

Západočeská univerzita v Plzni

Fakulta právnická

Katedra veřejné správy

BAKALÁŘSKÁ PRÁCE

Hospodaření územně samosprávných celků

Předkládá: Ondřej Tybitancl

Vedoucí bakalářské práce: JUDr. Tomáš Louda, CSc.

ZÁPADOČESKÁ UNIVERZITA V PLZNI

Fakulta právnická

Akademický rok: 2014/2015

## ZADÁNÍ BAKALÁŘSKÉ PRÁCE

(PROJEKTU, UMĚLECKÉHO DÍLA, UMĚLECKÉHO VÝKONU)

Jméno a příjmení: **Ondřej TYBITANCL**  
Osobní číslo: **R12B0135P**  
Studijní program: **B6804 Právní specializace**  
Studijní obor: **Veřejná správa**  
Název tématu: **Hospodaření územně samosprávných celků**  
Zadávací katedra: **Katedra veřejné správy**

### Z á s a d y   p r o   v y p r a c o v á n í :

1. Úvod
2. Objasnění právní úpravy hospodaření územně samosprávných celků.
3. Pravomoci a povinnosti při hospodaření.
4. Kontroly hospodaření a zveřejňování hospodaření územně samosprávných celku.
5. Vývoj poskytování informací o hospodaření.
6. Závěr

Rozsah grafických prací:

Rozsah pracovní zprávy: cca 40 stran

Forma zpracování bakalářské práce: tištěná


Seznam odborné literatury:

**viz zvláštní seznam**


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

Datum zadání bakalářské práce: **31. března 2014**

Termín odevzdání bakalářské práce: **31. března 2015**

  
Doc. JUDr. Jan Pauly, CSc.  
děkan



  
JUDr. Tomáš Louda, CSc.  
vedoucí katedry

V Plzni dne 4. září 2014

Prohlašuji, že jsem bakalářskou práci na téma Hospodaření územně samosprávných celků zpracoval samostatně a že jsem vyznačil prameny, z nichž jsem pro svou práci čerpal způsobem pro vědeckou práci obvyklým.

V Plzni dne 31. března 2015

  
.....

Na tomto místě bych chtěl poděkovat svému vedoucímu bakalářské práce JUDr.  
Tomáši Loudovi CSc. za rady a připomínky k práci a kolegyním z Ekonomického  
úřadu Magistrátu města Plzně

V Plzni dne 31. března 2015

  
.....

Prohlašuji, že jsem bakalářskou práci na téma Hospodaření územně samosprávných celků zpracoval samostatně a že jsem vyznačil prameny, z nichž jsem pro svou práci čerpal způsobem pro vědeckou práci obvyklým.

V Plzni dne 31. března 2015

.....

Na tomto místě bych chtěl poděkovat svému vedoucímu bakalářské práce JUDr. Tomáši Loudovi CSc. za rady a připomínky k práci a kolegyním z Ekonomického úřadu Magistrátu města Plzně

V Plzni dne 31. března 2015

.....

## Obsah

1. ÚVOD .....	1
2. SAMOSPRÁVA A ÚZEMNĚ SAMOSPRÁVNÉ CELKY .....	2
2.1 Vymezení a předpoklad územní samosprávy .....	3
2.2 Principy dobré správy majetku v rámci hospodaření .....	4
2.3 Vyšší územně správní celek – kraj.....	8
2.3.1 Území krajů z pohledu fondů Evropské unie .....	9
2.3.2 Definice kraje .....	10
2.3.3 Základní funkce kraje .....	10
2.3.4 Kraj v přenesené působnosti .....	11
2.3.5 Kraj v samostatné působnosti.....	11
2.3.6 Přehled orgánů kraje.....	11
2.4 Základní územně správní celek – Obec.....	19
2.4.1 Definice obce .....	20
2.4.2 Charakteristika obce .....	20
2.4.3 Obec v přenesené působnosti .....	21
2.4.4 Obec v samostatné působnosti.....	21
2.4.5 Přehled typů obcí.....	22
2.4.6 Přehled orgánů obce.....	22
3. ROZPOČTOVÝ PROCES .....	25
3.1 Definice .....	25
3.2. Právní rámec .....	25
3.3. Právní normy.....	25
3.4. Interní normy .....	26
4. SKLADBA ROZPOČTU.....	27
4.1. Rozpočet celoměstských orgánů: .....	27
4.2. Rozpočty městských obvodů: .....	27
4.3. Rozpočet města Plzně pro rok 2015 .....	27
4.3.1 Běžné výdaje do městského majetku MMP.....	29
4.3.2 Majetkové daně hrazené městem - daň z nabytí nemovitých věcí, daň z nemovitých věcí.....	29
4.3.3 Provozní příspěvky vlastním příspěvkovým organizacím MMP.....	29
4.3.4 Provozní transfer PMDP, a.s. v rozpočtu MMP.....	30
4.3.5 Provozní transfery jiným organizacím a veřejným rozpočtům MMP .....	30



4.3.6 Provozní transfery obyvatelstvu MMP.....	30
4.3.7 Stavební investice MMP .....	30
4.3.8 Nestavební investice MMP .....	31
4.3.9 Pořízení budov, pozemků a technické infrastruktury MMP .....	32
4.3.10 Nákup akcií a majetkových podílů .....	32
4.3.11 Investiční příspěvky vlastním PO v rozpočtu MMP.....	33
4.3.12 Investiční transfery jiným organizacím a veřejným rozpočtům v rozpočtu MMP .....	33
4.4. Následující graf porovnává provozní a kapitálové výdaje dle oblastí v letech 2014 (schválený rozpočet) a 2015(návrh rozpočtu) .....	34
4.5. Financování v rozpočtu města plzně v roce 2015 .....	34
4.5.1. Financování – vlastní zdroje v rozpočtu města Plzně .....	35
4.5.2. Převody MMP x MO v rámci finančního vztahu .....	35
4.6 Ukazatele hospodaření města .....	36
4.7. Rozpočtový výhled v letech 2016 - 2018 .....	36
4.8 Dlouhodobý finanční plán 2019 - 2024.....	39
5. ZVEŘEJNĚNÍ NÁVRHU ROZPOČTU.....	39
5.1.Proces projednávání .....	39
6. SCHVÁLENÍ ROZPOČTU .....	39
7. ROZPIS ROZPOČTU .....	40
8. HOSPODAŘENÍ V DANÉM ROCE.....	40
9. ZMĚNY ROZPOČTU.....	40
10. SESTAVENÍ ZÁVĚREČNÉHO ÚČTU .....	40
11. ZÁVĚR.....	42
12. RESUME.....	43
13. POUŽITÉ ZDROJE .....	44
I. Odborné učebnice a publikace: .....	44
II. Právní předpisy: .....	44
III. Internetové zdroje: .....	45

## 1. ÚVOD

Tato bakalářská práce se zabývá problematikou hospodaření územních samosprávných celků. Zaměřil jsem se na principy schvalování rozpočtů a jejich čerpání, závěrečné účty a zveřejňování informací s tím spojených. Výběr tématu byl s ohledem na mé pracovní zařazení naprosto jednoznačný. Toto téma je mi velmi blízké. Zaměřím se na proces sestavování rozpočtu, jeho jednotlivé fáze a kroky od prvopočátku až k samotnému závěrečnému schválení. Následně se zaměřím na sledování čerpání schváleného rozpočtu a úpravy během daného roku. Dále se zaměřím na proces vedoucí ke zveřejnění závěrečného účtu.

Úvodem práce se pokusím zachytit všechny legislativní rámce zakládající práva a povinnosti územně samosprávných celků při hospodaření s rozpočtem, jeho sestavování a kontrole jeho čerpání. Přiblížím základní rozdělení územní samosprávy na vyšší územně správní celky a základní územní samosprávné celky. V práci podrobně popíši strukturu rozpočtu města Plzně a jednotlivé kroky při zpracování návrhu rozpočtu a výhledů. Popíši v jednotlivých krocích proces sestavování rozpočtu od jeho prvopočátku až do samého závěru. Navazujícím bodem bude popis sledování rozpočtu během roku a jeho úpravy v návaznosti na potřeby města nebo reakce na legislativní úpravy či aktuální reakce na ekonomické vlivy během daného roku. Také možné úpravy souvisejících úprav výhledů a zapracování do jednotlivých struktur města.

Krátce porovnáám jednotlivé struktury rozpočtu vyššího územně správního celku a základního územně správního celku. Pro účely této práce jsem zvolil mě nejblíže strukturu rozpočtu Plzeňského kraje a strukturu rozpočtu města Plzně.

V závěru se pokusím přiblížit jednotlivé objemy rozpočtu ve výdajové části schváleného rozpočtu města Plzně na rok 2015 s výhledy na roky 2016 – 2018. Přiblížím i konkrétní akce vyplývající ze schváleného dokumentu výrazným způsobem ovlivňující chod města a dotýkající se občanů jak žijících, tak pracujících v lokalitě ovlivněné hospodařením s prostředky města Plzně.

## 2. SAMOSPRÁVA A ÚZEMNĚ SAMOSPRÁVNÉ CELKY

V České republice se veřejná správa rozděluje na státní správu a samosprávu. Samospráva je společenství, jehož členové se prezentují jako celek. Výkon samosprávy je relativně nezávislý na státu ovšem v mezích platných zákonů. Samospráva spravuje záležitosti na určitém území, čemuž říkáme územní samospráva. Určitý zájmový okruh členů je tzv. zájmová samospráva. Územní samospráva se dále člení na krajskou samosprávu a obecní samosprávu, zájmová se člení na profesní, věcnou, akademickou a církevní.<sup>1</sup>

Územní samospráva je elementem veřejné správy. V České republice je územní samospráva dvoustupňová. Rozděluje se na základní a vyšší stupeň. Základními územně samosprávnými celky jsou obce. Vyššími územně samosprávnými celky jsou kraje, do nichž se počítá i Hlavní město Praha. Každý územně správný celek jak základní tak vyšší je ohraničený geografickým územím. Na takto ohraničeném území žije společenství občanů disponující samosprávou veřejných věcí. Ve věcech týkajících se tohoto území a společenství se jedná v režimu samostatné působnosti dané zákonem. Samospráva územních samosprávných celků je zakotvena a zaručena v Ústavě České republiky. Územní samospráva je zakotvena v článcích hlavy sedmé Ústavy České republiky.<sup>2</sup>

Jak je uvedeno v Ústavě v článku 101 jsou územně samosprávné celky veřejnoprávními korporacemi, které mohou mít vlastní majetek a hospodaří podle vlastního rozpočtu. Do řízení územně samosprávného celku, spravovaného na základě ustanovení Ústavy zastupitelstvem, nesmí stát zasahovat, pouze v případech ochrany zákona může zasáhnout, a to opět jen způsobem stanoveným zákonem. Zákonem lze také přenést na samosprávu výkon státní správy. Působnost zastupitelstev obcí a krajů může být stanovena jen zákonem a obce a kraje mohou v mezích své působnosti vydávat obecně závazné vyhlášky.

---

<sup>1</sup> Samospráva. Portál na podporu rozvoje obcí ČR [online]. [cit. 14.3.2015]. Dostupné z: <http://www.rozvojobci.cz/news/samosprava/>

PROVAZNÍKOVÁ, Romana. Financování měst, obcí a regionů. 2. Aktualizované vydání a rozšířené vydání, PRAHA: Grada, 2009. Str.11

<sup>2</sup> PROVAZNÍKOVÁ, Romana. Financování měst, obcí a regionů. 2. Aktualizované vydání a rozšířené vydání, PRAHA: Grada, 2009. Str.16

Zákon č. 1/1993, Ústava České republiky, hlava sedmá

## 2.1 Vymezení a předpoklad územní samosprávy

Základní rozdělení předpokladů pro správné fungování územní samosprávy je možno definovat různými typy předpokladů, které nejsou však striktně a přesně definovány. Mnoho autorů na rozdělení pohlíží nestejným pohledem. Pokusím se průřezem přiblížit základní rysy a rozdělení.

