formou schvalovacích postupů uvedených v §11 a 12 zákona č.320/2001 Sb., o finanční kontrole.

Kontrola se provádí před vznikem závazku nebo pohledávky a před uskutečněním příjmů nebo výdajů.

Kontroluje: příkazce operace – starosta, správce rozpočtu – účetní, hlavní účetní – účetní.

Termín: před započítáním hospodářské operace.

Příkazce operace v rámci této kontroly se zaměří na prověření:

- a) nezbytnosti uskutečnění připravované operace pro plnění úkolů obce
- b) věcné správnosti a úplnosti podkladů k připravované operaci
- c) dodržení kritérií hospodárnosti, účelnosti a efektivnosti
- d) soulad operace s právními předpisy
- e) dodržení schvalovacích pravomocí orgánů obcí dle zákona č. 128/2000Sb., o obcích v platném znění včetně doplňků
- f) rizik, která se mohou v průběhu realizace operace vyskytnout a stanovení případných opatření k jejich odstranění

Správce rozpočtu v rámci této kontroly se zaměří :

- a) dodržení zákona 250/2000Sb., o rozpočtových pravidlech územních rozpočtů při realizaci rozpočtu
- b) ověření rozsahu oprávnění příkazce operace a porovnání jeho podpisu s podpisovým vzorem
- c) zatřídění příjmů a výdajů dle rozpočtové skladby
- d) prověření oprávněnosti příjmů nebo výdajů ve vztahu k rozpočtovému výhledu, schválenému rozpočtu a závazným ukazatelům
- e) prověření souladu operace se schválenými programy, projekty k nakládání s veřejnými prostředky
- f) posouzení finančního dopadu operace na rozpočtové zdroje

Hlavní účetní (účetní) v rámci této kontroly ověří:

- a) úplnost a náležitost předaných dokladů dle zákona č. 563/1991 Sb., o účetnictví
- b) rozsah oprávnění příkazce operace a správce rozpočtu a jejich ověření s podpisovými vzory

V případě, že v rámci jednotlivých stupňů řídicí kontroly budou zjištěny nedostatky, nemohou být do jejich odstranění příjmy nebo výdaje, které se váží k příslušné operaci realizovány.

U malých obcí je funkce správce rozpočtu a účetní sloučena a vykonává ji účetní obce.

Průběžná kontrola se provádí podle § 27 zákona č. 320/2001 Sb., o finanční kontrole. Kontrolují se náležitosti účetních dokladů, správnosti zaúčtování za účelem podání pravdivého a věrného zobrazení hospodářských operací.

Při výkonu průběžné kontroly se zjišťuje, zda operace od předání podkladů k realizaci účetní, až do jejího konečného vypořádání a vyúčtování probíhá v souladu s právními předpisy a opatřeními orgánů obce, přijatými v rámci těchto předpisů. Kontrolují se vybrané operace, které jsou stanoveny ve vyhlášce a vnitřním předpisu (např. lze stanovit, že stavební práce se budou kontrolovat od 20.000,- Kč výše aj.).

Kontroluje: starosta, účetní

Termín: průběžně

Následná kontrola se provádí podle § 27 zákona č. 320/2001 Sb., o finanční kontrole. Kontroluje se celkové zhodnocení opodstatněnosti, dodržení správného zaúčtování, dodržování zákonů a vnitřních směrnic. Parametry této kontroly si určuje orgán veřejné správy vnitřním předpisem.

Kontroluje: starosta, účetní

Termín: po ukončení operace

Čl.4. Finanční kontrola u příspěvkových organizací

Obec musí zajistit zavedení řídicí kontroly odpovědných řídicích pracovníků u svých příspěvkových organizací. Kontrola se provádí formou veřejnosprávní kontroly, kde vztahy mezi kontrolovanou osobou a kontrolovaným subjektem se řídí příslušnými ustanoveními zákona č. 255/2012 Sb., o kontrole. Náležitosti protokolu o finanční kontrole se také řídí tímto zákonem.

Kontroluje starosta, vedoucí příspěvkové organizace

Termín: dle pokynu starosty

III. Závěrečná ustanovení

- Tato směrnice je součástí vnitřního organizačního a kontrolního systému obce.
- Tato směrnice podléhá aktualizaci podle daných potřeb a změn zákonných norem.
- Ustanoveními směrnice jsou povinni se řídit všichni zaměstnanci obce a zaměstnanci jí zřízených příspěvkových organizací a organizačních útvarů.
- Návrh na aktualizaci podává účetní a schvaluje starosta.
- Směrnice nabývá účinnosti po schválení zastupitelstvem.

Tato směrnice se stane součástí kontrolního systému naší obce a pomůže důslednou kontrolou předcházet finančním rizikům.

ZÁVĚR

Cílem naší bakalářské práce byla analýza finančních rizik v orgánech samosprávy.