### Sociální a politické předpoklady funkce samosprávy

Územní samospráva reprezentuje společenství občanů, jejich zájmy a preference. Skladba vedení samosprávy je povětšinou složena z politicky příslušných občanů. Tím dochází k rozdílným preferencím a názorům dle politické příslušnosti. Politicky nezávislá samospráva by ovšem byla lepší variantou vedení samosprávy. Přesto je samospráva postavena na politické příslušnosti. Jedná se tedy o vztah samosprávy k politickým stranám. Úkolem samosprávy je prosazení svých rozhodnutí. Sociální předpoklady pak určují, jak se společnost dívá na samosprávu a její potřebnost, postavení samosprávy ve společnosti.<sup>3</sup>

### Legislativní předpoklady

Legislativní předpoklad poskytuje územní samosprávě zákonný prostor na výkon jejich funkcí. Jde o zákonnou úpravu vzniku a postavení územních samosprávných celků, stanovení rozsahu v samostatné a přenesené působnosti. Dále určení kompetencí, pravomocí a odpovědnosti. V neposlední řadě také organizace a členění územní samosprávy na orgány obcí a krajů a definice jejich funkcí. Základem je Ústava a dále zákony České republiky.<sup>4</sup>

---

<sup>3</sup> PROVAZNÍKOVÁ, Romana. Financování měst, obcí a regionů. 2. aktualizované a rozšířené vydání, Praha: Grada, 2009. Str.16

<sup>4</sup> PEKOVÁ, Jitka. Hospodaření a finance územní samosprávy. 1.vydání, Praha: Management Press, 2004. Str. 20-21

## Organizačně správní předpoklad

Mezi orgány státní správy a územní samosprávy musí být vzájemné informační vazby.<sup>5</sup>

## Předpoklady ekonomické

Jak je uvedeno v Ústavě v článku 101 – územně samosprávné celky jsou veřejnoprávními korporacemi a mají právo vlastnit majetek a hospodařit s vlastním rozpočtem. Z vlastnictví majetku vyplývají potencionální příjmy územně samosprávných celků, které můžou zařadit při sestavování rozpočtu do bilancí příjmů. Příjmy z majetku mohou být jak provozního charakteru tak kapitálového. Příjmy z majetku jsou příjmy nezávislé a rozhodují o nich v samostatné působnosti.<sup>6</sup>

## **2.2 Principy dobré správy majetku v rámci hospodaření**

### Dodržování právního řádu

Požadavek jednání v souladu s právem je v právním státě samozřejmým a universálně uplatňovaným, bez ohledu na adresáta a situaci, v níž se nachází. Ve zkoumaných souvislostech je možné daný požadavek interpretovat tak, že každý, kdo se z titulu své funkce podílí na hospodaření s majetkem celků územní samosprávy je povinen postupovat v souladu s právem tak, aby hospodaření s majetkem celků územní samosprávy vedlo co nejefektivněji a nejhospodárněji k naplňování úkolů územní samosprávy. Konkrétní projev v našem pozitivním právu pak daný princip nabývá např. ve formulaci slibu člena zastupitelstva obce resp. kraje, kde jsou zmíněny jak zájmy obce/kraje, tak povinnost postupovat v souladu s Ústavou a zákony České republiky. Pravomoc svěřená zákonem zastupitelům celků územní samosprávy by pak jimi měla být vykonávána pouze za daným účelem, tj. ku prospěchu územního společenství občanů (pokud možno všech). Pokud jde o úředníky celků územní samosprávy, je jejich co do obsahu obdobná povinnost výslovně upravena např. v § 16 odst. 1 písm. a) až c) zákona

---

<sup>5</sup> PROVAZNÍKOVÁ, Romana. Financování měst, obcí a regionů. 2. aktualizované a rozšířené vydání, Praha: Grada, 2009. Str.16

<sup>6</sup> PEKOVÁ, Jitka. Hospodaření a finance územní samosprávy. 1. vydání, Praha: Management Press, 2004. Str. 20-21

č. 312/2002 Sb., o úřednicích územních samosprávných celků, ve znění pozdějších předpisů.

### Princip nestrannosti

I otázka nestrannosti může být v souvislosti s hospodařením s majetkem celků územní samosprávy aktuální. Samozřejmě v daných souvislostech nelze uvažovat o „stranách“ ve stejném smyslu, jako je tomu v případě vrchnostenské správy, kdy je např. autoritativně rozhodováno o právech a povinnostech účastníků (stran) určitého správního řízení. Nicméně nestrannost je možné v našem případě chápat jako nediskriminačnost a zásadní stejnost (rovnost) postupu ve vztahu k subjektům dotčeným hospodařením celků územní samosprávy při současném sledování zájmů celků územní samosprávy. Může se jednat o situace nastávající při zadávání veřejných zakázek, poskytování informací o chystaných majetkoprávních úkonech, předkládání všech návrhů učiněných ve věcech souvisejících s hospodařením s majetkem celků územní samosprávy příslušným orgánům, kdy by např. každé z podaných nabídek měla být věnována stejná pozornost a měla by být hodnocena na základě stejných kritérií. Konečné rozhodnutí o přijetí té které nabídky a nepřijetí jiných by mělo být odůvodněno, i s ohledem na přesvědčivost a kontrolovatelnost daných rozhodnutí veřejností. Konkrétních podob pak daný princip nabývá právní úpravou zadávání veřejných zakázek nebo také povinností orgánů celků územní samosprávy projednat návrhy svých občanů v určitém termínu. Lze však dovozovat, že právě z daného principu nestrannosti je nutné nad rozsah právního předpisu projednávat v rozumném čase takovéto návrhy všech osob, tedy nejen občanů daného celku územní samosprávy.

### Princip včasnosti

Daný princip je možné vykládat jednak jako povinnost včasného reagování příslušných orgánů celků územní samosprávy na podněty jiných osob související s hospodařením celků územní samosprávy (např. předložit návrh na uzavření smlouvy o koupi pozemku na nejbližším možném jednání zastupitelstva obce, ačkoliv to žádný právní předpis výslovně neukládá). V souvislosti s hospodařením celků územní samosprávy je však možné vztáhnout časový aspekt také přímo k majetku celků územní samosprávy a vykládat ho jako povinnost zajistit včas realizaci všech potřebných úkonů tak, aby majetek byl využíván účelně

a hospodárně. K tomu se také váže požadavek plánování hospodaření s majetkem celků územní samosprávy a předvídání možných rizik.

#### Princip předvídatelnosti

I rozhodování o hospodaření s majetkem celků územní samosprávy by mělo být předvídatelné, resp. mělo by vycházet z dlouhodobých koncepcí rozvoje majetku toho kterého celku územní samosprávy tak, aby veřejnost, především pak občané daného celku územní samosprávy, mohla sledovat, zda jednotlivými majetkoprávními úkony je skutečně sledován dopředu a transparentně stanovený cíl, jímž by pak měly být dále sledovány zájmy celého celku územní samosprávy. Povinnost sestavovat dlouhodobé plány hospodaření s majetkem celky územní samosprávy nemají právními předpisy uloženou (odhlédneme-li od povinnosti hospodařit podle rozpočtu, viz zákon č. 250/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech územních rozpočtů ve znění pozdějších předpisů). Podobně by celky územní samosprávy měly mít stanovená dopředu pravidla realizace různých majetkoprávních úkonů. Je-li jednou prodáván např. stavební pozemek za 100 Kč/m<sup>2</sup> a vedlejší srovnatelný pozemek za 15 000 Kč/m<sup>2</sup>, jistě budou dané transakce vzbuzovat pochybnosti. Budou-li však dopředu stanovená pravidla realizace takových prodejů, včetně způsobů určování ceny, bude rozhodnutí předvídatelné, a tudíž nevyvolá mnohdy jistě zbytečné otázky. Povinnost stanovit pravidla hospodaření s majetkem celků územní samosprávy není právním řádem stanovena.

#### Princip přesvědčivosti

Daný princip uplatňující se v podmínkách vrchnostenské správy lze pro hospodaření s majetkem celků územní samosprávy vykládat jako povinnost orgánů celků územní samosprávy přesvědčivě zdůvodnit každé své rozhodnutí o naložení s majetkem. Danou povinnost v zásadě ukládá zákon č. 320/2001 Sb., o finanční kontrole ve veřejné správě, resp. zákon č. 128/2000 Sb. o obcích ve znění pozdějších předpisů a zákon č. 129/2000 Sb. o krajích ve znění pozdějších předpisů<sup>7</sup>.

---

<sup>7</sup> Havlan, P.: Veřejné vlastnictví v právu a společnosti. 1. vydání. Praha : C. H. Beck, 2008

### Princip přiměřenosti

Zmíněný princip by bylo možné vykládat jako volbu takového řešení, které vede k dosažení chtěného stavu při maximálním možném zohlednění zájmů dalších dotčených osob. Jinými slovy, při hospodaření s majetkem by celky územní samosprávy měly brát v potaz smysl vlastní existence a chápat sebe sama jako vlastníka se zvláštním posláním<sup>8</sup>.

### Princip součinnosti

Součinnost by se v majetkové oblasti celků územní samosprávy dala analogicky k principu součinnosti vymezenému v souhrnu principů dobré správy podaném veřejným ochráncem práv chápat jako maximální vstřícnost ve vztahu k osobám dotčeným jakýmkoliv způsobem majetkem celků územní samosprávy. V praxi by se dalo uvažovat např. o situacích, kdy jsou řešeny doposud nevypořádané vztahy k majetku, zcela konkrétně pak nastávají situace, kdy např. na kraje „přešly“ zákonem nemovitosti, které však představují tzv. historický majetek obcí a právně jim také náleží, nicméně zápis v katastru nemovitostí tomuto stavu neodpovídá. Kraj by pak v takové situaci měl poskytnout dané obci maximální součinnost při řešení nastalé situace, ačkoliv mu to žádný právní předpis výslovně neukládá.

### Princip odpovědnosti

Odpovědnost by ve zkoumaných souvislostech mohla být vykládána jako politická odpovědnost volených představitelů územně samosprávných celků za jimi učiněná rozhodnutí, která se později ukázala nesprávnými, nicméně jejich přijetí nezaložilo odpovědnost právní. Přijetí formálně právně správného rozhodnutí o naložení s majetkem územně samosprávných celků, které však do budoucna daný územní celek negativně poznamená, by tak mělo vést např. k odstoupení příslušných volených zástupců.

### Princip otevřenosti

Otevřenost je možné i ve vztahu k majetkovým záležitostem celků územní samosprávy vykládat jako maximální informační vstřícnost a úsilí o transparentnost hospodaření. Konkrétních podob dostává tento princip např. ve

---

<sup>8</sup> Havlan, P.: Veřejné vlastnictví v právu a společnosti. 1. vydání. Praha : C. H. Beck, 2008, s. 192.



formách zveřejňování návrhu rozpočtu nebo záměrů celků územní samosprávy naložit určitým způsobem s nemovitým majetkem.

#### Princip vstřícnosti

Princip vstřícnosti lze bez dalšího aplikovat i na problematiku hospodaření celků územní samosprávy. Chování se k dalším s respektem a zdvořilostí, korektní jednání s dalšími osobami podílejícími se na hospodaření celku územní samosprávy by mělo najít uplatnění i v případech nevrchnostenské správy. Stejně tak náležitá pozornost věnovaná všem podáním, jakož i jejich řádné a včasné vyřízení. Pravidlo nenarušování lidské důstojnosti by mělo být respektováno i při formulaci rozhodnutí o naložení s konkrétním majetkem jako jedno z kritérií.

Zdá se, že většina principů dobré správy, formulovaných veřejným ochráncem práv, je alespoň v té nejobecnější rovině, aplikovatelná i na podmínky výkonu nevrchnostenské správy. Je zřejmé, že snaha o užití toho kterého principu formulovaného veřejným ochráncem práv pro podmínky nevrchnostenských činností veřejné správy vedla mnohdy téměř až k předefinování obsahu daného principu tak, že shodným zůstalo téměř jen jeho označení, nicméně i z takových styčných ploch lze vycházet při formulování principů dobré správy vztahujících se k problematice hospodaření s majetkem celků územní samosprávy.

### **2.3 Vyšší územně správní celek – kraj**

Označení kraje jako vyššího územně správního celku je zakotveno v ústavě v článku 99. Kraj lze zřídit a zrušit pouze ústavním zákonem. Ústavním zákonem č.347/1997 Sb. vzniklo na území české republiky 14 územně samosprávných celků. Rozložení jednotlivých krajů je zobrazeno na níže zobrazené mapě.



Obrázek č.1:

Zdroj: Geografický portál [online]. [cit. 2015-03-21]. Dostupné z:  
<http://www.zemepis.com/krajecr.php>

### 2.3.1 Území krajů z pohledu fondů Evropské unie

Pro statistické účely a pro čerpání z některých fondů Evropské unie je zapotřebí takových vyšších územně samosprávných celků, které mají alespoň milion obyvatel, což v Česku splňuje jen několik krajů. Tak bylo vytvořeno osm tzv. NUTS2 jednotek (statistické územní jednotky Evropské unie), které ale neodpovídají výše uvedenému krajskému zřízení. Tyto jednotky jsou důležitými příjemci dotací z evropské unie, ze kterých jednotlivé kraje v nich sdružené mohou čerpat finanční prostředky na projekty vypsané v rámci jednotlivých NUTS2. Seskupení v územních jednotkách NUTS2 je následující.<sup>9</sup>

- Praha
- Střední Čechy
- Jihozápad (Plzeňský a Jihočeský kraj)
- Severozápad (Karlovarský a ústecký kraj)

<sup>9</sup> VALEŠ, Lukáš a kol.. Politologické aspekty veřejné správy. Plzeň: Aleš Čeněk, s.r.o., 2006. Str.197-198

- Severovýchod (Liberecký, Pardubický a Hradecký kraj)
- Jihovýchod (Kraj Vysočina a Jihomoravský)
- Střední Morava (Olomoucký a Zlínský kraj)
- Moravskoslezsko

### **2.3.2 Definice kraje**

Kraj je území se společenstvím občanů žijících na určitém území. Má povinnost dbát o rozvoj potřeb občanů a svého území. Je veřejnoprávní korporací s vlastním majetkem, vlastními příjmy určené zákonem zapracované do vlastního rozpočtu, na základě kterého hospodáří. Odpovědnost také vyplývá z vystupování za sama sebe svým jménem. Kraj působí jak v přenesené tak v samostatné působnosti. Vše koná ve veřejném zájmu. Kraje mají jednu pravomoc, kterou obce nemají, a to právo předkládat návrhy zákonů Poslanecké sněmovně.<sup>10</sup>

### **2.3.3 Základní funkce kraje**

- Integrační a koordinační  
Kraje mají integrační a koordinační funkci ve vztahu k ostatním subjektům na svém spravovaném území.
- Dozorová a poradní  
Kraje disponují rozsáhlým administrativním aparátem a personálním, technickým zázemím, fungují pro obce jako poradní orgán.
- Redistribuční  
Přerozdělují veřejné finanční prostředky ve svém vlastním správním území. Mají vlastní grantové prostředky, administrují strukturální fondy, vytváří dotační programy.
- Reprezentační a zprostředkovatelská

---

<sup>10</sup> Zákon č.129/2000 Sb. o krajích, ve znění pozdějších předpisů

Funkce vůči ústřední státní správě. Kraje hájí zájmy svého území na nejvyšších místech.<sup>11</sup>

### **2.3.4 Kraj v přenesené působnosti**

Výkon státní správy může být kraji svěřen prostřednictvím zákona. Kraj poté tyto činnosti vykonává a zabezpečuje v přenesené působnosti. Kraj působí v této oblasti jako správní obvod. Na tyto činnosti jsou státem kraji poskytovány příspěvky na výkon státní správy. Finanční prostředky jsou poskytovány prostřednictvím Ministerstva financí. V rámci přenesené působnosti vydává kraj nařízení kraje a to na základě a v mezích zákona. Tato nařízení nesmí být v rozporu se zákony a právními předpisy ústředních správních orgánů a vlády.<sup>12</sup>

### **2.3.5 Kraj v samostatné působnosti**

Správa věcí samostatně bez vlivu státních zákonů. Pouze v případech, kdy to vyžaduje ochrana zákona, může být do samostatné působnosti zasazeno a to opět zákonem stanoveným způsobem. Rozsah samostatné působnosti může být také omezován, ale také pouze na základě zákona. Kraj může v rámci samostatné působnosti zakládat a zřizovat právnické osoby a organizační složky kraje. Kraj dále je oprávněn v samostatné působnosti vydávat obecně závazné vyhlášky. Vyhlášky nesmí být v rozporu se zákonem. Vyhláškou lze ukládat povinnosti fyzickým a právnickým osobám, jen stanoví-li tak zákon.<sup>13</sup>

### **2.3.6 Přehled orgánů kraje**

#### **ZASTUPITELSTVO KRAJE**

Zastupitelé jsou voleni na období 4 let a rozhodují především ve věcech své samostatné působnosti:

- předkládají návrhy zákonů Poslanecké sněmovně;
- předkládají návrhy Ústavnímu soudu na zrušení právních předpisů, mají-li za to, že jsou v rozporu se zákonem;

---

<sup>11</sup> Samospráva. Portál na podporu rozvoje obcí ČR [online]. [cit. 22.3.2015]. Dostupné z: <http://www.rozvojobci.cz/news/samosprava/>

<sup>12</sup> Zákon č.129/2000 Sb. o krajích, ve znění pozdějších předpisů  
COGAN, Rudolf. Krajské zřízení. 1. vydání, Praha: Aspi, 2004. Str.92-94

<sup>13</sup> Zákon č.129/2000 Sb. o krajích, ve znění pozdějších předpisů  
COGAN, Rudolf. Krajské zřízení. 1. vydání, Praha: Aspi, 2004. Str.92-94

- vydávají obecně závazné vyhlášky kraje;
- koordinují rozvoj územního obvodu, schvalují programy rozvoje územního obvodu kraje, zajišťují jejich realizaci a kontrolují jejich plnění;
- schvalují koncepce rozvoje cestovního ruchu na území kraje, zajišťují jejich realizaci a kontrolují jejich plnění;
- volí zástupce kraje do regionálních rad regionů soudržnosti;
- stanovují rozsah základní dopravní obslužnosti pro území kraje;
- rozhodují o spolupráci kraje s jinými kraji a o mezinárodní spolupráci;
- schvalují rozpočet kraje a závěrečný účet kraje;
- zřizují a ruší příspěvkové organizace a organizační složky kraje; k tomu schvalují jejich zřizovací listiny;
- rozhodují o založení a rušení právnických osob, schvalují jejich zakladatelské listiny, společenské smlouvy, zakládací smlouvy a stanovy, rozhodují o účasti v již založených právnických osobách;
- delegují zástupce kraje na valnou hromadu obchodních společností, v nichž má kraj majetkovou účast;
- navrhuje zástupce kraje do ostatních orgánů obchodních společností, v nichž má kraj majetkovou účast, a navrhuje jejich odvolání;
- volí a odvolávají hejtmana, náměstka (náměstky) hejtmana a další členy rady z řad svých členů a odvolávají je z funkce;
- stanovují počet uvolněných členů rady, jakož i funkce, pro které budou členové zastupitelstva uvolněni, a od kterého dne;
- zřizují a zrušují výbory, volí a odvolávají jejich předsedy a členy;
- rozhodují o odměnách neuvolněným členům zastupitelstva;
- stanovují zásady pro poskytování cestovních náhrad členům zastupitelstva;
- rozhodují o peněžitých plněních spojených s výkonem funkce členů výborů, komisí a zvláštních orgánů fyzickým osobám, které nejsou členy zastupitelstva;
- udělují ceny kraje;
- plní další úkoly stanovené zákonem a rozhodují o majetkoprávních úkonech kraje.<sup>14</sup>

---

<sup>14</sup> Samospráva. Portál na podporu rozvoje obcí ČR [online]. [cit. 22.3.2015]. Dostupné z: <http://www.rozvojobci.cz/news/samosprava/>;  
Zákon č.129/2000 Sb. o krajích, ve znění pozdějších předpisů

Zastupitelstvu kraje je dále na základě § 36 zákona 129/2000 Sb. o krajích ve znění pozdějších předpisů vyhrazeno rozhodování o těchto právních jednáních kraje:<sup>15</sup>

- nabytí a převod nemovitých věcí,
- poskytování věcných a peněžitých darů podle zvláštního zákona v hodnotě nad 100 000 Kč jedné fyzické nebo právnické osobě v kalendářním roce,
- poskytování dotací a návratných finančních výpomocí nad 200000 Kč v jednotlivém případě fyzickým nebo právnickým osobám v kalendářním roce a uzavření veřejnoprávních smluv o jejich poskytnutí, nejedná-li se o účelové dotace z prostředků státního rozpočtu,
- poskytování dotací obcím z rozpočtu kraje a kontrola jejich využití,
- vzdání se práva a prominutí dluhu vyšší než 200 000 Kč,
- zastavení movitých věcí nebo práv v hodnotě vyšší než 200 000 Kč,
- dohody o splátkách s lhůtou splatnosti delší než 18 měsíců,
- postoupení pohledávky vyšší než 200 000 Kč,
- uzavření smlouvy o přijetí a poskytnutí úvěru, zápůjčky, o převzetí ručitelského závazku, o přistoupení k závazku a ke smlouvě o společnosti,
- zastavení nemovitostí,
- vydání komunálních dluhopisů,
- stanovení majetkové účasti na podnikání jiných právnických osob,
- peněžité a nepeněžité vklady do právnických osob.

Pro zastupitelstvo kraje je z hlediska hospodaření zásadní schválení rozpočtu kraje. Dále sestavení závěrečného účtu a účetní závěrky. Zásadní jsou také pravomoci svěřené zákonem v rozhodování o majetkoprávních úkonech. V neposlední řadě je to pravomoc zřizovat příspěvkové organizace, právnické osoby a výbory, či organizační složky.

Zastupitelstvo činí kroky pro rozvoj území kraje a rozhoduje o spolupráci s dalšími kraji. Také rozhoduje o mezinárodní spolupráci. Do pravomocí zastupitelstva spadá také vyhlášení krajského referenda.