Důležité je rizika pojmenovat a co nejvíce jim předcházet a jejich výskyt omezit. Nejlépe se bude rizikům předcházet důslednou kontrolou. Smyslem kontroly je zajistit rovnováhu mezi stavem žádoucím a skutečným. Hlavním úkolem kontroly je zajištění ochrany veřejných prostředků před ne hospodárným a neúčelným nakládáním s nimi. Dle našich zjištění je současný stav takový, že zákony nastavují pravidla pro fungování vnitřního kontrolního systému pro malé obce zbytečně složitá a naopak pro ty největší příliš benevolentní, proto se kontroly vyznačují formálností, nedostatečným rozlišením zásadního a méně podstatného, kontrola má převážně administrativní charakter. Kontrola není možná bez nezastupitelné role účetnictví jako spolehlivé informační základny.

S kontrolou a výsledky kontrolních zjištění je také nutné nést důsledky svého chování, které porušuje určitá pravidla, jimiž je odpovědný subjekt vázán. Od 1. ledna 2012 došlo v českém trestním právu k podstatné změně v nahlížení na to, kdo může být pachatelem trestného činu. Doposud se vycházelo z principu individuální odpovědnosti konkrétní fyzické osoby. S účinností zákona o trestní odpovědnosti právnických osob je všechno jinak. Trestně stíhány mohou být i právnické osoby, spolky, nadace aj. V případě územně samosprávných celků to ale platí jen pokud by trestní činnost byla spáchána při výkonu veřejné moci. Odpovědnost při výkonu veřejné moci může být politická a právní. Politická odpovědnost vyplývá z výsledku voleb, veřejného mínění. Právní odpovědnost vyplývá z pracovně právních vztahů, odpovědnost občansko právní (za škodu, bezdůvodné obohacení), správněprávní (přestupky), trestní (trestné činy). V současné době také přibývají u soudu některé kauzy starostů a zastupitelů za zneužití pravomoci veřejného činitele, zpronevěry, padělání a pozměňování veřejné listiny aj. V minulosti bylo několik starostů odsouzeno k peněžním trestům, veřejně prospěšným pracím nebo podmíněným trestům.

Je také na občanovi, aby se zajímal jak orgány samosprávy v jeho obci nebo městě hospodaří s finančními prostředky. Na co jsou finance vynakládány. Všechny dokumenty týkající se nakládání s veřejnými prostředky jsou volně přístupny na internetových stránkách obcí, naše obec má zřízen transparentní účet v Komerční bance, kde si každý může prohlédnout finanční operace na tomto účtu a získat přehled za co obec vydává

finanční prostředky. Jednání obecního zastupitelstva jsou veřejná, občané mohou vyjádřit své názory na způsob a efektivnost řízení a hospodaření obce.

Většina občanů zřejmě ještě neví, že finance, se kterými obec hospodaří, jsou nás všech a my si můžeme říct do jakých projektů, akcí a majetku peníze investovat.

SEZNAM POUŽITÉ LITERATURY

- DOSTÁL, Petr. Pokročilé metody analýz a modelování v podnikatelství a veřejné správě. 1.vydání, Brno 2008, Akademické nakladatelství Cerm, ISBN 978-80-7204-605-8.
- HNILICA, Jiří, FOTR, Jiří. Aplikovaná analýza rizika ve finančním managementu investičním rozhodování. První vydání, Praha 2009, Grada Publishing, a.s., ISBN 978-80-247-2560-4.
- KADEČKA, Stanislav. Právo obcí a krajů v České republice. 1. vydání, Praha 2003, C.H.Beck, ISBN: 8071797944.
- KÁŇA, Pavel. Základy veřejné správy. V edici Varia vydalo roku 2004 vydavatelství Monatex, a.s. jako svou 282 publikaci.
- KOUDELKA, Zdeněk. Průvodce územní samosprávy po 1.1.2003. Praha 2003, Linde, ISBN 80-7201-403-X.
- LACINA, Karel. Územní správa. Evropský polytechnický institut, s.r.o., ISBN 80-7314-067-5.
- NĚMEC, Juraj. Kontrola ve veřejné správě. 1. vydání, Praha 2010, Wolters Kluwer, ISBN 978-80-7357-558-8.
- PEKOVÁ, Jitka, PILNÝ, Jaroslav, JETMAR, Marek. Veřejná správa a finance veřejného sektoru. 3., aktualizované vydání, vydalo v roce 2008 ASPI, a.s., ISBN 978-80-7357-351-5.
- PROVAZNÍKOVÁ, Romana, SEDLÁČKOVÁ, Olga. Financování měst, obcí a regionů teorie a praxe. 2. vydání, vydala Grada Publishing a.s., U Průhonu 22, Praha 2011, ISBN 978-80-247-6373-6.
- REKTOŘÍK, Jaroslav. Krizový management ve veřejné správě: teorie a praxe. 1. vydání, Praha 2004, Ekopress, ISBN 80-86119-83-1.
- REKTOŘÍK, Jaroslav, ŠELEŠOVSKÝ, Jan a kol. Kontrolní systém veřejné správy a veřejného sektoru. Vydání I.-Praha 2003, Ekopress, s.r.o., ISBN 80-86119-72-6.
- SCHNEIDEROVÁ, Ivana. Rozpočtová skladba 2014. 1. vyd. Nové město nad Cidlinou. Acha obec účtuje, s.r.o., 2014. ISBN 978-80-905420.