---

<sup>15</sup> Zákon č.129/2000 Sb. o krajích, ve znění pozdějších předpisů, § 36

## RADA KRAJE

Je výkonným orgánem zastupitelstva. Tvoří ji hejtman, náměstek (nebo náměstci) hejtmána a další členové rady. Počet členů je 9 (v krajích do 600 tis. ob.) nebo 11 (nad 600 tis. ob.). Rada připravuje podklady a návrhy pro jednání zastupitelstva a zajišťuje plnění přijatých rozhodnutí. Rada zabezpečuje hospodaření podle schváleného rozpočtu, stanovuje počet zaměstnanců krajského úřadu vč. objemu finančních prostředků na jejich platy. Radní mohou na návrh ředitele krajského úřadu jmenovat nebo odvolávat vedoucí jednotlivých odborů, zřizovat a zrušovat komise, ukládat úkoly krajskému úřadu ve věcech samostatné působnosti a kontrolovat jejich plnění, vyřizovat připomínky a návrhy obcí v územním obvodu kraje, stanovit pravidla pro přijímání a vyřizování petic a stížností, vydávat nařízení kraje a vykonávat další záležitosti stanovené zákonem o krajích.<sup>16</sup>

Jednání rady je neveřejné. O průběhu schůze rady se pořizuje zápis, ve kterém se vždy uvede počet přítomných členů rady, schválený program schůze rady, průběh a výsledek hlasování a přijatá usnesení. Zápis podepisuje hejtman nebo náměstek hejtmána, spolu s ověřovateli. Zápis, který je nutno pořídit do 10 dnů po skončení schůze, musí být uložen u krajského úřadu k nahlédnutí členům zastupitelstva kraje. O námitkách člena rady proti zápisu rozhodne nejbližší schůze rady. Rada podává na každém zasedání zastupitelstva zprávu o své činnosti.<sup>17</sup>

Radě kraje je dále na základě § 59 (1) zákona 129/2000 Sb. o krajích ve znění pozdějších předpisů vyhrazeno:<sup>18</sup>

- zabezpečovat hospodaření podle schváleného rozpočtu, provádět rozpočtová opatření v rozsahu svěřeném zastupitelstvem,
- stanovit počet zaměstnanců kraje zařazených do krajského úřadu, do zvláštních orgánů kraje a do organizačních složek a objem prostředků na platy těchto zaměstnanců,

---

<sup>16</sup> Samospráva. Portál na podporu rozvoje obcí ČR [online]. [cit. 22.3.2015]. Dostupné z: <http://www.rozvojobci.cz/news/samosprava/>;

Zákon č.129/2000 Sb. o krajích, ve znění pozdějších předpisů

<sup>17</sup> Zákon č.129/2000 Sb. o krajích, ve znění pozdějších předpisů, § 58

<sup>18</sup> Zákon č.129/2000 Sb. o krajích, ve znění pozdějších předpisů, § 59 (1)

- na návrh ředitele krajského úřadu (dále jen "ředitel") jmenovat a odvolávat vedoucí odborů krajského úřadu v souladu se zvláštním zákonem; jmenování nebo odvolání vedoucích odborů bez návrhu ředitele je neplatné,
- zřizovat a zrušovat podle potřeby komise rady (dále jen "komise"), jmenovat a odvolávat z funkce jejich předsedy a členy,
- ukládat krajskému úřadu úkoly v oblasti samostatné působnosti a kontrolovat jejich plnění,
- přezkoumávat opatření přijatá krajským úřadem v samostatné působnosti,
- vyřizovat návrhy, připomínky a podněty obcí a právnických osob z územního obvodu kraje,
- stanovit pravidla pro přijímání a vyřizování petic a stížností,
- vykonávat zakladatelské a zřizovatelské funkce ve vztahu k právnickým osobám, organizačním složkám, které byly zřízeny nebo založeny krajem nebo které byly na kraj převedeny zvláštním zákonem, včetně jmenování a odvolávání jejich ředitelů a stanovení jejich platu a odměn; k tomu pravidelně jedenkrát ročně projednávat zprávu o jejich činnosti, o plnění jejich úkolů, pro které byly založeny nebo zřízeny, a přijímat příslušná opatření k nápravě,
- rozhodovat ve věcech kraje jako jediného společníka obchodní společnosti,
- vydávat nařízení kraje,
- rozhodovat o uzavírání nájemních smluv a smluv o výpůjčce; tuto působnost může rada svěřit příslušnému odboru krajského úřadu zcela nebo zčásti,
- projednávat a řešit návrhy, připomínky a podněty předložené jí členy zastupitelstva nebo komisemi rady,
- plnit úkoly stanovené zvláštním právním předpisem,
- schvalovat účetní závěrku krajem zřízené příspěvkové organizace sestavenou k rozvahovému dni.

A dále podle § 59 (2) rada rozhoduje o těchto právních jednáních kraje:<sup>19</sup>

- o poskytování dotací a návratných finančních výpomocí do 200000 Kč v jednotlivém případě fyzickým nebo právnickým osobám v kalendářním roce a uzavření veřejnoprávních smluv o jejich poskytnutí, nejedná-li se o účelové dotace z prostředků státního rozpočtu,

---

<sup>19</sup> Zákon č.129/2000 Sb. o krajích, ve znění pozdějších předpisů, § 59 (2)



- o vzdání se práva a prominutí dluhu nepřevyšující 200 000 Kč,
- o zastavení movitých věcí nebo práv v hodnotě nepřevyšující 200 000 Kč,
- o uzavírání dohod o splátkách s lhůtou splatnosti nepřevyšující 18 měsíců,
- o nabytí a převodu movitých věcí na kraj včetně peněz,
- o poskytování věcných a finančních darů do 100 000 Kč v jednotlivých případech.

## HEJTMAN

Zastupuje kraj navenek. Není však statutárním zástupcem kraje, ale plně se zodpovídá zastupitelstvu. Koná pouze to, co předtím zastupitelstvo schválilo. Hejtmani a jejich náměstci jsou voleni zastupitelstvem z řad zastupitelů. Hejtman spolu s náměstkem podepisuje právní předpisy kraje. Dále jmenuje a odvolává ředitele krajského úřadu, dává mu úkoly a stanovuje mu plat. Odpovídá za informování veřejnosti o činnosti kraje, vede bezpečnostní a záchranné akce v případě mimořádných událostí – může požádat o nasazení armády k záchranným pracím a o humanitární pomoc osobám postiženým krizovou situací. Řídí zasedání zastupitelstva a rady a podepisuje zápisy z jednání. V případech stanovených zákony zřizuje pro výkon přenesené působnosti zvláštní orgány, které nejsou součástí krajského úřadu.<sup>20</sup>

## KRAJSKÝ ÚŘAD

Plní úkoly, které mu v samostatné působnosti svěřilo zastupitelstvo nebo rada, a pomáhá činnosti výborům a komisím. V čele úřadu stojí ředitel. Úřad se zpravidla člení na odbory a oddělení. Krajský úřad mj. poskytuje odbornou a metodickou pomoc obcím a kontroluje zákonnými prostředky výkon přenesené působnosti orgánů obcí. V přenesené působnosti vykonává úkoly stanovené zákonem.<sup>21</sup>

---

<sup>20</sup> Samospráva. Portál na podporu rozvoje obcí ČR [online]. [cit. 22.3.2015]. Dostupné z: <http://www.rozvojobci.cz/news/samosprava/>

<sup>21</sup> Samospráva. Portál na podporu rozvoje obcí ČR [online]. [cit. 22.3.2015]. Dostupné z: <http://www.rozvojobci.cz/news/samosprava>

## Krajský úřad na základě § 67 (1) <sup>22</sup>

- přezkoumává rozhodnutí vydaná orgány obce v řízení podle zvláštních zákonů, pokud není zákonem tato působnost svěřena zvláštnímu orgánu nebo zákon nestanoví jinak,
- ukládá sankce podle zákona,
- poskytuje odbornou a metodickou pomoc obcím,
- zabezpečuje koordinaci výstavby a provozu informačního systému kompatibilního s informačními systémy veřejné správy,
- provádí kontrolu výkonu přenesené působnosti obcí,
- zřizuje funkci koordinátora pro romské záležitosti,
- vykonává další působnosti svěřené mu zákonem.

## ORGÁNY ZŘÍZENÉ ZASTUPITELSTVEM A RADOU

Zastupitelstvo kraje zřizuje jako své poradní orgány výbory. Výborům jsou předkládány úkoly, za které jsou zodpovědné. Předsedou výboru je člen zastupitelstva. Počet členů výboru musí být vždy lichý. Jednání výboru se konají dle potřeby. Usnesení výboru se vyhotovuje písemně s podpisem předsedy výboru. K přijetí usnesení je zapotřebí nadpoloviční většiny všech členů výboru. Na základě § 78 zákona o krajích zřizuje zastupitelstvo povinně finanční výbor, kontrolní výbor a výbor pro výchovu, vzdělávání a zaměstnanost. Tyto výbory musí být nejméně pětičlenné. Kraj, v jehož územním obvodu žije podle posledního sčítání lidu alespoň 5 % občanů hlásících se k národnosti jiné než české, zřizuje výbor pro národnostní menšiny. Členy tohoto výboru jsou i zástupci národnostních menšin, pokud je deleguje spolek utvořený podle zvláštního zákona, vždy však příslušníci národnostních menšin musí tvořit nejméně polovinu všech členů výboru. Členy finančního a kontrolního výboru nemohou být

---

<sup>22</sup> Zákon č.129/2000 Sb. o krajích, ve znění pozdějších předpisů, § 67 (1), COGAN, Rudolf. Krajské zřízení. 1. vydání, Praha: Aspi, 2004. Str.236

hejtman, zástupce hejtmána, ředitel ani osoby zabezpečující rozpočtové a účetní práce na krajském úřadu. Finanční výbor má v pravomoci následující.<sup>23</sup>

- provádí kontrolu hospodaření s majetkem a finančními prostředky kraje,
- provádí kontrolu hospodaření právnických osob a zařízení založených nebo zřízených krajem, nebo které na kraj byly převedeny,
- provádí kontrolu využití dotací a návratných finančních výpomocí poskytnutých krajem z jeho prostředků obcím; za tímto účelem je výbor oprávněn požadovat od obcí příslušné podklady a obce jsou povinny poskytnout výboru požadovanou součinnost,
- plní další úkoly ve finanční oblasti, kterými jej pověří zastupitelstvo.

#### § 78 (5) Kontrolní výbor<sup>24</sup>

- a) kontroluje plnění usnesení zastupitelstva a rady,
- b) kontroluje dodržování právních předpisů ostatními výbory a krajským úřadem na úseku samostatné působnosti,
- c) plní další kontrolní úkoly, kterými jej pověří zastupitelstvo.

#### § 78 (6) Výbor pro výchovu, vzdělávání a zaměstnanost<sup>25</sup>

- a) v návaznosti na demografický vývoj a vývoj zaměstnanosti posuzuje a vyjadřuje se k síti škol a školských zařízení, studijních a učebních oborů a k jejich změnám v působnosti kraje,
- b) předkládá návrhy na zkvalitnění péče poskytované školami a školskými zařízeními, popřípadě předškolními zařízeními, které kraj zřizuje,
- c) vyjadřuje se k záměrům na poskytování dotací v oblasti mládeže, tělovýchovy a sportu,

---

<sup>23</sup> Zákon č.129/2000 Sb. o krajích, ve znění pozdějších předpisů, PAVLÁSEK, Vlastimil, HEJDUKOVÁ, Pavlína. Veřejné finance a daně v České republice. 2. Přepřacované vydání, Plzeň: NAVA, 2001. Str.143

<sup>24</sup> Zákon č.129/2000 Sb. o krajích, ve znění pozdějších předpisů,

<sup>25</sup> Zákon č.129/2000 Sb. o krajích, ve znění pozdějších předpisů,

- d) projednává zprávy o výsledcích výchovně vzdělávací činnosti škol, školských zařízení a předškolních zařízení, které kraj zřizuje,
- e) plní další úkoly v oblasti výchovy a vzdělávání, kterými jej pověří zastupitelstvo.

O provedené kontrole výbor pořídí zápis, který obsahuje předmět kontroly, jaké nedostatky byly zjištěny a návrhy na opatření směřující k odstranění nedostatků. Zápis podepisuje člen výboru a zaměstnanec, jehož činnosti se kontrola týkala. Výbor předloží zápis zastupitelstvu; v případě kontrolního zápisu se k zápisu připojí vyjádření orgánu, případně zaměstnanců, jejichž činnosti se kontrola týkala.

Rada zřizuje jako své iniciativní a poradní orgány komise. Svá stanoviska a náměty předkládají komise radě. Komise se usnáší většinou hlasů všech svých členů. Komise je ze své činnosti odpovědna radě.<sup>26</sup>

## **2.4 Základní územně správní celek – Obec**

Označení obce jako základní územně samosprávný celek je zakotveno v Ústavě v článku 99. Obec je základním územním samosprávným společenstvím občanů žijících na stejném území a je jako celek vymezena hranicí území obce. Obec je vždy součástí kraje jako vyššího územně samosprávného celku. Obec má na základě zákona povinnost pečovat o potřeby svých občanů a všestranný rozvoj území obce. Obec musí konat ve veřejném zájmu. Obec je právnickou osobou veřejného práva, je veřejnoprávní korporací s vlastním majetkem a hospodaří dle vlastního rozpočtu. V právních vztazích jedná obec svým jménem a nese za taková jednání odpovědnost vyplývající z právních vztahů.<sup>27</sup>

Jako příklad uvádím základní územně správní celek obec Plzeň. Na obrázku je zobrazeno ohraničení obce.

---

<sup>26</sup> PAVLÁSEK, Vlastimil, HEJDUKOVÁ, Pavlína. Veřejné finance a daně v České republice. 2. Přepřacované vydání, Plzeň: NAVA, 2001. Str.143,

Zákon č.129/2000 Sb. o krajích, ve znění pozdějších předpisů

<sup>27</sup> Zákon č.1/1993 Sb. Ústava České republiky



Obrázek č.2:

Zdroj: Informační server města Plzně [online]. [cit. 2015-03-25]. Dostupné z:  
<http://www.plzen.eu/obcan/o-meste/informace-o-meste/geografie/geografie.aspx>

#### **2.4.1 Definice obce**

Obec je základním územním samosprávným celkem, jehož zřízení a fungování se řídí zákonem o obcích č. 128/2000 Sb.

#### **2.4.2 Charakteristika obce**

Charakteristickými znaky obce jsou:

- Vlastní území (územní základ) - území obce tvoří jedno nebo více katastrálních území.

- Vlastní obyvatelstvo (personální základ) – je tvořeno osobami s trvalým bydlištěm v dané obci nebo osobami, kterým bylo uděleno čestné občanství obce.
- Vlastní majetek a hospodaření dle rozpočtu (ekonomický základ) – obcím byl předán majetek státu dle zákona č. 172/1991 Sb. (zákon o přechodu některých věcí z majetku ČR do vlastnictví obcí). Obce sestavují vlastní rozpočet a hospodaří podle něj.
- Právní subjektivita a právo tvorba (právní základ) – obce jsou veřejnoprávními korporacemi, jsou právnickými osobami, které vystupují v právních vztazích svým jménem a nesou odpovědnost vyplývající z těchto vztahů. Obce mohou vydávat právní předpisy – nařízení obce (v přenesené působnosti) a obecně závazné vyhlášky (v samostatné působnosti).
- Právo na samosprávu – obcím právo na samosprávu zaručuje Ústava. Jde o právo spravovat své vlastní záležitosti samostatně prostřednictvím přímé nebo zastupitelské demokracie (místní referendum nebo obecní zastupitelstvo).
- Soustava orgánů – prostřednictvím soustavy orgánů je zajišťován chod obce. Tvoří ji: zastupitelstvo obce, rada obce, výbory zastupitelstva, komise rady, starosta, obecní úřad.<sup>28</sup>

### **2.4.3 Obec v přenesené působnosti**

V přenesené působnosti plní obce úkoly, které jim zákonem svěřil stát, jsou tedy v určitém rozsahu závislé na výkonné moci.

### **2.4.4 Obec v samostatné působnosti**

Do samostatné působnosti obce patří zejména záležitosti uvedené v § 84, 85 a 102 zákona o obcích (pravomoci zastupitelstva a rady obce), s výjimkou vydávání nařízení obce. Obec v samostatné působnosti ve svém územním obvodu dále pečuje o vytváření podmínek pro rozvoj sociální péče a pro uspokojování potřeb svých občanů. Jde především o uspokojování potřeby bydlení, ochrany

---

<sup>28</sup> Portál na podporu rozvoje obcí ČR [online]. [cit. 2015-03-25]. Dostupné z: <http://www.rozvojobci.cz/news/samosprava/>

a rozvoje zdraví, dopravy a spojů, potřeby informací, výchovy a vzdělávání, celkového kulturního rozvoje a ochrany veřejného pořádku.<sup>29</sup>

#### **2.4.5 Přehled typů obcí**

- Vesnice je menší obec zpravidla zemědělsky zaměřená.
- Historickou kategorií obce je městys. Původně to byly obce s právem pořádání týdenních a dobytčích trhů pro místní občany i obyvatele okolních vesnic. Městysem se už nemůže žádná obec stát, pokud jím dodnes není.
- Obec, která má alespoň 3.000 obyvatel, je městem, pokud tak stanoví předseda Poslanecké sněmovny po vyjádření vlády.
- Statutární město je město zvláštního významu. Statutární města jsou taxativně vyjmenována v zákoně. Charakteristickým znakem statutárních měst je, že se dělí na obvody a části, které jsou samosprávné. Nejstarším statutárním městem v ČR je Liberec (1849), v roce 1850 se statutárním městem stala i Plzeň a také Praha. Praha má specifické postavení – je statutární město, kraj a zároveň i hlavní město. Neřídí se zákonem o obcích, ale zákonem o hlavním městě Praze č. 131/2000 Sb. Obecní úřad statutárních měst se nazývá magistrát, v jeho čele stojí tajemník, jen v Praze je to ředitel. Česká republika má celkem 24 statutárních měst vč. Prahy.<sup>30</sup>

#### **2.4.6 Přehled orgánů obce**

Orgány obce mají reprezentativní úlohu (zejména ty volené – zastupitelé, radní, starosta). Vyjadřují se do médií, organizují setkání a vytváří podmínky k rozvoji vztahů s vnějším okolím. Úřednická složka vykonává v samostatné působnosti úlohy, které rozhodli zastupitelé, a v přenesené působnosti zajišťuje úřednickou agendu, tzn. běžný každodenní styk s veřejností.

#### **ZASTUPITELSTVO**

Jje nejvyšší rozhodovací orgán obce. Je to jediný orgán obce, který je ústavně zakotven. Členové zastupitelstva jsou voleni na 4 roky, počet členů je 5 –

---

<sup>29</sup> Zákon č.128/2000 Sb. o obcích, ve znění pozdějších předpisů

<sup>30</sup> Portál na podporu rozvoje obcí ČR [online]. [cit. 2015-03-25]. Dostupné z: <http://www.rozvojobci.cz/news/samosprava/>

55. Rozhodujícím kritériem pro stanovení počtu členů je stav obyvatel obce k 1. lednu roku voleb.

Zastupitelstvo rozhoduje ve věcech v samostatné působnosti obce. Dle zákona o obcích je zastupitelstvu vyhrazeno:<sup>31</sup>

- schvalovat rozpočet obce a závěrečný účet obce,
- schvalovat program rozvoje obce,
- zřizovat a rušit příspěvkové organizace a organizační složky obce, schvalovat jejich zřizovací listiny,
- vydávat obecně závazné vyhlášky obce,
- rozhodovat o vyhlášení místního referenda,
- navrhopvat změny katastrálních území uvnitř obce, schvalovat dohody o změně hranic obce a o slučování obcí
- zřizovat a rušit výbory, volit jejich předsedy a další členy a odvolávat je z funkce,
- volit z řad členů zastupitelstva obce starostu, místostarosty a další členy rady obce (radní) a odvolávat je z funkce, stanovit počet členů rady obce,
- zřizovat a zrušovat obecní policii,
- rozhodovat o spolupráci obce s jinými obcemi a o formě této spolupráce,
- rozhodovat o zřízení a názvech částí obce, o názvech ulic a dalších veřejných prostranství, udělovat a odnímat čestné občanství obce a ceny obce,
- rozhodovat o zrušení usnesení rady obce,
- rozhodovat v dalších věcech, které si podle zákona o obcích vyhradí, s výjimkou pravomocí vyhrazených radě obce.

### RADA OBCE

Je jako výkonný orgán zastupitelstva zřizována vždy s výjimkou menších obcí (zpravidla do 10.000 obyvatel), jejichž zastupitelstvo čítá méně než 15 členů. Členové rady jsou starosta, místostarosta a radní, kteří se volí z řad zastupitelů. Jejich počet je lichý a nesmí přesáhnout 1/3 počtu zastupitelstva. Tvoří ji nejméně

---

<sup>31</sup> Portál na podporu rozvoje obcí ČR [online]. [cit. 2015-03-25]. Dostupné z: <http://www.rozvojobci.cz/news/samosprava/>,

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

PEKOVÁ, Jitka. Hospodaření obcí a rozpočet. 1.vydání, Praha: Codex Bohemia, 1997. Str. 45-47



5 a nejvíce 11 členů. Rada obce připravuje podklady pro zastupitelstvo, schvaluje body k jednání, je přípravným orgánem zastupitelstva.

### STAROSTA

Obec na venek vždy reprezentuje starosta. Ze své činnosti se však zodpovídá zastupitelstvu a radě obce. V rámci přenesené působnosti zřizuje starosta zvláštní orgány obce (např. přestupkovou nebo povodňovou komisi).<sup>32</sup>

### OBECNÍ ÚŘAD

Každá obec má obecní úřad, který tvoří starosta, jeho zástupce (místostarosta), tajemník obecního úřadu, jestliže je tato funkce zřízena, a úředníci. Úřad je zpravidla členěn na odbory, které mají pod sebou oddělení.<sup>33</sup>

### ORGÁNY ZŘÍZENÉ ZASTUPITELSTVEM A RADOU OBCE

Zastupitelstvo zřizuje výbory, které předkládají návrhy a plní úkoly jím zadané. Výbor je za plnění úkolu zastupitelstvu zodpovědný. Výbory se scházejí dle potřeby. Předseda výboru je vždy zvolen z pléna zastupitelů obce. Pouze u osadního výboru nevykonává funkci předsedy člen zastupitelstva, ale občan s trvalým pobytem v dané obci. Povinně zastupitelstvo zřizuje finanční výbor a kontrolní výbor. Pokud v obci žije minimálně 10% národnostní menšiny je také povinně zřízen výbor pro národnostní menšiny. V tomto výboru jsou příslušníci menšiny zastoupeny nejméně polovinou všech členů výboru.

Hlavní úlohou finančního výboru je kontrola hospodaření financemi a majetkem obce. Kontrolní výbor má na starosti kontrolu plnění usnesení a také dodržování právních předpisů ostatních výborů. O kontrole se vyhotovuje písemný zápis.

Rada obce zřizuje komise, které také předkládají náměty a stanoviska. Komise je ze své činnosti zodpovědná radě. V případě výkonu přenesené působnosti je zodpovědná starostovi.<sup>34</sup>

---

<sup>32</sup> Zákon č.128/2000 Sb. o obcích, ve znění pozdějších předpisů, PEKOVÁ, Jitka. Hospodaření obcí a rozpočet. 1.vydání, Praha: Codex Bohemia, 1997. Str. 45-47

<sup>33</sup> Zákon č.128/2000 Sb. o obcích, ve znění pozdějších předpisů,

<sup>34</sup> Zákon č.128/2000 Sb. o obcích, ve znění pozdějších předpisů,

### **3. ROZPOČTOVÝ PROCES**

Součástí každoročního koloběhu hospodaření je několik po sobě jdoucích kroků, které nazýváme rozpočtovým procesem.

#### **3.1 Definice**

Rozpočtový proces je zvláštním druhem řízení, který se skládá ze zvláštních fází.

Rozpočtový proces v rámci kalendářního roku zahrnuje:

- Vypracování návrhu rozpočtu,
- Zveřejnění návrhu rozpočtu po dobu nejméně 15 dnů přede dnem jeho projednání v zastupitelstvu,
- Schválení rozpočtu v zastupitelstvu,
- Rozpis rozpočtu dle rozpočtové skladby,
- Hospodaření dle rozpočtu,
- Provádění změn rozpočtu rozpočtovými opatřeními,
- Schválení údajů o plnění rozpočtu příjmů a výdajů v závěrečném účtu obce.

#### **3.2. Právní rámec**

§ 11 - § 17 zákona č. 250/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech územních rozpočtů ve znění pozdějších předpisů

Rozpočtový proces se pokusím přiblížit na procesu rozpočtu města Plzně. Jednotlivé kroky, které vyvrcholí schválením dokumentu v zastupitelstvu města Plzně. Prvním krokem pro sestavení návrhu rozpočtu je schválený výhled rozpočtu a další níže uvedená východiska. Jako vzor návrhu rozpočtu jsem se zaměřil na výdajovou stránku rozpočtu po souhrnné části bilancí rozpočtu.