TICHÝ, Milík. Ovládání rizika: analýza a management. 1. vydání – Praha 2006, C.H.Beck, ISBN 80-7179-415-5.

TOMANCOVÁ, Jaroslava. Veřejná správa a finance. 1. vydání, Boskovice 2009, Albert, ISBN 978-80-7326-162-7.

WRIGHT, Glen, NEMEC, Juraj. Management veřejné správy teorie a praxe. Vydání I.- Praha 2003, Ekopress, s.r., ISBN 80-86119-70-X.

Další zdroje:

Obec a finance, časopis. Vydává TRIADA, spol. s r.o. Dostupné z <http://www.triada.cz/>.

Internetové zdroje:

Ministerstvo financí České republiky [online].2013. [cit.online]. Dostupné z <http://www.mfcr.cz/>.

Deník obce [online]. 2013. [cit. 2014-02-22]. Dostupné z internetu, Rozpočtový proces: <http://denikobce.cz/clanek.asp?id=6528699>.

Orgány zastupitelstva obce a rady. In [online]. [cit. 2014-03-08].63392html. Dostupné z www.epravo.cz/top/clanky/organy-zastupitelstva-obce-a-rady-obce.

Přehled základních nedostatků ve fungování samosprávy. Deník veřejné správy [online]. 2013, č. 2 [cit. 2014-04-22]. Dostupné z: <http://www.dvs.cz/clanek.asp?id=6601376>.

Vyhlášky a zákony:

Česko. Zákon č. 128 ze dne 12.4.2000 o obcích (obecní zřízení). In: Sbírka zákonů České republiky [online]. 2000, částka 38. [cit.2013-12-02]. Dostupné také z <http://zakonyprolidi.cz/cs/2000-128>.

Česko. Zákon č. 218 ze dne 27.6.2000 o rozpočtových pravidlech a o změně některých souvisejících zákonů (rozpočtová pravidla). In: Sbírka zákonů České republiky. [online]. 2000, částka 65. Dostupné také z <http://zakonyprolidi.cz/cs/2000-218>.

-
- Česko. Zákon č. 250 ze dne 7.7.2000 o rozpočtových pravidlech územních rozpočtů. In: Sběrka zákonů České republiky. [online].2000, částka 73. Dostupné také z <http://zakonyprolidi.cz/cs/2000-250>.
- Česko. Zákon č. 255 ze dne 14.6.2012 o kontrole (kontrolní řád). In: Sběrka zákonů České republiky [online]. 2012, částka 86. Dostupné také z <http://zakonyprolidi.cz/cs/2012-255>.
- Česko. Zákon č. 320 ze dne 9.8.2001 o finanční kontrole ve veřejné správě a o změně některých zákonů (zákon o finanční kontrole). In: Sběrka zákonů české republiky [online]. 2001, částka 122. [cit.2014-02-24]. Dostupné také z <http://zakonyprolidi.cz/cs/2001-320>.
- Česko. Vyhláška č. 416 ze dne 28.6.2004, kterou se provádí zákon č. 320/2001 Sb., o finanční kontrole ve veřejné správě a o změně některých zákonů (zákon o finanční kontrole), ve znění zákona č. 309/2002 Sb., zákona č. 320/2002 Sb., a zákona č. 123/2003 Sb. In: Sběrka zákonů české republiky [online]. 2004, částka 136. [cit.2014-03-02]. Dostupné také z [http://zakonyprolidi.cz/cs/2004 - 416](http://zakonyprolidi.cz/cs/2004-416).
- Česko. Zákon č. 420 ze dne 10.6.2004, o přezkoumání hospodaření územních samosprávných celků a dobrovolných svazků obcí. In: Sběrka zákonů České republiky [online]. 2004, částka 138. [cit.2014-04-02]. Dostupné také z <http://zakonyprolidi.cz/cs/2004-420>.

SEZNAM OBRÁZKŮ

Obr.1 Schéma veřejné správy	11
Obr.2 Struktura veřejné správy od roku 2003	13
Obr.3 Schéma rozdělení rozpočtového určení daní v letech 2013-2015, miliardy Kč	14
Obr.4 Fáze rozpočtového procesu	19
Obr.5 Schéma zákona o finanční kontrole.....	26
Obr.6 Údaje o dluhu obcí ČR v letech 2001-2012, v miliardách Kč	44

SEZNAM TABULEK

Tabulka č. 1 Rozpočtové příjmy	17
Tabulka č. 2 Rozpočtové výdaje	18