### **VÝCHODISKA PRO SESTAVENÍ ROZPOČTU MĚSTA PLZNĚ NA ROK 2015**

#### **3.3. Právní normy**

Rozpočet města Plzně na rok 2015 byl sestaven v souladu s ustanoveními těchto právních norem:

- zákon č.128/2000 Sb., o obcích ve znění pozdějších předpisů
- zákon č. 250/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech územních rozpočtů ve znění pozdějších předpisů
- zákon č. 243/2000 Sb., o rozpočtovém určení daní ve znění pozdějších předpisů
- vyhláška MF ČR č. 323/2002 Sb., o rozpočtové skladbě ve znění pozdějších předpisů
- vyhláška statutárního města Plzně č. 8/2001, Statut města

### **3.4. Interní normy**

Usnesením Rady města Plzně č. 705 ze dne 19. 6. 2014 byly schváleny dokumenty stanovující základní pravidla a časový plán rozpočtového procesu:

- Zásady pro sestavení rozpočtu města Plzně na rok 2015 včetně rozpočtového výhledu v letech 2016 – 2018
- Harmonogram přípravy a zpracování rozpočtu města Plzně na rok 2015 včetně rozpočtového výhledu v letech 2016 – 2018

Dle schválených Zásad byla při sestavování rozpočtu příjmů a výdajů na rok 2015 zohledňována především tato hlediska:

- rozpočtový výhled na rok 2015
- schválený rozpočet na rok 2014
- vyhodnocení hospodaření daného správce rozpočtu za uplynulé dva roky (2012, 2013)
- vyhodnocení provedených rozpočtových opatření za uplynulý kalendářní rok (2013) a vyhodnocení provedených rozpočtových opatření k 30. 6. daného kalendářního roku (2014)
- vyhodnocení očekávané skutečnosti plnění rozpočtu na daný kalendářní rok (2014)
- očekávaný stav fondů města a příspěvkových organizací k 31. 12. daného kalendářního roku (2014)

#### 4. SKLADBA ROZPOČTU

Rozpočet města je členěn na rozpočet celoměstských orgánů a rozpočty jednotlivých městských obvodů.

##### 4.1. Rozpočet celoměstských orgánů:

Obsah rozpočtu celoměstských orgánů (dále jen rozpočet MMP) je dán ustanovením článku 28a odst. 2 až 3 a článku 28b odst. 1 Statutu města Plzně a zaručuje stanovení závazných ukazatelů rozpočtu. Těmi se musí povinně řídit správci rozpočtů MMP (odbory MMP, Městská policie), právnické osoby zřízené městem a další osoby, které jsou příjemci darů a dotací z rozpočtu MMP.

##### 4.2. Rozpočty městských obvodů:

Obsah rozpočtu městského obvodu je dán ustanovením článku 28a odst. 5 až 7 a článku 28b odst. 2 Statutu města Plzně, přičemž základem je určení finančního vztahu rozpočtu města k rozpočtům městských obvodů.

##### 4.3. Rozpočet města Plzně pro rok 2015

v tis. Kč

	<b>Rozpočet MP</b>	<b>Rozpočet MMP</b>	<b>Rozpočet MO</b>
<b>Příjmy v daném roce</b>	<b>5 328 692</b>	<b>5 241 931</b>	<b>86 761</b>
<b>Výdaje v daném roce</b>	<b>6 312 040</b>	<b>5 693 961</b>	<b>618 079</b>
<b>Saldo hospodaření</b>	<b>-983 348</b>	<b>-452 030</b>	<b>-531 318</b>
<b>Financování (+/-)</b>	<b>983 348</b>	<b>452 030</b>	<b>531 318</b>

Výdaje jsou nenávratné platby na běžné i kapitálové účely. Do výdajů v daném roce nejsou zahrnuty platby charakteru splátek jistin dluhů ani převod finančních prostředků do vlastních účelových fondů (tvorba fondů), které jsou součástí financování.

	<b>Rozpočet MP</b>	<b>% podíl na výdajích města</b>	<b>Rozpočet MMP</b>	<b>Rozpočet MO</b>
<b>Výdaje celkem</b>	<b>6 312 040</b>	<b>-</b>	<b>5 693 961</b>	<b>618 079</b>
Provozní výdaje	4 053 830	64,2%	3 514 500	539 330
Kapitálové výdaje	2 258 210	35,8%	2 179 461	78 749

Objem provozních výdajů MMP byl v první fázi stanoven v souladu se Zásadami pro sestavení návrhu rozpočtu města Plzně na rok 2015. Navýšení provozních výdajů nad rámec schválených zásad bylo respektováno pouze v mimořádných případech. Zejména se jednalo o potřebu posílení provozních výdajů na zajištění projektu „Plzeň Evropské hlavní město kultury 2015“, zajištění činností Divadla J. K. Tyla p.o. v objektu Nového divadla v Jízdecké ulici či za účelem zmírnění restriktivních opatření realizovaných v minulých letech v oblasti správy majetku města.

Významné aspekty ovlivňující výši a strukturu rozpočtu výdajů MMP na rok 2015:

- zajištění činností MMP, společnosti Plzeň 2015, o.p.s. a příspěvkových organizací města v souvislosti se získáním titulu Evropské hlavní město kultury v roce 2015 => mimořádná výše provozních výdajů v oblasti kultury
- plán financování obnovy vodohospodářské infrastruktury schválený usnesením ZMP č. 717 ze dne 11. 12. 2008 => sledování objemu výdajů v oblasti vodohospodářství
- změna systému provozování vodohospodářské infrastruktury => zapracování výdajů na nákup akcií společnosti VODÁRNA PLZEŇ a. s. a administrativních nákladů souvisejících s přípravou prodeje vodárenského majetku
- usnesení ZMP č. 505 ze dne 6. 10. 2011, kterým byl schválen systém 4 – letých grantů poskytovaných do oblasti kultury => zachování provozních transferů v oblasti kultury

- celoroční provoz a činnost DJKT, p. o. v budově Nového divadla v Jízdecké ulici => zvýšení provozního příspěvku DJKT
- nařízení vlády č. 224/2014 Sb., kterým se mění nařízení vlády č. 564/2006 Sb., o platových poměrech zaměstnanců ve veřejných službách a správě, ve znění pozdějších předpisů => zvýšení běžných výdajů MMP a provozních příspěvků příspěvkových organizací města
- změna systému odpadového hospodářství v prostředí města Plzně uvažovaná od 1. 9. 2015 => do rozpočtu MMP je nově zapracována smluvní odměna pro Plzeňské komunální služby, s. r. o.

#### **4.3.1 Běžné výdaje do městského majetku MMP**

Jedná se o výdaje na provoz, opravy a údržbu majetku města, zejména ve správě Odboru správy infrastruktury MMP, KŘTÚ – SVS MP, Odboru vnitřní správy a Bytového odboru MMP. Vývoj těchto výdajů u dílčích správců rozpočtu v oblasti správy majetku je vhodné analyzovat v kontextu s rozpočtem investic do správy majetku. Důvodem je shodný pohled investičního rozpočtu jak na výdaj na novou investici, kdy vzniká nový majetek, tak na výdaj na obnovu majetku, kdy se jedná o technické zhodnocení stávajícího majetku.

#### **4.3.2 Majetkové daně hrazené městem - daň z nabytí nemovitých věcí, daň z nemovitých věcí**

Tj. předpokládaná výše daňových povinností v oblasti majetku. V r. 2014 nabyla účinnosti zákonná opatření senátu č. 340/2013 Sb. a 344/2013 Sb., dle kterých se mění název daně z nemovitosti na daň z nemovitých věcí a název daně z převodu nemovitostí na daň z nabytí nemovitých věcí. V případě realizace směn je nově pro účely zdanění nahlíženo jako na samostatné převody majetku. Výše sazeb a další parametry výpočtu zůstávají neměnné.

#### **4.3.3 Provozní příspěvky vlastním příspěvkovým organizacím MMP**

Tj. příspěvky na provoz zřízených příspěvkových organizací, u Dětského centra je tento příspěvek částečně kryt dotací ze státního rozpočtu v rámci souhrnného dotačního vztahu (9 307 tis. Kč). Příspěvky na provoz zahrnují částku určenou na odpisy dlouhodobého majetku svěřeného do správy organizace, které jsou zdrojem příslušného investičního fondu s možností využití ke krytí investičních potřeb či údržby svěřeného majetku.

#### 4.3.4 Provozní transfer PMDP, a.s. v rozpočtu MMP

SR 2014	N 2015	% změna N/SR
791 066	826 841	4,5%

Zpracován transfer pro PMDP, a. s. na zálohové krytí prokazatelné ztráty pro rok 2015 ve výši 826 841 tis. Kč.

#### 4.3.5 Provozní transfery jiným organizacím a veřejným rozpočtům MMP

Tj. transfery podnikatelským subjektům, obecně prospěšným organizacím, občanským sdružením, církvím, obcím, dobrovolným svazkům obcí, příspěvkovým organizacím zřízeným jiným zřizovatelem.

#### 4.3.6 Provozní transfery obyvatelstvu MMP

Tj. transfery fyzickým osobám (náhrady platu v době nemoci, stipendia, dary obyvatelstvu, příspěvky ze sociálního fondu)

Významné aspekty ovlivňující výši a strukturu rozpočtu kapitálových výdajů MMP na rok 2015:

- priorita dokončení rozpracovaných akcí
- priorita předfinancování či dofinancování akcí s přidělenými dotacemi

#### 4.3.7 Stavební investice MMP

Tj. stavby, projektová dokumentace, výkupy budov a pozemků a ostatní výdaje související se stavební investicí

SR 2014	N 2015	% změna N/SR
2 609 889	1 351 663	-48,2%

V roce 2015 jsou finanční prostředky určeny především na rozpracované investiční akce, a to ve výši 1 148,3 mil. Kč.

- Rekonstrukce a modernizace úpravny vody Plzeň – realizace (realizováno prostřednictvím rozpočtu KP-ÚKEP s finančními nároky na FKD pro rok 2015 ve výši 217,9 mil. Kč)
- Úslavský kanalizační sběrač (realizováno prostřednictvím rozpočtu Odboru investic s finančními nároky pro rok 2015 ve výši 95,4 mil. Kč, z toho 66,7 mil. FKD)
- Rekonstrukce Lochotínského amfiteátru (realizováno prostřednictvím Odboru investic s finančními nároky na FKD pro rok 2015 ve výši 34,4 mil. Kč)
- Úprava JZ části sadového okruhu (realizováno prostřednictvím KŘTÚ – SVS MP s finančními nároky na FKD pro rok 2015 ve výši 24,3 mil. Kč)
- Lochotínský park (realizováno prostřednictvím KŘTÚ – SVS MP s finančními nároky na FKD pro rok 2015 ve výši 20,0 mil. Kč)
- Zateplení administrativní budovy Koterovská 162 (realizováno prostřednictvím Odboru investic s finančními nároky na FKD pro rok 2015 ve výši 16,0 mil. Kč)
- Vodní plochy Lobežská louka – I. etapa (realizováno prostřednictvím rozpočtu KP –ÚKEP s finančními nároky na FKD pro rok 2015 ve výši 16,9 mil. Kč)
- 4x4 Cultural Factory Světovar (realizováno prostřednictvím rozpočtu Odboru investic s finančními nároky pro rok 2015 ve výši 210,5 mil. Kč, z toho FKD 171,0 mil. Kč)
- Archiv Světovar (realizováno prostřednictvím rozpočtu Odboru investic s finančními nároky na FKD pro rok 2015 ve výši 63,7 mil. Kč)

V případě, že dojde ke konzervaci staveb 4x4 Cultural Factory Světovar a Archiv Světovar, zůstanou nevyčerpané prostředky ve Fondu MP pro kofinancování dotovaných projektů pro další použití v souladu se Statutem tohoto fondu.

#### **4.3.8 Nestavební investice MMP**

Tj. pořízení strojů a zařízení, dopravních prostředků, výpočetní techniky, uměleckých děl apod.



<b>SR 2014</b>	<b>N 2015</b>	<b>% změna N/SR</b>
39 885	30 003	-24,8 %

#### **4.3.9 Pořízení budov, pozemků a technické infrastruktury MMP**

Tj. prostředky určené do rozpočtu Odboru nabývání majetku na výkupy budov a pozemků příp. směny a na výkupy technické infrastruktury do vlastnictví města.

<b>SR 2014</b>	<b>N 2015</b>	<b>% změna N/SR</b>
38 000	71 250	87,5%

Pro rok 2015 byl za účelem zajištění prostředků na výkupy pro další etapu Západního okruhu rozpočet navýšen o 42 mil. Kč. Zdrojem tohoto navýšení byly zlepšené příjmy z prodejů majetku města realizované v roce 2014.

#### **4.3.10 Nákup akcií a majetkových podílů**

<b>SR 2014</b>	<b>N 2015</b>	<b>% změna N/SR</b>
476	709 800	-

Kancelář ředitelky ekonomického úřadu

- nákup akcií společnosti VODÁRNA PLZEŇ a. s. v souvislosti se změnou systému provozování vodohospodářské infrastruktury (709,8 mil. Kč), nákup akcií bude následně financován z příjmů z prodeje vodárenského majetku uvažovaného v roce 2016, pro účely zajištění finančního krytí v období mezi nákupem akcií a prodejem majetku budou dočasně využity

prostředky fondů města – Fondu rezerv a rozvoje MP a Fondu MP pro kofinancování dotovaných projektů. Pro možnost dočasného využití prostředků Fondu MP pro kofinancování dotovaných projektů na nákup akcií bude schválena výjimka použití tohoto fondu za tímto účelem.

#### **4.3.11 Investiční příspěvky vlastním PO v rozpočtu MMP**

Tj. účelově poskytnuté prostředky dle aktuálních investičních potřeb jednotlivých organizací, přičemž investiční potřeby jednotlivých organizací jsou přednostně financovány ze zůstatků vlastních investičních fondů (zdroj odpisy, investiční příspěvky PO). Investiční příspěvky jsou účelově určené a podléhají finančnímu vypořádání.

<b>SR 2014</b>	<b>N 2015</b>	<b>% změna N/SR</b>
17 047	9 695	- 43,1 %

- Divadlo J. K. Tyla ve výši 3,7 mil. Kč (prostředky určeny na nákup koncertního křídla, nákup bude financován prostředky Fondu MP pro kofinancování dotovaných projektů), celková cena koncertního křídla činí 4,2 mil. Kč
- Útvar koncepce a rozvoje MP ve výši 2,0 mil. Kč (územní studie a studie zaměřené na rozvoj území a občanskou vybavenost)

#### **4.3.12 Investiční transfery jiným organizacím a veřejným rozpočtům v rozpočtu MMP**

Tj. transfery podnikatelským subjektům, obecně prospěšným organizacím, občanským sdružením, obcím, dobrovolným svazkům obcí a příspěvkovým organizacím zřízeným jiným zřizovatelem.

SR 2014	N 2015	% změna N/SR
3 300	7 050	113,6%

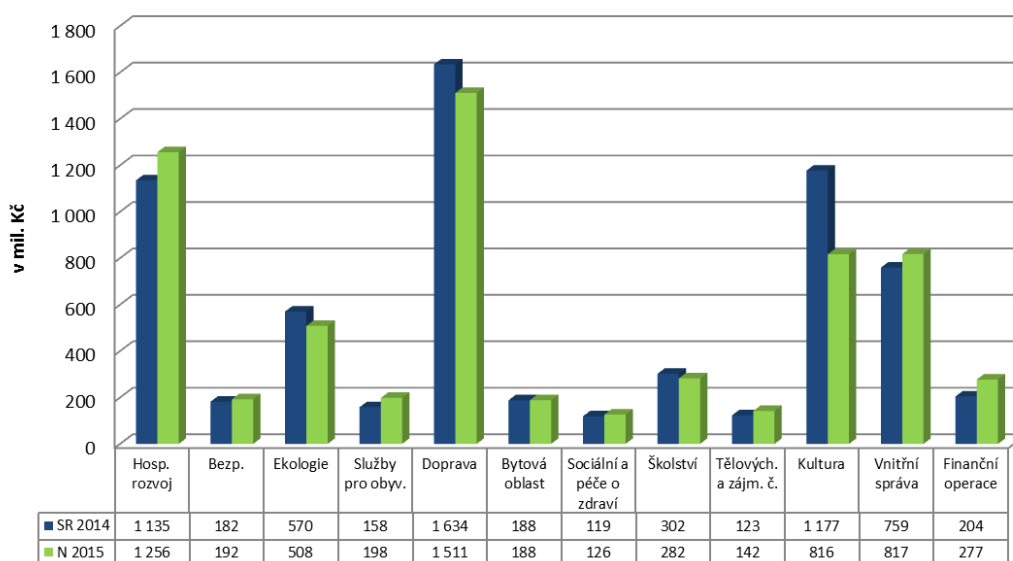
#### Odbor krizového řízení

projekty Integrovaného záchranného systému (3,3 mil. Kč)

#### Odbor kultury

investiční transfer pro Plzeň 2015, o. p. s. na nákup techniky a vybavení do objektu Cukrovarská (3,8 mil. Kč)

#### 4.4. Následující graf porovnává provozní a kapitálové výdaje dle oblastí v letech 2014 (schválený rozpočet) a 2015 (návrh rozpočtu)



#### 4.5. Financování v rozpočtu města plzně v roce 2015

Financování zahrnuje použití či tvorbu účelových fondů města (financování z vlastních zdrojů) a dále přijetí návratných zdrojů (dluhů) a jejich umořování (splátky jistin).

Základní vztah jednotlivých okruhů rozpočtu města (příjmy v daném roce, výdaje v daném roce, ± financování) lze vyjádřit následující rovnicí:

$$\text{PŘÍJMY}_{\text{v daném roce}} - \text{VÝDAJE}_{\text{v daném roce}} \pm \text{FINANCOVÁNÍ} = 0$$

#### **4.5.1. Financování – vlastní zdroje v rozpočtu města Plzně**

Dle ustanovení §84, odst. 2 d) zákona č. 128/2000 Sb., o obcích je vyhrazeno zastupitelstvu města zřizovat trvalé či dočasné fondy města.

Prostředky akumulované v těchto fondech je možno použít ke krytí výdajů v daném roce a naopak z rozpočtu daného roku se převádí do fondů finanční prostředky, které jsou dle statutu každého fondu jeho zdrojem, nebo volné prostředky, pro které není v daném roce využití.

Fond rezerv a rozvoje MP (dále jen FRR)

Fond životního prostředí MP (dále jen FŽP)

Fond MP pro kofinancování dotovaných projektů (dále jen FKD)

Sociální fond zaměstnanců MMP a Městské policie

Fond oprav bytových domů v lokalitě Sylván

#### **4.5.2. Převody MMP x MO v rámci finančního vztahu**

Od roku 2013 je v návaznosti na novou vyhlášku statutárního města Plzně č. 9/2012 schválenou usnesením ZMP č. 578 ze dne 8. 11. 2012, kterou se mění Statut města, nově definován finanční vztah rozpočtu města k městským obvodům jako převody prostředků rozpočtu celoměstských orgánů do rozpočtů městských obvodů a naopak. Tyto převody jsou realizovány v rámci operací financování (vlastní zdroje) rozpočtů MMP a MO.

Finanční vztah rozpočtu města k rozpočtům městských obvodů obsahuje následující položky:

- převod podílu na daních (380,6 mil. Kč)
- převod podílu na příspěvku na výkonu státní správy (35,7 mil. Kč)
- převod kompenzace podílu na příjmech z odvodu z loterií a jiných podobných her (78,0 mil. Kč)
-

#### **4.6 Ukazatele hospodaření města**

##### Hodnotící finanční ukazatele pro potřeby Evropské investiční banky

Smluvní ujednání s Evropskou investiční bankou ukládá městu povinnost zajistit dobrou finanční situaci po dobu splatnosti úvěrů, která je hodnocena dle výsledných hodnot následujících finančních ukazatelů:

- 1) Poměr celkového zadlužení k ročním provozním příjmům (nejvýše 100 %)
- 2) Poměr celkových závazků dluhové služby k ročním provozním příjmům (nejvýše 15 %)
- 3) Poměr hrubého provozního přebytku ke splátkám úroků (nejméně 150 %)

#### **4.7. Rozpočtový výhled v letech 2016 - 2018**

Rozpočtový výhled je součástí návrhu rozpočtu na rok 2015 v souladu s ustanovením §3 zákona č.250/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech územních rozpočtů. Je sestaven do roku 2018 a měl by být nejen východiskem pro sestavování rozpočtů v dalších letech, ale i základním finančním plánem pro zařazování nově zahajovaných akcí do rozpočtu města, hlediskem při zadlužování města a dalším rozhodování města o svých budoucích aktivitách.

Výhled rozpočtů městských obvodů byl zahrnut v jimi předložené výši do souhrnné bilance města. Finanční vztah rozpočtu města a městských obvodů vychází z procentních podílů na všech daních na období 2016 -2018 schválených usn. ZMP č. 295 ze dne 12. 6. 2014, do výše těchto podílů je promítnut přechod kompetencí z městských obvodů na Magistrát města Plzně v souvislosti se zavedením nového systému nakládání s komunálním odpadem.

##### Predikce trendů výdajů (období 2016 – 2018)

Rozpočtový výhled výdajů byl sestaven s cílem zachování finančního zdraví města ve střednědobém i dlouhodobém časovém horizontu, tzn. udržení takové výše provozního salda (rozdíl mezi stálými provozními příjmy a provozními výdaji), které umožní v rozpočtu vytvářet prostor pro investiční činnost města i v dalších letech. Rozpočtový výhled výdajů byl sestaven s následujícími principy:

- v rozpočtovém výhledu je stále promítnut soubor některých opatření pro vyrovnaní rozpočtové bilance, která byla realizována v oblasti provozních výdajů v minulých letech (krácení transferů, snížení běžných výdajů úřadů, snížení běžných výdajů do správy majetku)
- omezení dalšího nárůstu stálých provozních výdajů
- krytí požadavků pro navýšení výdajů prioritně řešeno z vnitřních úspor jednotlivých správců rozpočtů
- od roku 2018 jsou výdaje bytového fondu stanoveny ve výši 70 % příjmů z nájmu
- od roku 2018 došlo ke krácení výdajů u OSI – teplárenství o 10 %, OSI – sportoviště o 10 %

Nad rámec těchto opatření jsou v oblasti provozních výdajů v letech 2016 - 2018 zapracována zejména tato navýšení:

- navýšení provozních transferů Odboru kultury
  - zapracování prostředků pro posílení 4 – letých grantů pro nové grantové období od roku 2016 (+ 8 mil. Kč ročně)
  - zapracování prostředků na samostatný dotační program Finále (+3 mil. Kč ročně)
- zvýšení provozního příspěvku Divadlo Alfa v r. 2016, 2018 (+1 mil. Kč), v r. 2017 (+0,5 mil. Kč) jako nezbytná náprava krácení příspěvku v předchozích letech
- navýšení provozních transferů Kanceláře ředitelky ekonomického úřadu v souvislosti s plánovanou nabídkou „Plzeňských podnikatelských voucherů“ v r. 2016 a 2018 (+2 mil. Kč)
- v rámci ukazatele ostatní provozní výdaje Kanceláře ředitelky úřadu služeb obyvatelstvu jsou v letech 2017, 2018 alokovány prostředky na zajištění činnosti kulturních objektů Cukrovarská a Kulturního domu Peklo (+8 mil. ročně), do roku 2016 jsou tyto prostředky zapracovány v transferu společnosti Plzeň 2015, o. p. s.

V rámci rozpočtového výhledu je v položce DPH zapracován:

- vzhledem k odvodové povinnosti při prodeji vodárenského majetku předpoklad záporného salda DPH v r. 2016 ve výši 150,0 mil. Kč (kryto příjmem z kupní ceny)
- vzhledem k omezení investičních výdajů předpoklad záporného salda DPH v letech 2017 – 2018 ve výši 20 mil. Kč

V návaznosti na zapracovaný prodej vodárenského majetku jsou v roce 2016 mimořádně navýšeny výdaje na platbu daně z nabytí nemovitých věcí (+34 mil. Kč).

Od roku 2016 není v rozpočtovém výhledu uvažováno s prostředky pro Hvězdárnu a Planetárium z důvodu předpokladu zrušení organizace v souvislosti se smlouvou s Techmání Science Center o převzetí činností.

Provozní transfer PMDP je pro jednotlivé roky zapracován dle předběžného odhadu prokazatelné ztráty společnosti 2016 - 2018. Od roku 2016 je zapracován vklad do základního jmění PMDP, a. s. ve výši 98,4 mil. Kč ročně v souvislosti se závazkem města vyplývajícím z realizace projektu „Vybudování nové dopravní základny pro PMDP, a. s. a zajištění oprav, údržby a odstavu vozidel městské hromadné dopravy provozovaných na území města Plzně“.

V roce 2016 je navýšen rozpočet na pořízení budov a pozemků. Prostředky ve výši 46 mil. Kč byly do roku 2016 převedeny z nečerpaných prostředků na výkupy v r. 2014 tak, aby bylo zajištěno krytí výkupů, zejména v souvislosti s realizací II. etapy Západního okruhu.

Při schvalování rozpočtového výhledu či dalších záměrů města je třeba vždy zvažovat rizika finančního zdraví města, kterými jsou:

- zvyšování objemu provozních výdajů spojených s provozem nových investic
- zatěžování budoucích rozpočtů mandatorními výdaji zejména z titulu zadlužování města nepřímou formou (dlouhodobě smluvně stanovené výdaje, např. PPP)
- omezování příjmů města z oblasti hazardu v důsledku snižování počtu heren či nové legislativní úpravy s významným dopadem do rozpočtu města

#### **4.8 Dlouhodobý finanční plán 2019 - 2024**

Dlouhodobý finanční plán na období 2019 – 2024 je součástí podkladových materiálů a to v souladu se schválenými zásadami pro sestavování rozpočtu. Dlouhodobý finanční plán je předkládán za MMP ve struktuře souhrnné bilance a bilance příjmů, výdajů a financování.

### **5. ZVEŘEJNĚNÍ NÁVRHU ROZPOČTU**

Zveřejnění návrhu rozpočtu je krok následující po zdlouhavém projednávání v jednotlivých orgánech územně samosprávných celků.

#### **5.1. Proces projednávání**

Základním bodem v přípravě návrhu rozpočtu je výchozí stav schváleného výhledu. Příslušní správci zpracují tento výhled do podoby návrhu rozpočtu na následující rok se zapracováním příslušných vlivů. Vlivy na výši návrhu rozpočtu mohou být jak ekonomické tak legislativní. Dále je návrh rozpočtu projednáván na úrovni odborných komisí, pokud jsou zřízeny. Minimálně je projednáno v komisi finanční. Dále následuje politické jednání pro úpravy návrhu rozpočtu. Tato jednání mohou mít i několik opakování. Po ustálení návrhu rozpočtu je předložen návrh rozpočtu radě územně samosprávného celku k projednání. Následně může být návrh rozpočtu upraven a je předložen finančnímu výboru jako orgánu zastupitelstva kraje či obce. Výbor dá své stanovisko k návrhu rozpočtu. Nyní nastává okamžik zveřejnění návrhu rozpočtu na úřední desce, tak jak je uvedeno v zákoně minimálně 15 dnů před projednáním na zasedání zastupitelstva obce či kraje. Zveřejnění musí být i způsobem umožňujícím dálkový přístup. V elektronické podobě musí být na rozdíl od pevné úřední desky zveřejněn v plném rozsahu. K návrhu rozpočtu jsou občané obce či kraje oprávněni se vyjádřit a to buď písemně ve lhůtě stanovené při zveřejnění návrhu rozpočtu nebo ústně při projednávání na zasedání zastupitelstva.

### **6. SCHVÁLENÍ ROZPOČTU**

Pravomoc projednat a schválit má krajské či obecní zastupitelstvo a musí tak učinit před 1. lednem rozpočtového roku. V opačném případě se do schválení rozpočtu řídí pravidly rozpočtového provizoria.



## **7. ROZPIS ROZPOČTU**

Po schválení rozpočtu zastupitelstvem kraje či obce musí být rozpočet neprodleně rozepsán v členění podle podrobné rozpočtové skladby.

## **8. HOSPODAŘENÍ V DANÉM ROCE**

Na základě takto rozepsaného rozpočtu je prováděno hospodaření kraje či obce. Rozpočet je pro všechny složky napojené na rozpočet závazný.

## **9. ZMĚNY ROZPOČTU**

Zákon umožňuje během roku provádět změny rozpočtu na základě přípustných důvodů. Jedná se o změny z organizačních důvodů, metodických změn a věcných změn. Organizační změny jsou v případech vzniku nějaké nové organizace, která má vazbu k rozpočtu. Může také dojít ke změně organizační struktury. Metodické změny jsou na základě změn právních předpisů, které ovlivňují výši příjmů a výdajů. Zejména dochází k úpravám v daňových položkách. Věcné změny reagují na objektivně působící vlivy plnění rozpočtu na straně příjmů i výdajů. Všechny tyto typy se provádí rozpočtovým opatřením evidovaným pod jednoznačnou číselnou řadou.

## **10. SESTAVENÍ ZÁVĚREČNÉHO ÚČTU**

Hospodaření kraje i obce je během roku sledováno a analyzováno. Po zakončení rozpočtového roku je čerpání rozpočtu zpracováno v závěrečném účtu. Závěrečný účet obsahuje veškeré údaje o plnění rozpočtu v členění podrobné rozpočtové skladby. Do závěrečného účtu je zahrnuto také hospodaření s majetkem a i další finanční operace prováděné během roku. Zejména také naplňování a čerpání jednotlivých fondů. Dochází k vyčíslení finančních vztahů k nadřízeným orgánům a podřízeným organizacím takzvaným finančním vypořádáním. Ze zákona je územně samosprávný celek povinen hospodaření nechat přezkoumat. Přezkoumání probíhá u obce na žádost obce krajem nebo auditorem či auditorskou společností. Pokud tak obec neučiní, kraj provede přezkoumání hospodaření z vlastní vůle. U krajů provádí přezkum hospodaření Ministerstvo financí samostatně nebo pověří generální finanční ředitelství nebo finanční úřad. Přezkum hospodaření je upraven zákonem č. 420/2004 Sb. v platném znění. Závěrečný účet jako celek obsahující i zprávu o výsledku

přezkoumání hospodaření územně samosprávného celku musí zastupitelstvo projednat do 30.6. následujícího po předmětném zkoumaném roce. Stejně jako návrh rozpočtu je povinnost zveřejnit závěrečný účet 15 dnů před projednáním v zastupitelstvu a na úřední desce a způsobem umožňující dálkový přístup. Občané dané obce či kraje mají opět právo se vyjádřit a vznést připomínky v termínu stanoveném při zveřejnění závěrečného účtu. Rovněž mohou vznést připomínky při projednávání v zastupitelstvu. Projednání závěrečného účtu se uzavírá výrokem:

- Souhlas s celoročním hospodařením bez výhrad
- Souhlas s výhradami s přijetím nápravných opatření

## 11. ZÁVĚR

V této práci jsem se pokusil popsat co je vlastně hospodaření územně samosprávných celků. Jak z pohledu legislativního, tak z pohledu praktického při procesu sestavování a sledování rozpočtu územně samosprávného celku. Rozpočet je základním právem obce či kraje jako územně samosprávných celků. Bez hospodaření s vlastním rozpočtem by takové seskupení ani nemohlo správně fungovat a rozhodovat ve věcech na příslušném území spadajícího do jeho pravomoci. Samotný proces hospodaření je každoročně se opakující koloběh několika jednotlivých fází. Počínaje dlouhým procesem tvorby a schvalování rozpočtu, pokračujícími úpravami během roku a v neposlední řadě proces jeho čerpání a kontrol. V závěrečné fázi opět tečka za celým rokem, schválení a zveřejnění závěrečného účtu. Z vývoje v jednotlivých letech je vidět jak přibývá výkaznictví a jak stát požaduje stále více informací od obcí a krajů. Stát se snaží jednotlivé územně samosprávné celky porovnávat a hodnotit mezi sebou. Množství dat je stále větší a větší. Nároky na zpracování dokumentů týkajících se hospodaření obcí či krajů kladou požadavky na kvalitní práci úředníků, znalost stále se měnící legislativy a značnou odolnost při projednávání s vedoucími složkami územní samosprávy.

## **12. RESUME**

At this thesis I have described the management of the regional self-governing units . According to the legislation and practical point of view as well as the process of constitution and following the budget of the regional self-governing unit. Its own budget is one of the basic rights of the municipality or district that makes the self - governing unit. Without its own budget any self-governing unit could not function and make decisions in the field of its operation area. The whole process of management is a round process beeing the same every year and beeing set up with some stages. It all begins at the constitution of the budget and goes on with the amendments during the year and also with its drawing and controlling. At the end there must be a closing account approved. During the years there is more and more reports according to the state regulations. State authorities are comparing and evaluating the self-governing units. The amount of the informations is growing. Requirements for the reports of the municipality and region units management depends on the quality of the office workers, their knowlidge of the unstable legislation and resistance in the process of negotiation with the leading self-governing units.

## **13. POUŽITÉ ZDROJE**

### **I. Odborné učebnice a publikace:**

COGAN, Rudolf. Krajské zřízení. 1. Vydání, Praha: Aspi,2004.440 s.ISBN 80-7357-041-6.

PROVAZNÍKOVÁ, Romana. Financování měst, obcí a regionů. 2. Aktualizované a rozšířené vydání, Praha: Grada,2009.304 s ISBN 98-80-247-2789-9.

PEKOVÁ, Jitka. Hospodaření a finance územní samosprávy. 1.vydání, Praha: Management Press, 2004.375 s. ISBN 80-7261-086-4.

HAVLAN, P.: Veřejné vlastnictví v právu a společnosti. 1. vydání. Praha : C. H. Beck, 2008, s. 192

VALEŠ, Lukáš a kol.. Politologické aspekty veřejné správy. Plzeň: Aleš Čeněk, s.r.o., 2006.

PAVLÁSEK, Vlastimil, HEJDUKOVÁ, Pavlína. Veřejné finance a daně v České republice. 2. Přepřacované vydání, Plzeň: NAVA, 2001.182 s. ISBN 978-80-7211-395-8.

PEKOVÁ, Jitka. Hospodaření obcí a rozpočet. 1.vydání, Praha: Codex Bohemia, 1997.

### **II. Právní předpisy:**

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

Zákon č.129/2000 Sb. o krajích, ve znění pozdějších předpisů

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

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

Zákon č. 243/2000 Sb., o rozpočtovém určení daní, ve znění pozdějších předpisů

Vyhláška MF ČR č. 323/2002 Sb., o rozpočtové skladbě

Vyhláška statutárního města Plzně č.8/2001, Statut města

Usnesení Rady města Plzně č. 705 ze dne 19.6.2014

### **III. Internetové zdroje:**

Samospráva. Portál na podporu rozvoje obcí ČR [online]. [cit. 14.3.2015].

Dostupné z: <http://www.rozvojobci.cz/news/samosprava/>

Geografický portál [online]. [cit. 2015-03-21]. Dostupné z:

<http://www.zemepis.com/krajecr.php>

Informační server města Plzně [online]. [cit. 2015-03-25]. Dostupné z:

<http://www.plzen.eu/obcan/o-meste/informace-o-meste/geografie/geografie.aspx>

Portál na podporu rozvoje obcí ČR [online]. [cit. 2015-03-25]. Dostupné z:

<http://www.rozvojobci.cz/news/samosprava/>